

ASF

AUTORIDADE DE SUPERVISÃO
DE SEGUROS E FUNDOS DE PENSÕES

IDA

Plano Anual de Atividades e Orçamento

2023

FICHA TÉCNICA

Título

Plano Anual de Atividades e Orçamento | ASF - 2023

Edição

Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões

Av. da República, n.º 76
1600-205 Lisboa, Portugal
Telefone: (+351) 21 790 31 00
Endereço eletrónico: asf@asf.com.pt

www.asf.com.pt

Ano de Edição: 2022



Plano Anual de Atividades e Orçamento

2023

Lisboa, 2022

Índice

07	MENSAGEM DA PRESIDENTE
15	APRESENTAÇÃO DA ASF
27	ESTRATÉGIA 2020 2024
31	ENQUADRAMENTO MACROECONÓMICO
37	SETORES SUPERVISIONADOS E CONTEXTO
43	BALANÇO 2022
45	Supervisão Macroprudencial
48	Supervisão Prudencial
52	Supervisão Comportamental
56	Regulação
58	Gestão e Organização
63	Investigação e Desenvolvimento
69	PRIORIDADES 2023
71	Supervisão Macroprudencial
75	Supervisão Prudencial
81	Supervisão Comportamental
87	Regulação
91	Ação Sancionatória
93	Proteção do Consumidor
96	Relações Institucionais
101	Gestão e Organização
107	Novos Desafios
115	PLANO FINANCEIRO ORÇAMENTAL
117	Notas Prévias
120	Análise ao Orçamento 2023
131	PLANO FINANCEIRO ORÇAMENTAL EXTRAORDINÁRIO
133	Orçamento 2023 - Extraordinário

Siglas e Acrónimos

ASEL	Associação de Supervisores de Seguros Lusófonos
ASF	Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões
BCE	Banco Central Europeu
BCFT	Branqueamento de Capitais e Financiamento do Terrorismo
BdP	Banco de Portugal
CNSF	Conselho Nacional de Supervisores Financeiros
DORA	Pacote legislativo europeu relativo à Resiliência Operacional Digital (<i>Digital Operational Resilience Act</i>)
EIOPA	Autoridade Europeia de Seguros e Pensões Complementares de Reforma (<i>European Insurance and Occupational Pensions Authority</i>)
ESRB	Comité Europeu do Risco Sistémico (<i>European Systemic Risk Board</i>)
FAT	Fundo de Acidentes de Trabalho
FGA	Fundo de Garantia Automóvel
FMI	Fundo Monetário Internacional
IAIS	Associação Internacional de Supervisores de Seguros (<i>International Association of Insurance Supervisors</i>)
IFRS	Norma Internacional de Relato Financeiro (<i>International Financial Reporting Standard</i>)
IORP	Instituições de realização de planos de pensões profissionais (<i>Institutions for occupational retirement provision</i>)
IRRD	Diretiva de recuperação e resolução de empresas de seguros e resseguros (<i>Insurance Recovery and Resolution Directive</i>)
LOE	Linhas de Orientação Estratégica
ORSA	Autoavaliação do Risco e da Solvência (<i>Own Risk and Solvency Assessment</i>)
PDEDS	Pessoa diretamente envolvida na distribuição de seguros ou resseguros

PEPP	Produto Individual de Reforma Pan-Europeu (<i>Pan-European Personal Pension Product</i>)
PIB	Produto Interno Bruto
PNFF	Plano Nacional de Formação Financeira
PPR	Plano Poupança Reforma
PPRCIC	Plano de Prevenção dos Riscos de Corrupção e Infrações Conexas
PRS	Painel de Riscos do Setor Segurador
REF	Relatório de Estabilidade Financeira do Setor Segurador e dos Fundos de Pensões
RJDSR	Regime Jurídico da Distribuição de Seguros e de Resseguros, aprovado pela Lei n.º 7/2019, de 16 de janeiro
RJFP	Regime jurídico da constituição e do funcionamento dos fundos de pensões e das entidades gestoras de fundos de pensões, aprovado pela Lei n.º 27/2020, de 23 de julho
RJSORCA	Regime jurídico do seguro obrigatório de responsabilidade civil automóvel
SAMA	Sistema de Apoio à Modernização e Capacitação da Administração Pública
SMID	Sistema de Monitorização dos Indicadores de Desempenho
UE	União Europeia
ZLT	Zonas Livres Tecnológicas

Mensagem da Presidente



Conselho de Administração da Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundo de Pensões (ASF) apresenta o Plano de Atividades de 2023.

Para além das atribuições que lhe estão cometidas pelos seus Estatutos – de regulação e supervisão – esta Autoridade assegura a gestão do Fundo de Acidentes de Trabalho (FAT) e do Fundo de Garantia Automóvel (FGA) – fundos públicos dotados de personalidade judiciária e de autonomia administrativa e financeira – através de unidades de apoio (departamentos) constituídas e dedicadas a esta finalidade, disponibilizando todos os meios e recursos da sua organização necessários ao cumprimento da missão de ambos os fundos.

O Conselho de Administração apresenta autonomamente os planos de atividade de 2023 de ambos os fundos – FAT e FGA.

O Plano de Atividades da ASF que agora se apresenta foi elaborado num ambiente macroeconómico marcado pela confluência de dois eventos de escala global: a incerteza sobre a recuperação económica remanescente face aos efeitos da pandemia da COVID-19 e a eclosão de um conflito armado em território europeu, após a invasão da Ucrânia pela Rússia em 24 de fevereiro de 2022.

A combinação destes dois eventos tem consequências visíveis e com materialização na economia e consequências no funcionamento dos mercados financeiros.

Por um lado, assiste-se a uma forte escalada inflacionista, alavancada pelos preços da energia e potenciadora de uma reorganização das relações comerciais, particularmente no caso europeu, e que excede largamente, tanto em magnitude como em persistência temporal, as expectativas anteriores ao conflito armado que remetiam para a subida da taxa de inflação de carácter circunstancial e temporal.

Por outro lado, assiste-se a uma descolagem gradual do ambiente prolongado de taxas de juro muito baixas que perdurou durante vários anos.

Neste particular, o ambiente de taxas de juro muito baixas pressionou a solvabilidade e a rendibilidade dos operadores do setor segurador e do setor dos fundos de pensões, assim como o próprio modelo de negócio do ramo Vida.

O aumento das taxas de juro é organicamente favorável a ambos os setores, incrementando o potencial de rendibilidade do negócio e de oferta de novos produtos atrativos.

Na vertente da estabilidade financeira, as principais vulnerabilidades e riscos continuam a ser os impactos decorrentes do prolongamento do conflito armado entre a Rússia e a Ucrânia e a incerteza quanto ao ritmo de normalização da política monetária.

Este Plano de Atividades é, pois, elaborado num ambiente macroeconómico marcado por riscos inesperados num ambiente de elevada incerteza e num quadro de um caminho gradual, que se vinha fazendo desde 2021, de recuperação económica da ampla recessão iniciada em 2020 provocada pelas medidas necessárias para conter a pandemia da COVID-19.

Tendo presente os riscos acrescidos para o setor segurador e para o setor dos fundos de pensões provenientes do aumento da taxa de inflação, da subida das taxas de juro e do acréscimo de volatilidade dos mercados financeiros, a ASF dará prioridade em 2023 à monitorização daqueles riscos, seja no plano da estabilidade financeira, seja no plano dos indicadores financeiros das entidades supervisionadas, dando continuidade ao reforço implementado de acompanhamento da situação financeira e das estratégias de negócio das empresas de seguros e das sociedades gestoras de fundos de pensões no quadro dos efeitos da pandemia da COVID-19.

Para 2023, identificamos um conjunto de macrotendências que se têm vindo, aliás, a afirmar e a ganhar relevo nos últimos anos e que têm associados desafios para o desenvolvimento do setor segurador e do setor dos fundos de pensões e para a condução das atividades de regulação e supervisão da ASF nas vertentes prudencial, comportamental e da estabilidade financeira.

— Finanças Sustentáveis

A mitigação dos efeitos e o reforço da resiliência face às alterações climáticas, bem como a afetação de recursos financeiros à transição para economias e sociedades hipocarbónicas, constituem um aspeto importante para o setor segurador e o setor dos fundos de pensões.

Os impactos estendem-se pelas respetivas cadeias de valor, desde a gestão estratégica, aos sistemas de governação e gestão de riscos, passando pela conceção de produtos financeiros e a sua comercialização, bem como pelas divulgações a efetuar junto de investidores, consumidores e demais *stakeholders*.

— Inovação Tecnológica

Na área da inovação financeira tecnológica, dada a sua constante evolução, afiguram-se desafios relacionados com a identificação e o impacto das inovações financeiras de base tecnológica que vão surgindo no setor segurador e no setor dos fundos de pensões, quer as originadas nos agentes tradicionais, quer em outras entidades, como *startups* vocacionadas para estes setores de atividade.

— Riscos Cibernéticos

Temos vindo a assistir a uma crescente importância e significância dos incidentes de origem cibernética, assim como ao desenvolvimento de um quadro legal e regulamentar relativamente a esta matéria, em especial, a nível europeu.

O aumento dos riscos cibernéticos foi impulsionado pela crescente digitalização das atividades financeiras.

Os riscos cibernéticos inserem-se nas preocupações que as entidades supervisionadas devem incorporar na gestão das suas organizações e nos planos de continuidade de negócio. No setor segurador acresce a esta dimensão, a perspectiva de subscrição de seguros enquanto atividade do seu negócio.

— Protection Gap

As alterações climáticas, decorrentes do aumento da emissão de gases com efeito de estufa, bem como de outros fenómenos atmosféricos, têm vindo a afetar de forma diferenciada as várias regiões do globo e captado as atenções de governos, de entidades supranacionais e da sociedade em geral.

Tal deve-se, em grande medida, ao crescimento das perdas económicas associadas a estes fenómenos e à necessidade de intervenção dos governos e da sociedade para colmatar os impactos daí decorrentes.

A atividade seguradora, enquanto gestora de riscos, deverá assumir um papel crescente na oferta de soluções para cobrir os *gaps* existentes.

— Envelhecimento da População

Das preocupações que o envelhecimento da população portuguesa suscita, destaca-se a necessidade de constituir poupanças para a reforma e a necessidade crescente de cuidados de saúde no longo prazo (*long care*).

Em ambas as situações, o setor segurador e o setor dos fundos de pensões podem assumir um papel ainda mais determinante face ao atualmente desempenhado, reforçando e adaptando a oferta de produtos de seguros e de pensões às necessidades dos consumidores, atuais e futuras, e encontrando soluções que, beneficiando da mutualização dos riscos e de uma gestão eficiente dos recursos, permitam que essa oferta seja disponibilizada com soluções flexíveis e versáteis, a preços acessíveis.

Em 2023, realço em relação às áreas *core* - regulação, supervisão, proteção do consumidor e ação sancionatória - as seguintes intervenções:

Supervisão Macropprudencial

- Acompanhamento dos trabalhos de revisão do regime Solvência II e respetiva implementação.
- Implementação de uma *framework* de monitorização do risco sistémico do setor segurador e do setor dos fundos de pensões.
- Implementação do painel de riscos para o setor dos fundos de pensões.
- Integração na *framework* de regulação e de supervisão de alguns dos temas da atualidade: riscos cibernéticos, riscos das alterações climáticas, finanças sustentáveis, *Protection Gap*.

Supervisão Prudencial

- Consolidação dos modelos de supervisão que decorrem das normas regulamentares publicadas em 2022 sobre o sistema de governação do setor segurador e sobre os sistemas de governação das tecnologias de informação e comunicação e de subcontratação a prestadores de serviços de computação em nuvem.
- Avaliação da incorporação dos riscos das alterações climáticas nos modelos de avaliação dos riscos das empresas de seguros.

- Consolidação de um modelo de supervisão das políticas de remuneração.
- Acompanhamento da adoção pelas empresas de seguros na Norma Internacional de Relato Financeiro – IFRS 17.
- Reforço da avaliação das estruturas de governação de maior complexidade.
- Investimento nos instrumentos de reporte dos fundos de pensões.

Supervisão Comportamental

- Desenvolvimento de um *Microsite* dedicado aos Seguros de Saúde.
- Modernização dos instrumentos de supervisão da publicidade e comercialização à distância.
- Implementação de um novo sistema de avaliação de riscos de conduta de mercado no setor segurador.
- Implementação de um novo sistema de avaliação de riscos da mediação de seguros.
- Implementação da abordagem *value for money* na avaliação de produtos financeiros.
- Intensificação das ações de supervisão da governação de produtos.
- Reforço da supervisão do sistema de governação dos operadores.

Regulação

- Apoio ao processo legislativo de transposição para a ordem jurídica nacional da diretiva sobre o seguro de responsabilidade civil automóvel e de alterações à legislação nacional sobre esta matéria.
- Apoio aos trabalhos de revisão da diretiva Solvência II e de aprovação da diretiva de recuperação e resolução de empresas de seguros e resseguros (IRRD).
- Apoio aos trabalhos regulatórios em resposta aos novos riscos e ao financiamento sustentável.
- Reforço do enquadramento e utilização de instrumentos de *soft law*.
- Regulamentação da legislação relativa ao *Pan-European Personal Pension Product* (PEPP).

Proteção do Consumidor

- Reforço do investimento na literacia financeira dos seguros e dos fundos de pensões.
- Reforço do investimento na literacia digital.
- Reforço da transparência da relação comercial entre os operadores e os consumidores.
- Melhoria da qualidade da resposta às reclamações dos consumidores.
- Lançamento do novo Portal do Consumidor com novos conteúdos e funcionalidades.

Destaco pela sua transversalidade os avanços dos seguintes trabalhos que envolvem e impactam as áreas core:

1. o desenvolvimento do modelo integrado de supervisão,
2. a densificação da adaptação do modelo de supervisão aos novos riscos e modelos de negócio,
3. a densificação das *frameworks* de avaliação dos riscos (prudencial e comportamental),
4. a densificação de um modelo de avaliação dos sistemas de governação (prudencial e comportamental),
5. o aperfeiçoamento das práticas internas de *fit and proper*.

Em 2023, perspetivamos a manutenção, e até o reforço, do nível de cooperação entre autoridades de supervisão financeira, em Portugal e na União Europeia (UE).

Esta cooperação intensificou-se com a gestão da crise provocada pela pandemia da COVID-19, tendo-se revelada crítica e fundamental, e irá prosseguir pela necessidade de conjugação de esforços na procura de respostas políticas e regulatórias adequadas à gestão da situação em que a Europa, em particular, se encontra.

Pre vemos um envolvimento significativo da ASF nos trabalhos de organismos internacionais, em linha com o que sucedeu em 2022, cujo âmbito de atuação têm especial relevo para as atribuições e competências da ASF.

Assumem especial relevância as iniciativas da Autoridade Europeia de Seguros e Pensões Complementares de Reforma (EIOPA), não só pela projeção dos trabalhos que se desenvolvem nesta instância, mas também pelas decisões que impactam nos processos regulatórios e de supervisão e, bem assim, no Comité Europeu do Risco Sistémico (ESRB) pela crescente incorporação de matérias relacionadas com o setor segurador no quadro da estabilidade financeira.

Os três supervisores financeiros que integram o Conselho Nacional de Supervisores Financeiros (CNSF) têm vindo a trabalhar no sentido de aprofundar a coordenação e cooperação em matérias várias com impacto sistémico, pelo que em 2023 a ASF dará continuidade à sua participação neste esforço conjunto.

Prosseguiremos com a execução do Plano Estratégico 2020-2024 que constitui um “Compromisso com o futuro”, o qual orienta a ação da ASF neste quadriénio.

Neste Plano de Atividades é disponibilizada informação, embora sumária, sobre o grau de execução do Plano Estratégico, deixando para um outro momento uma apresentação dedicada ao assunto.

As prioridades de intervenção são a proteção dos tomadores de seguros, segurados, subscritores, lesados, participantes e beneficiários, o normal funcionamento do setor segurador e do setor dos fundos de pensões e a preservação da estabilidade financeira. Os quatro pilares de atuação, nos quais a estratégia se encontra alicerçada, são os seguintes:

- Organização interna, eficiência e talento
- Relação com as entidades supervisionadas
- Regulação e cooperação
- Comunicação e informação

A ASF vai prosseguir com o Programa de Modernização Digital lançado em 2020 - decomposto nos projetos (1) Supervisão Integrada Digital e (2) Modernização e Capacitação Digital -, a que se juntam outros programas de inovação tecnológica que são apresentados neste Plano de Atividades.

A importância da inovação tecnológica está sinalizada na criação de um capítulo dedicado a esta matéria, de onde se realçam novos projetos e investimentos e novas competências e estruturas de gestão orientados para a modernização dos processos internos da ASF, a melhoria da relação com os ecossistemas dos seguros e dos fundos de pensões e a agilização dos processos de regulação e supervisão.

A *governance* interna, da qual realço os mecanismos de comunicação (interna e externa), de controlo e transparência das operações, de tratamento de dados pessoais, de aplicação do Código de Conduta dos Trabalhadores da ASF (aprovado em 2021), de escrutínio e prestação de contas, entre outros, continuará a ser um foco privilegiado de atenção e investimento do Conselho de Administração, tendo em vista reforçar a sua qualidade e a sua apropriação pelos Colaboradores da ASF.

O Conselho de Administração manterá a prioridade do desenvolvimento de políticas de recursos humanos adequadas ao objetivo de manter uma equipa de profissionais qualificados e motivados para responderem com elevados níveis de desempenho à missão da ASF.

Com este Plano de Atividades submete-se à consideração do Governo o aumento dos recursos humanos da ASF, concluída que ficará este ano a reposição dos recursos humanos existentes em 2010, iniciada por este Conselho de Administração em 2019.

Com efeito, após 2011, verificou-se um acréscimo significativo de competências, funções e responsabilidades a cargo da ASF, ou o respetivo alargamento, decorrentes de atos legislativos nacionais ou da UE, ou de outras iniciativas, designadamente da EIOPA.

De facto, a evolução das responsabilidades de regulação e de supervisão não está refletida na estrutura de recursos humanos e nas competências exigidas.

Apesar do progresso obtido com a reposição referida, o cabal cumprimento das obrigações da ASF não é possível com os mesmos recursos que existiam em 2010, em número e perfil de competências, nem é possível que os setores supervisionados e a economia em geral delas beneficiem plenamente.

A contratação destes recursos humanos implica, necessariamente, um aumento da receita da ASF, proveniente das taxas de supervisão cobradas aos setores supervisionados.

