Relatório Anual da Comissão de Fiscalização

Autoridade de Supervisão de Seguros e de Fundos de Pensões

Exercício de 2023

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 vinte e três, bem como o acompanhamento e apreciação de tais atividades por parte da CF ao longo desse exercício, vem, em complemento a esse Relatório e Parecer, apresentar o Relatório anual global da ação fiscalizadora por si desenvolvida.

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;
- Dar parecer sobre o orçamento e suas revisões e alterações, bem como sobre o plano de atividades, na perspetiva da sua cobertura orçamental;
- Dar parecer sobre o relatório e contas do exercício, referente nos termos estatutários (al c) do n.º 1 do artigo 28.º dos Estatutos) à ASF e aos Fundos cuja gestão, como patrimónios autónomos, constitui atribuição da ASF, nos termos da al j) do n.º 1 do artigo 7.º dos Estatutos, incluindo parecer sobre os documentos de certificação legal de contas;
- Dar parecer sobre a aquisição, arrendamento, alienação e oneração de bens imóveis;
- Dar parecer sobre a aceitação de doações, heranças ou legados;
- Dar parecer sobre a contratação de empréstimos, quando a ASF esteja habilitada a fazê-lo;
- Participar às entidades competentes as irregularidades que detete.

Compete ainda à CF, designadamente nos termos do artigo 43.º dos Estatutos da ASF, aferir a qualidade do sistema de indicadores de desempenho, considerando que os mesmos devem estar orientados no sentido de refletir a especificidade das atribuições, o conjunto das atividades prosseguidas e dos resultados obtidos por parte da ASF e Fundos por esta geridos, bem como avaliar anualmente os resultados obtidos pela ASF em função dos meios disponíveis, o que é assegurado, no essencial, através de apreciação dos Relatórios de Atividade e Contas Anuais da ASF e dos referidos Fundos (e de algum modo complementado também, como tem sucedido e como se verificou igualmente em 2023, nos Pareceres da CF sobre os Planos e Orçamentos da ASF e dos Fundos que lhe cabe gerir, em face da configuração e grau de especificação dos objetivos anuais por forma a que esta se encontra densificada em moldes compagináveis com a concretização eficaz de indicadores de desempenho quanto ao grau de cumprimento de tais objetivos).

A CF acompanha, também, a utilização pelo FGA e pelo FAT, como Fundos cuja gestão está estatutariamente cometida à ASF, dos recursos humanos e materiais da ASF.

3 – Trabalhos desenvolvidos

3.1. – Razão de Ordem

No quadro das suas funções e competências *supra* referenciadas, a CF acompanhou a atividade de gestão da ASF e dos Fundos por esta geridos durante o exercício de 2023, devendo assinalar-se que, após o exercício de 2019

- **(i)** que fora, por um lado, *o primeiro globalmente acompanhado pelos membros da CF no seu primeiro ano integral em funções*,
- **(ii)** e que, por outro lado, correspondera a *um período de transição, por força da alteração da composição do Conselho de Administração (CA) da ASF, como consequência da designação de novos membros do CA, 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),

- se verificou **(iii)** no decurso de 2023 o primeiro exercício integralmente assegurado pelo CA da ASF na sequência da última transição registada mediante recomposição deste órgão, com cessação de funções de um dos seus membros e designação de dois novos membros do CA, '*ex vi*' da Resolução do Conselho de Ministros n.º 117/B/2022 (publicada em Diário da República, 1ª série, de 25 de novembro de 2022), *refletindo pois já tal no exercício de 2023, nessa conformidade, para todos os devidos efeitos relativos à apreciação da atividade da ASF e Fundos por si geridos e com todos os corolários daí decorrentes em sede de escrutínio de legalidade financeira (acompanhado pela CF e reportado neste Relatório), a atuação do CA da ASF na sua composição integral, incluindo a intervenção destes dois novos membros do CA, no quadro da sua designação supra referenciada.*

Neste quadro, importa assinalar também que o exercício de 2023, já num contexto de total ultrapassagem operacional das condicionantes da pandemia Covid-19 que haviam marcado exercícios anteriores, foi caraterizado por novas condicionantes associadas à persistência de tensões inflacionistas apesar da política monetária restritiva entretanto adotada, conjugadas com um panorama global de incerteza macro-económica relacionado com conflitos armados na Ucrânia (em

continuidade com o que verificara em 2022) e no Médio Oriente (neste caso, face aos eventos do último trimestre de 2023); condicionantes que geraram, assim, novos tipos de tensões para a estabilidade financeira, obrigando a uma monitorização particular dos balanços e indicadores de risco relevantes de acompanhamento da operação e do negócio das entidades supervisionadas por parte da ASF.

