ASF
Autoridade de Supervisão
de Seguros e Fundos de Pensões
COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO

Para Reunião do
Conselho de Administração
de 07/07/2020
Exercício Comercial

Em reunião de 07-07-2020, o CA apreciou e registou, com agrado, o bom relacionamento institucional que decorre do presente Relatório e concordou sob tal aspeto pelo inexistência de reparos à sua atuação, com diversas áreas de intervenção da Comissão de Fiscalização.
Exercício Comercial

Agendar para reunião do CA.
Margarida Aguiar
2.07.2020

Relatório Anual da Comissão de Fiscalização

Autoridade de Supervisão de Seguros e de Fundos de Pensões

Exercício de 2019

1 – Introdução

A Comissão de Fiscalização (CF) da Autoridade de Supervisão de Seguros e de Fundos de Pensões (ASF), no quadro do regime estatutário enquadrando a sua atividade, e não obstante o relato essencial da sua intervenção se encontre compreendido no seu Relatório e Parecer sobre os Relatórios de Atividade e Contas Anuais da ASF, do Fundo de Garantia Automóvel (FGA) e do Fundo de Acidentes de Trabalho (FAT), cobrindo transversalmente as atividades destas entidades no exercício de dois mil e dezanove bem como o acompanhamento e apreciação de tais atividades por parte da CF ao longo desse exercício, vem apresentar o relatório anual global da ação fiscalizadora por si desenvolvida.

O presente relatório é apresentado, em conformidade com o quadro e calendário legais excecionais resultantes da pandemia COVID-19, designadamente, no que respeita aos aspetos contemplados no n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, com as posteriores alterações.

2 – Âmbito

As funções e competências da CF encontram-se previstas no regime constante dos artigos 28.º e 29.º dos Estatutos da ASF em vigor, sendo o órgão responsável pelo controlo da legalidade, da regularidade e da boa gestão financeira e patrimonial da ASF.

Nessa conformidade, conforme disposto no n.º 1 do artigo 28.º dos Estatutos da ASF compete, *entre outras matérias*, à CF:

- Acompanhar e controlar com regularidade o cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis, a execução orçamental e a situação económica, financeira, patrimonial e contabilística;

incluindo no que respeita ao cargo de Presidente do CA, mediante a Resolução do Conselho de Ministros n.º 80/2019 (publicada em Diário da República, 1ª série, de 23 de maio de 2019), nos termos da qual (designadamente do seu n.º 4) os mandatos dos novos membros do CA tiveram início em 17 de junho de 2019 (determinando, assim, interações da CF com o CA em duas composições distintas em cada um dos semestres desse exercício de 2019, que assumiu pois contornos particulares).

Este primeiro ano de funções da CF na sua atual composição correspondeu, ainda, a um período de marcada transição por força das vicissitudes associadas à plena adoção e, sobretudo, operacionalização do Sistema de Normalização Contabilística-AP ("SNC-AP"), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro, em termos e com as especificidades operacionais que estão devidamente refletidas no Parecer desta CF, produzido em 26 de março de 2019, sobre o exercício de dois mil e dezoito, e noutros documentos complementares, incluído as Certificações Legais de Contas (CLCs) emitidas pelo auditor externo (*Deloitte*) relativas à ASF e Fundos geridos pela mesma, sucessivamente, em 25 de março de 2019, correspondentes às respetivas Demonstrações Financeiras reportadas a 31 de dezembro de 2018, e em 14 de junho de 2019, relativas às Demonstrações Orçamentais reportadas a 31 de dezembro de 2018, diversamente do que sucedeu quanto às Demonstrações Financeiras e às Demonstrações Orçamentais de 2019, objeto de apreciação pela CF já em 2020, e que foram enquadradas na sua plenitude pelo acima referido SNC-AP, dando origem à emissão de uma única CLC, por entidade, por parte do auditor externo.

Esta transição operacional para o SNC-AP, consumada quanto ao referido exercício de 2018, e para efeitos dos reportes respeitantes ao mesmo concretizados em 2019, condicionou, pois, de modo muito apreciável toda a estrutura e os sistemas de reporte e controlo de informação no quadro da ASF, e consequentemente toda a atividade da sua Direção Financeira, obrigando a um apreciável esforço de adaptação no âmbito da reexpressão das respetivas Demonstrações Financeiras tomando em consideração o Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP) e enquadrando tempestivamente normas e procedimentos operacionais de reporte que apenas vieram a ser estabelecidos na sua totalidade já no decurso do primeiro trimestre de 2019. Naturalmente, que após este período específico condicionado por tal transição operacional que marcou o exercício de 2019, ora em causa, se deverão estabilizar outras condições globais para a consolidação dos sistemas de reporte e controlo da informação.