Este tema é devidamente endereçado ao Governo, não sem antes o Conselho de Administração ter auscultado a Associação Portuguesa de Seguradores e a Associação de Fundos de Investimento, Pensões e Património, por estarem em causa taxas de supervisão e contribuições que incidem sobre a produção de seguros e as contribuições para fundos de pensões, estabelecidas por decisão política.

E porque justamente as pessoas são o nosso principal recurso, termino com uma mensagem de agradecimento e de reconhecimento aos Colaboradores da ASF, pela dedicação e profissionalismo que colocam no seu trabalho.

Os Colaboradores da ASF são o garante da confiança que o Conselho de Administração deposita na concretização bem sucedida da missão da ASF e deste Plano de Atividades, em particular.

Margarida Corrêa de Aguiar

Presidente do Conselho de Administração da
Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões

Apresentação da ASF

A ASF é a entidade responsável pela regulação e supervisão da atividade seguradora, resseguradora, dos fundos de pensões e respetivas entidades gestoras e da mediação de seguros. Conforme dispõe o artigo 1.º dos seus Estatutos, aprovados pelo Decreto-Lei n.º1/2015, de 6 de janeiro, a ASF é uma pessoa coletiva de direito público, com natureza de entidade administrativa independente, dotada de autonomia administrativa, financeira e de gestão e de património próprio.

À ASF está também cometida, por legislação própria, a gestão do FAT e do FGA. Esta gestão é assegurada por Unidades de Apoio dedicadas, que recorrem às infraestruturas humanas, logísticas e tecnológicas da ASF, bem como à sua capacidade de gestão promovendo o bom funcionamento de ambos os Fundos e uma resposta adequada aos seus beneficiários.

O FAT é um fundo público dotado de personalidade judiciária e de autonomia administrativa e financeira cuja missão é a de garantir o pagamento das indemnizações de acidentes de trabalho nos casos em que as entidades empregadoras economicamente incapazes não o possam fazer, reembolsar as empresas de seguros dos montantes das atualizações das pensões a cargo destas e proceder ao pagamento de prémios de acidentes de trabalho de empresas em processo de recuperação.

O FGA é um fundo público dotado de personalidade judiciária e de autonomia administrativa e financeira cuja missão é a de garantir a proteção das vítimas de acidentes rodoviários quando não exista seguro obrigatório de responsabilidade civil automóvel válido, na medida dos seus direitos, assegurando o rigor na instrução dos processos e a celeridade e fundamentação das suas decisões, com vista à sua justa compensação.

Missão e Valores

A ASF pretende ser uma organização moderna, profissional, atuante e eficiente, por forma a contribuir efetivamente para a confiança dos consumidores no setor segurador e no setor dos fundos de pensões.



MISSÃO

A ASF tem por missão assegurar o regular funcionamento do setor segurador e do setor dos fundos de pensões em Portugal, por forma a contribuir para a garantia da proteção dos tomadores de seguros, segurados, subscritores, participantes, beneficiários e lesados.

Esta missão é assegurada através da promoção da estabilidade e solidez financeira das entidades sob a sua supervisão, bem como da garantia da manutenção de elevados padrões de conduta por parte dos operadores (empresas de seguros e resseguros, entidades gestoras de fundos de pensões e mediadores).

Neste enquadramento, a ASF tem-se posicionado no sentido de manter um mercado segurador e de fundos de pensões eficiente e estável.



VALORES

Na prossecução da sua missão a Autoridade rege-se por um conjunto de valores que orientam a definição e implementação das suas estratégias de atuação, nomeadamente:

- O primado do interesse público pela proteção e criação de mais valor público através da melhoria do funcionamento do mercado em benefício dos consumidores, das atividades dos operadores e da economia;
- A independência face ao Governo e ao mercado, no funcionamento e tomada de decisão;
- A responsabilidade na consideração do potencial impacto das suas decisões na estabilidade dos setores regulados e supervisionados e do sistema financeiro, atuando com fundamentação e consistência, proporcionalidade e prudência;
- A eficiência, qualidade e rigor na gestão dos recursos, na gestão por objetivos, na avaliação e monitorização do desempenho e resultados;
- A transparência e *accountability* na prestação de contas relativamente às atividades de regulação e supervisão com impacto sobre os consumidores e sobre as entidades reguladas e supervisionadas, no escrutínio público das decisões, na discussão pública de projetos de decisão e na divulgação pública de informação relevante sobre o mercado e o processo de supervisão prudencial e comportamental.

Estrutura Organizacional

De acordo com o artigo 8.º dos seus Estatutos, a ASF integra os seguintes órgãos:

- Conselho de Administração¹ – é o órgão colegial responsável pela definição da atuação da ASF, bem como pela direção dos respetivos serviços, sendo atualmente composto pela Presidente, Dra. Margarida Corrêa de Aguiar, pelo Vice-Presidente, Professor Doutor Filipe Serrano e pelo Administrador, Professor Doutor Manuel Caldeira Cabral;
- Conselho Consultivo² - é o órgão de consulta da ASF sobre as grandes Linhas de Orientação Estratégica (LOE) relativas à coordenação dos setores de atividade sob supervisão;
- Comissão de Fiscalização³ - é o órgão responsável pelo controlo da legalidade, da regularidade e da boa gestão financeira e patrimonial da ASF e de consulta do Conselho de Administração nesses domínios.

CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO



Maria Margarida Corrêa de Aguiar
Presidente



Filipe Aleman Serrano
Vice-Presidente



Manuel de Herédia Caldeira Cabral
Vogal

A estrutura organizacional da ASF é composta por Unidades Orgânicas hierarquizadas⁴.

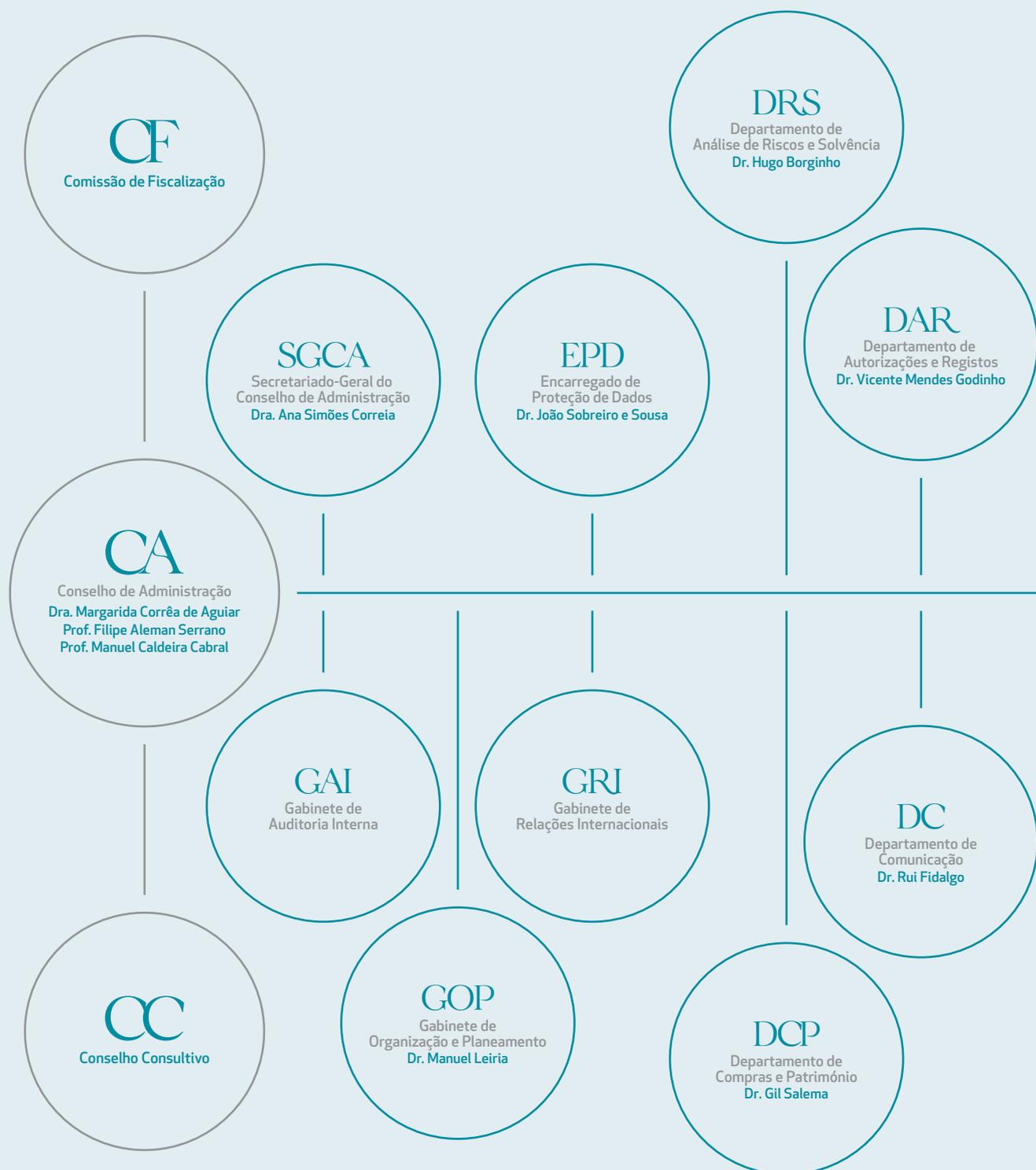
¹ Artigo 11.º dos Estatutos.

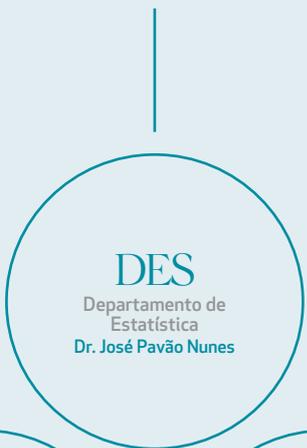
² Artigo 21.º dos Estatutos.

³ Artigo 25.º dos Estatutos.

⁴ Atualizada a 2 de dezembro de 2021.

Organograma





Responsabilidades Funcionais

A atividade da ASF está organizada em Unidades Orgânicas cujas responsabilidades funcionais e competências se apresentam descritas de seguida:

SUPERVISÃO E REGULAÇÃO

DAR

Departamento de Autorizações e Registos

Compete ao DAR instruir os processos de autorização e registo das empresas de seguros, fundos de pensões, entidades gestoras de fundos de pensões e mediadores de seguros.

Incumbe-lhe, ainda, avaliar a adequação e idoneidade, nos termos legalmente previstos, dos administradores e pessoas que dirigem efetivamente a empresa, membros do conselho fiscal, revisores oficiais de contas, responsáveis por funções-chave, diretores de topo e detentores de participações qualificadas nas entidades sujeitas à supervisão da ASF.

DES

Departamento de Estatística

Compete ao DES gerir o reporte de informação das entidades supervisionadas, controlar a respetiva qualidade, preparar indicadores e relatórios de apoio à supervisão da atividade seguradora e de fundos de pensões, colaborar no desenvolvimento do quadro regulatório em matéria de reporte, divulgar informação estatística junto do público e colaborar com entidades de supervisão e entidades estatísticas nacionais e internacionais.

DMC

Departamento de Mediação e Novos Canais

Compete ao DMC supervisionar as atividades de mediação de seguros, monitorizar a publicidade associada às atividades de seguros e de fundos de pensões, e acompanhar a evolução dos novos canais de distribuição bem como a identificação e o enquadramento dos novos desafios originados pelo desenvolvimento tecnológico e digital.

DPR

Departamento de Política Regulatória

Compete ao DPR exercer as funções relacionadas com o desenvolvimento do enquadramento legal e regulamentar aplicável aos setores supervisionados e contribuir para assegurar as relações institucionais da ASF com as diferentes entidades nacionais e internacionais relevantes no âmbito das respetivas atribuições.

DRS

Departamento de Análise de Riscos e Solvência

Compete ao DRS definir e implementar o quadro de avaliação dos riscos do setor segurador e do setor dos fundos de pensões, na vertente macroprudencial, e desenvolver estudos e iniciativas de consolidação dos modelos de solvência e de reporte contabilístico dos setores.

DSC

Departamento de Supervisão Comportamental

Compete ao DSC supervisionar a conduta de mercado das empresas de seguros e das entidades gestoras de fundos de pensões, analisar e tratar as reclamações dirigidas à ASF e desenvolver iniciativas de informação e formação dos clientes das atividades seguradora e de fundos de pensões, nomeadamente no âmbito da literacia financeira.

DSF

Departamento de Supervisão Prudencial de Fundos de Pensões

Compete ao DSF definir e desenvolver o processo de supervisão microprudencial dos fundos de pensões e das entidades gestoras de fundos de pensões, bem como efetuar as análises e os estudos necessários para efeitos da produção regulatória de apoio à supervisão.

DSS

Departamento de Supervisão Prudencial de Empresas de Seguros

Compete ao DSS definir, implementar e conduzir o processo de supervisão microprudencial das empresas de seguros e dos grupos de seguros (*off-site* e *on-site*), através da verificação do cumprimento das disposições legais relativas ao sistema de governação, às provisões técnicas, aos requisitos de capital, aos investimentos, aos fundos próprios e aos deveres de reporte e divulgação. Compete-lhe, ainda, a verificação do cumprimento do regime contabilístico aplicável. Compete-lhe, também, definir, implementar e conduzir o processo de supervisão financeira dos corretores de seguros e dos mediadores de resseguro.

SUPOORTE

DC

Departamento de Comunicação

Compete ao DC elaborar e executar o plano de comunicação da ASF, incluindo o apoio à gestão dos *websites*, a realização de eventos internos e externos e o desenvolvimento de ferramentas de comunicação que facilitem a partilha de informação.

DCP

Departamento de Compras e Património

Compete ao DCP assegurar o ciclo devida dos contratos e gerir a aquisição de bens e serviços, assim como garantir a manutenção e conservação do património, a segurança das instalações e o apoio administrativo aos serviços gerais da ASF.

DFI

Departamento Financeiro

Compete ao DFI gerir o sistema contabilístico, financeiro e orçamental da ASF, do FGA e do FAT.

DJU

Departamento Jurídico

Compete ao DJU prestar o apoio jurídico necessário à ASF, instruir e propor os arquivamentos, acusações e decisões no âmbito de processos de contraordenação instaurados por violação das normas legais e regulamentares aplicáveis, bem como acompanhar e representar a ASF nos demais processos extrajudiciais e judiciais em que esta intervém.

ODJU acompanha, ainda, as matérias relacionadas com a prevenção do Branqueamento de Capitais e do Financiamento do Terrorismo (BCFT) e assegura as funções de orientação jurídica e de *compliance* em matéria de contratação pública.

DRH

Departamento de Desenvolvimento de Recursos Humanos

Compete ao DRH garantir as condições de trabalho, a adequação e o desenvolvimento dos colaboradores da ASF e contribuir para a definição de políticas de recursos humanos.

<p style="text-align: center;">DSI Departamento de Sistemas de Informação</p> <hr/> <p>Compete ao DSI desenvolver e implementar os sistemas de informação que permitam, de forma eficaz, o cumprimento da missão da ASF, garantindo a qualidade e conformidade das soluções e tecnologias adotadas e a confidencialidade, integridade e disponibilidade da informação.</p>	<p style="text-align: center;">EPD Encarregado de Proteção de Dados</p> <hr/> <p>Compete ao EPD aplicar a estratégia para proteção dos dados, controlar a conformidade com o Regulamento Geral da Proteção de Dados e promover uma cultura de boas práticas na utilização de dados pessoais.</p>	<p style="text-align: center;">GAI Gabinete de Auditoria Interna</p> <hr/> <p>Compete ao GAI prestar, de uma forma independente e objetiva, serviços destinados a acrescentar valor e a melhorar as atividades, as operações e os processos da ASF, através da identificação de melhorias da eficácia dos processos de gestão do risco, de controlo interno e da governação.</p>
<p style="text-align: center;">GOP Gabinete de Organização e Planeamento</p> <hr/> <p>Compete ao GOP coordenar a função de planeamento, incluindo o plano estratégico, a gestão do desenvolvimento e desempenho organizacional e o desenvolvimento de estudos em matérias relacionadas com a atividade e o negócio dos setores supervisionados.</p>	<p style="text-align: center;">GRI Gabinete de Relações Internacionais</p> <hr/> <p>Compete ao GRI apoiar tecnicamente as atividades desenvolvidas pela ASF no âmbito das relações internacionais.</p>	<p style="text-align: center;">SGCA Secretariado-Geral do Conselho de Administração</p> <hr/> <p>Compete ao SGCA assegurar o funcionamento do Conselho de Administração e prestar apoio direto às suas atividades.</p>

FUNDOS

<p style="text-align: center;">UAFAT Unidade de Apoio ao Fundo de Acidentes de Trabalho</p> <hr/> <p>Compete à UAFAT gerir o FAT, o qual tem a competência legal de:</p> <ul style="list-style-type: none"> – garantir o pagamento das indemnizações de acidentes de trabalho nos casos em que as entidades empregadoras economicamente incapazes não o possam fazer; – reembolsar as empresas de seguros dos montantes das atualizações das pensões a cargo destas; – proceder ao pagamento de prémios de acidentes de trabalho de empresas em processo de recuperação; – ressegurar e retroceder os riscos recusados de acidentes de trabalho; e – proceder à tramitação subsequente ao recebimento das indemnizações por morte de sinistrados sem beneficiários. 	<p style="text-align: center;">UAFGA Unidade de Apoio ao Fundo de Garantia Automóvel</p> <hr/> <p>Compete à UAFGA gerir o FGA, o qual tem como missão proteger as vítimas de acidentes rodoviários, na medida dos seus direitos, assegurando o rigor na instrução dos processos, a celeridade e fundamentação das decisões com vista à sua justa compensação.</p> <p>A UAFGA responde perante os terceiros lesados em acidentes de viação ocorridos em Portugal, quando não existe seguro obrigatório de responsabilidade civil automóvel para o veículo causador do sinistro e, em certas condições, garante o pagamento dos danos causados por este, mesmo quando não identificado.</p>
---	--

Estruturas de Acompanhamento da Atividade

Complementarmente às Unidades Orgânicas existem estruturas criadas pelo CA, denominadas Comissão, Comité ou Equipa de acompanhamento da atividade da ASF. Atualmente, estas estruturas são as seguintes:

2019	Comissão Especializada para a Supervisão	Comité de Investimentos
Missão / Objetivo	Analisar as condições de supervisão comportamental, supervisão prudencial, as condições de estabilidade financeira e assessorar o Conselho de Administração, identificando riscos micro e sistémicos decorrentes da evolução de instituições individualmente consideradas e dos setores sob a sua supervisão e do sistema financeiro em geral, avaliar o seu grau de relevância e pronunciar-se sobre as orientações a seguir na sua mitigação, prevenção e correção.	Acompanhar a gestão das carteiras de ativos da ASF, do FGA e do FAT, bem como apoiar a decisão de estratégias de investimento e de outras matérias relevantes para o bom desempenho financeiro daquelas carteiras e de adequação às responsabilidades subjacentes.
Composição	DRS, DAR, DES, DPR, DSC, DMC, DSS, DSF	DRS, UAFGA, UAFAT, DSF, DJU, DFI
	Estrutura de Apoio ao CA	-
2020	Comissão Editorial	Comité de Coordenação dos Sites na Internet e na Intranet
Missão / Objetivo	Assegurar a coordenação das atividades editoriais da ASF, incluindo o seu planeamento, definição e revisão de conteúdos, processos de produção e de distribuição, garantindo a sua adequação à missão da ASF e contribuindo para o cumprimento das obrigações estatutárias e dos princípios da responsabilização, transparência e escrutínio público.	Assegurar a gestão dos conteúdos dos <i>websites</i> da ASF na Internet e na Intranet, garantindo a sua atualidade e qualidade e o cumprimento dos princípios de transparência, bem como a sua adequação à missão da ASF e políticas de comunicação.
Composição	Assessoria de Imprensa, DRS, DAR, DC, DES, DPR, DSC, GOP, SGCA, UAFGA, UAFAT	Assessoria de Imprensa, DAR, DC, DES, DPR, DSI, DSC, GOP, SGCA, UAFGA, UAFAT

2020	Comité de Mercado	
Missão / Objetivo	Levar ao conhecimento do Conselho de Administração e dos departamentos de supervisão factos que, pela sua relevância, implicam uma coordenação interdepartamental, acompanhada de medidas de atuação articuladas.	
Composição	DAR, DSC, DMC, DSS, DSF	
	Estrutura de Apoio ao CA	
2021	Comissão para os Assuntos EIOPA e ESRB	Comité de Coordenação da Prevenção do Branqueamento de Capitais e do Financiamento do Terrorismo
Missão / Objetivo	Assegurar que a representação da Presidente do Conselho de Administração, e quem a presidência designar, é feita com um acompanhamento adequado, dispondo de toda a informação relevante acerca dos temas tratados, dos trabalhos em desenvolvimento e da participação das Unidades Orgânicas da ASF nas respetivas estruturas.	Promover a coordenação de uma abordagem integrada da ASF, articulada e eficaz em matéria de prevenção do BCFT, contribuindo assim para a adequação do setor segurador e do setor dos fundos de pensões às melhores práticas internacionais.
Composição	DRS (membro permanente) e as Unidades Orgânicas que, em cada momento, participam nas estruturas da EIOPA e do ERSB.	DJU, DSC, DMC, DAR, DPR
	Estrutura de Apoio ao CA	-

2021	Comité de Coordenação da Prevenção dos Riscos de Corrupção	<i>Innovation and Data Science Team</i>
Missão / Objetivo	Implementar as recomendações do Conselho de Prevenção da Corrupção que sejam aplicáveis à ASF e aos fundos por si geridos, nomeadamente a execução, o controlo, a revisão e a monitorização do Plano de Prevenção dos Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PPRCIC).	Incorporar abordagens inovadoras, tendencialmente suportadas em modelos analíticos, na definição e implementação dos projetos de transformação da ASF, nomeadamente os que estão enquadrados pelo Plano Estratégico, assim como promover uma cultura de inovação organizacional.
Composição	GOP, DAR, DJU, DPR, EPD, SGCA	GOP, DSC, DES, DMC, DSI, DRS
2021	Equipa de Acompanhamento do Fundo de Pensões dos Trabalhadores da ASF	
Missão / Objetivo	Coordenar as matérias relacionadas com a gestão do Fundo de Pensões dos trabalhadores da ASF.	
Composição	DJU, DRS, DFI, DSF	
2022	Comité de Gestão da Qualidade do Plano de Formação	
Missão / Objetivo	Implementar medidas que contribuam para a adequação e qualidade do Plano de Formação da ASF, assegurar uma resposta efetiva às necessidades de desenvolvimento profissional e pessoal dos colaboradores, garantir a sua monitorização e pronunciar-se sobre os assuntos que lhe sejam submetidos pelo Conselho de Administração.	
Composição	DRH, CES, DRS, DPR, DSI, GOP	



Estratégia 2020 | 2024

O plano estratégico para o quadriênio 2020/24 estabeleceu uma visão, uma missão e um conjunto de valores, que têm orientado a atuação da ASF neste período. Foram também estabelecidas quatro LOE, que têm vindo a ser concretizadas, e que são as seguintes:



Organização, eficiência e talento

Os principais objetivos desta LOE concentram-se no desenvolvimento dos recursos humanos e no fortalecimento de uma cultura de cooperação proativa e de partilha de informação e conhecimento entre as diversas unidades funcionais. O lançamento dos projetos de “Avaliação de Desempenho” e de “Revisão do Regime de Carreiras e do Estatuto Remuneratório” constituem elementos centrais, que estão em curso, no sentido da concretização desta LOE.

A evolução da estrutura organizacional, dotada de uma arquitetura de auditoria, *compliance* e gestão de riscos internos, assim como a melhoria das capacidades de planeamento e controlo organizacionais, também estão enquadradas nesta LOE. A uniformização da organização das Unidades Orgânicas da ASF constitui uma das suas fases já concretizada.

Relação com as entidades supervisionadas

A principal prioridade desta LOE consiste na implementação do modelo integrado de supervisão, com o objetivo de melhorar continuamente os padrões de resposta aos desafios e aos novos riscos do mercado. A conceção deste modelo envolve todas as áreas de supervisão (macroprudencial, microprudencial e comportamental), e engloba as empresas de seguros, as entidades gestoras de fundos de pensões e os mediadores. Complementarmente, também estão incluídas, a montante, a componente da política regulatória e, a jusante, a vertente sancionatória.

Na sequência da realização de um diagnóstico interno e de um estudo de *benchmarking* que envolveu autoridades de supervisão de diferentes países europeus, foi possível estabelecer uma visão comum relativamente à forma como o modelo integrado de supervisão da ASF deverá agora ser concretizado.

Regulação e cooperação

Esta LOE está orientada para o aprofundamento das relações da ASF com entidades nacionais e internacionais, incluindo autoridades de supervisão de seguros e de fundos de pensões e outros *stakeholders* com as quais possam existir sinergias. Também está contemplado o aprofundamento e acompanhamento das atualizações legais e regulatórias, em particular no que diz respeito à vertente de novos riscos.

De acordo com um calendário estabelecido, esta LOE tem vindo a ser concretizada com o estabelecimento de protocolos de cooperação com países terceiros, de jurisdições de diferentes regiões do mundo.

Comunicação e informação

A disponibilização de conteúdos de qualidade, recorrendo à diversidade de meios que estão atualmente disponíveis, assume um papel central na estratégia da ASF. O principal objetivo desta LOE consiste em desenvolver os mecanismos de divulgação de dados e informações, de forma clara e útil, não só aos *stakeholders*, internos e externos, mas também à sociedade em geral.

Neste âmbito, relevam-se os projetos em curso de criação do novo portal institucional da ASF, do Portal do Consumidor e do Portal da Estatística.

Decorridos os dois primeiros anos de implementação do Plano Estratégico da ASF, verifica-se que em todas as LOE os projetos estão em fase de implementação. Os ligeiros atrasos verificados em algumas iniciativas não comprometem a concretização do Plano no calendário inicialmente estabelecido.

O resumo do *status* de implementação do Plano Estratégico é o seguinte:

LOE	Status	Destaques	Perspetivas para 2023
LOE1 Organização, eficiência e talento	40% 	Todos os grupos de projetos (Desenvolvimento de Recursos Humanos, Administrativa, Cultura Organizacional e Compliance) estão em execução.	Entrada em funcionamento de projetos estruturais na área da gestão de RH, contabilidade de gestão e de gestão de riscos internos.
LOE2 Relação com entidades supervisionadas	35% 	Os principais projetos estão definidos, encontrando-se na fase de contratação de serviços de consultoria.	Conclusão da primeira fase do projeto de "Supervisão Integrada e de Gestão da Informação", com impactos relevantes nos processos de supervisão e com reflexos a todos os níveis da relação com as entidades supervisionadas.
LOE3 Cooperação e regulação	50% 	Todas as iniciativas estão em execução, evoluindo para a entrada na fase de acompanhamento e monitorização.	Estabilização dos mecanismos de cooperação e regulação.
LOE4 Comunicação e Informação	50% 	A generalidade dos projetos estão na fase de implementação, após aprovação dos respetivos requisitos funcionais.	Concretização de projetos estruturais nos processos de relacionamento e comunicação da ASF com <i>stakeholders</i> .

Complementarmente foi estabelecido um modelo de *governance* para o acompanhamento dos projetos do Plano Estratégico, baseado na realização de reuniões mensais de acompanhamento da sua execução e, ao nível operacional, na definição de responsabilidades pela gestão dos projetos, que se tem revelado ajustado e que assegura um adequado alinhamento entre as atividades desenvolvidas pelos diferentes órgãos da estrutura da ASF e as prioridades estratégicas.

O plano estratégico também previu a criação de mecanismos de acompanhamento da sua implementação. O Sistema de Monitorização dos Indicadores de Desempenho (SMID) constitui um elemento central do processo de acompanhamento da implementação do Plano Estratégico.

Neste sistema foram identificados indicadores de desempenho, dentro das seguintes áreas:

- i. literacia financeira;
- ii. retenção de recursos humanos;
- iii. eficácia e eficiência da gestão do relacionamento com o consumidor;
- iv. informação para o mercado;
- v. participação em fóruns setoriais;
- vi. eficácia da componente sancionatória;
- vii. eficácia da supervisão;
- viii. supervisão integrada;
- ix. Sistema de Apoio à Modernização e Capacitação da Administração Pública (SAMA).

A entrada em funcionamento do SMID tem sido faseada, estando atualmente já automatizados os procedimentos de recolha e tratamento da maioria dos indicadores que o compõem, prevendo-se a sua completa implementação até ao final de 2022.

ENQUADRAMENTO MACROECONÓMICO







DEPARTAMENTO DE ANÁLISE DE RISCOS E SOLVÊNCIA

O ambiente macroeconómico encontra-se marcado pela confluência de dois eventos de escala global:

- i. a incerteza sobre a recuperação económica remanescente face aos efeitos da pandemia da COVID-19 e,
- ii. a eclosão de um conflito armado em território europeu, após a invasão da Ucrânia pela Rússia, a 24 de fevereiro de 2022.

A combinação destes dois eventos tem como principais consequências visíveis:

- uma forte escalada inflacionista, alavancada pelos preços da energia e potenciadora de uma reorganização das relações comerciais, particularmente no caso europeu, e que excede largamente, tanto em magnitude como em persistência temporal, as expectativas anteriores ao conflito armado entre a Rússia e a Ucrânia (que remetiam a subida da inflação para fenómenos de carácter temporário e circunstancial) e,
- a descolagem gradual do ambiente prolongado de taxas de juro muito baixas.

O quadro descrito repercute-se também nos exercícios de projeção económica. A nível nacional, o Produto Interno Bruto (PIB) real cresceu 4,9% em 2021, depois do recuo de 7,6% no ano anterior.

Esta recuperação beneficiou de uma retoma da generalidade das componentes, com especial destaque para as relações comerciais internacionais (exportações). As projeções para o ano em curso (exercício do Banco de Portugal (BdP), de junho de 2022), sinalizam um crescimento superior (6,3%), com o regresso a níveis mais modestos nos anos posteriores (2,6% e 2,0%).

Para a área do euro, a recuperação de 2021 foi superior (5,4%) à do caso nacional, após a redução de 6,8% do PIB verificada em 2020, marcada por quebras na atividade comercial, investimento e consumo. Porém, neste caso, as estimativas do mês de junho do Banco Central Europeu (BCE)

projetam um crescimento mais condicionado em 2022 (2,8%), seguido por taxas de 2,1% nos dois anos seguintes. Deste modo, de acordo com as perspetivas atuais, a economia agregada da área do euro afigura-se mais penalizada pelo conflito armado do que a nacional que, neste contexto, beneficia da sua geografia mais periférica, bem como de uma configuração de relações comerciais, pré-conflito, menos perturbadas pelos desenvolvimentos do mesmo.

A NÍVEL NACIONAL, O BDP ESTIMA UM CRESCIMENTO

DO PIB DE **6,3%** EM 2022

Quanto à economia mundial, o Fundo Monetário Internacional (FMI) sinaliza, no *World Economic Outlook* de abril, um abrandamento do crescimento no ano de 2022. Assim, após a contração da atividade económica de 3,3% em 2020, a economia mundial viria a expandir 6,1% no ano seguinte, devendo quedar-se pelos 3,6% em 2022. Este último valor foi alvo de uma revisão descendente material (1,3 pontos percentuais) face ao exercício de projeção anterior, datado de outubro de 2021, transversal às economias avançadas e em desenvolvimento, as últimas particularmente penalizadas pelos impactos do conflito armado entre a Rússia e a Ucrânia sobre as economias europeias em desenvolvimento. Para o ano de 2023, as estimativas do FMI apontam para uma taxa de crescimento idêntica à do ano em curso, sob a qual pairam incertezas materiais e potencial de *downside*.

No que se refere ao mercado de trabalho, no caso português o emprego tem vindo a revelar resiliência, primeiro pela contenção face a uma possível escalada da taxa de desemprego em resultado da pandemia e, posteriormente, pela observação de compressões desta taxa, que se mantém para a totalidade do horizonte de projeção, em níveis inferiores aos análogos para o agregado da área do euro. Assim, de acordo com as estimativas do Bdp, para o caso nacional, e do BCE para a área do euro, as taxas de desemprego para 2022 serão de 5,6% e 6,8% respetivamente, com ligeiras reduções antevistas para os dois anos seguintes (para 5,4% em Portugal e 6,7% na área do euro, no limite do horizonte de projeção (2024)).

A NÍVEL NACIONAL, O BDP ESTIMA UMA TAXA DE

DESEMPREGO DE **5,6%** EM 2022

Um dos efeitos decorrentes da pandemia da COVID-19 foi o agravamento dos níveis de endividamento dos governos e das economias, bem como a deterioração da sua execução orçamental. No caso nacional, as estimativas da Comissão Europeia apontam para níveis de dívida pública acima de 120% do PIB no final de 2022 (120,8%, refletindo, ainda assim, uma descida face ao final de 2021, onde ascendia a 127,4%), materialmente acima do observável para a área do euro, a qual

se posiciona próximo dos 95% do PIB (94,7%). Quanto à execução orçamental, as estimativas de maio do governo português previam um défice de 1,9% para 2022, inferior ao registado no ano precedente, onde se aproximou dos 3% (2,8%).

Adicionalmente, após a eclosão do conflito armado entre a Rússia e a Ucrânia – e num quadro de descontinuação da significativa ação monetária não convencional praticada pelos bancos centrais durante a pandemia -, tem-se vindo a assistir a uma subida material dos custos de financiamento, o que pressiona adicionalmente os elevados níveis de endividamento público referidos. Um agravamento dos riscos de crédito é extensível também às empresas e famílias.

Uma agudização de preocupações quanto à sustentabilidade dos níveis de endividamento é suscetível de interferir negativamente com a valorização dos títulos de dívida emitidos nos mercados financeiros, o que geraria impactos relevantes nas carteiras de investimento do setor segurador e do setor dos fundos de pensões, materialmente expostas a títulos de rendimento fixo emitidos por soberanos. Em sentido contrário, enquanto os títulos em carteira saem naturalmente penalizados, o risco de reinvestimento é tendencialmente amenizado.

Face ao panorama descrito, e sem prejuízo das correções já observáveis, mantém-se um amplo risco de *decoupling/recoupling* entre as valorizações dos títulos financeiros e os fundamentais macroeconómicos subjacentes, ainda que com heterogeneidade geográfica, fruto da existência de *pockets* de valorizações mais exuberantes.

Assim, enquanto ao nível da valorização dos títulos financeiros se verifica a continuidade do teor do risco apresentado no ano anterior, no caso das taxas de juro – cujo comportamento denota elevada influência na solvabilidade e rendibilidade do setor segurador e do setor dos fundos de pensões –, assiste-se a uma descolagem do ambiente prolongado e persistente de taxas de juro muito baixas, que havia pautado o paradigma dos anos anteriores.

Deste modo, está em curso uma mutação importante de uma dimensão particularmente relevante da envolvente macroeconómica, para a qual o pico inflacionista contribuiu decisivamente, com a inflação para a área do euro – que tendo-se situado, em vários semestres, consecutivamente abaixo dos 2% visados pelo BCE – a ultrapassar os 4% no último trimestre de 2021, e os 7% durante o primeiro trimestre do ano 2022.

Paralelamente, várias economias de referência (p.e. EUA, Alemanha) registam valores mensais de inflação local máximos de um largo número de anos.

A nível nacional, o BdP estima uma inflação de 5,9% em 2022, inferior à do agregado da área do euro (posicionada em 6,8% de acordo com os prognósticos do BCE).

A NÍVEL NACIONAL, O BdP ESTIMA UMA INFLAÇÃO

DE **5,9%** EM 2022

Refiram-se, ainda, os atuais desafios estruturais enfrentados pelos setores sob a esfera de supervisão da ASF, como a transição para um paradigma dotado de atributos de sustentabilidade ambiental – sujeita a incerteza e dificuldades adicionais, ou mesmo retrocessos, fruto da utilização dos acordos comerciais e do fornecimento energético como elemento de guerra económica –, bem como os riscos e oportunidades associados à digitalização das cadeias de valor e, no caso do setor segurador, à rápida aproximação da entrada em vigor do novo normativo contabilístico aplicável aos contratos de seguros – IFRS 17.

Por fim, salienta-se que o setor segurador e o setor dos fundos de pensões nacionais permanecem inseridos num contexto económico e social cuja resiliência é fortemente condicionada pela manutenção, e potencial alargamento, de importantes *protection gaps*, em particular face a eventos sísmicos, climáticos e cibernéticos.

SETORES SUPERVISIONADOS E CONTEXTO







DEPARTAMENTO DE ANÁLISE DE RISCOS E SOLVÊNCIA DEPARTAMENTO DE ESTATÍSTICA

O setor segurador e o setor dos fundos de pensões desempenham importantes funções socioeconómicas, ao proporcionarem mecanismos de proteção de riscos e de reparação ou compensação de perdas aos vários agentes económicos, servindo ainda de veículo de formação e canalização da poupança para o investimento numa ótica de médio e longo prazo. Em particular, os seguros e os fundos de pensões complementam o Estado em diversas áreas fundamentais, designadamente nas áreas da saúde e da segurança social, constituindo assim um pilar de suporte indispensável à atividade económica e à sociedade em geral.