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 ainda recorrente, em função das matérias em causa a cada momento, a *praxis* de realização de múltiplas outras reuniões, além das reuniões mensais ordinárias, num total de vinte reuniões da CF, tendo sido lavradas as respetivas atas que refletem integralmente o conteúdo dos seus trabalhos e relatam também todas as restantes atividades associadas da CF, envolvendo, designadamente, múltiplos pedidos de informação ao CA da ASF e às direções da ASF e Fundos, traduzidos reflexamente em múltiplas *comunicações dirigidas ao CA por parte da CF* no decurso do exercício de 2023 sobre questões transversais à atividade da ASF e Fundos – *comunicações*, que, no quadro do que tem sido a *praxis* desta CF, pelo seu teor e metodologia, foram também assegurando de modo exaustivo e a par e passo *a transmissão ao CA das verificações e análises conduzidas pela CF*, no âmbito da sua missão estatutária de escrutinar a gestão desenvolvida pelo CA, explicitando também, a par e passo, as correspondentes questões daí emergentes (*nos termos estatutariamente contemplados na al g) do n.º 1 do artigo 28.º dos Estatutos*).

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

3.2.1. - Como referido *supra*, os aspetos nucleares da atividade da CF ao longo do exercício de 2023 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 2023 (Relatório e Parecer da CF de 27 de março de 2024, para o qual aqui se remete).

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 2023, tendo obtido informações e esclarecimentos, quer em comunicações dirigidas ao CA (como já exposto), quer em reuniões com este mantidas, quer ainda em contactos com os Diretores e todos os responsáveis, a vários níveis, pelas unidades orgânicas da ASF relevantes para o exercício das competências da CF – designadamente mediante reuniões mantidas com, apreciável regularidade, com a Diretora do Departamento Financeiro – no quadro do relacionamento corrente e continuado que em termos estatutários a CF mantém com o mesmo – e de reuniões realizadas durante 2023 com a Diretora do Gabinete de Auditoria Interna e com o Diretor do Departamento de Compras e Património e do Departamento de Sistemas de Informação (*estes últimos com a particularidade de apresentarem um único e mesmo diretor responsável*). Foram, além disso desde logo planeadas em trabalhos da CF ocorridos em 2023 outras reuniões - e pedidos de informação associados – mas apenas para materializar já no início de 2024 (como veio a suceder), designadamente, com a Direção da Unidade Gestora do FAT.

Como igualmente exposto nesse Relatório cit. (sobre os RACA de 2023), para além desses aspetos, e por se reportar a uma área nevrálgica para o exercício de funções de escrutínio da legalidade financeira por parte da CF, impôs-se destacar, num plano de desejável plena ultrapassagem de condicionantes de um passado ainda recente - *maxime* os relacionados com o Departamento Financeiro da ASF com a cessação de funções do anterior Diretor no final de maio de 2021 (o qual havia iniciado funções em junho de 2020), avocação de funções pelo vogal do CA com respetivo pelouro (à semelhança do que já ocorrera ao longo do primeiro semestre do exercício de 2020) e designação e início de funções de nova Diretora do Departamento em outubro de 2021 - o aspeto

positivo, que importará consolidar, decorrente do exercício de funções desde o exercício de 2022 e tendo entrando em 2023 no seu segundo ano de atividade, da nova titular do Departamento. Como vem sendo assinalado pelo CF no contexto acima descrito, mostrando-se a todos os títulos crucial a continuada estabilização no funcionamento deste Departamento da ASF, considerando também, entre outros aspetos, a *necessidade premente de dar plena concretização às determinações do SNC-AP em matéria de contabilidade analítica e de gestão e à absoluta necessidade de apresentação de resultados nesse domínio*, pelas *razões e conforme uma vez mais inventariado e recomendado de modo sistematizado circunstanciado, em especial no ponto 5.2. do Relatório da CF sobre os RACA de 2023, cit, para cujas considerações e teor aqui integralmente se remete nos seus exatos termos*.

