
**PARECER DA COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO
SOBRE AS PROPOSTAS DE PLANOS DE ATIVIDADES E ORÇAMENTO
PARA 2027
DA AUTORIDADE DE SUPERVISÃO DE SEGUROS E FUNDOS DE
PENSÕES**

Capítulo I. Introdução

1. Nos termos da alínea b) do n.º 1 do Artigo 28.º dos Estatutos da Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões (ASF) (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 1/2015 de 6 de janeiro), nos exatos termos do qual compete à Comissão de Fiscalização da ASF (CF) “*dar parecer sobre o orçamento e suas revisões e alterações, bem como sobre o plano de atividades*” da ASF, versando o conjunto das suas atividades, incluindo sobre os patrimónios autónomos cuja gestão constitui parte integrante das suas atribuições legais, nos termos da alínea j) do n.º 1 do artigo 7.º dos respetivos Estatutos, conjugada com as previsões constantes do n.º 9, alíneas a) e b) do artigo 16.º destes Estatutos, de acordo com as quais compete ao Conselho de Administração (CA) da ASF “*assegurar a prática pela ASF de todos os atos necessários no âmbito da gestão do Fundo de Garantia Automóvel (FGA) [e do Fundo de Acidentes de Trabalho (FAT)], representando o[s] mesmo[s] e exercendo todos os seus direitos e obrigações*”, a CF vem apresentar o seu Parecer sobre esses documentos estatutários da ASF, relativos ao ano de 2027, elaborados pelo CA, com a inovação adotada desde 2019 (então quanto ao orçamento de 2020), por confronto com o conjunto dos exercícios precedentes (*maxime*, exercício de 2019, com instrumentos previsionais adotados em 2018, e generalidade dos exercícios anteriores), de autonomizar estes documentos relativamente à ASF, ao FGA e ao FAT. Pertinente é referir que esta CF se encontra sem Presidente, desde setembro de 2024, só com dois vogais, aguardando a sua substituição, por ter excedido há muito o seu mandato,

Júlio Tormenta



como foi notado pelo relatório do Tribunal de Contas, Relatório de Auditoria 12/2025, 2.^a Secção, Volume I, Dezembro de 2025 . Apesar dessa circunstância, tem exercido a sua função com todo o zelo e dedicação, ainda que com esforço acrescido. Adicionalmente, esta CF tem sido alvo de deliberações do CA desde 12 de agosto de 2025, alegadamente na sequência do Relato de Auditoria n.º 1/2025, DA VII, Julho de 2025, do Tribunal de Contas, que culminaram com os envios ilegítimos de certidões de ato administrativo e de dívida por parte do Presidente da ASF para a Autoridade Tributária e Aduaneira. Na sequência desses envios, e apesar de todas as tentativas de diálogo institucional (quer presencialmente quer por cartas) com o CA, na pessoa do seu Presidente, os membros desta CF não tiveram outra opção que não a sua legítima defesa, quer através da interposição de uma Ação Administrativa, quer através da interposição de uma Oposição à Execução Fiscal, quer ainda de requerimento de suspensão do processo de Execução Fiscal com todos os transtornos pessoais, pecuniários e morais conexos. Notamos ainda que não cabe nas competências do CA (Artigo 16.º dos Estatutos) nem nas competências do seu presidente (Artigo 17.º dos Estatutos) fazer análises ou apreciações de Pareceres da CF.

Tendo **(i)** os projetos *de Orçamentos* da ASF, FGA e FAT e dos respetivos *Planos de Atividades* (doravante ‘PAOs-2027’) sido enviados pela Secretária-Geral, Ana Rita Máximo, da Secretaria-Geral do Conselho de Administração, a 3 de junho de 2026, 14:53, por email com o teor: “*Exmos. Senhores Professor Júlio Tormenta Professora Teresa Garcia M.II. Membros da Comissão de Fiscalização da ASF Encarrega-me o Senhor Presidente do Conselho de Administração, Dr. Gabriel Bernardino, de remeter em anexo os Planos de Atividades e Orçamentos de 2027 da Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões (ASF) e dos Fundos sob a sua gestão – Fundo de Acidentes de Trabalho (FAT) e Fundo de Garantia Automóvel, tendo em vista a sua apreciação pela Comissão de Fiscalização. Os documentos em referência foram aprovados em reunião do Conselho de Administração de 2 de junho de 2026. Tendo presente o calendário dos trabalhos relativos à elaboração do Orçamento do Estado para 2027, muito agradecemos que o parecer da Comissão de Fiscalização nos pudesse ser remetido até ao próximo dia 17 de junho. Ficamos ao dispor para os esclarecimentos ou informações adicionais que entendam necessários. Muito obrigada. Com os melhores cumprimentos, Ana Rita Máximo Secretária-Geral Secretaria-Geral do Conselho de Administração*”, **(ii)** ressaltando-se o facto de o calendário de

Julio Tomena



preparação desses projetos só ter sido enviado pela Diretora Financeira a esta CF em 13 de maio de 2026, sem qualquer aviso prévio pelo CA, (iii) a CF verificou a publicação ocorrida da Circular Série A n.º 1417, de 4 de março de 2026, contendo as instruções a observar para a preparação dos projetos de orçamento por parte dos serviços e entidades públicas que integrem o universo definido, “*Instruções para preparação do Orçamento do Estado para 2027 aprovadas por despacho de Sua Excelência o Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento*”, nomeadamente que os sistemas de registo do OE2027 (em <http://sigo.gov.pt>) estão abertos desde o dia 18 de maio até ao dia 19 de junho, a tomar em consideração para todos os devidos efeitos no presente procedimento. Neste contexto de antecipação de prazos, devendo o carregamento nos sistemas dos projetos de orçamento ocorrer até ao dia 19 de junho, atendendo à urgência das apreciações estatutárias em causa que a CF suscitou, designadamente através da Diretora Financeira e do Senhor Administrador com o Pelouro financeiro, Professor Rui Baleiras, este enviou um email de clarificação em 13 de maio de 2026 (em articulação com o Departamento Financeiro). Adicionalmente, a CF fez pedidos de informação detalhada, indagando em especial por informação orçamental (mapas orçamentais de receita e despesa; e projeção de receitas) em 8 de junho de 2026 21:55, documentação orçamental enviada pela Secretária-Geral do CA, Ana Rita Máximo, em 9 de junho de 2026 2:42 PM. Também solicitou informação, ao DFI, sobre as Memórias Justificativas que resultam do carregamento do procedimento de lançamento na plataforma do Ministério das Finanças do PA&O 2027 para efeitos de OE 2027, em 11 de junho de 2026 15:36, tendo recebido essas Memórias Justificativas em email no mesmo dia. Em 12 de junho, a CF solicitou informação fundamentada sobre a evolução de um conjunto de naturezas, nomeadamente, dos custos de gestão (com uma variação positiva de 30% face a 2026), cuja análise não aparece no documento Projeção das Receitas da ASF 2027, das Taxas de Supervisão (com uma variação positiva de 10% face a 2026), das Despesas com o Pessoas (com uma variação positiva de 14% em relação a 2026) e Aquisições de Serviços (com uma variação positiva de 24% em relação a 2026), cujo detalhe é omissas nas referidas memórias justificativas. Nesse mesmo dia, 12 de junho, recebeu da parte do DFI, um documento intitulado “*Modelo de Contabilidade de Gestão – Orçamento 2027 - Apuramento Custos de Gestão - Nota explicativa*”, com data de 26 de maio de 2026 e com 7 páginas. O assunto

Julio Tomena



referente à variação dos custos de gestão entre 2026 e 2027 foi objeto de esclarecimento por parte do Departamento Financeiro com a Comissão de Fiscalização no decorrer dos trabalhos desta.