A atividade seguradora contribui ainda para o financiamento de um conjunto de serviços de inegável interesse público, por via das cargas parafiscais incidentes sobre a produção de seguros e que revertem a favor desses serviços, designadamente:

- i. o Instituto Nacional de Emergência Médica,
- ii. a Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil,
- iii. o FAT e,
- iv. o FGA.

A importância do setor segurador e do setor dos fundos de pensões é ainda reforçada pelo seu papel para a estabilidade financeira, dada a sua atividade enquanto grandes investidores institucionais.

No contexto do setor segurador, enquanto as coberturas disponibilizadas pelos vários ramos Não Vida garantem a proteção de uma multiplicidade de riscos, no âmbito do ramo Vida é possível efetuar a distinção entre seguros maioritariamente vocacionados para a proteção de riscos biométricos (como a mortalidade, a longevidade e a invalidez) e os orientados para a poupança de médio e longo prazo dos particulares.

Por sua vez, os fundos de pensões permitem a formação de benefícios de reforma complementares às pensões da Segurança Social, contribuindo assim para reforçar a adequação dos rendimentos na reforma.

No final de 2021, o valor total de ativos das carteiras de investimentos das empresas de seguros sob a supervisão prudencial da ASF situou-se nos 51,4 mil milhões de euros, o que equivale a cerca de 26% do PIB nacional. Não obstante, até março de 2022, este montante diminuiu 3,2%, para 49,7 mil milhões de euros, evolução que traduz as desvalorizações observadas nos mercados financeiros ao longo do primeiro trimestre de 2022, em resultado da turbulência gerada pelo eclodir do conflito armado entre a Rússia e a Ucrânia.

Do total de ativos do setor segurador no final de 2021, 81,7% correspondem ao ramo Vida, sendo uma parcela muito significativa deste montante referente ao investimento dos prémios de contratos de seguros e das entregas para contratos de investimento com uma forte componente de poupança, geralmente com horizontes temporais de médio e longo prazo.

DO TOTAL DE ATIVOS, NO FINAL DE 2021,

81,7% CORRESPONDIAM AO RAMO VIDA

No que respeita à produção do ramo Vida, assistiu-se, em 2021, a um aumento homólogo de 74% do volume de prémios. Esta tendência de crescimento manteve-se ao longo do primeiro trimestre de 2022, embora com menor magnitude, registando-se um incremento de cerca de 45,5% da produção, face ao período homólogo. Este aumento significativo da produção do ramo Vida foi impulsionado pelo crescimento dos produtos *unit-linked*, em resultado da estratégia adotada por vários operadores do mercado de maior aposta na oferta de seguros ligados a fundos de investimento, em resposta ao ambiente de baixas taxas de juro.

Quanto à produção dos ramos Não Vida, em 2021 assistiu-se a um aumento de 5,5% face ao final de 2020, com contributos positivos das principais linhas de negócio, designadamente dos segmentos Doença, Acidentes de Trabalho, Incêndio e Outros Danos e Automóvel, com crescimentos de 8,9%, 8,2%, 7,1% e 1%, respetivamente. No primeiro trimestre de 2022 verificou-se, contudo, uma aceleração do crescimento da produção, com um aumento de 7,3% dos prémios, face a igual período em 2021.

NO FINAL DE 2021, O EQUIVALENTE A **12,3%** DO PIB NACIONAL
ERA O MONTANTE GERIDO PELO SETOR DOS FUNDOS DE PENSÕES

No final de 2021, o montante gerido pelo setor dos fundos de pensões ascendia a 24,1 mil milhões de euros, o que equivale a 12,3% do PIB nacional, abrangendo 413 497 participantes.

Ao nível das contribuições para fundos de pensões, em 2021 registou-se uma descida de 15,1%, em termos homólogos, explicada pelo contributo negativo dos planos de pensões profissionais -30,4%. Quanto às contribuições para os planos de pensões de adesão individual, estes continuaram a exibir uma tendência crescente, com um aumento de 14,5%. No final do primeiro trimestre de 2022 registou-se uma nova descida do montante total de contribuições, na ordem dos 44%, desta vez explicada pelo efeito conjunto de quebras nos planos de pensões profissionais e de adesão individual.

No âmbito dos setores supervisionados pela ASF, destaque, ainda, para a atividade de mediação de seguros, responsável pela maioria da distribuição de contratos de seguros em Portugal, e que assegura o contacto direto com os tomadores de seguros, segurados e beneficiários.

EM 2021, EM PORTUGAL EXISTIAM **11 932** MEDIADORES

Em 2021, e seguindo a tendência dos anos anteriores, o número de mediadores de seguros diminuiu 24,6% face ao período homólogo, para um total de 11 932 mediadores. Atualmente, em Portugal, existe, em média, um mediador de seguros por cada 862 habitantes.

BALANÇO 2022





Supervisão Macroprudencial



DEPARTAMENTO DE ANÁLISE DE RISCOS E SOLVÊNCIA

Em 2022, na vertente macroprudencial, a ASF prosseguiu com a análise e avaliação regular dos riscos para a estabilidade financeira, produzindo, neste âmbito, o Painel de Riscos do Setor Segurador (PRS), com periodicidade trimestral, e o Relatório de Estabilidade Financeira do Setor Segurador e dos Fundos de Pensões (REF), com periodicidade semestral. Em ambos os instrumentos de supervisão, as análises efetuadas, bem como as respetivas publicações, foram objeto de melhorias com vista a proporcionar uma visão mais granular dos riscos a que o setor segurador e o setor dos fundos de pensões nacionais se encontram expostos, particularmente face ao cenário macroeconómico adverso resultante da acumulação dos impactos da pandemia da COVID-19 com a eclosão do conflito armado entre a Rússia e a Ucrânia.

No âmbito do REF, foi retomada a publicação regular da análise da perceção dos setores supervisionados face aos riscos a que se encontram expostos, através de um questionário qualitativo - *RiskOutlook2.0* -, entretanto atualizado e disponibilizado em formato *web*, onde também se incluiu uma componente *ad-hoc*. Na sua primeira versão, esta última parte do questionário incidiu sobre as alterações climáticas e finanças sustentáveis no setor segurador e no setor dos fundos de pensões, em complemento a uma análise temática do REF, e a um estudo autónomo, ambos publicados pela ASF, sobre esta matéria. No seguimento destas análises, o perfil ambiental, social e de governação das carteiras de investimentos do setor segurador e do setor dos fundos de pensões passou a ser monitorizado no âmbito do REF.

Em 2022, foi ainda lançado o projeto de desenvolvimento de um “Painel de Riscos do Setor dos Fundos de Pensões”, com vista à produção de uma primeira edição protótipo (interna), e do respetivo lançamento público em 2023, com periodicidade trimestral. Este desenvolvimento está a ser efetuado em paralelo com o desenvolvimento análogo do *Risk Dashboard* para a área das pensões profissionais da EIOPA, no âmbito de um grupo de trabalho dedicado que conta com a participação ativa da ASF, beneficiando assim de uma visão integrada e consistente com esta ferramenta da EIOPA, mas preservando as especificidades nacionais.

À semelhança dos anos anteriores, no âmbito da realização regular de exercícios de *stress test*, procedeu-se à condução e coordenação da participação nacional no exercício lançado em 2022

pela EIOPA, para as Instituições de realização de planos de pensões profissionais (IORP). Estes exercícios permitem obter uma visão da resiliência de cada fundo de pensões, e do setor como um todo, a cenários adversos mas plausíveis e consistentes com os desafios macroeconómicos e setoriais colocados em cada momento. No referido *stress test*, o cenário definido contemplou os impactos potenciais para as IORP das alterações climáticas.

Foram igualmente promovidas várias iniciativas, no âmbito da integração progressiva, no *framework* de supervisão e de regulação, para monitorização de alguns dos principais temas da atualidade, como sejam os riscos cibernéticos e as medidas para redução do *Protection Gap* na cobertura de riscos catastróficos, além dos já referidos estudos e análises sobre o tema das alterações climáticas e das finanças sustentáveis.

No que respeita ao tema do *Protection Gap*, foi lançada a primeira fase de um projeto de investigação, em colaboração com uma instituição de ensino universitário, com vista à identificação e quantificação das lacunas de proteção seguradora para um conjunto de riscos relevantes para a economia e para a sociedade. Numa segunda fase, pretende-se refletir sobre eventuais medidas de políticas públicas que poderiam contribuir para o aumento dos níveis de cobertura de seguros, e conseqüente diminuição do *Protection Gap* a nível nacional.

Solvência II

No âmbito da revisão do regime Solvência II, a proposta legislativa da Comissão Europeia foi divulgada no dia 22 de setembro de 2021, incluindo uma proposta de alteração da Diretiva Solvência II e uma proposta de Diretiva que estabelece um *framework* harmonizado de recuperação e resolução de empresas de (re)seguros.

Neste âmbito, a Comissão Europeia promoveu uma atualização do regime e o preenchimento de lacunas no conjunto de requisitos prudenciais, em estreita articulação com os objetivos políticos prioritários da UE, nomeadamente a União dos Mercados de Capitais e a implementação do Pacto Ecológico Europeu. Em particular, a Comissão estabeleceu os seguintes objetivos para esta revisão:

- i. a promoção do financiamento sustentável e de longo prazo da economia;
- ii. a maior sensibilidade ao risco;
- iii. a redução da volatilidade excessiva da posição de solvência dos operadores;

- iv. o reforço da proporcionalidade;
- v. o aperfeiçoamento do processo de supervisão de forma transversal no espaço europeu;
- vi. o reforço da capacidade de fazer face à potencial acumulação de riscos sistémicos e de preparação para cenários extremos que conduzam à necessidade de recuperar ou resolver empresas de seguros ou de resseguros.

Para a elaboração da proposta, a Comissão Europeia tomou em consideração o contributo de diversos *stakeholders*, sendo de destacar o aconselhamento da EIOPA, para o qual a ASF contribuiu ativamente.

Após a apresentação da referida proposta legislativa foram realizadas várias reuniões do Grupo de Trabalho dos Serviços Financeiros e da União Bancária do Conselho Europeu. A ASF apoiou de forma ativa e cooperante a representação portuguesa nessas reuniões, assegurada pelo Ministério das Finanças e pela Representação de Portugal junto da UE.

É de salientar a elevada densidade do pacote de revisão da Diretiva Solvência II, compreendendo nomeadamente as seguintes áreas principais:

- i. medidas relativas às garantias de longo prazo, incluindo a extrapolação das taxas de juro sem risco e o ajustamento de volatilidade;
- ii. supervisão de grupos;
- iii. supervisão de atividade transfronteiriça;
- iv. proporcionalidade;
- v. reporte e divulgação de informação;
- vi. ferramentas macroprudenciais;
- vii. alterações relacionadas com o Pacto Ecológico Europeu;
- viii. medidas transitórias.

As negociações dedicadas à revisão da Diretiva Solvência II encontram-se presentemente num estágio avançado, que culminou com a aprovação da proposta de compromisso do Conselho Europeu, formalizada em reunião do Ecofin a 17 de junho.

Supervisão Prudencial



DEPARTAMENTO DE AUTORIZAÇÕES E REGISTOS

DEPARTAMENTO DE SUPERVISÃO PRUDENCIAL DE EMPRESAS DE SEGUROS

DEPARTAMENTO DE SUPERVISÃO PRUDENCIAL DE FUNDOS DE PENSÕES

A pandemia da COVID-19 teve um efeito disruptor a diversos níveis, com implicações para os comportamentos sociais e para o desenvolvimento da atividade económica global. As atividades da ASF, nesse contexto, centraram-se em monitorizar os desenvolvimentos das empresas de seguros e grupos seguradores e das entidades gestoras de fundos de pensões em termos de continuidade do negócio nas fases iniciais da crise, assegurar a adequação da situação financeira e de solvência do setor segurador e do setor dos fundos de pensões e mitigar o impacto dos seus efeitos nos consumidores.

Embora do ponto de vista prudencial o contexto de pandemia continue a ser uma área com necessidade de monitorização, a sua relevância diminuiu significativamente no início de 2022, com as principais preocupações de supervisão a transitarem para outras áreas, nomeadamente para o impacto do conflito armado entre a Rússia e a Ucrânia, a deterioração geral do ambiente macroeconómico e o aumento da inflação e das taxas de juro.

No que respeita às inspeções *on-site* de natureza prudencial realizadas durante 2022, a ASF foi retomando a sua natureza presencial, ainda que num sistema híbrido que conjuga reuniões através de meios telemáticos e deslocações às instalações das empresas.

Em 2022, registaram-se avanços no processo de supervisão do sistema de governação das empresas de seguros e grupos seguradores e das entidades gestoras de fundos de pensões.

O processo de consulta pública das Orientações da ASF relativas à avaliação e registo prévio para o exercício de funções reguladas foi concluído. O seu objetivo é divulgar as expectativas da ASF relativamente ao cumprimento dos requisitos previstos no normativo vigente por parte das entidades supervisionadas, permitindo assim a consolidação e divulgação sistematizada de entendimentos e uma maior transparência e coerência nos processos de registo.

Destaca-se ainda a conclusão dos trabalhos do grupo de trabalho interno constituído para estudar e propor um modelo de supervisão do governo societário, através da apresentação de uma proposta

de harmonização de procedimentos entre as diferentes áreas de supervisão, em particular no contexto do modelo integrado de supervisão.

No que respeita à supervisão prudencial dos corretores de seguros e mediadores de resseguros, destaca-se a maturidade do modelo de supervisão da situação financeira desses operadores, o qual permite identificar as situações de maior risco e que exigem a implementação de medidas de supervisão pela ASF.

Empresas de Seguros

O contexto dos últimos anos acelerou a relevância dos riscos associados à transformação digital do setor segurador, exigindo da ASF o conhecimento e acompanhamento desses riscos e a implementação, gradual e na medida do adequado, de medidas que garantam a manutenção da sustentabilidade do referido setor. Neste âmbito, foi realizada uma análise transversal das respostas aos questionários de diagnóstico emitidos pela ASF em 2021 com vista a avaliar o estágio de cumprimento do setor segurador dos requisitos das Orientações da EIOPA sobre segurança e governação das tecnologias da informação e comunicação, e sobre subcontratação a prestadores de serviços de computação em nuvem, transpostas para o normativo nacional através da Norma Regulamentar n.º 6/2022-R, de 7 de junho.

No que respeita à adaptação das prioridades e das atividades de supervisão, no âmbito do atual contexto do conflito geopolítico, destacam-se as seguintes ações de supervisão:

- i. Solicitação de um reporte pontual com o objetivo de avaliar os principais impactos do conflito no setor segurador e em que medida se observa ou é expectável que se venha a observar um aumento do risco de liquidez do setor, num contexto de incerteza quanto à evolução da política monetária e das taxas de juro e de aumento generalizado dos preços;
- ii. Manutenção de um reporte mensal extraordinário da posição de solvência das empresas de seguros; e
- iii. Realização e análise de *dashboards* mensais sistematizadores das evoluções verificadas e de análises de cenários com vista à antecipação de desenvolvimentos desfavoráveis nos fundos próprios das empresas de seguros.

No âmbito do reforço do processo de supervisão do sistema de governação dos operadores, salienta-se ainda:

- i. o trabalho em curso de reforço do processo de supervisão nas áreas da subcontratação, das políticas de remuneração e da gestão de continuidade de negócio; e
- ii. a recomendação efetuada pela ASF, na Circular n.º 1/2022, de 25 de janeiro, de consideração pelas empresas de seguros, no âmbito do seu sistema de governação, do sistema de gestão de riscos e do exercício de autoavaliação do risco e da solvência (ORSA), dos riscos associados às alterações climáticas, em particular a inclusão de análises de cenários no exercício ORSA, uma vez que os requisitos de capital consideram os riscos a que as empresas de seguros estão expostas no horizonte temporal de um ano, podendo não refletir na totalidade os impactos dos riscos das alterações climáticas de médio e longo prazo.

Ainda no contexto da supervisão prudencial das empresas de seguros, manteve-se, em 2022, a cooperação positiva com as Autoridades de supervisão congéneres no contexto da supervisão das empresas de seguros integradas em grupos internacionais, sendo de relevar a manutenção do formato *online* das reuniões dos colégios de supervisores responsáveis pela supervisão dos grupos seguradores.

Os contactos com as Autoridades de supervisão congéneres têm sido igualmente intensificados com a participação ativa da ASF nos grupos de trabalho da EIOPA direcionados para a convergência das práticas de supervisão prudencial a nível europeu, os quais continuam a registar uma utilização intensiva de recursos humanos necessários para corresponder com o exigente desenvolvimento dos trabalhos, sendo, não obstante, compensada pelo enriquecimento de conhecimentos e do processo de supervisão.

Entidades Gestoras de Fundos de Pensões e Fundos de Pensões

Em 2022, foi encetado um acompanhamento acrescido da situação de solvência dos fundos de pensões, resultante da emissão da Norma Regulamentar n.º 8/2021-R, de 16 de novembro, respeitante ao cálculo do valor mínimo das responsabilidades decorrentes dos planos de pensões de benefício definido e dos planos de benefícios de saúde financiados por fundos de pensões.

No domínio da adaptação das prioridades e das atividades de supervisão das entidades gestoras de fundos de pensões resultantes do atual contexto geopolítico, destacam-se as seguintes medidas:

- i. Manutenção de um reporte mensal extraordinário relativo à evolução dos patrimónios dos fundos de pensões e aos montantes reembolsados nos fundos de pensões abertos; e
- ii. Realização e análise de *dashboards* mensais orientados para as situações de solvência e de liquidez dos fundos de pensões.

O crescente recurso a organismos de investimento coletivo por parte das entidades gestoras na gestão dos fundos de pensões tornou fundamental o aprofundamento do conhecimento da ASF sobre as carteiras daqueles veículos. A criação de mapas de reporte específicos para o efeito obrigou, face ao elevado volume de dados sujeitos a comunicação, a um esforço significativo de adaptação tanto da parte dos operadores como desta autoridade.

No decurso de 2022 foram desenvolvidas análises e implementadas medidas de controlo da qualidade da informação recebida, destinadas a permitir a indispensável incorporação das mesmas nas ferramentas de monitorização dos riscos financeiros a que os patrimónios dos fundos de pensões se encontram expostos.