Noutro plano, e numa ótica de *governance* global e estruturação orgânica da ASF e Fundos que lhe compete globalmente gerir, a CF registou ainda no Relatório cit. num plano muito positivo a reorganização de Departamento de Desenvolvimento de Recursos Humanos (DRH) com novas competências e uma nova visão integrada das exigências neste domínio, num quadro de elevadas pressões e compreensíveis condicionantes para a ASF a dificultar o reforço seletivo de recursos humanos, como de alguma forma ilustrado pela situação verificada em 2023, em que ocorreram 27 admissões e 13 saídas de trabalhadores. Mais observou no referido Relatório, cit, que noutra vertente, a observação da *praxis* e da realidade das necessidades de aquisição de serviços externos ao longo dos últimos exercícios pode porventura justificar que se repensem opções de *governance* de concentração da direção das áreas orgânicas de compras e património e de sistemas de informação (a qual com naturalidade convoca uma elevada parcela das necessidades de aquisições de bens e serviços).

3.2.2. - Paralelamente, e como também exposto no seu Relatório e Parecer sobre os RACA de 2023, cit. a CF acompanhou a atividade desenvolvida pelo auditor externo (AE – BDO & Associados, SROC, Lda.). A esse título, acompanhou, designadamente, a atividade mantida no primeiro trimestre de 2023 pelo Revisor Oficial de Contas (ROC), responsável pela emissão das Certificações Legais de Contas (CLCs) da ASF, FAT e FGA (*tendo-se registado, em contrapartida, quanto ao último trimestre de 2023 as limitações e condicionantes referenciadas infra neste Relatório, esp 3.3., f), sendo, nessa conformidade, os trabalhos relevantes para avaliação do exercício de 2023, por força*

de tais circunstâncias alheias à CF, remetidos já para os primeiros meses de 2024), 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 em consideração o conjunto dos trabalhos de auditoria realizados por esse auditor externo (AE) - cuja calendarização foi articulada com esta CF.

Nesse quadro, a CF apreciou igualmente, com a devida atenção e profundidade adequada à materialidade das matérias em causa, no âmbito da auditoria realizada às Demonstrações Financeiras e às Demonstrações Orçamentais, as CLCs emitidas pelo ROC, em representação do AE (BDO & Associados, SROC, Lda), incluindo documento sucinto emitido por este AE, intitulado "*Relatório de Comentários Suplementares de Auditoria*" referentes à ASF, FGA e FAT, no âmbito da auditoria realizada às Demonstrações Financeiras e às Demonstrações Orçamentais de 2023, tendo entendido,

- face à globalidade da sua ação fiscalizadora durante o exercício de 2023, com os específicos fundamentos expostos no seu *supra* mencionado Relatório de 27 de março de 2024, cit. e incluindo, a esse título, todas as ponderações qualitativas e correspondentes observações e *recomendações* delineados no corpo do mesmo Relatório quanto a determinadas matérias, nomeadamente, aspetos atinentes a Indicadores de Desempenho, mas, muito em especial, relativos às questões identificadas quanto à matéria atinente à *legalidade financeira* do processo de *imputação aos Fundos geridos pela ASF dos respetivos custos de funcionamento* e à *falta de implementação que persistiu ainda em 2023 de um modelo de contabilidade de gestão* [pontos 5.1. a 5.2. desse Relatório cit.],
- que, dentro desse condicionalismo, e com uma clara *ênfase* sobre essa questão de legalidade financeira atinente à necessária *limitação* dos encargos debitados ao FGA e ao FAT a ser garantida em ótica de devida segurança jurídica e financeira mediante a plena aplicação da *contabilidade de gestão – a qual, assinale-se, se impõe também 'a se' e numa ótica de obrigatoriedade que transcende o problema do custeio da gestão desses fundos* - em ordem a que tal limitação assegure uma compensação circunscrita, na terminologia do Despacho n.º 242/2021 – SEFin, cit., do Senhor Secretário de Estado das Finanças, "*apenas ao ressarcimento dos encargos efetivamente incorridos pela ASF com a administração do FGA, e do FAT, (…) não podendo incluir qualquer ganho ou benefício, direto ou indireto, relacionado com a gestão dos mesmos*",

estão globalmente reunidas, ponderando os demais aspetos apreciados *e sem prejuízo destes muito apreciáveis condicionalismos*, as condições para a aprovação dos Relatórios de Atividade e Contas Anuais relativos ao exercício de dois mil e vinte e três, que lhe foram apresentados pelo CA, ressalvando que sendo esta ponderação determinada pelos trabalhos em curso de adoção e efetiva implementação da contabilidade de gestão levados ao conhecimento desta CF, essa matéria justifica devida atenção e seguimento, ou escrutínio, para todos os efeitos relevantes em vários planos de controlo financeiro, em ordem a assegurar a urgente aplicação plena em 2024 desta *contabilidade de gestão*.