Deste modo, não tendo a CF querido deixar de corresponder à solicitação por parte do CA de envio da sua apreciação até ao dia 17 de junho do seu Parecer, *e, sobretudo, considerando em especial a esse propósito o horizonte temporal de apresentação dos projetos de orçamentos estabelecido na Circular EO, cit. a que a CF teve acesso*, o presente Parecer desta CF é produzido num condicionamento de urgência decorrente da data de receção de documentação essencial dos ‘PAOs-2027’, em 3 de junho de 2026, que exige, nessa conformidade, um carácter mais sucinto do presente Parecer.

Nos exatos termos *supra* referidos, a documentação estatutária aprovada pelo CA a 2 de junho de 2026, foi originariamente apresentada pelo CA sob a forma de três *Planos Anuais de Atividades e Orçamentos 2027* da ASF e de cada um dos Fundos que esta entidade se encontra legalmente incumbida de gerir (FGA e FAT), acompanhados, cada um dos mesmos, posteriormente, por email enviado a 11 de junho de 2026 pelo DFI, e por solicitação desta CF, nessa data de 11 de junho de 2026, por um conjunto de três documentos versando especificamente a matéria orçamental¹, que está alinhada à *tipologia de informação orçamental exigida na Circular da EO* a qual configura enquanto tal, no seu conjunto, os Orçamentos *proprio sensu* da ASF e dos dois Fundos por esta geridos.

No que respeita à sua estrutura, os três documentos estatutários “*Planos Anuais de Atividades e Orçamentos 2027*” da ASF, FGA e FAT (*supra* mencionados) integram, em cada um dos casos, uma *Mensagem do Presidente da ASF*, e uma primeira parte de *Enquadramento*. Com importância específica para a análise que a esta CF incumbe realizar nos termos, já referidos, da alínea b) do n.º 1 do Artigo 28.º dos Estatutos da ASF, integram a segunda parte intitulada

¹ Esses conjuntos de 3 documentos integram (I) Projeção das receitas ASF 2027, (II) Mapa orçamental da receita por rubricas ASF 2027, (III) Mapa orçamental da despesa por rubricas ASF 2027; (I) Projeção das receitas FGA 2027, (II) Mapa orçamental da receita por rubricas FGA 2027, (III) Mapa orçamental da despesa por rubricas FGA 2027; (I) Projeção das receitas FAT 2027, (II) Mapa orçamental da receita por rubricas FAT 2027, (III) Mapa orçamental da despesa por rubricas FAT 2027.

Julio Tormento



Plano de Atividades, com indicação das *Atividades Estratégicas*, alegadamente alinhadas com o *Plano Estratégico*, com um horizonte trienal, de 2026 a 2028², e da *Organização e Gestão* (no caso da ASF) e de *Outras Atividades Importantes* (no caso do FAT e do FGA). A terceira e última parte designada *Plano Financeiro e Orçamental* inclui os capítulos *Orçamento Proposto* e *Demonstrações Financeiras Previsionais*, contendo considerações transversais sobre evolução de estruturas de receitas e despesas em 2026 e 2027 e rendimentos e gastos entre 2025 e 2027.

Note-se que, como recorrentemente exposto pela CF em Pareceres seus, designadamente o seu “Relatório e Parecer sobre o exercício de 2025” da ASF, FGA e FAT, de 30 de março de 2026 (doravante ‘Rel CF exercício 25’), esta CF constata que houve uma melhoria qualitativa significativa na implementação do modelo de contabilidade de gestão nos moldes definidos na NCP – 27 ao longo de 2025, com a sua operacionalização no novo ERP (“A 1 de janeiro, entrou em operação uma nova plataforma de gestão ERP (*Enterprise Resource Planning*), mais robusta e flexível do que a anterior. O modelo de contabilidade de gestão que funcionava fora da anterior ERP está doravante integrado.”), que veio substituir o anterior ERP (Minimal) (ver pontos 5.1. e 5.2 de ‘Rel CF exercício 25’). Efetivamente, correspondendo às reiteradas insistências, recomendações e ênfases da CF a este respeito, só em julho de 2024 são adotados documentos (“Gastos – Fase I do Modelo de contabilidade de gestão”, Julho 2024, e “Modelo de Contabilidade de Gestão - Procedimento de alocação dos Gastos Indiretos da ASF”) que consubstanciam a implementação do modelo de contabilidade de gestão nos moldes definidos na NCP - 27, embora com vista a obter-se uma maior eficiência na aplicação do modelo já existente e de subsequentes atualizações que venham a ser necessárias, se visse indispensável que a operacionalização do modelo fosse efetivamente efetuada no novo ERP (“resultando de um licenciamento do software de gestão Primavera”), que substituiria o então vigente ERP (Minimal), o que ocorreu em 2025, sempre numa ótica estrita de compensação por custos e nunca de benefício. Assim, na secção *Visão Sinótica da Receita do Orçamento Proposto* da

² “A ASF tem em curso um Plano Estratégico, com um horizonte trienal, de 2026 a 2028, subordinado ao lema “Proteger o presente, financiar o futuro”. Na prossecução da estratégia delineada, relevam-se três dimensões-chave: 1. Referência de excelência, suportada na independência e proatividade da organização e na simplificação, transparência e proporcionalidade; 2. Impulso à resiliência social e económica, com especial foco na mitigação de lacunas de proteção; 3. Regulador do futuro, através do uso de tecnologia e dados para atuação ágil e preditiva, e pelo estímulo à inovação centrada nas pessoas.”, Plano Anual de Atividades e Orçamento 2027 | ASF – 43.

Julio Tormento



ASF refere-se, página 134, que “Para garantir uma determinação rigorosa, transparente e rastreável dos gastos dos centros analíticos FAT e FGA, é utilizado o modelo de contabilidade de gestão em vigor, integrado no sistema de informação contabilística. O apuramento da previsão de reembolso dos custos de gestão, no montante total de 14.216 m€ para 2027, teve por base a aplicação dessa metodologia aos gastos provenientes da demonstração de resultados previsional para o ano de 2027.” Por outro lado, na secção 7.3. *Decomposição dos Gastos com a Gestão do FAT e do FGA*, página 134, diz-se que “Estes gastos decorrem do modelo de contabilidade de gestão e da melhor previsão possível à data de fecho da proposta de orçamento da ASF sobre os encargos da ASF, na ótica da contabilidade financeira, ao nível dos serviços prestados aos Fundos nas áreas de recursos humanos, logística, tecnologia e financeira, para a prossecução das respetivas missões. Inclui, ainda, o acerto estimado dos custos de gestão que não serão cobrados em 2026, e que apenas poderá ser processado após o fecho das contas de 2026 da ASF, o que só sucederá no final do primeiro trimestre de 2027. Só neste momento se conhecerá o valor definitivo dos gastos da ASF com a gestão dos Fundos em 2026.”

A apreciação feita no presente Parecer da CF segue no essencial – em especial *infra*, no seu Capítulo IV (‘*Análise*’) - essa ordem e estrutura, tendo como enfoque, numa primeira parte, (Capítulo IV, 1) as prioridades estratégicas e os objetivos estratégicos subjacentes ao Plano de Atividades *para 2027* configurados para a ASF e para cada um dos Fundos (FGA e FAT), tratados tanto quanto possível com autonomia (sem prejuízo das definições estratégicas que cabem a montante à ASF e das correspondentes e inevitáveis interligações entre as atividades em causa), versando subsequentemente, numa inevitável lógica comum transversal, a projeção orçamental dessa planificação, passando em primeiro lugar pelas *relações financeiras entre a ASF e os Fundos* especificamente abordada na *supra* mencionada secção “7.3. *Decomposição dos Gastos com a Gestão do FAT e do FGA*” (face à metodologia seguida a partir de opções que conheceram oscilações desde os Planos e Orçamentos apresentados em novembro de 2019 e seguintes, *devidamente referenciadas, qualificadas e enquadradas numa ótica global, em sucessivos pareceres desta CF, inter alia, pelo Parecer da Comissão de Fiscalização da ASF sobre os Planos de Atividades e Propostas de Orçamentos ASF – FGA – FAT - para 2026, de 8 de agosto de 2025, pelo Parecer da Comissão de Fiscalização da ASF sobre os Relatórios*

e Contas do Exercício de 2025 – ASF, FGA e FAT, de 30 de março de 2026, e pelo Relatório anual da CF sobre a ação fiscalizadora desenvolvida em 2025, de 30 de abril de 2026, para os quais aqui expressamente se remete, como quadro exaustivo dessa matéria que a CF se dispensa em absoluto dando-a aqui como matéria adquirida e profusamente relatada para todos os efeitos de repetir; metodologia essa que impõe, por natureza, um tratamento global e incindível na matéria), mas também nas secções 7.1. Visão Sinótica da Receita e 7.2. Informação Complementar sobre a Ventilação Económica da Receita.