Neste contexto, a apreciação global por parte da CF da atividade de gestão da ASF e dos Fundos por esta geridos, bem como o relato das atuações desenvolvidas para tal, traduzindo os aspetos nucleares ou mais centrais da atividade da CF, constam essencialmente do Relatório e Parecer desta CF sobre os Relatórios de Atividade e Contas Anuais da ASF, e dos Fundos por si geridos, a ser referenciado *infra*, **3.2.**

Sem prejuízo desses aspetos nucleares da sua atuação assim enquadrados e melhor discriminados nesse Relatório e Parecer anual da CF, impõe-se referir, quanto à atividade corrente da CF, que esta efetuou reuniões mensais, conforme previsto nos termos do artigo 29.º dos Estatutos da ASF, sendo em múltiplos casos, em função das matérias em causa a cada momento, realizadas múltiplas outras reuniões, além das reuniões mensais ordinárias, tendo sido lavradas as respetivas atas que refletem integralmente o conteúdo dos seus trabalhos.

3.2. – Apreciação do Relatório de Atividades e Contas anuais da ASF, FGA e FAT

Como referido *supra*, os aspetos nucleares da atividade da CF ao longo do exercício de 2019 encontram-se devidamente recenseados e reportados no seu Relatório e Parecer sobre os Relatórios de Atividade e Contas Anuais da ASF, e dos Fundos por si geridos, respeitantes a tal exercício de 2019 (Relatório e Parecer da CF de 27 de março de 2020).

De acordo com o que é exposto e mais circunstanciadamente detalhado nesse Relatório, a CF acompanhou, nos termos que lhe estão cometidos pelos Estatutos da ASF, a atividade de gestão da ASF e dos Fundos por esta geridos durante esse exercício de 2019, tendo obtido informações e esclarecimentos, quer em reuniões com o CA, seja na sua presente composição seja na anterior composição (referente ao primeiro semestre de 2019), quer com os Diretores e todos os responsáveis, a vários níveis, pelas unidades orgânicas da ASF relevantes para o exercício das competências da CF, salientando-se nesse quadro o apoio recebido por todos esses responsáveis, aos vários níveis da estrutura da ASF, para a prossecução das funções da CF e a permanente disponibilidade de toda a equipa do Departamento Administrativo e Financeiro (DAF) da ASF num contexto de vicissitudes e evoluções desta área funcional desde o final do exercício de 2019, que vem merecendo a atenção desta CF, justificando seguimento dos desenvolvimentos que se verifiquem neste domínio orgânico e funcional face às sempre delicadas questões de "*governance*" institucional que o mesmo suscita e

atendendo aos parâmetros normalmente seguidos e aceites de autonomia operacional deste tipo de unidades orgânicas.

Como igualmente exposto nesse Relatório, a CF acompanhou a atividade desenvolvida pela Revisora Oficial de Contas (ROC), responsável pela emissão da Certificação Legal de Contas (CLC), através de diversas reuniões e trocas de informação, em diferentes fases da sua intervenção, numa ótica de interação com o planeamento e operacionalização dessas fases de intervenção, seguindo e tomando integralmente em consideração o conjunto dos trabalhos de auditoria realizados pelo auditor externo (AE) - *Deloitte & Associados, SROC, SA* - cuja calendarização foi articulada com esta CF. Essa interação culminou com reunião entre a CF e o auditor externo acerca da evolução dos trabalhos de campo do mesmo, já em 5 de março de 2020, conquanto em decorrência das atividades desenvolvidas em 2019 e versando sobre o exercício desse ano, na qual, nomeadamente, mereceu especial atenção a área das Provisões Técnicas dos Fundos (FGA e FAT), e em que foi comunicado por parte do auditor externo a existência de uma análise atuarial realizada por um atuário externo que iria ser objeto de análise por parte daquele auditor.