3.2.3. - No quadro da mesma apreciação, suportada na sua atividade fiscalizadora de 2023, a CF analisou os principais aspetos atinentes a indicadores de desempenho da ASF, como matéria que tem sido privilegiada na sua ação de escrutínio global da ASF. Nesse plano - como se expõe mais circunstanciadamente no seu Relatório e Parecer sobre os RACA de 2023, cit. - face aos elementos constantes do RACA da ASF de 2023 nesta matéria e face às suas interações com as várias unidades da ASF e Fundos por esta geridos, a CF regista globalmente em termos positivos os desenvolvimentos verificados, *maxime* em termos operacionais **(i)** e, numa ótica exigente de *materialidade* das bases do sistema de monitorização dos indicadores de desempenho, **(ii)** volta a reiterar, em continuidade com as suas análises anteriores, a existência que ainda se verifica em largo grau de apreciáveis oportunidades de melhoria, novamente em especial – como se tem vindo a destacar também em Pareceres da CF sobre os Planos de Atividades – numa vertente *a montante* de devido aprofundamento da densificação e especificação substantivas dos objetivos estratégicos (*anualizados*, na ótica da verificação de resultados das atividades de cada exercício), das correspondentes vertentes de atuação, e da explicitação das concretas atividades a realizar (preferencialmente com maior desenvolvimento de específicas datas *previsionais* de *início e de termo*) referentes a cada unidade orgânica, que lhe estiver concretamente afeta em termos de execução. Como a CF tem sublinhado, tal pressupõe a especificação, em sede de Planos Anuais, numa ótica de prioridades anuais de atuação – *às quais a ASF se auto-vincule dentro das modernas tendências regulatórias neste domínio* - de objetivos mais pormenorizados, que assim permitam otimizar os processos de medir com efetividade e adequada e reflexa materialidade os resultados na sua concretização, em função de particulares ações desenvolvidas em certos calendários, remetendo-se aqui a esse propósito para as considerações

expendidas sobre a especificação de objetivos anuais para o seu Parecer de agosto de 2023, cit., sobre Planos e Orçamentos).

Quanto a essa *materialidade* na *densificação, a montante, de objetivos e programação anual de atividades que os corporizam*, a CF, *numa perspetiva de benchmark, e sobretudo numa ótica proativa de colaboração para a efetiva realização de oportunidades de melhoria detetadas*, volta a remeter, entre outros aspetos, para o *benchmark* emergente de (a) autoridades supranacionais europeias (reguladoras, *maxime* na área financeira), na construção e apresentação de '*key performance indicators*', bem como de (b) *modelos sistemáticos* de aferição de indicadores de desempenho, acompanhados da explicitação das respetivas métricas, que resultam, também, de análises de organizações internacionais de referência, *v.g.*, apenas a título ilustrativo, ao nível de cada eixo em que se projetam os indicadores, com a densificação de diferentes sub-parâmetros concretamente aplicáveis, assim diferenciando relativamente cada *tipo de indicador* em função das *caraterísticas também diferenciadas desses eixos*, em torno de elementos de eficácia, eficiência e qualidade. Nesse exercício de *benchmarking* e proativo e fazendo avultar a perspetiva *a montante* da necessária e adequada especificação a montante de *prioridades de atuação* a serem depois consequentemente mensuradas na sua execução pode, quanto a atividades em curso noutros reguladores e supervisores, *a título meramente ilustrativo* de tal *modelo e graus de especificação das prioridades, indicadores e outputs*, *combinando cumulativamente óticas plurianuais e anuais*, referenciar-se, v.g., o *Final Single Programmming Document 2024-2026 – Including Annual Working Programme*, de 19 de dezembro de 2023, da EIOPA (*European Insurance and Occupational Pensions Authority*), ou o *Work Programme 2024* da EBA (*European Banking Authority*) (*EBA/Rep/2023/33*), de setembro de 2023.