Finalmente, abordam-se (Capítulo IV, 2) – de modo sucinto, pela razão já *supra* especificada – os correspondentes *Orçamentos Propostos da ASF e dos Fundos*, também inevitavelmente interligados entre si, e como tais apreciados, atendendo desde logo aos já aflorados parâmetros globais de relacionamento financeiro entre a ASF e os mesmos Fundos.

Capítulo II. Responsabilidades

2. No contexto *supra* descrito, é da responsabilidade do CA, a preparação e a apresentação da *informação previsional*, a qual inclui a identificação e divulgação dos *pressupostos* mais significativos que lhe serviram de base.
3. A nossa responsabilidade consiste em verificar a consistência e adequação dos *pressupostos* e *estimativas* contidos nos instrumentos de gestão previsional acima referidos, competindo-nos emitir um relatório profissional e independente baseado na nossa análise a partir dos dados disponíveis em tempo útil.

Capítulo III. Âmbito

4. O trabalho a que procedemos teve como objetivo obter uma segurança razoável para efeitos de apurar se a informação previsional contida nos instrumentos de gestão *supra* referidos está isenta de distorções materialmente relevantes. O nosso trabalho foi efetuado com base nas Normas Internacionais de Trabalhos de Garantia de Fiabilidade e demais normas e orientações técnicas e éticas da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, respeitantes à

Julio Tomena



verificação da conformidade da informação financeira e orçamental previsional, planeado de acordo com aquele objetivo, e consistiu:

- a) principalmente, em indagações e procedimentos analíticos de carácter muito sumário na medida exequível no contexto concreto *supra* descrito da receção da informação relevante e considerando a consequente urgência extrema na produção do Parecer, destinados a rever a fiabilidade das asserções constantes da informação previsional, a adequação das políticas contabilísticas adotadas, tendo em conta as circunstâncias e a consistência da sua aplicação e a adequação da apresentação da informação previsional;
 - b) na verificação das previsões constantes dos documentos em análise, com o objetivo de obter uma segurança razoável sobre os pressupostos, critérios e coerência, sempre dentro dos condicionalismos existentes.
5. Entendemos que o trabalho efetuado, dentro da limitação temporal *supra* referenciada, proporciona uma base para a emissão do presente relatório sobre os instrumentos de gestão previsional, com as observações e/ou recomendações discriminadas nos pontos seguintes do Parecer.

Capítulo IV. Análise

1. Análise dos planos de atividades e aspetos orçamentais conexos

1.1. Apreciação global

- 6.1. A CF acompanhou em geral as atividades de várias unidades da ASF relevantes para a preparação de base dos Planos de Atividades para o ano de 2027, traduzidas na atividade executiva materializada e referenciada nas Atas do CA (na medida em que estas e documentação conexa foram sendo disponibilizadas até à presente data e tomando como base também contactos institucionais com o CA da ASF³). Regista-se aqui, ainda pela sua

³ A última ata disponível no Sharepoint é a ata 7 de 17/2/2026 e a ata 12 de 17/3/2026, faltando as atas 8,9,10 e 11, e posteriores à ata 12, apesar de solicitações expressas desta CF junto do CA.

Julio Tormento



importância institucional, no decurso de 2025, a alteração da composição do Conselho de Administração da ASF, como consequência da designação de novos membros do CA, incluindo no que respeita ao cargo de Vice-Presidente do CA, mediante a Resolução do Conselho de Ministros n.º 79/2025, de 17 de abril, e a Resolução do Conselho de Ministros n.º 107/2025, de 10 de julho (publicadas em Diário da República, 1ª série, de 17 de abril de 2025, e Diário da República n.º 131/2025, Série I de 2025-07-10, respetivamente), e a designação de novo Presidente do CA, mediante a Resolução do Conselho de Ministros n.º 141/2025, de 19 de setembro (publicada em Diário da República, 1ª série, de 19 de setembro de 2025). Já no decurso de 2026, foi designada uma nova administradora (Resolução do Conselho de Ministros n.º 71/2026, de 17 de abril). Também foram feitas reestruturações visíveis na *Estrutura Orgânica*, página 27, que inclui a recuperação do Departamento de Fundos de Pensões (DFP).

Neste contexto, a CF manteve, ainda, de acordo com a sua prática habitual neste domínio, reuniões de trabalho no primeiro semestre de 2026, ou outras interações de troca de informação emergentes de reuniões efetuadas ainda no final de 2025, com algumas Direções no quadro dessas unidades da ASF e Fundos por esta geridos, relevantes não apenas para balanço de atividades do exercício de 2025 e transição para 2026, mas para a organização e programação de atividades futuras numa lógica de continuidade já projetada para o próximo exercício (2027) ora objeto de planificação e orçamentação (aí se compreendendo reuniões e/ou interações com diversos Diretores, do Departamento Financeiro, estas por natureza com carácter mais continuado, do Gabinete de Controlo Interno, da unidade que gere o FAT, e da unidade que gere o FGA).

Neste contexto, impõe-se destacar a existência de um quadro de tensões macro-económicas, que continua a ser marcado por apreciável incerteza, decorrente de instabilidade e imprevisibilidade geopolítica, que vem gerando novos desafios à estabilidade financeira e aconselhar, em vários planos, opções económicas e de gestão prudentes e porventura conservadoras. Na atividade de 2026 conducente ao planeamento de 2027 deve, ainda, salientar-se, no plano interno da ASF, a evolução nos condicionamentos de médio e longo prazo anteriormente verificados (e registados em anteriores Pareceres desta CF), quanto ao

Julio Tormento



DFI 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 referido Departamento em outubro de 2021. A esse título, assinala-se que continua a assumir decisiva importância, em termos institucionais, a confirmação de uma completa estabilização no funcionamento deste Departamento da ASF, incluindo ao nível - noutro plano de *governance* - do titular do respetivo pelouro no CA, nevrálgico para as questões de legalidade financeira e para as interações com a CF nesse domínio, após as múltiplas e complexas vicissitudes que marcaram a sua evolução (amplamente reladas em anteriores documentos da CF), importando referir que na presente data constitui um pelouro do Vice-Presidente. Como vem sendo assinalado pela CF no contexto acima descrito, mostrar-se-á 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, cuja evolução se revelou positiva neste último ano de 2025, e à absoluta necessidade de apresentação de continua melhoria de resultados finais nesse domínio em 2026 em termos de operacionalização no novo ERP.

Nesse contexto assinala-se a necessidade de reforço em recursos humanos desse DFI em 2026 e 2027 num movimento que importará consolidar nos anos subsequentes considerando também, entre outros aspetos, uma vez mais, a necessidade premente de dar definitiva execução integral e continuidade às determinações do SNC-AP em matéria de *contabilidade analítica e de gestão*, depois do arranque de 2024, preferencialmente com recurso a competências permanentes *inhouse*, e de sedimentar os trabalhos nesse domínio, sucessivamente protelados, pelas razões e conforme brevemente referenciado noutros pontos deste Parecer (v.g., em 6.6.1. a 6.6.3., para os quais se remete), devendo ser objeto de melhoria permanente. Noutro plano, são apresentadas as cinco prioridades estratégicas da ASF para 2027: *Prioridade Estratégica 1: Regulação com propósito, Supervisão com impacto; Prioridade Estratégica 2: Catalisar a resiliência social e a proteção do cidadão;*

Julio Tomena



Prioridade Estratégica 3: Fomentar a inovação responsável para um mercado de futuro; Prioridade Estratégica 4: Transformar a supervisão através da utilização estratégica de dados; e Prioridade Estratégica 5: Construir uma cultura de excelência e agilidade.