No âmbito da supervisão dos sistemas de governação das entidades gestoras de fundos de pensões, realça-se o esforço de colaboração no desenvolvimento do quadro regulamentar da ASF, nomeadamente de adaptação das regras de registo das entidades gestoras de fundos de pensões ao regime jurídico da constituição e do funcionamento dos fundos de pensões e das entidades gestoras de fundos de pensões (RJFP), aprovado pela Lei n.º 27/2020, de 23 de julho, e o desenvolvimento e sistematização de uma abordagem comum no contexto do grupo de trabalho interno constituído para o efeito.

Supervisão Comportamental



DEPARTAMENTO DE SUPERVISÃO COMPORTAMENTAL
DEPARTAMENTO DE MEDIAÇÃO E NOVOS CANAIS
DEPARTAMENTO DE AUTORIZAÇÕES E REGISTOS

Como nota prévia, importa realçar que, em 2022, continuou a privilegiar-se a realização em modo digital das ações de supervisão *on-site*, nas quais se recorreu a ferramentas informáticas disponibilizadas pela ASF que permitiram um adequado desempenho e a adaptação rápida do supervisor à realidade vivida pela sociedade e, naturalmente, pelo setor segurador e pelo setor dos fundos de pensões, garantindo a recolha e o tratamento dos elementos necessários com toda a confidencialidade e segurança exigida nestas interações.

Importa, igualmente, realçar que, do ponto de vista da supervisão comportamental, em 2022, foi prestada especial atenção à observância, pelas entidades supervisionadas, das medidas restritivas divulgadas no âmbito do atual conflito armado entre a Rússia e a Ucrânia, quer no que se refere ao seguimento a dar aos casos positivos identificados relativamente a entidades sancionadas quer aos procedimentos adotados a montante, com vista a essa mesma identificação.

De acordo com as prioridades definidas para 2022, a ASF reforçou a supervisão do sistema de governação das entidades gestoras de fundos de pensões em matéria de conduta de mercado, nomeadamente o funcionamento da função autónoma responsável pela gestão das reclamações dos associados, contribuintes, participantes e beneficiários, enquadrando a atuação do Provedor dos participantes e beneficiários para as adesões individuais aos fundos de pensões abertos, e a sua interligação com as entidades gestoras, nomeadamente no que diz respeito ao acolhimento das recomendações por aquele efetuadas.

Foi também reforçada a supervisão dos fundos de pensões, principalmente no que diz respeito às Comissões de Acompanhamento de planos de pensões, onde se inclui o trabalho associado à revisão do normativo e à política de conceção e aprovação de fundos de pensões abertos de adesão individual, tendo em consideração o novo RJFP.

É ainda de sublinhar o reforço da monitorização da prestação de informação não só no âmbito dos fundos de pensões como também dos Seguros de Vida, nomeadamente dos que constituem planos de poupança.

No âmbito dos Seguros de Vida deu-se particular relevância à supervisão dos procedimentos implementados pelas empresas de seguros relativamente à conceção, aprovação, distribuição e monitorização dos produtos, principalmente os ligados a fundos de investimento, e à análise dos documentos de informação fundamental de uma forma integrada com o produto efetivamente comercializado.

Conferiu-se especial atenção à informação prestada aos tomadores de seguros durante a vigência dos contratos e prosseguiu-se com:

- i. o controlo dos procedimentos adotados pelas empresas de seguros no pagamento do valor de reembolso / resgate dos produtos de capitalização;
- ii. a análise da informação contratual destes produtos com o objetivo de monitorizar o cumprimento do regime em vigor pelas empresas de seguros na celebração dos contratos e a adequação das cláusulas utilizadas; e
- iii. o acompanhamento da adoção das recomendações efetuadas pela ASF, quer na sequência de anteriores ações de supervisão, quer através de cartas-circulares anteriormente emitidas.

No que toca aos ramos Não Vida, em 2022 a ASF manteve um particular enfoque sobre o seguro de incêndio e outros danos, procurando acompanhar todo o ciclo de vida do produto, uma vez que as alterações climáticas se perspetivam presentemente como um grande desafio nesta área. Assim, para além da verificação dos procedimentos relativos à regularização de sinistros, foi feita uma análise a montante que incide sobre a política de conceção e aprovação de produtos e uma análise a jusante que envolve o exame dos contratos com prestadores de serviços.

Por outro lado, foi introduzida, no processo de registo dos órgãos de administração das empresas de seguros, a ponderação das exigências resultantes do regime jurídico da distribuição de seguros e de resseguros (RJDSR), aprovado pela Lei n.º 7/2019, de 16 de janeiro.

Destacam-se também os trabalhos desenvolvidos em grupos de trabalho a nível internacional, nomeadamente na esfera da EIOPA, no quadro da convergência das práticas de supervisão e do desenvolvimento da regulação a nível europeu. São tratados neste âmbito diversas análises temáticas e relatórios – tais como o *Consumer Trends Report* e o *Cost and Past Performance Report* –, sendo ainda desenvolvidas ferramentas como a que se destina a avaliar o *value for money* em Seguros de Vida ligados.

Para além das diligências de supervisão que tiveram origem em reclamações e denúncias, maioritariamente associadas aos ramos Não Vida, à semelhança da tendência verificada nos últimos anos, continuou ainda a prestar-se atenção:

- i. às práticas de funcionamento dos centros telefónicos de relacionamento (*call centers*) das empresas de seguros, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 134/2009, de 2 de junho;
- ii. ao cumprimento das regras relativas ao Documento de Informação sobre Produto de Seguros, documento que deve conter as informações pertinentes sobre o produto, de forma compreensível, de modo a permitir que o cliente tome uma decisão informada, tendo em conta a complexidade do produto de seguro e o tipo de cliente; e
- iii. ao cumprimento dos prazos de regularização de sinistros automóvel, previstos no regime jurídico do seguro obrigatório de responsabilidade civil automóvel (RJSORCA), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 291/2007, de 21 de agosto.

No âmbito da supervisão do exercício da atividade de mediação de seguros e de resseguros, o ano de 2022 constituiu um momento de consolidação das alterações introduzidas pelo RJDSR e pela Norma Regulamentar n.º 13/2020-R, de 30 de dezembro, que o regulamenta. Neste âmbito teve particular relevância a implementação de novos reportes dos mediadores de seguros, bem como a consequente prestação de esclarecimentos, receção e tratamento dos mesmos. Salientam-se ainda os trabalhos desenvolvidos sobre as listagens de pessoas diretamente envolvidas na atividade de distribuição de seguros (PDEDS) que estejam ao serviço dos mediadores de seguros e sobre a sua gestão das reclamações.

As ações de supervisão diretas nas instalações dos mediadores de seguros foram retomadas de forma plena, as quais tiveram por base os resultados do modelo de avaliação de risco da mediação de seguros, devidamente precedidas por uma avaliação comparativa de todos os mediadores de seguros portugueses.

Com o objetivo de explorar formas alternativas de contacto mais transversais com o mercado, foram desenvolvidos inquéritos temáticos, através de uma plataforma específica, procurando-se chegar a um universo mais alargado de mediadores. Entre outras temáticas, foram incluídos nos mesmos matérias relativas aos deveres dos mediadores de seguros no âmbito da prevenção do BCFT através de produtos de seguros.

Procedeu-se ainda ao controlo dos mediadores de seguros com registo ativo, no sentido de verificar se aqueles que transitaram do regime legal anterior deram cumprimento às exigências

de conformação com as disposições aplicáveis em matéria de qualificação adequada, previstas no âmbito do RJDSR, situação que originou um elevado número de cancelamentos.

No que diz respeito à publicidade, mantiveram-se as atividades de monitorização sistemática, tendo sido ajustados alguns processos que permitiram evoluir no sentido da crescente automatização e da eficiência dos trabalhos de monitorização dos *websites* das entidades supervisionadas e de publicidade em meios digitais. Foi igualmente efetuada a apreciação de pedidos de aprovação de publicidade a produtos de investimento com base em seguros.

Quanto à comercialização de produtos de seguro à distância, verificou-se um crescimento desta forma de distribuição, resultante do desenvolvimento da digitalização das atividades económicas, também impulsionada pela pandemia da COVID-19 que ainda se verificou em 2022.

Neste período registou-se a transição de muitas atividades do meio físico para o digital, com maior adesão de utilizadores às novas plataformas digitais, bem como a intensificação da sua utilização pelos anteriores utilizadores. É neste contexto que se assiste ao desenvolvimento de modelos alternativos de distribuição de seguros, procurando a ASF estar atenta a este fenómeno e ao seu impacto.

Regulação



DEPARTAMENTO DE POLÍTICA REGULATÓRIA

Na prossecução das prioridades de atuação da ASF fixadas no Plano de Atividades de 2022, destaca-se a continuação da consolidação dos pilares regulatórios e da regulação dos novos riscos.

Assim, no domínio das competências regulamentares próprias da ASF, assumiu particular relevância a conclusão de vários processos regulatórios considerados prioritários e estruturantes para os setores sob supervisão, designadamente através da publicação da norma regulamentar relativa ao sistema de governação das empresas de seguros e de resseguros, da norma regulamentar relativa à segurança e governação das tecnologias da informação e comunicação e à subcontratação a prestadores de serviços de computação em nuvem, bem como da norma regulamentar relativa à conduta de mercado e ao tratamento de reclamações pela ASF.

Foram, ainda, aprovadas alterações à norma regulamentar relativa à qualificação adequada, formação e aperfeiçoamento profissional contínuo no âmbito do RJDSR, ao regime aplicável ao funcionamento das comissões de acompanhamento no âmbito de fundos de pensões fechados e adesões coletivas a fundos de pensões abertos, bem como à apólice uniforme do seguro de colheitas de frutas e produtos hortícolas para a Região Autónoma da Madeira.

Por outro lado, encontra-se em fase adiantada a revisão da norma regulamentar relativa ao registo prévio para o exercício de funções reguladas, adaptando as regras de registo vigentes e aproveitando a experiência obtida com a respetiva aplicação prática.

Ao nível dos fundos de pensões, salienta-se ainda a continuação dos trabalhos de adaptação do quadro regulamentar em vigor ao RJFP, destacando-se os processos de revisão dos requisitos aplicáveis ao sistema de governação, ao pagamento de benefícios e à prestação de informação.

Cabe também mencionar a adoção de iniciativas regulatórias de *soft law*, como a emissão de circulares relativas, designadamente, à análise de cenários sobre riscos de alterações climáticas no âmbito do exercício ORSA e à aplicação dos regulamentos europeus em matéria de divulgação de informações relacionadas com a sustentabilidade no setor dos serviços financeiros e de promoção do investimento sustentável.

Adicionalmente, procedeu-se à atualização das medidas de flexibilização e recomendações no âmbito da situação excecional relacionada com a pandemia da COVID-19 e a crise geopolítica, bem como à divulgação da atualização quinquenal dos montantes dos capitais mínimos do seguro obrigatório de responsabilidade civil automóvel, a partir de 1 de junho de 2022. Por último, assinala-se a divulgação de recomendações sobre a informação a prestar nas alterações dos prémios de seguro.

No âmbito dos estudos promovidos pela ASF, assinala-se a análise em curso sobre o enquadramento e critérios de distinção das diversas modalidades de *soft law* a utilizar em matérias relativamente às quais esta abordagem regulatória seja adequada, com vista a fundamentar a opção por cada tipo de instrumento utilizado, designadamente no domínio da divulgação de orientações e recomendações de entendimentos de interesse geral e de informação a todos os interessados, em articulação com a adoção de mecanismos destinados à verificação do cumprimento da respetiva implementação por parte dos operadores sujeitos à supervisão da ASF (processos de *comply or explain*).

Relativamente aos trabalhos de preparação de anteprojetos legislativos, cumpre salientar a elaboração do anteprojeto de revisão do RJSORCA.

Adicionalmente, foram finalizados no seio do CNSF, sob coordenação da ASF, os anteprojetos legislativos destinados a assegurar a execução, na ordem jurídica interna, do Regulamento (UE) 2019/1238, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, relativo a um PEPP.

No âmbito da implementação da IFRS 17, que irá entrar em vigor no início de 2023, tem sido dado cumprimento ao plano de implementação definido. Deste modo, em maio de 2022, foi realizado o segundo questionário relativo à IFRS 17 com o propósito de aferir o nível de preparação, neste âmbito, do mercado nacional e efetuado um estudo de impacto tendo por base a informação contabilística que, em termos de adoção da IFRS 17, será utilizada como informação de abertura. Destaca-se ainda a nova versão do Plano de Contas para as Empresas de Seguros adaptado à referida norma contabilística.

No que se refere ao apoio técnico prestado no âmbito de processos regulatórios ao nível da UE, no primeiro semestre de 2022 a ASF alocou consideráveis recursos ao projeto de revisão da Diretiva Solvência II e de aprovação da Diretiva que estabelece um enquadramento para a IRRD. Na sequência da apresentação das propostas legislativas da Comissão Europeia, em setembro de 2021, a ASF tem vindo a prestar substancial apoio técnico às instâncias técnicas e políticas nacionais envolvidas no processo negocial em sede do Conselho Europeu e nas discussões paralelas em sede de grupo de peritos da Comissão Europeia.

Por último, foi assegurada a resposta aos pedidos de parecer formulados pela Assembleia da República, pelo Governo e por outras entidades públicas sobre projetos legislativos e regulamentares com incidência em matérias com relevância no âmbito das atribuições da ASF.

Gestão e Organização



DEPARTAMENTO DE DESENVOLVIMENTO DE RECURSOS HUMANOS
GABINETE DE ORGANIZAÇÃO E PLANEAMENTO
ENCARREGADO DE PROTEÇÃO DE DADOS

Governance

No âmbito da prioridade estratégica de reforço da qualidade da *governance* interna é de destacar a aprovação do novo Código de Conduta da ASF. A publicação e disseminação deste instrumento, promovendo a adoção de comportamentos eticamente responsáveis, atualiza e desenvolve o quadro de normas e princípios de conduta profissional na ASF, reforçando-se, por esta via, a reputação e estabilidade da instituição.

Nesta área, em virtude da entrada em vigor do Código de Conduta, também se releva a nomeação do *Compliance Officer*, a criação dos Canais de Denúncias e a elaboração de um novo PPRCIC.

O Código de Conduta dos trabalhadores da ASF, aprovado no final de 2021 e em plena implementação em 2022, constitui um instrumento de incremento do prestígio e da autoridade deste Supervisor e, em última análise, da credibilidade dos seus colaboradores. O Código de Conduta tem, adicionalmente, a função de alertar pedagogicamente os colaboradores para os deveres consagrados no Código do Trabalho e de relevar os valores e comportamentos que se espera que sejam aceites e adotados por todos.

A criação dos Canais de Denúncias ficará concluída em 2022 e resultou das propostas de um Grupo de Trabalho criado especificamente com este objetivo. A implementação de canais de denúncias na ASF, cuja consolidação se prolongará para 2023, permite a participação, pelos seus colaboradores e pelo público em geral, de condutas ilegais e de irregularidades atentatórias ou potencialmente lesivas dos seus direitos, do bem-estar social e do interesse público, levadas a cabo no seio da própria Autoridade (denúncias internas) ou em entidades por si supervisionadas (denúncias externas).

Em 2022, a ASF completou a elaboração de um novo PPRCIC nos termos e para os efeitos previstos na Recomendação n.º 1/2009, de 1 de julho, do Conselho de Prevenção da Corrupção, estando prevista a sua monitorização e avaliação em 2023 à luz do novo regime geral de prevenção da corrupção.

Esta nova versão do PPRCIC corresponde a uma revisão e atualização do anterior plano, de 2017, encontrando-se disponível para consulta no *website* institucional da ASF.

Na proteção de dados pessoais destaca-se a implementação do novo regulamento interno sobre a proteção de dados pessoais como instrumento de governação interna e gerador de novos procedimentos relativos à privacidade e proteção de dados. Os subseqüentes desenvolvimentos no mapeamento de atividades de tratamento de dados, nas ações sujeitas a avaliação de impacto, nas ferramentas de ligação e reporte ao Encarregado de Proteção de Dados, bem como a existência de oportunidades de formação e/ou sensibilização para todos os colaboradores, evidenciam a importância crescente e a interdependência da disciplina com toda a atividade da ASF.

Pessoas

O desenvolvimento profissional e pessoal dos colaboradores constitui uma das prioridades desta Autoridade, devidamente evidenciada nas LOE do Plano Estratégico.

Neste âmbito, encontram-se sinalizadas iniciativas consideradas críticas para Organização, designadamente o desenvolvimento de várias atividades que estarão na base de uma nova política de desenvolvimento profissional, com uma especial concentração no equilíbrio entre equidade e sustentabilidade.

A evolução do modelo de avaliação de desempenho deverá assentar nas melhores práticas de gestão de recursos humanos, permitindo acompanhar de forma próxima o desempenho e o desenvolvimento dos colaboradores, suportado num sistema informático simples e com uma utilização intuitiva.

O processo de negociação de um Acordo de Empresa para a ASF que garanta uma evolução das condições de trabalho e assegure a estabilidade da organização funcional foi retomado em 2022.

O plano de formação 2022 foi adaptado às necessidades da ASF e contempla sete eixos de formação estruturais, que são os seguintes:

- i. Inovação e *Data Science*,
- ii. Qualidade, *Compliance* e Proteção de Dados,
- iii. Gestão,

- iv. Técnico,
- v. Comportamental,
- vi. Digital,
- vii. Estudos Avançados.

O principal objetivo da reformulação do plano de formação foi acomodar as necessidades formativas dos colaboradores da ASF, dotando-os de conhecimentos e capacidades técnicas que permitam consolidar e ganhar novas competências associadas aos novos riscos dos setores supervisionados, a modernização dos processos de trabalho da ASF e acompanhar o processo complexo de transformação digital dos supervisionados.

No que respeita ao recrutamento, a estratégia está concentrada na retenção e valorização do talento, que resulte num maior enriquecimento da Organização ao nível dos novos conhecimentos e das experiências que mais acrescentem valor e permita, também o seu rejuvenescimento.

Organização

A criação de estruturas de acompanhamento e de gestão das atividades que se inserem nas funções *core* e de suporte da ASF, como foram inicialmente os casos do Departamento de Desenvolvimento de Recursos Humanos, dedicado à valorização dos recursos humanos da ASF, e do Departamento de Comunicação, concentrado na função de comunicação interna e externa, e, posteriormente, do Gabinete de Organização e Planeamento, do Departamento de Compras e Património e da autonomização da função de Encarregado de Proteção de Dados, permitiram adequar a estrutura organizacional às necessidades de gestão e funcionamento da ASF.