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 2023, 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 28 de abril de 2023, em 27 de julho de 2023 e em 30 de outubro de 2023;

- Acompanhou, nos termos e estritamente dentro dos limites das suas competências, aspetos atinentes a vicissitudes e reorganizações internas, compreendendo também informações solicitadas pela CF sobre essas matérias;

- Acompanhou regularmente e registou Informações que lhe foram disponibilizadas ao longo do exercício de 2023 sobre alterações orçamentais devidamente autorizadas pelo CA, no âmbito e dentro do limite das suas competências, tendo a matéria, designadamente, sido objeto de pedidos de informação e clarificação por parte da CF junto do CA, *v.g.* mediante cartas dirigidas ao CA em 28 de março de 2023 e em 24 de abril de 2023;

- Emitiu Parecer sobre os Planos de Atividades e Propostas de Orçamentos da ASF, FGA e FAT para 2024, em 7 de agosto de 2023, como primeira pronúncia nas exatas condições relatadas nesse Parecer e em relação às quais a CF não encontrou a título superveniente materialidade para produção de Aditamento cuja eventual necessidade então ressalvara;

- Solicitação ao CA de informação sobre relações financeiras e correspondência mantida entre os CA da ASF e da Autoridade da Concorrência (ADC) sobre tal matéria, mediante carta dirigida ao CA da ASF em 20 de março de 2023, na sequência de reunião institucional com o Fiscal Único da Autoridade da Concorrência (AdC) realizada ainda em 2022, a solicitação deste em virtude de divergências de entendimento entre os CA da ASF e da AdC sobre a base de cálculo da contribuição a suportar pela ASF a favor da AdC. Estas tenderão a encontrar-se relacionadas com flutuações da metodologia de cálculo de custos de funcionamento a imputar ao FGA e ao FAT, alterando em determinada fase a base desse cálculo, a partir das receitas da ASF aumentadas com comissões de gestão cobradas em determinado período pela ASF - e, entretanto, descontinuadas pelas razões de legalidade financeira identificadas pela CF – e assim podendo porventura ter empolado a contribuição a transmitir pela ASF à AdC. Tendo sido partilhadas institucionalmente nesta sede informações públicas relevantes com o Fiscal Único da AdC, o CA da ASF não solicitou, contudo, entretanto parecer na matéria à CF

e esta foi refletindo ponderações sobre a matéria em diversos dos seus documentos estatutários de análise produzidos ao longo de 2023, e sendo como tal sintetizadas, já em 2024, no seu Relatório e Parecer de 27 de março de 2024, cit., sobre os RACA de 2023 (esp nota de rodapé 3, em termos que justificarão ainda atenção e escrutínio complementares no futuro).

- Realizou reunião institucional com equipa do Tribunal de Contas no quadro de *Auditoria ao Financiamento da Atividade Reguladora de Seguros e Fundos de Pensões (ASF)*, inscrita no Plano de Ação deste Tribunal e, nesse âmbito, foi partilhando informações estatutariamente relevantes sobre as atividades da ASF e Fundos por esta geridos com pertinência para tal Auditoria e no quadro de deveres de colaboração com o Tribunal em sede da fiscalização financeira sucessiva que este desenvolve e conducente como tal a apreciações finais na cadeia de controlo da legalidade financeira.

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

- Pareceres jurídicos sobre processos de aquisições de bens e serviços, processos de contratação de pessoal em conexão com autorizações decorrentes de lei orçamental, bem como sobre relações financeiras entre a ASF, o FGA e o FAT;

- 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), relatórios e sínteses referentes a "*Plano Estratégico/SAMA – Plano de Implementação*", recrutamento de trabalhadores pela ASF, bem como diversos mapas de evolução de movimentos de pessoal (solicitados pela CF);

- Documentos de trabalho diversos atualizados com chaves analíticas visando uma projetada determinação de custos de gestão dos Fundos FGA e FAT, com atualizações diversas, mas ainda referenciando na sua base o Relatório de 27 de Julho de 2021 da *KPMG Advisory – Consultores de Gestão, SA*, intitulado "*Modelo de Cálculo da comissão de gestão aplicável aos fundos FGA e FAT*", tendo solicitado informações ao CA sobre todas as atualizações possíveis dessas chaves analíticas

nos termos melhor referenciados no Relatório e Parecer da CF de 27 de março de 2024, cit., para o qual se remete).