Nesse contexto, a CF apreciou igualmente, com a devida atenção e profundidade adequada à materialidade das matérias em causa, os relatórios disponibilizados pela ROC, no âmbito da auditoria realizada às Demonstrações Financeiras e às Demonstrações Orçamentais, tendo entendido, face à sua ação fiscalizadora durante o exercício de 2019, com os fundamentos expostos no *supra* mencionado Relatório (de 27 de março de 2020), e com todas as ponderações qualitativas e correspondentes observações e recomendações delineadas no mesmo Relatório quanto a determinadas matérias, que, dentro desse condicionalismo, se encontravam globalmente reunidas as condições para a aprovação dos Relatórios de Atividade e Contas Anuais relativos a tal exercício, que lhes foram apresentados pelo CA.

No quadro da mesma apreciação, suportada na sua atividade fiscalizadora de 2019, a CF analisou os principais aspetos atinentes a indicadores de desempenho da ASF, registando os objetivos assumidos de contribuição para o reforço da transparência, ancorando esses indicadores aos objetivos estratégicos da organização e apresentando elementos através dos quais se pretende traduzir as evoluções dos *níveis de cumprimento* dos seus indicadores de desempenho ao longo do último triénio, com o último exercício, de 2019, naturalmente incluído, considerando os objetivos operacionais delineados quanto a eixos centrais de atuação da ASF no que respeita, *inter alia*, à garantia dos

processos de análise da situação económica e financeira dos operadores do mercado segurador e dos fundos de pensões, à facilitação do cumprimento de elevados padrões de conduta por parte dos operadores, ao incremento da monitorização, ao nível macroprudencial dos principais riscos com potencial para afetar a estabilidade financeira e à maximização da interação da ASF junto de congéneres e de outros reguladores dos mercados financeiros. Nesse contexto, a CF registou a necessidade de serem dados, no seio da organização, passos para a construção e consolidação de *modelos sistemáticos* de aferição de indicadores de desempenho, permitindo em especial aferir, numa base sustentada e objetiva, a dimensão de *eficiência* na prossecução de objetivos operacionais, densificando adequadamente o suporte e parâmetros da monitorização e graduação de resultados para tal desenvolvida dentro da organização.

Ainda no decurso de 2019, a CF analisou elementos económico-financeiros e outros aspetos sobre o funcionamento da ASF e Fundos por esta geridos ao longo do exercício de 2018, não obstante, em virtude da data de inicio do seu mandato, não ter acompanhado operacionalmente a globalidade de tal exercício, suportando-se para tanto nos elementos e informações que lhe foram reportados quanto ao período anterior ao seu início de funções e, nessa conformidade, aprovando, nos termos estatutários, em 26 de março de 2019, o seu Relatório e Parecer sobre os Relatórios de Atividade e Contas Anuais da ASF, e dos Fundos por si geridos, respeitantes a tal exercício de 2018, com as considerações e conteúdo para os quais aqui se remete.

3.3. – Outros Trabalhos Efetuados

Para além do acompanhamento global da atividade de gestão da ASF e dos Fundos por esta geridos durante o exercício de 2019, nos termos referenciados na seção precedente (*supra*, **3.2.**), a CF, no âmbito das suas funções e competências relativas à fiscalização da ASF, assegurou ainda, designadamente, as seguintes intervenções e trabalhos principais:

- Procedeu trimestral e semestralmente à análise da execução orçamental, tendo emitido os respetivos relatórios, em 29 de abril de 2019, 26 de julho de 2019 e 31 de outubro de 2019;

- Acompanhou, nos termos e estritamente dentro dos limites das suas competências, aspetos atinentes a potenciais ou hipotéticos impedimentos ou conflitos de interesses no quadro dos órgãos estatutários da ASF, tendo solicitado ao CA a disponibilização de Pareceres Jurídicos

externos existentes sobre essas matérias e, no essencial, assinalando a importância de, em relação a situações a constituir no futuro, serem ponderados mecanismos *ad hoc* para enquadrar preventivamente potenciais conflitos de interesse e parâmetros exigentes de *compliance* no funcionamento dos órgãos de gestão e direções da ASF;

- Acompanhou regularmente e registou Informações que lhe foram disponibilizadas ao longo do exercício de 2019 sobre alterações orçamentais devidamente autorizadas pelo CA, no âmbito e dentro do limite das suas competências;

- Emitiu Parecer, com caráter de urgência, a 4 de novembro de 2019, sobre proposta de alteração ao orçamento para 2019 no que respeita ao reforço da Rubrica 020213 ("*deslocações e estadas*"), considerando a fundamentação e informações para tal expostas em informação técnica do Departamento Administrativo e Financeiro;