Mais recentemente, a estrutura organizacional da ASF evoluiu no sentido de se adaptar aos novos desafios com uma natureza cada vez mais especializada, mas ao mesmo tempo exigindo a intervenção alargada da organização, e em rápido desenvolvimento. As novas estruturas que foram recentemente criadas têm uma natureza matricial, de forma a concentrarem as competências especializadas da ASF nos seus novos domínios de intervenção, tendencialmente relacionados com as inovações tecnológicas e com os desafios ambientais e sociais.

É neste enquadramento que o Conselho de Administração criou a Comissão Especializada para a Supervisão - CES - com o objetivo de analisar as condições de supervisão comportamental e supervisão prudencial e as condições de estabilidade financeira, identificando e avaliando o grau de relevância dos riscos micro e sistémicos.

Em 2022, o papel central da CES foi consolidado com a criação de duas novas subcomissões:

- i. a Subcomissão *Sustainable Finance*, vocacionada para o acompanhamento dos desenvolvimentos regulatórios e de supervisão relacionados com as finanças sustentáveis, e,
- ii. a Subcomissão *Cyber Risk*, com a missão de acompanhar as questões relacionadas com as vertentes de regulação e supervisão, prudencial e comportamental, dos riscos cibernéticos, quer na perspetiva da exposição das entidades supervisionadas pela ASF a estes riscos, quer na perspetiva de subscrição enquanto atividade de negócio.

O modelo organizacional da ASF também tem vindo a evoluir no sentido da criação de estruturas indutoras da inovação, com o propósito de melhorar a gestão dos ativos e dos recursos da ASF.

O *Innovation and Data Science Team* - IDST - consiste numa estrutura matricial composta por especialistas em gestão da informação, com a missão de incorporar abordagens suportadas em modelos analíticos nos projetos de transformação da ASF. Foi a primeira estrutura criada com uma vocação totalmente orientada para a inovação na ASF.

Este modelo está em desenvolvimento através de soluções concentradas no conhecimento e na análise das tendências que estão a alterar modelos de negócio, associados ao surgimento de novos riscos, e que têm uma natureza instrumental para a regulação e supervisão.

A integração de novas tecnologias nos processos de supervisão, considerando o seu impacto no acompanhamento da atividade dos operadores e dos mercados, conduzirá a uma intervenção mais próxima e acentuadamente mais preventiva. Estão em desenvolvimento novos sistemas automáticos de recolha, tratamento e *reporting*, suportados na gestão de dados dos operadores, em quantidades crescentes e de natureza mais diversificada. Os impactos das inovações tecnológicas também relevam na melhoria das operações internas, com o desenvolvimento de processos mais eficientes, controlados e seguros, indutores de maior transparência e facilitadores da sua auditabilidade.

Ainda no que respeita à modernização das estruturas da ASF, releva-se a intervenção junto das Unidades Orgânicas no sentido da padronização dos seus modelos de organização interna. Esta atividade culminará com a elaboração do Manual de Estrutura Organizacional, no qual serão identificados e caracterizados os vários tipos de unidades que compõem a estrutura da ASF, assim como as funções e as responsabilidades dos seus colaboradores.

Especificamente nas áreas de suporte, ainda em 2022 será iniciada a conceção e a implementação de um novo modelo de programas setoriais, concebidos de forma a concentrar as principais

competências e os meios necessários à concretização de objetivos estruturais concretos, como são o caso do +COMUNICA, +SUSTENTABILIDADE e +QUALIDADE DESPESA, que serão desenvolvidos em 2023.

A criação deste tipo de programas gera vantagens muito importantes em termos da concentração e otimização dos recursos especializados numa determinada função, além de também permitir um acompanhamento mais eficiente do grau de concretização dos seus objetivos e de envolver e mobilizar o conjunto dos colaboradores na sua execução.

Investigação e Desenvolvimento

Supervisão e Regulação

Importa destacar, em 2022, a continuação dos trabalhos com vista ao desenvolvimento de um modelo integrado de supervisão, projeto transversal à ASF incluído no Plano Estratégico de 2020-2024, que tem como objetivo fomentar e reforçar a abordagem holística aos operadores supervisionados pela ASF, bem como a complementaridade entre as vertentes de supervisão microprudencial, macroprudencial e comportamental. As atividades em curso abrangem não somente a componente procedimental, mas também os sistemas de informação de suporte.

Na vertente macroprudencial, em 2022, foi dada continuidade ao trabalho de modernização e automatização das ferramentas inerentes às análises efetuadas, tornando-as mais eficientes, automáticas e seguras, através da utilização de linguagens de programação ou da revisão de ficheiros pré-existentes, implementando regras de qualidade, integridade e consistência de dados. São exemplos o PRS, com grande parte das tarefas de base a serem agora executadas de forma automática, o Relatório do Setor Segurador e dos Fundos de Pensões, cuja construção se encontra a ser revista desde a raiz, através da elaboração de ferramentas mais adaptadas às necessidades e de utilização eficiente.

Destaca-se ainda a implementação em plataforma *online* do questionário *Risk Outlook 2.0*, no âmbito do REF, e do questionário qualitativo IFRS17, proporcionando aos supervisionados um preenchimento mais amigável, com a possibilidade de implementação de regras de validação *a priori* e de extração consolidada das respostas submetidas. De referir ainda o projeto interno de monitorização de indicadores macroeconómicos suscitado pelo conflito armado entre a Rússia e a Ucrânia, materializado num *dashboard* semanal, dinâmico, e acessível no navegador de Internet, através da página de supervisão integrada da ASF.

Na perspetiva da supervisão prudencial das empresas de seguros, nomeadamente no que se refere à supervisão dos investimentos, foram implementadas, em 2022, novas ferramentas e procedimentos que visam garantir uma monitorização mais eficaz e baseada no risco da alocação das carteiras de investimento. Os referidos procedimentos permitem um acompanhamento

regular das carteiras e a identificação de exposições materialmente relevantes ou complexas e de variações que possam significar uma alteração do perfil de risco dessas empresas.

Por sua vez, relativamente à supervisão das matérias atuariais das empresas de seguros, foi efetuada uma revisão profunda das ferramentas utilizadas na supervisão regular. As medidas implementadas contribuíram de forma decisiva para a melhoria da eficiência do processo de supervisão, permitindo a importação e o tratamento dos dados de forma mais automática e a determinação mais eficiente dos indicadores de risco utilizados. Em paralelo, as ferramentas consideradas para a avaliação das responsabilidades do negócio Vida das empresas de seguros e resseguros foram substancialmente reformuladas, tendo sido implementados novos indicadores e desenvolvidos novos ficheiros de análise, em linha com o definido no *SRP Handbook* da EIOPA e a experiência adquirida pela ASF.

Foi igualmente realizada uma atualização do relatório técnico relativo ao impacto económico-financeiro da quarta alteração ao Regulamento do Seguro de Colheitas e da Compensação de Sinistralidade, por forma a incluir os resultados da campanha agrícola de 2021, os desenvolvimentos ocorridos durante o ano corrente e as expectativas dos operadores relativamente à exploração a partir do final de 2022 (data prevista para a extinção do mecanismo de compensação de sinistralidade).

Na perspetiva da supervisão comportamental, em especial no que concerne à monitorização dos novos riscos, deu-se início a um estudo sobre o estado da digitalização das empresas de seguros e das entidades gestoras de fundos de pensões, especificamente no seu relacionamento com o consumidor, a publicar oportunamente no espaço “Estudos ASF”, disponibilizado no *website* institucional da ASF. Esta análise teve por base um questionário dirigido a uma amostra de entidades supervisionadas na vertente da conduta de mercado, abrangendo o contexto digital da empresa, os canais digitais, os riscos cibernéticos, os dados e as tecnologias.

Em 2022, foi implementada a vertente quantitativa do novo sistema de avaliação de riscos de conduta de mercado no setor segurador, introduzindo uma abordagem de ciclo de vida dos produtos, em linha com as melhores práticas internacionais.

Foram igualmente desenvolvidos trabalhos de revisão e atualização do modelo de avaliação de riscos da mediação de seguros, de modo a torná-lo mais robusto face às várias condicionantes do mercado, em linha com as melhores práticas a nível europeu, nesta matéria. Ambos os projetos beneficiaram do Instrumento de Assistência Técnica a cargo da Direção-Geral do Apoio às Reformas Estruturais – DG REFORM – da Comissão Europeia.

Foi igualmente concluído o projeto de automatização da informação de gestão e da informação de divulgação pública da Área de Apoio ao Consumidor, no âmbito do SAMA.

No domínio dos desenvolvimentos relacionados com a atividade regulatória da ASF, destacam-se as inovações introduzidas na publicação “Desenvolvimentos Regulatórios do Setor Segurador e do Setor dos Fundos de Pensões”, criada em 2021. Na segunda edição desta publicação anual, procurou apresentar-se de forma mais clara, sintética e acessível os principais atos legislativos e regulamentares relativos ao setor segurador e ao setor dos fundos de pensões. Este objetivo foi concretizado, nomeadamente, através da elaboração de uma infografia regulatória que elencou de forma sistematizada os atos jurídicos europeus e nacionais relativos a temas sujeitos a desenvolvimentos durante o ano anterior, independentemente da respetiva forma ou data de aprovação, sintetizando-se, ainda, as atividades e iniciativas regulatórias a nível internacional, e enumerando-se os atos jurídicos com relevo para o enquadramento jurídico da atividade seguradora, da gestão de fundos de pensões e da distribuição de seguros.

Por outro lado, cabe assinalar que a ASF procedeu à alteração da metodologia aplicável às consultas públicas relativas a projetos normativos, designadamente através da introdução, no documento de consulta, de questões concretas sobre as matérias vertidas nos projetos regulamentares sob consulta, bem como da utilização de uma tabela de comentários destinada a facilitar a respetiva formulação. De notar, porém, que a implementação desta nova metodologia teve um mero intuito facilitador, não sendo impeditiva da submissão de outro tipo de contributos por parte dos respondentes.

Esta iniciativa insere-se no esforço de simplificação e dinamização dos processos de consulta pública que a ASF tem vindo a promover, na sequência da adoção de outras medidas, como a organização de sessões públicas de apresentação dos projetos regulamentares, destinadas a explicitar as principais alterações face aos normativos vigentes e o respetivo fundamento, bem como a esclarecer as principais questões suscitadas pelos interessados.

Ainda no domínio regulatório, salienta-se o início do desenvolvimento de um projeto destinado a promover a simplificação, consistência e sistematização do acervo regulamentar da ASF, através da revogação expressa dos normativos que, por motivos diversos, já não produzem efeitos, bem como da consolidação dos que tenham sido alterados ou parcialmente revogados. Com esta iniciativa pretende-se reforçar a segurança jurídica, transparência e acessibilidade do enquadramento regulamentar da ASF, tornando-o apreensível por todos os interessados e facilitando a divulgação, aplicação e supervisão dos regimes que regem a atividade seguradora e resseguradora, de distribuição de seguros e de gestão de fundos de pensões.

As matérias relacionadas com a inovação financeira tecnológica foram, em 2022, acompanhadas através da participação em fóruns nacionais, como o Grupo de Trabalho Inovação Financeira Tecnológica do CNSF e o Portugal FinLab, e em fóruns internacionais como o *InsurTech Taskforce* da EIOPA e o *European Forum for Innovation Facilitators*.

Atividade de suporte

SISTEMAS DE INFORMAÇÃO

Relativamente aos sistemas de informação, a ASF concluiu, em 2022, o projeto de entrega de equipamentos portáteis e disponibilização de soluções de colaboração e comunicação a todos os colaboradores, permitindo uma maior mobilidade e produtividade na realização das suas tarefas.

A consolidação da utilização da ferramenta de gestão documental de uma forma transversal à ASF e cobrindo mais processos, tem contribuído significativamente para a necessária desmaterialização e redução de tarefas manuais e repetitivas, com claros benefícios para a interoperabilidade entre Unidades Orgânicas.

A conclusão do projeto informático para a gestão de reclamações, um desenvolvimento enquadrado no programa SAMA, apetrecha a ASF de uma ferramenta poderosa com ganhos significativos nos processos internos de tomada de decisão, controlo de gestão e um acelerador na produção dos respetivos relatórios de atividade.

Na melhoria dos processos internos, releva-se a tecnologia *Robotic Process Automation* na instauração de execuções fiscais relacionadas com o pagamento da taxa de supervisão contínua. Trata-se de uma tecnologia disruptiva que permite executar atividades rotineiras e administrativas, normalmente executadas por humanos, de uma forma automática, simples, flexível e muito mais céleres, tornando as organizações mais eficientes nos processos de negócio e libertando recursos para atividades de maior valor acrescentado. É, reconhecidamente, uma área com potencial aproveitamento e crescimento para outros processos da ASF.

A aquisição de novos equipamentos de rede informática, nomeadamente *switches* e uma nova solução integrada de *wireless*, trouxeram melhorias ao desempenho e disponibilidade dos sistemas internos e da cobertura do acesso *wireless* em todos os edifícios. Ainda durante o ano de 2022 deverá proceder-se à renovação dos servidores de virtualização que suportam a quase totalidade da infraestrutura de sistemas de informação, permitindo deste modo, não só a sua atualização tecnológica, como a obtenção de um melhor desempenho e maior capacidade de processamento.

A ASF também irá investir internamente numa unidade dedicada à inovação tecnológica, de modo a acompanhar a crescente utilização de novas tecnologias pelo mercado financeiro (nacional e internacional) e, em particular, pelo setor segurador e pelo setor dos fundos de pensões com o objetivo de adequar as suas atividades de regulação e supervisão. Com a criação desta unidade pretende-se assim que a ASF consiga garantir uma resposta rápida, flexível e também de adoção dos desafios colocados pelos desenvolvimentos tecnológicos.

COMUNICAÇÃO

O trabalho desenvolvido em 2022, em termos de comunicação interna e externa, tem permitido a divulgação consistente de informação de interesse generalizado, tanto para operadores e *players* do mercado, como em particular junto dos consumidores de seguros e de fundos de pensões.

Pela sua especificidade técnica, mas também pela importância que este tema tem na sociedade portuguesa, em especial na perspetiva da promoção da poupança de médio e longo prazo, a área dos fundos de pensões, merece ainda um esforço de divulgação suplementar.

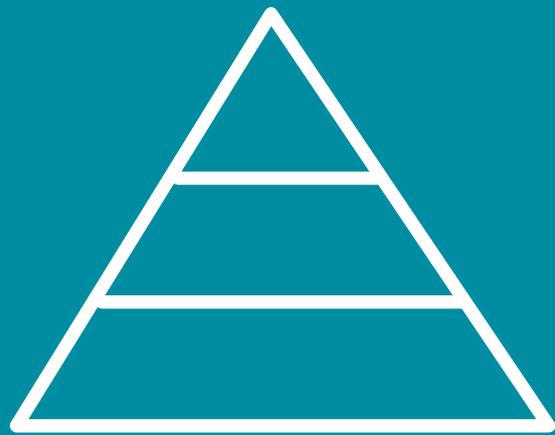
No que toca à relação com os *media*, 2022 foi um ano de consolidação dos níveis de confiança, na continuação do que se tinha verificado nos anos anteriores. É hoje do conhecimento generalizado dos jornalistas que acompanham temas que gravitam na área de atuação da ASF a disponibilidade para esclarecer e informar de forma transparente.

BIBLIOTECA

A biblioteca da ASF assume uma importância particular no que respeita ao desenvolvimento de uma cultura de inovação e de acompanhamento dos desenvolvimentos nas matérias que constituem as atribuições e competências desta Autoridade. Neste âmbito, destacam-se, nas atividades realizadas em 2022:

- i. a aquisição e o tratamento técnico de bibliografia publicada na área dos seguros e dos fundos de pensões;
- ii. a melhoria da organização do arquivo histórico da ASF;
- iii. a criação de um boletim de divulgação da Biblioteca, o "*FOLIUM*", com periodicidade trimestral e com o objetivo de promover, divulgar e valorizar o acervo bibliográfico disponível aos utilizadores internos e externos da biblioteca;
- iv. a reformulação da área da Biblioteca no *website* da ASF e na Intranet; e
- v. a identificação dos fundos documentais ou de documentos relacionados com a história do seguro em Portugal, no âmbito do projeto do livro sobre a história do seguro em Portugal.

PRIORIDADES 2023





SUPERVISÃO MACROPRUDENCIAL

 Em progresso

 A iniciar

Publicações na área dos riscos e estabilidade financeira



Desenho e publicação de um Painel de Riscos para o setor dos fundos de pensões



Coordenação dos exercícios de *stress tests* – visão sobre a resiliência de cada operador e do setor como um todo



Continuação da integração progressiva, no *framework* de supervisão e de regulação, de alguns dos temas da atualidade (riscos cibernéticos, finanças sustentáveis e alterações climáticas, riscos catastróficos, *Protection Gap*, entre outros)



Análise e implementação de um *framework* com vista à monitorização do risco sistémico do setor segurador e do setor dos fundos de pensões



Apoio aos trabalhos inerentes à revisão da Diretiva Solvência II e à aprovação da IRRD



Supervisão Macroprudencial



DEPARTAMENTO DE ANÁLISE DE RISCOS E SOLVÊNCIA

A ASF tem vindo a realizar uma trajetória gradual de construção, aperfeiçoamento e sofisticação do seu *framework* de avaliação de riscos dos setores por si supervisionados, na perspetiva macroprudencial.

Em 2023, prosseguir-se-á com a condução das análises regulares na área dos riscos e estabilidade financeira, que dão origem às publicações PRS (trimestral) e REF (semestral). Estas publicações continuarão a ser alvo de melhoramentos, ao nível dos respetivos conteúdos, metodologia e apresentação, com o intuito de facilitar a compreensão dos seus conteúdos e de as tornar mais apelativas ao público alvo. Em 2023, será ainda lançada a publicação regular do “Painel de Riscos do Setor dos Fundos de Pensões” (trimestral).

As análises regulares conduzidas continuarão a privilegiar uma visão prospetiva, assente na interpretação de métricas de risco objetivas e relevantes, que permita a identificação atempada de vulnerabilidades do setor nacional e a ponderação de medidas de mitigação adequadas. Este objetivo é particularmente relevante no atual contexto de elevada incerteza e instabilidade macroeconómica e geopolítica.

No âmbito da realização regular de exercícios de *stress test*, iniciar-se-ão as atividades de preparação do exercício de *stress test* europeu da EIOPA previsto para o setor segurador em 2024. Estes exercícios permitem obter uma visão à escala europeia da resiliência de cada operador, e do setor nacional como um todo, a cenários adversos, mas plausíveis e consistentes com os desafios macroeconómicos e setoriais colocados em cada momento.