- Documentos de trabalho solicitados pela CF sobre a execução dos denominados financiamentos SAMA, seja no quadro de reuniões em 2023 com o Diretor do Departamento de Compras e Património e do Departamento de Sistemas de Informação, seja mediante Carta com solicitação de informação nessa matéria dirigida ao CA em 20 de fevereiro de 2023 (refletindo as informações assim obtidas nos seus Pareceres estatutários já cits. sobre os Planos e Orçamentos para 2024 e sobre os RACA de 2023).

- Documentação solicitada pela CF em carta dirigida ao CA em 20 de fevereiro de 2023 versando *informação sistematizada sobre processos de contratação de prestação de serviços com entidades externas ao universo da ASF em 2020, 2021 e 2022 quanto a contratos de valor igual ou superior a 10 000 euros e com informação particularmente circunstanciada em relação à contratação de serviços de consultadoria externa*, permitindo obter uma base objetiva para enquadrar, seja em geral os contornos e extensão transversais desse tipo de contratação e os recursos financeiros afetos à mesma, seja as dificuldades/limitações orçamentais invocadas pelo CA da ASF em matéria de contratação de consultores externos apontada como necessária para lançar a preparação da contabilidade de gestão na ASF e Fundos por si geridos (no quadro global das contratações de consultores externos ocorridas nesse período).

- Relatório de "*Auditoria à implementação e execução da metodologia de imputação de encargos pela ASF aos FAT e FGA*", da Inspeção-Geral de Finanças (IGF), de novembro de 2022, homologado pelo Senhor Secretário de Estado das Finanças pelo seu Despacho n.º 97/2023-SEFin, de 22 de maio de 2023, transmitido à CF pelo Gabinete do Senhor Secretário de Estado das Finanças, encontrando-se as ponderações da CF a esse respeito refletidas designadamente nos seus Pareceres sobre os Planos e Orçamentos para 2024 e sobre os RACA 2023, já cits., para cujos exatos termos aqui especificamente se remete a esse respeito).

- Documentação e informações referentes ao pagamento pela ASF de contribuições para o Fundo de Pensões da Senhora Presidente do CA da ASF solicitadas por carta da CF dirigida ao CA em 20 de

fevereiro de 2023 e objeto de pedido complementar de informação - na sequência de comunicação da Secretária-Geral do CA da ASF de 27 de fevereiro de 2023 (em resposta a carta da CF) – em carta dirigida ao CA a 24 de abril de 2023 (transitando a conclusão da análise dos elementos assim obtidos para 2024).

- Informações solicitadas ao CA e objeto de anotações junto do mesmo por parte da CF, designadamente em cartas de 30 de junho e de 28 de julho de 2023, no quadro das quais - na sequência de deliberações suas ainda em 2019 sobre a importância da adoção de tais instrumentos - a CF solicitou informação circunstanciada sobre Normativos internos da ASF em matéria de conduta e *compliance* dos membros do CA, como órgão executivo da ASF, em complemento ao Código de Conduta da ASF adotado no final de 2021 mas que se reportava apenas a trabalhadores da ASF (confirmando-se a 28 de julho de 2023 a inexistência, então, de um tal instrumento, mas vindo a matéria a ser objeto de desenvolvimentos supervenientes relatados no RACA 2023 da ASF e a propósito do qual, já em 2024, a CF teve ensejo de apurar a adoção em 2024 de um tal instrumento, como pôde verificar mediante pedido de informação específico que dirigiu ao CA para efeitos de conclusão do seu Relatório e Parecer de 27 de março de 2024 e que assim refletiu nesse Parecer, para o qual se remete[1]).

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 solicitação de informação complementar a essas atas, quando o teor das deliberações constante das atas não permita – como sucedeu em diversos casos - apreender em toda a sua extensão as matérias em causa, e mediante a respetiva análise, impondo-se destacar a esse título (i) pedidos de informação circunstanciados – em linha e na continuidade com os feitos em 2022 (para cujo teor exato se remete) - sobre o estado dos trabalhos necessários à adoção e efetiva implementação da contabilidade de gestão, obrigatória *ex vi* do SNC-AP, atendendo ao diferimento temporal verificado

[1] Como resulta desse Relatório e Parecer no respetivo ponto 6.5., último parágrafo, designadamente da confirmação descrita na sua parte final.