- Emitiu Parecer sobre os Planos de Atividades e Propostas de Orçamentos da ASF, FGA e FAT para 2020, em 18 de novembro de 2020;

Para além disso, a CF tomou conhecimento, entre outras informações e elementos que lhe foram disponibilizados, dos seguintes elementos:

- Pareceres jurídicos sobre aspetos atinentes ao funcionamento do órgão de gestão da ASF;

- Informações, despachos e comunicações em matérias diversas, incluindo, sob forma indireta reestruturações internas da ASF, sujeição a regras da Lei Orçamental (e regimes atinentes à sua execução), recrutamento de trabalhadores pela ASF, bem como apreciações do relatório de atividades e contas da ASF, FGA e FAT, elaborados a solicitação do Senhor Secretário de Estado Adjunto e das Finanças do XXI Governo Constitucional, ou emitidos por este membro do Governo;

- Relatório de Auditoria ao Controlo da Autorização de Despesas e Pagamentos do Gabinete de Auditoria Interna, de 26 de novembro de 2019, disponibilizado à CF em 11 de dezembro de 2019, com base em Plano de Auditoria aprovado pelo CA em 12 de abril de 2019;

A CF acompanhou ainda, transversalmente, a atividade desenvolvida pela ASF e Fundos por esta geridos, designadamente:

a) através da leitura das atas do CA;

b) através da frequente solicitação de informação complementar a essas atas, quando o teor das deliberações constante das atas não permita aprender em toda a sua extensão as matérias em causa, e mediante a respetiva análise;

c) através da regular análise da informação orçamental e de informações complementares, nomeadamente associadas a execução orçamental e compreendendo análise periódica de elementos atinentes a situação económica, financeira, patrimonial e contabilística, disponibilizada pelos serviços;

d) através de reuniões com diversos departamentos e unidades funcionais da ASF e Fundos por esta geridos, no quadro de procedimentos de interação com os mesmos que a CF se propõe intensificar;

e) através, em particular e no quadro do núcleo das atribuições da CF, de reuniões regulares de trabalho com o DAF da ASF;

f) mediante reuniões de acompanhamento, em certas fases, dos trabalhos de campo do auditor externo (*Deloitte*) e do ROC que, nesse âmbito, é responsável pela emissão da certificação legal de contas (CLC) das ASF e dos Fundos, seja mediante interação técnica com o ROC da CF, seja mediante interação com toda a CF;

g) através da análise e obtenção da CLC emitida no quadro da auditoria externa e dos elementos e relatos técnicos que a suportem;

h) mediante a solicitação direta, a cada momento, dos elementos e informações considerados necessários, aos vários serviços da ASF e Fundos, no quadro das competências estatutárias previstas na al. b) do n.º 3 do artigo 28.º dos Estatutos da ASF;

i) mediante solicitação de informações e/ou esclarecimentos ao CA, designadamente em matérias atinentes a programação orçamental e de planificação de atividades e a atos de reorganização interna.

4. – Notas Finais

Impõe-se registar a importância fundamental das interações mantidas pela CF, no âmbito dos trabalhos anteriormente descritos, com o CA, nas duas composições distintas deste órgão, no primeiro e segundo semestre de 2019 (nos moldes decorrentes da aprovação da Resolução do Conselho de Ministros n.º 80/2019, já referenciada) e o espírito de cooperação institucional que se procura imprimir a essas interações em ordem ao melhor seguimento das apreciações produzidas pela CF, e com vista à melhor e mais eficiente prossecução, a cada momento, dos objetivos estatutários da ASF e dos Fundos por esta geridos, naturalmente com observância dos limites que decorrem da esfera de atribuições da CF.

Neste contexto, a CF entende deixar expresso o seu agradecimento pela disponibilidade do CA, nas duas composições *supra* referenciadas, e pela colaboração prestada por todas as áreas funcionais da ASF e dos Fundos por esta geridos, devendo aqui destacar-se, atendendo ao núcleo das atribuições desta CF, a colaboração prestada pelo Departamento Administrativo e Financeiro (DAF).

Lisboa, 29 de junho de 2020

Luís Domingos Silva Morais
Presidente

Maria Teresa Medeiros Garcia
Vogal

Júlio César Nunes Tormenta
Vogal/ROC