Relativamente ao FAT e ao FGA, as duas prioridades do Plano Estratégico que mais diretamente se consideram refletirem na gestão do FAT são a *Prioridade Estratégica 2: Catalisar a resiliência social e a proteção do cidadão* e a *Prioridade Estratégica 5: Construir uma cultura de excelência e agilidade.*

6.2.1. O Plano de Atividades da ASF realça os objetivos estratégicos no âmbito de cada prioridade apresentada. Em relação à Prioridade Estratégica 1, são considerados cinco objetivos estratégicos: 1.1 Simplificar o quadro regulatório para impulsionar a competitividade e a inovação; 1.2 Otimizar a nossa participação nos sistemas de supervisão europeu e nacional para os influenciar e fortalecer; 1.3 Intensificar a supervisão proativa e atuante para antecipar riscos e garantir a solidez do sistema; 1.4 Orientar a supervisão da conduta de mercado para a garantia de resultados justos para o consumidor; e 1.5 Integrar a sustentabilidade na supervisão para reforçar a resiliência e a proteção do consumidor. Relativamente à Prioridade Estratégica 2, são também considerados cinco objetivos estratégicos: 2.1 Impulsionar a poupança para a reforma para reforçar as pensões e financiar a economia; 2.2 Adaptar a regulação aos desafios da longevidade para promover a proteção e a autonomia dos cidadãos; 2.3 Liderar uma solução de responsabilidade partilhada para reforçar a resiliência a catástrofes naturais; 2.4 Reforçar a comunicação com o cidadão para promover a literacia financeira e a proteção do consumidor; e 2.5 Assegurar a gestão sã, prudente e eficaz do FGA e do FAT para reforçar a proteção social das vítimas de acidentes de viação e de trabalho. No que diz respeito à Prioridade Estratégica 3, são estabelecidos dois objetivos estratégicos: 3.1 Reforçar a supervisão da resiliência operacional digital para proteger o mercado na era tecnológica; e 3.2 Habilitar a inovação tecnológica segura para beneficiar os consumidores e o mercado. No âmbito da Prioridade Estratégica 4, são considerados três objetivos estratégicos: 4.1 Construir uma arquitetura de dados centralizada, segura e escalável; 4.2 Desenvolver capacidades de análise avançada para a

identificação precoce de riscos; e 4.3 Integrar a inteligência de dados no ciclo de supervisão para uma atuação dinâmica e prospetiva. Finalmente, quanto à Prioridade Estratégica 5, são considerados três objetivos estratégicos: 5.1. Fomentar uma cultura de mérito e desenvolvimento para construir e manter equipas de alto impacto; 5.2. Modernizar os processos internos para uma organização mais ágil e focada; e 5.3. Apostar na capacitação das nossas equipas para reforçar competências críticas.

No capítulo 4. *Organização e Gestão*, refere-se que “Ao nível do modelo de governação da ASF assumem especial relevância, nas atividades para 2027, o reforço dos mecanismos internos de controlo interno, nomeadamente os que se referem à gestão de riscos operacionais, de continuidade da atividade e da desconformidade normativa.

6.2.2. No que respeita à *supra* referenciada perspetiva transversal, constantes das secções 5. *Enquadramento legal das opções orçamentais e financeiras* e 7. *Orçamento Proposto*, justifica-se uma análise temporal dos custos de gestão, sobretudo desde 2024 em que a comparabilidade se torna viável.

Assim, numa ótica abrangente, na secção 7.3. *Decomposição dos Gastos com a Gestão do FAT e do FGA* dever-se-ia ter, no Quadro 3 - Composição dos Custos da ASF com a Gestão dos Fundos, página 134, não só a decomposição por Fundo, mas também por gastos e a respetiva evolução desde 2024 que permitisse identificar a causa do valor orçamentado para 2027, 14.216 m€, em relação ao valor do orçamento de 2026, 10.932 m€, representando uma variação percentual positiva de 30%, constantes do Quadro 2 - Composição da Receita, página 131, da secção 7.1. *Visão Sinótica da Receita* e do Quadro 10 - Síntese Orçamental 2026/2027, página 140, da secção 7.6. *Demonstração Orçamental Previsional Completa*. Sendo o apuramento dos gastos assente em recolha de tempos, “com base na aplicação do Modelo de Contabilidade de Gestão em vigor desde 2024”, seria relevante identificar os fundamentos de tão significativo aumento. Essa constatação levou esta CF a solicitar informação adicional (como referido ponto 1., *supra*) e fundamentada que levou ao envio pelo DFI do documento intitulado “Modelo de Contabilidade de Gestão – Orçamento 2027 - Apuramento Custos de Gestão - Nota

Julio Tormento



explicativa”, com data de 26 de maio de 2026 e com 7 páginas. Nesse documento, no ponto 3., são apresentados pressupostos para as estimativas dos custos de gestão (“projeção 2026 e orçamento 2027”). Nesse ponto refere-se que as demonstrações de resultados previsionais alimentaram o modelo de contabilidade de gestão, nomeadamente, no que diz respeito às principais rubricas de gastos: gastos com o pessoal, fornecimentos e serviços externos, e depreciações/amortizações de ativos. Ora, se estes gastos tiveram, respetivamente, um aumento de 10%, 24%, e 39%, se se teve “por referência a realidade e chaves de repartição do ano 2025” e “foram aplicados os tempos de 2025, provenientes da aplicação “*My TimeSheet*””, o documento não detalha como é que se obtém uma variação de 30% nos custos de gestão. O documento não fundamenta esta variação apresentando apenas um quadro com o “comparativo dos tempos considerados em 2025 e 2024, apresentados em percentagens de tempos alocados às atividades da ASF, FAT e FGA”. De igual modo, carece de fundamentação a frase “Relativamente à Comissão de Fiscalização (CF), não foram imputados quaisquer valores aos Fundos uma vez que a CF considera que todo o seu tempo de trabalho é integralmente dedicado à atividade da ASF”, dado que as tomadas de decisão de gestão são da única e exclusiva responsabilidade do CA da ASF. No ponto 4., com o título “*Análise de coerência dos custos de gestão*”, apresenta-se um quadro com o peso dos custos de gestão nos gastos da ASF e um quadro com os “gastos que suportaram os apuramentos elaborados”, desde 2025, cujo detalhe é omissa. A estabilidade que se identifica é a da estrutura percentual dos gastos, não a da sua evolução temporal. Conclui-se assim que há espaço para maior detalhe na forma como foram apurados os custos de gestão para 2027 e que esse detalhe deveria constar do documento “Projeção das Receitas ASF 2027”, com vista a transparência do cálculo da projeção da receita da ASF.

- 6.3. No que respeita ao FGA, o seu plano de atividades para 2027 tem a sua intervenção subordinada às prioridades e objetivos do Plano Estratégico da ASF, particularmente nas vertentes que objetivamente se lhes aplicam, como referido supra. Com vista a concretização do objetivo de *Assegurar a gestão sã, prudente e eficaz do FGA para reforçar a proteção social das vítimas de acidentes de viação*, apresenta as principais atividades para 2027: 1.

Julio Tormento



Sistema de Gestão da Qualidade; 2. Adaptação a novas funções e atribuições; 3. Cooperação institucional; 4. Sistema de Apoio e Acompanhamento de Sinistrados; 5. Participação na revisão da Portaria de proposta razoável para indemnização do dano corporal; 6. Disponibilização de simuladores; e 7. Campanha de sensibilização para os riscos da condução sem seguro. Para a concretização dos objetivos de *Fomentar uma cultura de mérito e desenvolvimento para construir e manter equipas de alto impacto, Modernizar os processos internos para uma organização mais ágil e focada, e Apostar na capacitação das nossas equipas para reforçar competências críticas*, prevêm-se as atividades: 1. Otimização da nova plataforma de gestão do FGA; 2. Modernização da plataforma GPS; 3. Agilização de procedimentos internos; 4. Melhoria da área colaborativa do FGA; e 5. Reforçar competências críticas.