No âmbito dos grupos de trabalho internacionais, designadamente ao nível da EIOPA, ESRB e Associação Internacional de Supervisores de Seguros (IAIS), prosseguir-se-á com a contribuição ativa da ASF para a identificação e monitorização de riscos sistémicos no âmbito dos setores supervisionados pela ASF e conseqüente desenvolvimento de medidas e políticas para a sua mitigação.

Em 2023, está ainda previsto o lançamento público de um “Painel de Riscos do Setor dos Fundos de Pensões”, com periodicidade trimestral. Esta ferramenta de monitorização está atualmente a ser desenvolvida, em paralelo com a ferramenta análoga da EIOPA *Risk Dashboard* para a área das pensões profissionais, no âmbito de um grupo de trabalho dedicado que conta com a participação ativa da ASF, beneficiando assim de uma visão integrada e consistente com a ferramenta da EIOPA, mas preservando as especificidades nacionais.

Solvência II

No âmbito da revisão da Diretiva de Solvência II, e após ter sido aprovada a proposta de compromisso do Conselho Europeu, formalizada em junho de 2022, aguarda-se a apresentação da proposta do Parlamento Europeu. Após essa apresentação, serão iniciados os trólogos – negociações tripartidas entre a CE, o Conselho Europeu e o Parlamento Europeu, com vista a alcançar um acordo quanto à redação final do diploma legal. Por seu turno, as negociações da IRRD ainda se encontram em curso, em sede do Conselho Europeu.

Durante o ano de 2023, a ASF continuará a apoiar os representantes nacionais no processo de negociação destas Diretivas, assim como na revisão e adaptação dos atos delegados, normas técnicas de execução e orientações da EIOPA que se seguirão. Perspetiva-se assim um trabalho exaustivo, onde será importante assegurar que as especificidades do setor segurador nacional são adequadamente refletidas e mensurar antecipadamente os respetivos impactos, promovendo as necessárias adaptações das empresas de seguros supervisionadas.

SUPERVISÃO PRUDENCIAL

⋮ Em progresso

▶ A iniciar

Avaliação do cumprimento dos requisitos de governação em matérias de segurança e governação das tecnologias de informação e comunicação e de subcontratação a prestadores de serviços de computação em nuvem ⋮

Realização de questionário de diagnóstico ao mercado segurador e ao mercado de fundo de pensões para avaliar se as empresas de seguros e de fundos de pensões já incluem critérios de sustentabilidade nas suas atividades e mecanismos de governação ▶

Avaliação da forma como as empresas de seguros consideram os riscos associados às alterações climáticas na gestão dos seus riscos, em particular no exercício ORSA ▶

Reforço da avaliação das estruturas de governação de maior complexidade ⋮

Continuidade das reuniões periódicas com as principais estruturas de governação ⋮

Continuidade do processo de implementação de um modelo de supervisão das políticas de remuneração ⋮

Análise transversal das respostas ao questionário de autoavaliação do cumprimento das recomendações do CNSF, em matéria de gestão de continuidade do negócio ▶

Aprofundamento da supervisão da atividade transfronteiriça por empresas de seguros com sede em Portugal ⋮

Implementação de processo harmonizado de avaliação dos sistemas de governação considerando as vertentes prudencial e comportamental ⋮

Acompanhamento do processo de adoção pelas empresas de seguros da IFRS 17 ⋮

Reforço da monitorização da governação das entidades gestoras de fundos de pensões atendendo às alterações normativas em curso nos documentos de governação ⋮

Adaptação dos mapas de reporte relativos aos fundos de pensões a novas necessidades de supervisão ▶

Supervisão Prudencial



DEPARTAMENTO DE AUTORIZAÇÕES E REGISTOS

DEPARTAMENTO DE SUPERVISÃO PRUDENCIAL DE EMPRESAS DE SEGUROS

DEPARTAMENTO DE SUPERVISÃO PRUDENCIAL DE FUNDOS DE PENSÕES

Do ponto de vista da supervisão prudencial, o grau de incerteza quanto aos efeitos de longo prazo da pandemia da COVID-19 e, mais recentemente, o impacto da atual crise geopolítica resultante do conflito armado entre a Rússia e a Ucrânia continuarão, em 2023, a trazer riscos acrescidos ao setor segurador e ao setor dos fundos de pensões.

Assim, em reforço da supervisão *on-going* da situação financeira e das estratégias de negócio das empresas de seguros e das entidades gestoras de fundos de pensões, será prioridade em 2023 a monitorização do impacto dos efeitos da pandemia e da recente escalada geopolítica na sustentabilidade dos modelos de negócios, nomeadamente tendo presente o acréscimo de volatilidade nos mercados financeiros, o aumento da inflação e a subida das taxas de juro e as potenciais consequências, imediatas e numa base prospetiva, na posição de solvência, liquidez e rentabilidade das entidades supervisionadas.

De igual forma, manter-se-á o objetivo de incorporar os riscos decorrentes das alterações climáticas nas ferramentas e relatórios internos de avaliação de riscos das empresas de seguros e dos fundos de pensões, uma vez que, considerando o seu papel relevante enquanto investidores institucionais, o setor segurador e o setor dos fundos de pensões poderão certamente contribuir de forma significativa para a implementação das medidas em definição com vista a mitigar as alterações climáticas e ambientais, nomeadamente as relacionadas com o compromisso do financiamento sustentável. Neste contexto, prevê-se a realização das seguintes atividades em 2023:

- i. a concretização de um questionário de diagnóstico ao mercado segurador e ao mercado dos fundos de pensões com o objetivo de avaliar se, e de que forma, as empresas de seguros e de fundos de pensões já se encontram a incluir, nas suas atividades e mecanismos de governação, critérios de sustentabilidade; e
- ii. a avaliação do cumprimento da recomendação efetuada pela ASF, na Circular n.º 1/2022, de 25 de janeiro, de consideração pelas empresas de seguros, no âmbito do seu sistema de governação, do sistema de gestão de riscos e do exercício ORSA, dos riscos associados às alterações climáticas, em particular a inclusão de análises de cenários no referido exercício.

No que se refere à supervisão do sistema de governação das empresas de seguros e das entidades gestoras de fundos de pensões, considerando a sua importância no âmbito da supervisão prudencial, e com o propósito da manutenção do reforço da avaliação das estruturas e melhoria contínua dos processos, destacam-se as seguintes prioridades para 2023:

- i. a avaliação das estruturas de governação de maior complexidade, em cumprimento do princípio da proporcionalidade;
- ii. a continuidade das reuniões periódicas com as principais estruturas de governação, baseadas na avaliação prévia realizada considerando a natureza, dimensão e complexidade dos riscos das empresas, com destaque para o órgão de administração e as funções-chave de gestão de riscos e atuarial;
- iii. a continuação do processo de implementação de um modelo de supervisão das políticas de remuneração;
- iv. a realização de uma análise transversal das respostas ao questionário de autoavaliação do cumprimento das recomendações do CNSF em matéria de gestão de continuidade do negócio, que se prevê emitir no final de 2022;
- v. o aprofundamento da supervisão da atividade transfronteiriça por empresas de seguros com sede em Portugal;
- vi. a manutenção da participação em grupos de trabalho, nacionais e internacionais, com vista ao aprofundamento das melhores práticas em matéria de supervisão dos sistemas de governação; e
- vii. a implementação de um processo harmonizado de avaliação dos sistemas de governação das entidades supervisionadas, tendo por base as conclusões do grupo de trabalho interno constituído para o efeito.

Empresas de Seguros

O referido contexto de incerteza justifica que se mantenha o acompanhamento circunstanciado dos níveis de provisionamento adequados à proteção dos tomadores de seguros, segurados e beneficiários.

Importa também dar resposta aos desafios de supervisão decorrentes da crescente atividade transfronteiriça por parte de empresas de seguros com sede em Portugal, como referido no âmbito do reforço da supervisão dos sistemas de governação.

Adicionalmente, no contexto da tendência crescente de transformação digital dos setores supervisionados, mantém-se como prioritário para a ASF o reforço do conhecimento e acompanhamento dos riscos cibernéticos emergentes.

No caso das empresas de seguros, a monitorização destes riscos é assegurada tanto do ponto de vista das próprias empresas como da oferta de seguros disponibilizada ao mercado. Destaca-se a continuação dos trabalhos, com vista ao cumprimento do objetivo de médio prazo, de adaptação do sistema interno de avaliação global dos riscos das empresas de seguros, incorporando nas ferramentas e relatórios de avaliação da situação financeira e do perfil de risco das entidades:

- as alterações necessárias a acomodar a avaliação dos riscos cibernéticos; e
- a avaliação do cumprimento dos requisitos de governação em matéria de segurança e governação das tecnologias de informação e comunicação e de subcontratação a prestadores de serviços de computação em nuvem.

Por fim, importa destacar, como prioridade para 2023, o acompanhamento próximo do processo de adoção pelas empresas de seguros da IFRS 17, procurando identificar eventuais dificuldades inerentes à implementação de um normativo contabilístico com esta complexidade na transição para esse normativo, a 1 de janeiro de 2023.

Entidades Gestoras de Fundos de Pensões e Fundos de Pensões

A atual conjuntura dos mercados financeiros obrigará à manutenção de uma monitorização mais regular do comportamento dos reembolsos, assim como da evolução do património e da situação de solvência dos fundos de pensões, não obstante a expectável redução do valor das responsabilidades nos planos de benefício definido decorrente do ambiente de aumento generalizado das taxas de juro.

As novas exigências de reporte de informação a nível europeu, incluindo as relativas ao PEPP, bem como as inovações introduzidas no RJFP ao nível do pagamento de benefícios associados aos fundos de pensões, obrigarão a uma nova atualização da informação quantitativa sujeita a reporte pelas entidades gestoras de fundos de pensões.

O contexto de revisão do normativo aplicável à governação das entidades gestoras de fundos de pensões permitirá a introdução de melhorias na qualidade do reporte qualitativo dos sistemas de governação no sentido de garantir uma maior padronização da informação e assegurar a sua desejável integração nas metodologias de avaliação do risco da ASF.

Noutra vertente, e em consequência das relevantes melhorias alcançadas na qualidade dos dados reportados, as ferramentas de supervisão deverão também beneficiar da inclusão da informação pormenorizada da abordagem de *look through* aplicável aos organismos de investimento coletivo que integram o património dos fundos de pensões.

SUPERVISÃO COMPORTAMENTAL

⋮ Em progresso

▶ A iniciar

Reforço da supervisão do sistema de governação dos operadores em matéria de conduta de mercado, em especial no que decorre da entrada em vigor na Norma Regulamentar n.º 7/2022-R, de 7 de junho	⋮
Intensificação das ações de supervisão do cumprimento dos requisitos de governação dos produtos	⋮
Intensificação das ações de supervisão a entidades gestoras de fundos de pensões, nomeadamente no que se refere aos requisitos que decorrem do RJFP	⋮
Reforço da monitorização da prestação de informação pelos operadores diretamente aos seus clientes e através dos <i>websites</i>	⋮
Reforço dos critérios de experiência e formação na área da conduta de mercado, nos processos de registo	⋮
Reapreciação das declarações de conformidade emitidas no âmbito da aprovação de alterações às apólices uniformes de seguros obrigatórios	▶
Continuidade do programa de trabalhos que visa melhorar a qualidade da regulação e a eficácia da supervisão dos Seguros de Saúde	⋮
Criação de um <i>Microsite</i> , um Portal da Transparência e um Observatório do Mercado, dedicados ao Seguro de Saúde	▶
Implementação de um novo sistema de avaliação de riscos de conduta de mercado no setor segurador	▶
Revisão da Norma Regulamentar n.º 15/2008-R, de 4 de dezembro, relativa à divulgação de informação sobre comissões e rendibilidades para os planos poupança reforma (PPR)	⋮
Reforço do acompanhamento dos níveis de rendibilidade, comissionamento e resgates, considerando o <i>value for money</i> , destes produtos	▶
Análise do modelo de negócio subjacente aos seguros de proteção ao crédito: Seguros de Vida temporários anuais renováveis e outras coberturas especificamente contratadas para este efeito	▶
Conclusão da revisão e dos testes ao novo modelo de avaliação de risco da mediação de seguros	⋮
Intensificação das ações de supervisão direta nas instalações dos mediadores de seguros de forma descentralizada	⋮
Reforço dos mecanismos de supervisão da mediação de seguros baseados na avaliação dos riscos	⋮
Implementação de ações adequadas de prevenção e combate à atividade financeira não autorizada e proteção dos consumidores relativamente às Zonas Livres Tecnológicas (ZLT)	▶
Reforço, modernização e automatização da supervisão da publicidade e comercialização à distância	⋮

Supervisão Comportamental



DEPARTAMENTO DE SUPERVISÃO COMPORTAMENTAL
DEPARTAMENTO DE MEDIAÇÃO E NOVOS CANAIS
DEPARTAMENTO DE AUTORIZAÇÕES E REGISTOS

No âmbito da supervisão comportamental dos operadores, numa perspetiva da atividade seguradora e de gestão de fundos de pensões, a ASF procederá a um realinhamento das suas atividades de supervisão, na sequência da aprovação, em 2022, da Norma Regulamentar n.º 7/2022-R, de 7 de junho, relativa à conduta de mercado e ao tratamento de reclamações pela ASF⁵.

Tendo presente este enquadramento, as prioridades definidas para 2023 centram-se especialmente nas seguintes matérias:

- i. reforço da supervisão do sistema de governação dos operadores em matéria de conduta de mercado;
- ii. intensificação das ações de supervisão do cumprimento dos requisitos de governação dos produtos, verificando a implementação pelos operadores de uma abordagem centrada no cliente ao longo do ciclo de vida do produto de seguros ou do fundo de pensões aberto de adesão individual (desenho e aprovação, distribuição, monitorização e revisão);
- iii. intensificação das ações de supervisão a entidades gestoras de fundos de pensões, nomeadamente no que se refere aos requisitos que decorrem do RJFP;
- iv. reforço da monitorização da prestação de informação pelos operadores diretamente aos seus clientes e através da divulgação de informação nos *websites* que utilizam; e
- v. reforço dos critérios de experiência e formação na área da conduta de mercado, nos processos de registo de órgãos sociais, diretores de topo e responsáveis por funções chave das empresas de seguros e das entidades gestoras de fundos de pensões.

⁵ De entre outros aspetos relevantes, aquela norma regulamentar prevê que as empresas de seguros e as entidades gestoras de fundos de pensões devem dispor de um sistema de governação que contemple os princípios e riscos associados à conduta de mercado, quer no âmbito do sistema de gestão de riscos, quer no âmbito do sistema de controlo interno. Aquele instrumento prevê, ainda, que os operadores supervisionados devem instituir uma função autónoma responsável pela conduta de mercado e designar um membro do órgão de administração responsável por esta área, estabelecendo que devem ser realizadas avaliações periódicas à qualidade, adequação e eficácia das políticas, procedimentos e controlos em matéria de conduta de mercado.

Especificamente no que diz respeito ao ramo Vida e à gestão de fundos de pensões, é necessário ter presente a procura e a oferta de investimentos sustentáveis que têm vindo a surgir no mercado nacional, em linha com os objetivos de transição para uma economia sustentável.

Esta tendência, ainda que ambiciosa e positiva, suscita, no entanto, questões com um potencial impacto negativo para o consumidor, nomeadamente os que decorrem de práticas de venda indevida e de *greenwashing*. É, assim, importante que os produtos de seguros e de fundos de pensões estejam alinhados com as preferências de sustentabilidade do mercado-alvo e que os produtos sejam vendidos a esse mesmo mercado-alvo.

Releva aqui a introdução de critérios mais exigentes nos procedimentos de autorização de fundos de pensões e adesões coletivas, no que se refere às disposições relativas à informação a prestar aos participantes e beneficiários.

Adicionalmente, e tendo presente, no quadro da poupança de longo prazo, os produtos que constituem planos de poupança, nomeadamente PPR, a ASF irá reforçar a monitorização da informação a prestar ao consumidor pelas empresas de seguros e pelas entidades gestoras de fundos de pensões, designadamente no que diz respeito ao desempenho financeiro e aos custos associados à sua gestão, assegurando condições que permitam a sua efetiva comparabilidade e uma melhor acessibilidade a tal informação por parte dos interessados.

Tendo em consideração a aprovação, pelo Regulamento (UE) 2019/1238, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, relativo a um PEPP, a ASF irá também consolidar o processo de registo e supervisão deste tipo de produto.

O crescimento dos Seguros de Vida ligados a fundos de investimento e a maior volatilidade dos mercados financeiros decorrente do atual contexto macroeconómico, energético e geopolítico, justificam um reforço do acompanhamento dos níveis de rendibilidade, comissionamento e resgates, incluindo ações de supervisão de avaliação do *value for money*, destes produtos.

Também os seguros de proteção ao crédito, quer os Seguros de Vida temporários anuais renováveis associados ao crédito à habitação, quer as coberturas associadas a outros tipos de crédito, serão acompanhados pela ASF tendo em consideração os modelos de negócio existentes.

A ASF acompanhará, igualmente, os desenvolvimentos que se vierem a verificar no âmbito da Lei n.º 75/2021, de 18 de novembro (“Direito ao Esquecimento”)⁶, que veio reforçar o acesso

⁶ Aguarda-se a regulamentação e operacionalização da Lei n.º 75/2021, designadamente o “acordo nacional de acesso ao crédito e a seguros”, que terá certamente um papel fundamental nesta matéria.

ao crédito e contratos de seguros por pessoas que tenham superado ou mitigado situações de risco agravado de saúde ou de deficiência, proibindo práticas discriminatórias e consagrando o direito ao esquecimento, ajustando os procedimentos de supervisão, e as matérias analisadas, em conformidade.

No que diz respeito especificamente ao negócio dos ramos Não Vida, e para além das questões que decorrem da norma regulamentar relativa à conduta de mercado e ao tratamento de reclamações pela ASF, atrás mencionada, prestar-se-á especial atenção à aplicação do novo RJSORCA que se perspectiva, face às alterações legislativas que decorrerão da transposição da Diretiva (UE) 2021/2118, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2021, relativa ao seguro de responsabilidade civil que resulta da circulação de veículos automóveis e à fiscalização do cumprimento da obrigação de segurar esta responsabilidade, aproveitando para introduzir outras alterações que se justificam pela experiência de aplicação desse regime jurídico.

Em 2023 serão também aprovadas alterações às apólices uniformes de seguros obrigatórios, com os consequentes processos de reapreciação das declarações de conformidade anteriormente emitidas pela ASF relativamente a seguros objeto de comercialização.