nesse domínio, mediante cartas dirigidas pelo CF ao CA da ASF em 6 de janeiro de 2023 e em 28 de julho de 2023; bem como (ii) diligências em ordem a apurar o estado da contratação do auditor externo (AE) da ASF, uma vez que esta não havia sido consumada até dezembro de 2023, sendo a CF informada pelo Secretariado-Geral do CA em 19 de dezembro de 2023 de formalização de contrato com esse AE "*prevista para 22 de dezembro de 2023.*"

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 tem proposto realizar com alguma regularidade em cada exercício (sendo destacadas *supra* neste Relatório algumas das principais interações no decurso de 2023);

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

f) mediante reuniões de acompanhamento, em certas fases, dos trabalhos de campo do auditor externo (AE) 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, vertente que, contudo, a propósito da avaliação do exercício de 2023 conheceu extremas limitações atendendo a que o AE, conforme *supra* explicitado, apenas foi contratado no final de dezembro de 2023, o que tão só permitiu breve interação com o mesmo para acertar calendários e metodologias de trabalho quanto ao início de 2024, impedindo as habituais articulações funcionais com o AE de exercícios anteriores no último trimestre dos mesmos (como registado e refletido em carta dirigida pela CF ao CA já em 12 de janeiro de 2024;

g) através da análise e obtenção da CLC emitida no quadro da auditoria externa e dos elementos e relatos técnicos que a suportem, com a qualificação verificada na alínea precedente;

h) mediante comunicações institucionais adequadas sempre que necessário assegurar a disponibilização tempestiva das suas análises estatutárias;

i) 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;

j) mediante solicitação de informações e/ou esclarecimentos ao CA, designadamente (entre outras) em matérias atinentes a programação orçamental e de planificação de atividades e a atos de reorganização interna, bem como a matérias que apenas foram identificadas *qua tale* em 2022 em função de diversos pedidos globais de informação feitos desde 2022 pela CF noutros domínios ao Departamento de Recursos Humanos e ao Departamento Financeiro da ASF - e desde então em análise mediante solicitação de sucessivas informações complementares - atinentes ao pagamento de contribuições pela ASF para fundos de pensões de outras entidades a benefício de membros do CA da ASF, no quadro de análises de legalidade financeira a finalizar já em 2024.

4. – Notas Finais

Impõe-se registar a importância fundamental das interações mantidas pela CF, no âmbito dos trabalhos anteriormente descritos, com o CA e com o conjunto das Direções da ASF e Fundos, 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 e, noutro plano, da necessária *autonomia* da CF com as suas implicações em matéria de *governance*, incluindo no que respeita à adequada *segregação* das suas estruturas próprias de apoio bem como à gestão e controlo do seu acervo administrativo, a qual continua a não se encontrar assegurada, num quadro de apoio à CF pelo

Secretariado-Geral do CA, como vem sendo reiteradamente manifestado pela CF em diversas comunicações ao CA, discordando desse enquadramento, sem qualquer sucesso até ao presente.

A título incidental regista-se a *praxis* que se generalizou e tornou recorrente por parte do CA de pronúncias por parte deste sobre os pareceres e relatórios estatutários da CF, após a emissão e apresentação dos mesmos por parte da CF, propondo-se refutar ou comentar *ex post*, com múltiplas qualificações, o teor desses documentos. Nesse plano a CF atém-se ao teor de comunicações que a tal propósito já teve ensejo de dirigir ao CA – designadamente na parte final da sua carta de 24 de abril de 2023 dirigida ao CA – não se justificando outras observações num quadro de estrita normalidade e equilíbrio institucionais, por que se norteia, dentro dos ciclos estatutários próprios de produção de tais documentos e da cadeia de controlo financeiro em que os mesmos se inserem.

Neste contexto, a CF entende deixar expresso, em geral, o seu agradecimento no plano formal-institucional ao CA, bem como, muito em especial, pela colaboração prestada à CF por todas as áreas funcionais da ASF e dos Fundos por esta geridos, no âmbito das suas unidades de apoio - no quadro dos contactos regulares mantidos ao abrigo do regime estatuído na alínea b) do nº 3 do artigo 28.º dos Estatutos da ASF - devendo aqui destacar-se, sobremaneira, atendendo ao núcleo das atribuições desta CF, a pronta colaboração sempre prestada pelo conjunto dos membros do DF.

Lisboa, 30 de abril de 2024

Luís Domingos Silva Morais
Presidente

Maria Teresa Medeiros Garcia
Vogal

Júlio César Nunes Tormenta
Vogal/ROC