6.4. No que respeita ao FAT, e tal como sucede *mutati mutandis* quanto ao FGA no sentido indicado no ponto precedente, “*tem a sua intervenção subordinada às prioridades e objetivos do Plano Estratégico, particularmente nas vertentes que objetivamente se lhes aplicam*”, com destaque para as seguintes iniciativas assumidas para 2027: 1. Sistema de Gestão da Qualidade; 2. Estudo de sustentabilidade; e 3. Cooperação. Igualmente, são apontadas as seguintes atividades: 1. Fomentar uma cultura de mérito e desenvolvimento para construir e manter equipas de alto impacto; 2. Nova plataforma de gestão do Fundo; 3. Modernizar os processos internos; e 4. Apostar na capacitação das nossas equipas para reforçar competências críticas.

6.5. Tendo presentes as várias prioridades e os objetivos estratégicos de atuação referenciados nos pontos precedentes quanto à ASF, FGA e FAT, no quadro dos Planos Anuais de Atividades para 2027 que correspondem ao instrumento de gestão que incumbe a esta CF estatutariamente analisar, justifica-se uma vez mais observar – *na senda de anteriores análises neste domínio da CF* – que se continua a mostrar de especial importância um *aprofundamento* da discriminação e densificação complementares, numa ótica integrada, no âmbito e por referência a um organograma entretanto alterado face a 2025 da ASF e dos

Julius Tormento



Fundos que lhe incumbe gerir, dos objetivos estratégicos, das correspondentes *atividades*, e, sobretudo, do seu (i) concreto e encadeado desdobramento em específicas ações a desenvolver que, por seu turno, decorram em moldes mais pormenorizados daqueles objetivos e atividades, (ii) enunciando ou especificando, sempre que se trate de novas atividades, concretas datas previsionais de início e de termo, no decurso do exercício, que continuam a não ser contempladas nos Planos ora em apreço⁴, e que sejam, nessa conformidade, (iii) estabelecidas e atribuídas quanto a cada unidade (ou unidades) orgânicas a afetar a tal execução, justificando-se uma calendarização específica.

Sobre esta necessária e desejável densificação de objetivos prioritários mediante o seu encadeamento sistemático com atividades enunciadas, com *concretas datas previsionais de início e de termo*, a CF remete para as suas análises constantes de Pareceres anteriores, realçando que para que tal metodologia surta plenamente os seus efeitos é essencial que, *a montante*, se assegurem em sede de planificação *anual* progressos quanto à construção e apresentação sistematizada de grelhas de *concretização* prévia de objetivos precisos de cada *domínio de intervenção* para cada ano (atendendo à exigência estatutária de *planificação anual* da ASF, apreciada por esta CF) e de *definição e calendarização de relações específicas* assumidas entre cada equipa e os diversos Departamentos ou unidades orgânicas chamados a *concretizar objetivos assim planeados*.

Neste plano, assinala-se, uma vez mais como ilustração paradigmática desse tipo de passos complementares de *densificação, especificação e calendarização de atividades prioritárias*, em sede de *concretização de objetivos nucleares* – que se *recomendam* – aqueles que se podem encontrar, v.g., a título meramente ilustrativo, e numa área de regulação e supervisão (*lato sensu*) diretamente relacionada com o universo de atuação da ASF, no “*Final Single Programmimg Document 2025-2027 – Including Annual Working Programme, de 19 de dezembro de 2024*” da EIOPA (Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma), ou ainda – *numa ótica proativa de cooperação institucional, diversificando os exemplos de modelos de referência publicamente acessíveis a considerar*, entre vários outros casos e ainda em sede de regulação e supervisão financeira europeia *lato*

⁴ Tenha-se presente v.g. na planificação anual de várias autoridades europeias de regulação e supervisão financeira, a especificação de ações a desenvolver com a sua tentativa programação trimestral ao longo do exercício.

sensu, o “SRB Work Program 2025” da Autoridade Europeia de Resolução Bancária (“Single Resolution Board”), bem como documentos originados pelo FMI, Grupo Banco Mundial e suas afiliadas.

1.2. Relações financeiras entre a ASF, o FAT e FGA e metodologia para seu enquadramento

6.6.1. No quadro das relações financeiras entre a ASF e os Fundos, cuja gestão lhe está legal e estatutariamente cometida (nos moldes já *supra* referenciados), justifica-se, por uma ótica essencial e de transparência associada a comparabilidade de situações ao longo dos anos, no quadro da apreciação dos Planos e Orçamentos para 2027 da ASF, do FGA e do FAT, e como *ponderação global e transversal*, assinalar - como vem sendo registado pela CF em anos anteriores e como é, em última análise, refletido no 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 2023⁵ (doravante ‘Relatório IGF-encargos FAT-FGA’) - que, em matéria de relações financeiras entre a ASF e estes dois Fundos, se verificou uma *flutuação da metodologia adotada para o enquadramento de tais relações* desde o exercício de 2019, que estabilizou em 2024 e se consolidou em 2025.

No entender da CF, essa flutuação teve repercussões ao nível da *comparabilidade* dos encargos apurados para a ASF pela gestão dos referidos Fundos ao longo dos últimos exercícios e para a *justificação* dos mesmos numa ótica de legalidade financeira. A esse propósito - *sem necessidade de incorrer em repetições* - remete-se tão só para os Pareceres produzidos pela CF, quer quanto a Planos e Orçamentos, quer quanto a Relatórios e Contas referentes aos exercícios de 2020 a 2025, em termos exaustivamente sumariados nos mais recentes, *máxime, o Parecer de 2025 sobre os Planos e Orçamentos para 2026, de 8 de agosto*

⁵ Cfr. 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 – Relatório n.º 107/2022, novembro de 2022, Proc. n.º 2022/308/A10/353. Vd. em especial ponto 2.2. do referido Relatório e os *desenvolvimentos sucessivos aí elencados entre 2019 e 2022*.

Julio Tomena



de 2025, o Parecer da Comissão de Fiscalização da ASF sobre os Relatórios e Contas do Exercício de 2025 – ASF, FGA e FAT, de 30 de março de 2026, e o Relatório anual da CF sobre a ação fiscalizadora desenvolvida em 2025, de 30 de abril de 2025.

Reportando-se ao conjunto dessas análises, que se dão aqui por reproduzidas, a CF reitera as mesmas, no que respeita especificamente às evoluções que se foram registando a cada momento ao longo dos exercícios de 2020 a 2024 com todos os *corolários que haja a registar em sede de legalidade e fiscalização financeiras* quanto às mesmas e a *propósito dos enquadramentos mantidos/adotados ao longo de cada uma dessas várias etapas evolutivas*, destacando positivamente, o facto de, ao longo de 2025, a ASF ter integrado o Modelo de Contabilidade de Gestão no novo sistema ERP da ASF, nas condições acima descritas, em observância da NCP - 27 prevista no normativo contabilístico em vigor, com vista a maximização, eficiência e utilização desse instrumento de gestão.

6.6.2. No que respeita aos apuramentos de custos associados ao funcionamento do FGA e do FAT – pelos quais a ASF deve ser ressarcida num quadro de legalidade financeira de autonomia de receitas e despesas da ASF e Fundos por si geridos permitindo afetações exclusivas e sem desvios às finalidades estatutárias próprias de cada uma dessas entidades – remete-se aqui para *o facto de, em 2024, a ASF ter adotado e implementado o Modelo de Contabilidade de Gestão, em observância da NCP - 27 prevista no normativo contabilístico em vigor, notando, adicionalmente, esta CF que a maximização, eficiência e utilização deste instrumento de gestão só seria atingido, na sua plenitude, com a operacionalização do mesmo no novo ERP (Primavera), durante o ano de 2025, sempre acatando a necessária limitação dos encargos debitados ao FGA e ao FAT a 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”, como referido no Relatório anual da CF sobre a ação fiscalizadora desenvolvida em 2024, de 29 de abril de 2025.*

Julio Tomena

Paulo Sérgio

6.6.3. No essencial, e remetendo aqui para as análises anteriores, nomeadamente as constantes nos pontos 6.6.2 e 6.6.3 do Parecer da CF sobre os Planos de Atividades e Orçamento relativo a 2026, de 8 de agosto de 2025, a CF considera ultrapassado o problema estrutural anteriormente identificado na metodologia de cálculo de custos utilizada desde 2019, devendo essa metodologia visar especificamente os apuramentos de custos com o funcionamento do FGA e do FAT, como se verificou, desde julho de 2024, conquanto com muito relevantes caveat, como referido nos pontos 6.6.4, e posteriores atualizações, como referido no ponto 6.6.5, ambos do referido Parecer da CF sobre os Planos de Atividades e Orçamento relativo a 2026, de 8 de agosto de 2025.

Não obstante a consolidação do modelo de contabilidade de gestão, ao longo de 2025, o mesmo deverá ser objeto de escrutínio de carácter continuado, sobretudo atendendo à evolução dos montantes apurados para os custos de gestão desde essa data, com vista a eventuais ajustamentos que se imponham decorrentes de ações de controlo interno e conformidade.

2. Análise da proposta do Orçamento

2.1. Considerações globais

7. A presente apreciação da CF, como já referido *supra*, no ponto 1., deste Parecer, reporta-se no essencial aos PAOs-2027 aprovados pelo CA da ASF, respetivamente, em 2 de junho de 2026, e recebidos em 3 de junho pela CF. Adicionalmente, a CF rececionou diversa documentação, proveniente do Departamento Financeiro, a seu pedido, até ao dia 16 de junho de 2026, com informação necessária ao carregamento na plataforma da EO, em conformidade com os anexos previstos na Circular Série A n.º 1417, de 4 de março de 2026.

2.2. Orçamento da receita

8. As Receitas Totais orçamentadas da ASF ascendem a 90.654.935 euros, sendo 48.749.253 euros de Receitas Correntes e 41.905.682 euros de Receitas de Capital.

Nas Receitas Correntes, são, naturalmente, predominantes as Taxas, Multas e Outras Penalidades com o valor agregado de 33.541.781 euros, correspondendo 33.303.031⁶ euros a Taxas de Supervisão e 238.750 euros a Multas e Outras penalidades.

Em Rendimentos de Propriedade está previsto um montante de 991.352 euros correspondente à estimativa de juros a receber da gestão de carteira de ativos financeiros detidos pela ASF, prevendo-se um acréscimo de 759.573 euros face a 2026 (2027: 991.352 euros; 2026: 231.779 euros). O montante de 991.352 euros corresponde a juros a vencer em 2027 de CEDIM's, OT's CEDIC's estando os mesmos sujeitos a retenção na fonte a uma taxa de 18% no montante total de 178.445 euros.

Em Venda de Bens e Serviços está previsto, para 2027, um montante de 14.216.120 euros relativos aos custos de gestão que a ASF incorrerá com a gestão do FAT e FGA, havendo um aumento de 30,04% (incluindo a rubrica de “Acertos”) no montante de 3.284.257 euros, face aos custos de gestão estimados para 2026 no montante de 10.931.863 euros. Expurgando a rubrica de “Acertos” a variação orçamental estimada entre 2026 (valor corrigido – 10.819.917 euros) e 2027 (13.011.753 euros) ascenderá em termos absolutos a 2.192.136 euros correspondente a uma variação relativa de 20,3%. O valor orçamentado para 2027 dos custos de gestão tem por base o Modelo de Contabilidade de Gestão, aprovado em julho de 2024 pela ASF.

⁶ De notar que a nível de Taxas, Multas e Outras Penalidades está previsto uma variação absoluta de 3.029.281 euros (2027: 33.541.781 euros; 2026: 30.512.500 euros) correspondendo a uma variação relativa de 9,93%. Essa variação, quer absoluta quer relativa, é explicada pela evolução prevista a nível de Taxas de Supervisão quer em termos absolutos de 3.049.281 euros (2027: 33.303.031 euros; 2026: 30.253.750 euros) quer em termos relativos de 10,08%. O valor de 33.303.031 euros já reflete a aplicação da Portaria n.º 513/2025/2, de 9 de setembro, com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2026 (a taxa aplicável às taxas de supervisão passa a ser de 0,078%) e que se vai refletir na estimativa de receita para 2027, cf. pg. 133 do PA&O 2027 e da adoção do cenário moderado, é detalhadamente descrito no documento “Projeção das receitas da ASF” havendo uma decomposição do montante acima referido, 33.303.030 euros, da seguinte forma: Ramo Vida (6.851.772 euros), Ramo Não Vida (24.425.856 euros), Fundos de Pensões (604.582) e Mediação (1.420.820 euros).

Julio Tomena



Esta variação nas Receitas Correntes orçamentadas para 2027 comparativamente a 2026 é explicada pela evolução positiva de 9,93% no montante de 3.029.281 euros das Taxas de Supervisão Multas e Outras Penalidades (2027: 33.541.781 euros; 2026: 30.512.500 euros), pela evolução positiva de 327,71% no montante de 759.573 euros a nível de Rendimentos de Propriedade e pela evolução positiva de 30,04% a nível de Vendas de Bens e Serviços Correntes no montante de 3.284.257 euros (2027: 14.216.120 euros; 2026: 10.931.863 euros) que dizem fundamentalmente respeito aos custos estimados de gestão a pagar, em 2027, pelo FGA (9.657.918 euros) e FAT (4.558.202 euros) por conta de recursos humanos, logísticos, tecnológicos e capacidade de gestão assumidos pela ASF.

As Receitas de Capital previstas para 2027 ascendem 41.905.682 euros e são constituídas, essencialmente pelo reembolso de CEDIC's (CEDIC 1,27% 14/4/2027) em 2026 que venham ser adquiridos em 2026. Os CEDIC's resultaram da aplicação do saldo de gerência de 2024 e anos anteriores no montante de 32.216.304 euros e do saldo de gerência de 2025 no montante 5.361.826 euros. Adicionalmente, está estimado um montante de 4.314.052 euros a título de saldo de gerência anterior resultante da diferença entre a receita previsional e despesa previsional referente a 2026.

9. Na parte referente ao FGA, observa-se que as Receitas Totais orçamentadas são de 285.924.977 euros, repartidas por Receitas Correntes de 56.346.059 euros e por Receitas de Capital de 229.578.918 euros.

As Receitas Correntes são constituídas por Taxas, Multas e Outras Penalidades com o valor de 41.100.000 euros, e, apresentam um aumento de 11,06% correspondente a 4.094.000 euros relativamente ao Orçamento corrigido para 2026 de 37.006.000 euros.

Os Rendimentos de Propriedade ascendem a um montante de 12.946.059 euros, os mesmos apresentam um aumento de 86,64% correspondente a 6.009.782 euros relativamente ao Orçamento corrigido para 2026 de 6.936.277 euros. O montante de 12.946.059 euros diz respeito ao recebimento previsto de 11.440.825 (11.061.377+344.500+10.864 +24.084) euros a título de rendimentos financeiros resultantes da carteira de investimentos, nomeadamente, em CEDIM's, Obrigações dívida soberana estrangeira francesa e alemã, BEI e Participações Corporate NOS SGPS S.A. e de unidades de participação de JP Morgan e HSBC Global PAN

Julio Tomena



Europe) estando os mesmos sujeitos a retenção na fonte a uma taxa de 18% no montante total de 2.059.349 euros e de 1.505.234 euros do edifício República 79 de que o FGA é o proprietário. Em Transferências Correntes estão previstos 2.300.000 euros correspondentes a reembolsos a favor do FGA havendo uma evolução positiva 4,55% correspondente a um montante de 100.000 euros comparativamente ao Orçamento corrigido de 2026 no montante de 2.200.000 euros. As Receitas de Capital previstas para 2027 ascendem a 229.578.918 euros, e, são constituídas pelo reembolso de CEDIC's (CEDIC 1,97% 12/12/2027 e CEDIC 1,77% 12/12/2027) em 2027 no montante total de 220.852.187 euros a adquirir em 2026 ao qual acresce o montante de 8.333.330 euros de O.T. abril 4,125% - 2027. Os CEDIC's resultaram da aplicação do saldo de gerência de 2024 e anos anteriores no montante de 208.457.501 euros e do saldo de gerência de 2025 no montante 12.394.686 euros.

Adicionalmente, está estimado um montante de 295.901 euros a título de saldo de gerência anterior resultante da diferença entre a receita previsional e despesa previsional referente a 2026.

10. Quanto ao FAT, as Receitas Totais orçamentadas são de 708.410.113 euros, sendo as Receitas Correntes de 204.802.938 euros e as Receitas de Capital de 503.607.175 euros.

As Receitas Correntes são quase inteiramente constituídas por Taxas, Multas e Outras Penalidades no valor de 177.800.000 euros, a que crescem valores relativos a Rendimento de Propriedade e Transferências Correntes de 24.402.938 euros e 2.600.000 euros, respetivamente.

O valor orçamentado de 177.800.000 euros referentes a Taxas, Multas e Outras Penalidades apresenta um aumento de 8,28% correspondente a 13.601.000 euros relativamente ao Orçamento corrigido para 2026 de 164.199.000 euros. Do montante de 177.800.000 euros, 173.800.000 euros correspondem, fundamentalmente, a Taxas correspondendo a uma evolução positiva de 8,49% correspondente a 13.601.000 euros relativamente ao Orçamento corrigido para 2026 de 160.199.000 euros.

Os Rendimentos de Propriedade, num montante de 24.402.938 euros, apresentam um aumento de 158,29% correspondente a 14.954.876 euros relativamente ao Orçamento corrigido para 2026 de 9.448.062 euros. O montante orçamentado de 24.402.938 euros diz respeito a

Julius Tormento



rendimentos financeiros que o FAT espera receber decorrente da sua carteira de investimentos, predominantemente, em CEDIM's, CEDIC's e OT's (24.269.012 euros), Obrigações de dívida soberana estrangeira francesa e alemã (81.250 euros) e de unidades de participação da JP Morgan e HSBC Global Pan Europe (5.474 euros) aos quais acresce 47.202 euros relativos a rendas de edifício a adquirir pelo FAT para arrendar ao FGA. Os rendimentos estão sujeitos a retenção na fonte a uma taxa de 18% no montante total de 4.383.992 euros.

O montante orçamentado de 2.600.000 euros diz respeito à recuperação dos créditos constituídos no âmbito dos processos de indemnizações e às indemnizações que revertem para o FAT no caso de morte de sinistrado que não deixa beneficiários com direito a pensão. As Receitas de Capital previstas ascendem a 503.607.175 euros e são constituídas, fundamentalmente, pelo reembolso de CEDIC's (CEDIC 1,97% 12/12/2027; 1,87% 12/12/2027) em 2027 a adquirir em 2026, ao qual acresce o montante de O.T. Abril 4,125% - 2027 de 16.666.670 euros. Os CEDIC's resultaram da aplicação do saldo de gerência de 2024 e anos anteriores no montante de 433.726.593 euros e do saldo de gerência de 2025 no montante 51.790.138 euros.

Adicionalmente, está estimado um montante de 1.422.524 euros a título de saldo de gerência anterior resultante da diferença entre a receita previsional e despesa previsional referente a 2026.

2.3. Orçamento da despesa

11. As Despesas Totais orçamentadas da ASF ascendem a 90.292.293 euros, sendo 43.784.897 euros de Despesas Correntes e 46.507.396 euros de Despesas de Capital.

As Despesas Correntes são constituídas pelas Despesas com o Pessoal no montante de 29.999.674 euros, Aquisição de Bens e Serviços no montante de 10.366.736 euros, Transferências Correntes no montante de 3.205.042 euros e Outras Despesas Correntes no montante de 213.445 euros.

O aumento de 13,69% (2027: 29.999.674; 2026: 26.387.430 euros) registado a nível de despesas com o pessoal justifica-se por ser expectável em 2027 novos recrutamentos de recursos humanos: 1 técnico no FAT; 5 técnicos juniores, 4 técnicos no FGA; 5 técnicos

juniões, 5 técnicos seniores e 2 diretores na ASF e uma atualização da massa salarial de 2,41%, conforme Memória justificativa do OE 2027 da ASF.

No valor da Aquisição de Bens e Serviços de 10.366.736 euros estão incluídas despesas relacionadas com rendas imobiliárias suportadas pela ASF no montante de 2.094.721 euros e aquisição de serviços relacionados com estudos, pareceres, projetos e consultadoria no montante de 1.417.311 euros (AG 02 14) dos quais dizem respeito a serviços de natureza económica e financeira destacando-se, entre outros, os relacionados com consultoria para a Reforma de Tesouraria, Consultoria Fiscal, *Protection GAP*, Definição e Implementação de Sistema de Controlo Interno – DRH, DCP e DSI, Acompanhamento Atuarial a nível dos Fundos (FAT e FGA) e Estudo Atuarial Organismo de Insolvência, e um montante de 651.725 (valor de 2026) euros relacionados com a realização de estudos de natureza económico-financeiro, nomeadamente, a nível de Plano de Manutenção Geral dos Edifícios ASF, Plano de Otimização Energética, Reorganização do Departamento de Compras e Património, *Benchmark Salarial*, Diagnóstico Cultura Organizacional, Fundo Sísmico, Observatório de Seguros de Saúde, Reformulação do Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Auditoria de Qualidade ao SGQ – FGA e FAT, *Framework* do Novo Plano Estratégico, Extensão do Plano de Continuidade de Negócio para Principais Riscos Operacionais, Auditoria e Certificação – Inclusão no Programa ECO:AP 2030 e Acordo de Cooperação com Universidades. Também a nível dos Serviços de natureza informática existe, nomeadamente o PESI – Plano estratégico de SI e a previsão de aquisição de serviços (*software*) na área dos sistemas de informação.

O valor das Transferências Correntes no montante de 3.205.042 euros é essencialmente constituído pela transferência para a Autoridade da Concorrência, que se cifra em 1.660.230 euros e as quotizações para organismos internacionais dos quais se destaca a referente à EIOPA no montante de 930.000 euros.

Em Outras Despesas Correntes no montante de 213.445 euros, está previsto um montante de 178.445 euros relativos a retenções na fonte de IRC que incide sobre os rendimentos financeiros dos ativos financeiros detidos pelo ASF quer comissões bancárias suportadas pelo ASF no montante de 35.000 euros.

Julio Tomena



Na totalidade das Despesas Correntes observa-se um acréscimo de 5.832.105 euros (2027: 43.784.897; 2026: 37.952.792 euros) e em termos percentuais de 15,37% em relação ao orçamento para 2026. Nas Despesas de Capital no montante de 46.507.396 euros estão projetadas, nomeadamente, despesas na área das tecnologias e sistemas de informação no montante de 3.835.562 (100.000+551.000+3.184.562) euros, relacionadas, nomeadamente, com o desenvolvimento de soluções ligadas à “Inteligência Artificial”, arquitetura e desenvolvimento de *dashboards* e relatórios conexos com o Modelo Integrado de Supervisão assim como investimento de renovação do equipamento de armazenamento central da ASF (*storage*)/*switch* centrais (core) da rede informática da ASF e um montante de 42.049.272 euros relacionado com a aquisição de CEDIM's (4.500.000 euros) e CEDIC's (37.549.272 euros).

12. As Despesas Totais orçamentadas do FGA ascendem a 285.682.368 euros, sendo 39.255.937 euros de Despesas Correntes e 246.426.431 euros de Despesas de Capital.

Nas Despesas Correntes predominam as Transferências respeitantes a indemnizações a serem suportadas pelo FGA no montante de 21.000.000 euros.

Nas Aquisições de Bens e Serviços no montante de 11.657.918 euros, está previsto um montante de 9.657.918 euros a título de custo de gestão a ser cobrada pela ASF com base no novo Modelo de Contabilidade de Gestão aprovado pela ASF em julho de 2024 e 2.000.000 euros relativos a custas judiciais, agentes de execução e mandatários (advogados) do FGA.

Em Outras Despesas Correntes no montante de 6.598.019 euros, está previsto um montante de 2.059.349 relativos a retenções na fonte de IRC que incide sobre os rendimentos financeiros dos ativos financeiros detidos pelo ASF quer comissões bancárias suportadas pelo ASF no montante de 15.000 euros e um montante de 1.507.890 euros (2,5% @ 60.315.597 euros) a título de “Reserva MF” e Reserva Setorial no montante de 3.015.780 euros (5% @ 60.315.597 euros) em conformidade com o disposto nos pontos

Julio Tormento

Handwritten signature

22 a 30 da Circular 1417 – Série A da Entidade Orçamental, de 04 de março de 2026, aprovada pela Entidade Orçamental e publicada.

Em termos de Despesas de Capital está estimado um montante de 246.426.431 euros, composto por um montante de 250.000 a *software* de gestão a adquirir pelo FGA.

Existe igualmente um montante de 246.176.431 euros relativo a Ativos Financeiros que diz respeito à constituição de CEDIC's e CEDIM's, respetivamente, de 220.843.101 euros e 25.333.330 euros.

As Despesas de Capital estimadas para 2027 relativamente a 2026 têm um aumento de 152.031.182 euros (2027: 246.426.431 euros; 2026: 94.395.249 euros) correspondendo a um acréscimo de 161,06% face a 2026.

13. As Despesas Totais orçamentadas do FAT ascendem a 707.933.010 euros, sendo 116.549.609 euros de Despesas Correntes e 591.383.401 euros de Despesas de Capital.

Nas Despesas Correntes predominam, naturalmente as Transferências no montante de 92.000.000 euros que dizem respeito ao reembolso às empresas de seguros das atualizações das pensões, de prestações suplementares por assistência de terceira pessoa e de duodécimos adicionais da responsabilidade destas empresas (77.000.000 euros); e às indemnizações de acidentes de trabalho nos casos em que as entidades empregadoras economicamente incapazes não o possam fazer (15.000.000 euros).

Nas Aquisições de Bens e Serviços no montante de 4.628.202 euros, está previsto o montante de 4.558.202 euros a título de custo de gestão a ser cobrada pela ASF com base no novo Modelo de Contabilidade de Gestão, sendo os remanescentes 70.000 euros as despesas orçamentadas relativas a despesas de gestão de processos judiciais (custas).

Em Outras Despesas Correntes no montante de 19.921.407 euros, está previsto um montante de 4.383.992 euros de IRC relativos a retenções na fonte de IRC que incide sobre os rendimentos financeiros dos ativos financeiros detidos pelo FAT quer comissões bancárias suportadas pelo FAT no montante de 20.000 euros e um montante de 5.172.472 euros (2,5% @ 206.898.864) a título de “Reserva MF” e Reserva Setorial no montante de 10.344.943 euros (5% @ 206.898.864) em conformidade com o disposto nos pontos 22 a

30 da Circular 1417 – Série A da Entidade Orçamental, de 04 de março de 2026, aprovada pela Entidade Orçamental e publicada.

As Despesas de Capital estimadas para 2027 relativamente a 2026 têm um aumento de 369.525.514 euros (2027: 591.383. 401 euros; 2026: 221.857.887 euros) correspondendo a um acréscimo de 166,56% face a 2026. Está orçamentada uma dotação de 2.000.000 euros relativa à aquisição de um imóvel no Porto com vista à mudança de instalações do FGA. Igualmente está prevista uma dotação de 200.000 euros com vista à aquisição pelo FAT de uma nova plataforma de Gestão. Existe igualmente um montante de 589.183.401 euros relativo a Ativos Financeiros à constituição de CEDIC's e CEDIM's, respetivamente, de 485.516.731 euros e 103.666.670 euros.

2.4. Análise das propostas dos orçamentos e Saldos de Gerência previsionais

14. No quadro seguinte apresenta-se o resumo das Receitas, das Despesas e dos Saldos de Gerência constantes dos Planos de Atividades e Orçamentos para 2027

Orçamento 2027 - ASF+FGA+FAT

Unidade: Euros

Entidade	Receitas			Despesas			Saldo gerência
	Capital	Corrente	Total	Capital	Corrente	Total	Total
ASF	41.905.682	48.749.253	90.654.935	46.507.396	43.784.897	90.292.293	362.642
FGA	229.578.918	56.346.059	285.924.977	246.426.431	39.255.937	285.682.368	242.609
FAT	503.607.175	204.802.938	708.410.113	591.383.401	116.549.609	707.933.010	477.103

Saldo de Gerência= Receita Total - Despesa Total

Capítulo V. Apreciação conclusiva

15. Com base no trabalho efetuado sobre a evidência que suporta os pressupostos da informação previsional dos documentos acima referidos, o qual foi executado tendo em vista a obtenção de um nível de segurança moderado *ainda que com o contexto referenciado supra, no ponto 1. e no ponto 5. deste Parecer (para os quais se remete)*, nada chegou ao nosso conhecimento que nos leve a concluir que tais pressupostos não proporcionem uma base mínima para aquela informação e que tal informação não tenha sido genericamente preparada e apresentada de forma consistente com as políticas e princípios contabilísticos normalmente adotados pela entidade.
16. Em face do *supra* exposto no corpo principal do presente Parecer, e com os fundamentos daí decorrentes, incluindo todas as ponderações qualitativas e correspondentes observações e recomendações delineadas quanto a determinadas matérias, nomeadamente, aspetos atinentes a oportunidades de *melhoria, no plano do aprofundamento da densificação e especificação substantivas dos objetivos estratégicos (anualizados em sede de planificação de prioridades)*, das correspondentes vertentes de atuação, e da explicitação das concretas atividades a realizar (*com datas previsionais de início e de termo*, para além das atividades especificadas como desenvolvidas em continuidade com exercícios anteriores) referentes a cada unidade orgânica, que lhe estiver afeta em termos de execução (o que pressupõe a especificação, em sede de Planos Anuais, de objetivos pormenorizados e sua projeção em *cronogramas* anuais, que assim permitam, depois, otimizar os *Indicadores de Desempenho* para medir os resultados na sua concretização, em função de particulares ações desenvolvidas em certos calendários), retém-se aqui uma ênfase, visando tal *oportunidade de melhoria complementar*, como especificada nos exatos termos referidos *supra*, no ponto 6.5. deste Parecer. Adicionalmente, torna-se agora mais premente, em termos de aplicação do modelo de contabilidade de gestão, pormenorizar e detalhar os critérios que estão a ser utilizados para a imputação dos custos de gestão aos fundos, conforme referido *supra* no ponto 6.2.2 deste Parecer.

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO

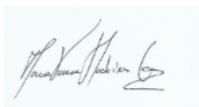
Júlio Tormenta



17. Devemos, ainda, advertir que frequentemente os acontecimentos futuros não ocorrem da forma esperada, pelo que os resultados reais poderão vir a ser diferentes dos previstos e as variações poderão ser materialmente relevantes, salientando-se, a esse título, uma vez mais, o *contexto* particular de *incerteza económica* referenciado neste Parecer, especialmente, *supra*, no ponto 6.1.

Lisboa, 17 de junho de 2026

A COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO



Maria Teresa Medeiros Garcia
Vogal

Júlio Tormenta

Júlio César Nunes Tormenta
Vogal/ROC