A ASF perspectiva, ainda, dar continuidade ao programa de trabalhos que visa melhorar a qualidade da regulação e a eficácia da supervisão dos Seguros de Saúde, tendo como objetivo um desenvolvimento equilibrado deste segmento de negócio, salvaguardando um posicionamento mais informado dos consumidores e os requisitos de transparência que são exigíveis num tipo de seguro com esta relevância económica e social.

As iniciativas a desenvolver enquadram-se numa estratégia que não se esgota na supervisão e na regulação, sendo a comunicação também um eixo relevante para o trabalho a desenvolver.

Perspetiva-se, por agora:

- i. a criação de um *Microsite* dedicado ao Seguro de Saúde do qual conste, para além de vários elementos que a ASF faculta de forma dispersa, um glossário e FAQs, por exemplo, que agreguem a informação relativa aos seguros com os conceitos relacionados com os atos médicos;
- ii. um Portal da Transparência, que poderá divulgar vários *ratings* de qualidade relacionados com esta matéria; e
- iii. um Observatório do Mercado dos Seguros de Saúde, no qual a ASF, em colaboração com outras entidades, se propõe divulgar um conjunto de documentos, estudos e informações úteis para melhor se conhecer e acompanhar o mercado de Seguros de Saúde.

Numa lógica de continuidade dos trabalhos desenvolvidos em 2022, pretende-se concluir, em 2023, a revisão e os testes ao novo modelo de avaliação de risco da mediação de seguros, o que comportará:

- i. a compilação dos dados necessários para o cálculo dos fatores de risco;
- ii. o desenvolvimento de novas ferramentas de cálculo; e
- iii. a testagem da nova versão do modelo.

A reformulação do modelo de avaliação de risco da mediação de seguros, com a incorporação das melhores práticas internacionais, procura intensificar o acompanhamento eficaz das novas tendências observadas na distribuição de seguros e na distribuição de fundos de pensões, induzindo o reforço das boas práticas e a estabilidade desta atividade e, conseqüentemente, o fortalecimento da confiança dos consumidores.

Pretende-se que as ações de supervisão direta nas instalações dos mediadores de seguros, retomadas em 2022, sejam intensificadas em 2023 e realizadas de forma descentralizada, visando a consolidação do impacto da supervisão da mediação de seguros em todo o território nacional.

Também serão reforçados os mecanismos de supervisão da mediação de seguros baseados na avaliação dos riscos, procurando-se promover a evolução positiva do mercado por meio da realização de ações de acompanhamento que resultam:

- i. do modelo de avaliação de risco da mediação de seguros;
- ii. de relatórios produzidos; e
- iii. das ações de supervisão *on-site*.

Por outro lado, com a conclusão do processo de verificação da conformação da qualificação adequada efetuada aos mediadores de seguros com registo ativo, pretende-se estender semelhante verificação aos mediadores com registo suspenso que tenham transitado do regime legal anterior nesta condição, por exercerem funções de PDEDS, o que permitirá reforçar o controlo do cumprimento da qualificação adequada por parte dos operadores registados junto da ASF.

Entre as ações a desenvolver, no que respeita à publicidade e aos novos canais, destacam-se as relacionadas com a Lei n.º 78/2021, de 24 de novembro, relativa ao regime de prevenção

e combate à atividade financeira não autorizada e proteção dos consumidores, e com o Decreto-Lei n.º 67/2021, de 30 de julho, relativo às ZLT. Sobre o primeiro diploma, serão tomadas medidas no sentido de se desenvolver a supervisão do cumprimento dos deveres ali previstos e que se enquadrem no escopo de atuação da ASF. No que respeita às ZLT, pretende-se proceder à identificação, nos termos que se venham a revelar adequados, de oportunidades de atuação no que respeita à criação e desenvolvimento das mesmas e à implementação em geral do respetivo diploma.

Releva-se ainda o reforço, modernização e automatização da supervisão da publicidade e comercialização à distância, nomeadamente na área da publicidade em meios digitais, com recurso a *clipping* regular de publicidade nestes meios. Neste âmbito, haverá também lugar à consolidação da atuação em relação com os pacotes de produtos de investimento de retalho e de produtos de investimento com base em seguros – PRIIPs, com a possibilidade de receção automática de pedidos de aprovação da respetiva publicidade por meio de aplicação informática.

Por último, será dada continuidade à participação em fóruns nacionais e internacionais, designadamente no âmbito do CNSF, da EIOPA e da Comissão Europeia.

REGULAÇÃO

⋮ Em progresso

▶ A iniciar

Apoio técnico e de consultoria à Assembleia da República e ao Governo	⋮
Acompanhamento do processo legislativo referente à transposição para a ordem jurídica nacional da RJSORCA que resulta da circulação de veículos automóveis	⋮
Prossecução dos trabalhos de análise destinados a fundamentar uma proposta de regulação no âmbito do Seguro de Saúde e eventuais propostas de aperfeiçoamento de aspetos pontuais do regime jurídico do contrato de seguro, bem como relativas à fraude nos seguros	⋮
Promoção e acompanhamento dos processos de revisão dos Estatutos da ASF e do regime aplicável ao FAT	▶
Transposição e regulamentação da Diretiva Solvência II e da IRRD, assegurando subsequentemente a respetiva experiência de aplicação prática	▶
Acompanhamento dos trabalhos inerentes aos pacotes legislativos relativos ao financiamento sustentável e às finanças digitais	⋮
Prossecução da regulamentação do RJFP	⋮
Análise e ponderação de trabalhos regulatórios em resposta a novos riscos, designadamente os inerentes ao uso inovador de tecnologia e meios digitais no setor segurador e no setor dos fundos de pensões e ao financiamento sustentável	▶
Finalização dos trabalhos de regulamentação do diploma de execução do Regulamento relativo a um PEPP	⋮
Prossecução da implementação e aperfeiçoamento da metodologia definida para a política regulatória da ASF	⋮
Reforço do enquadramento e utilização de instrumentos de <i>soft law</i> nas matérias em que esta abordagem regulatória se revele a mais adequada	⋮
Acompanhamento das atualizações legais e regulatórias	⋮
Prossecução da elaboração e aperfeiçoamento da publicação “Desenvolvimentos Regulatórios do Setor Segurador e do Setor dos Fundos de Pensões”	⋮

Regulação



DEPARTAMENTO DE POLÍTICA REGULATÓRIA

Na prossecução das respetivas atribuições e competências no domínio regulatório, a ASF irá continuar a participar nos trabalhos de preparação de anteprojetos legislativos e regulamentares com vista à atualização do enquadramento jurídico aplicável aos setores sob a sua supervisão, bem como a acompanhar os processos legislativos nacionais sobre matérias que se enquadrem nas referidas atribuições, prestando o inerente apoio técnico e de consultoria à Assembleia da República e ao Governo.

Neste âmbito, destaca-se o acompanhamento do processo legislativo referente à revisão do RJSORCA, que deverá incorporar, para além das opções regulatórias nacionais, as alterações decorrentes da transposição da Diretiva (UE) 2021/2118, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2021.

Conforme atrás referido, a ASF pretende, também, prosseguir o trabalho de análise destinado a fundamentar a apresentação de uma proposta de regulação no âmbito do Seguro de Saúde, de forma a aperfeiçoar o enquadramento aplicável a este relevante segmento da atividade seguradora, com o objetivo último de reforçar a proteção dos consumidores.

Para além disso, na sequência dos trabalhos de análise realizados, serão também ponderadas propostas legislativas de aperfeiçoamento de aspetos pontuais do regime jurídico do contrato de seguro, decorrentes da respetiva experiência de aplicação prática, tendo em vista o reforço da equidade contratual e a redução do nível conflitual.

Serão, ainda, promovidos estudos relativos à temática da fraude nos seguros, incluindo a análise de soluções de direito comparado, com vista a introduzir eventuais aperfeiçoamentos regulatórios que possam dar resposta às questões que têm vindo a ser identificadas neste âmbito.

Em paralelo, após o levantamento das necessidades de alteração no sentido de dotar a ASF de Estatutos consistentes com o enquadramento legal aplicável, assegurando a respetiva eficiência operacional e de gestão, e o reforço da respetiva independência, serão promovidas junto do legislador as iniciativas tendentes à revisão do diploma legal respetivo.

No que se refere ao apoio técnico a prestar pela ASF no âmbito de processos regulatórios ao nível da UE, cumpre destacar o processo de revisão da Diretiva Solvência II e de aprovação da IRRD, na sequência das quais serão encetadas as iniciativas destinadas à transposição dos referidos atos legislativos e à preparação ou alteração da respetiva regulamentação europeia e nacional. Pela sua relevância e impacto no setor segurador, estes processos continuarão a exigir em 2023, na vertente regulatória, recursos muito significativos da parte da ASF.

Outro conjunto de iniciativas com impacto na atividade desta Autoridade e das entidades supervisionadas respeita ao financiamento sustentável, prevendo-se a continuação do acompanhamento dos processos regulatórios a nível europeu relativos a esta matéria. Por outro lado, no âmbito da sustentabilidade e ainda do financiamento sustentável, será ponderada a eventual emissão de instrumentos de natureza regulatória tendo em vista, designadamente, a prevenção do *greenwashing* e a aplicação uniforme e coerente do regime europeu e nacional.

Os trabalhos atinentes ao pacote legislativo relativo às finanças digitais serão prosseguidos, com enfoque no Regulamento relativo à resiliência operacional digital do setor financeiro (DORA) e das alterações que lhe estão associadas em algumas diretivas setoriais, cuja implementação assumirá particular relevância em diversas vertentes, incluindo no domínio regulatório. Em função do teor do programa de trabalhos da CE para 2023 e da definição das prioridades específicas da Presidência do Conselho Europeu, poderão surgir outras iniciativas legislativas que requeiram o contributo da ASF.

No domínio das competências regulamentares próprias, continuará a ser implementado, com conclusão prevista para 2023, o plano de regulamentação do RJFP. Neste âmbito, salienta-se, em particular, a densificação dos requisitos relativos ao sistema de governação no âmbito da atividade de gestão de fundos de pensões.

Adicionalmente, continuará a ser promovida, em diversos *fora*, a análise e ponderação de trabalhos regulatórios em resposta a novos riscos, designadamente os inerentes ao uso inovador de tecnologia e meios digitais no setor segurador e no setor dos fundos de pensões, incluindo a temática dos riscos cibernéticos, quer na perspetiva da exposição dos operadores a estes riscos, quer na vertente de subscrição dos mesmos no âmbito da atividade seguradora, para além da análise do respetivo potencial impacto sistémico.

Na sequência do acompanhamento do processo legislativo relativo à aprovação do diploma de execução, na ordem jurídica interna, do Regulamento (UE) 2019/1238, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, relativo a um PEPP, deverão ser concluídos, em 2023, os trabalhos de regulamentação decorrentes do referido diploma legal e, em particular, resultantes da incorporação das Orientações da EIOPA sobre a comunicação de informações para fins de supervisão de PEPP.

Na vertente de desenvolvimento e dinamização da atividade regulatória da ASF pretende-se, em 2023, continuar a consolidar, face à experiência adquirida, a implementação da nova metodologia aplicável aos processos regulamentares, na sequência dos ajustamentos introduzidos na alocação de responsabilidades entre as diversas áreas funcionais da ASF, com vista ao reforço da qualidade e tempestividade destes processos.

Em articulação com a aplicação desta metodologia, a ASF irá reforçar o uso de instrumentos de *soft law* em matérias para cuja natureza esta abordagem regulatória seja considerada mais adequada, adotando os critérios de distinção previamente definidos para efeitos de aprovação e divulgação de orientações, recomendações, entendimentos de interesse geral e informações de natureza diversa, no âmbito do projeto “*Soft Regulation*”. Prevê-se, ainda, o reforço da adoção de mecanismos destinados à verificação do cumprimento dos referidos instrumentos por parte dos operadores (processos de *comply or explain*).

Ao longo de 2023 será implementado o projeto “Revoga e Consolida +”, que visa promover a simplificação, consistência e sistematização do acervo regulamentar da ASF, através da revogação expressa dos normativos que já não produzem efeitos e da consolidação dos instrumentos que tenham sido alterados, retificados ou parcialmente revogados, em benefício dos destinatários e utilizadores dos instrumentos regulatórios da ASF, incluindo supervisores, operadores e consumidores.

Na prossecução dos objetivos estratégicos definidos, em 2023 a ASF continuará também a concretizar o projeto de acompanhamento das atualizações legais e regulatórias, com vista a reforçar a eficácia na identificação e acompanhamento de iniciativas regulatórias com impacto na respetiva atividade e âmbito de atribuições, nomeadamente com origem nas instituições da UE e nas Autoridades Europeias de Supervisão ou, a nível nacional, no Governo, na Assembleia da República, no CNSF ou noutros supervisores, permitindo uma melhor monitorização, intervenção e difusão de informação, bem como a ligação com os processos de supervisão.

Por último, prosseguirá a elaboração da publicação “Desenvolvimentos Regulatórios do Setor Segurador e do Setor dos Fundos de Pensões”, publicação autónoma da ASF sobre os desenvolvimentos relativos ao enquadramento jurídico da atividade seguradora e dos fundos de pensões, pretendendo-se que os principais atos legislativos e regulamentares emitidos neste âmbito sejam apresentados de forma cada vez mais clara, acessível e sistematizada.

AÇÃO SANCIONATÓRIA

 Em progresso

 A iniciar

Reforçar a celeridade e eficácia dos procedimentos de natureza sancionatória e não sancionatória nas áreas de supervisão do setor segurador e do setor dos fundos de pensões 

Desencadear os processos sancionatórios que se imponham na sequência da verificação de incumprimentos de deveres estatuídos no domínio da prevenção do BCFT 

Robustecer o quadro legislativo existente no âmbito do combate ao BCFT 

Ação Sancionatória



DEPARTAMENTO JURÍDICO

No âmbito das LOE definidas no Plano Estratégico para o período 2020-2024 e com vista a melhorar o funcionamento do setor segurador e do setor dos fundos de pensões, o Conselho de Administração da ASF definiu como uma das suas prioridades a recapacitação da vertente sancionatória.

Mantendo o compromisso assumido, a ASF continuará a instaurar os procedimentos de natureza sancionatória que se imponham, nas áreas de supervisão do setor segurador e do setor dos fundos de pensões, com especial enfoque nos ilícitos mais gravosos.

Neste domínio, quando detete infrações ou delas tenha conhecimento, a ASF instaurará os procedimentos necessários, de natureza sancionatória e não sancionatória, de forma tão célere quanto possível, aplicando as correspondentes sanções e medidas cautelares, que se repute necessárias. Complementarmente, a ASF procurará recuperar os processos de contraordenação pendentes.

Do mesmo modo, no âmbito da prevenção do BCFT, a ASF continuará a desenvolver o quadro legislativo existente, nomeadamente com a revisão da Norma Regulamentar n.º 10/2005-R, procurando aperfeiçoar os procedimentos de supervisão instituídos, bem como instaurando os competentes processos sancionatórios, quando estes se imponham.

PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR

 Em progresso

 A iniciar

Continuidade das iniciativas nos domínios da literacia financeira e da resposta a pedidos de informação e esclarecimento 

Aperfeiçoamento dos procedimentos de análise e resposta às reclamações dos consumidores contra operadores supervisionados 

Continuidade do programa de educação financeira e da comunicação com o consumidor, em especial ao projeto “Vamos Falar Seguro” e à Academia do Consumidor 

Continuidade de documentos informativos “Segure-se bem!” e Alertas ao Consumidor 

Criação de novos conteúdos informativos adequados às atuais exigências dos consumidores 

Evolução do Portal do Consumidor, enquanto plataforma privilegiada para transmissão de informação 

Continuação da promoção da literacia digital com desenvolvimento de conteúdos programáticos relativos à sustentabilidade financeira e que auxiliem na promoção da resiliência financeira da população portuguesa 

Melhoria do tempo de resposta às reclamações dirigidas à ASF, identificando as condutas irregulares e riscos que justifiquem diligências adicionais 

Continuidade da divulgação ao consumidor e ao mercado de diversos indicadores por operador 

Proteção do Consumidor



DEPARTAMENTO DE SUPERVISÃO COMPORTAMENTAL

Em matéria de apoio ao consumidor, a ASF dará continuidade ao trabalho que tem vindo a ser desenvolvido nos domínios da literacia financeira e da resposta a pedidos de informação e esclarecimento, bem como da análise e resposta às reclamações dos consumidores contra operadores supervisionados, reforçando a proteção e a confiança dos consumidores no mercado dos seguros e no mercado de fundos de pensões.

Em particular, ao nível da educação financeira e da comunicação com o consumidor, pretende-se dar continuidade às atividades em curso da responsabilidade exclusiva da ASF, em especial ao projeto “Vamos Falar Seguro” e à Academia do Consumidor, bem como às brochuras e à série de documentos informativos “Segure-se bem!” e aos Alertas ao Consumidor que em cada momento se justifiquem.

Com o objetivo de incrementar os níveis de transparência, a ASF prosseguirá a criação de outros conteúdos com informação relevante e adequada às atuais exigências dos consumidores, possibilitando uma melhor compreensão sobre o funcionamento do mercado segurador e do mercado de fundos de pensões, e apoiando a tomada de decisões esclarecidas, bem como a aposta no Portal do Consumidor, enquanto plataforma de transmissão de informação relevante e adequada. Prevê-se, neste aspeto, um novo Portal do Consumidor de forma a apresentar os diversos conteúdos produzidos, ou divulgados, de forma mais intuitiva.

No domínio do tratamento das reclamações, sublinha-se o objetivo de responder atempadamente e com qualidade acrescida às reclamações dirigidas à ASF, identificando as condutas irregulares e riscos que justifiquem diligências adicionais no domínio da supervisão e também nas vertentes regulatória e sancionatória.

Também aqui é de destacar, como já referido, a aprovação da Norma Regulamentar n.º 7/2022 R, de 7 de junho, relativa à conduta de mercado e ao tratamento de reclamações pela ASF, com entrada em vigor a 30 de julho de 2022⁷. Esta norma disciplina a forma de apresentação das reclamações

⁷ Sem prejuízo dos regimes transitórios e de produção de efeitos fixados.

na ASF, fixando o papel e a intervenção das diversas partes no processo, nomeadamente obrigando ao recurso prévio aos operadores antes do recurso à ASF. Esta melhor disciplina visa reforçar a proteção do consumidor, exigindo mais responsabilidade aos operadores e maior eficiência no serviço de apoio ao consumidor, encurtando os prazos de tratamento e de resposta nos processos de reclamação.

Ainda tendo em vista uma melhor eficácia e eficiência no tratamento das reclamações, é de mencionar a adoção de novos procedimentos no tratamento das reclamações apresentadas através do Livro de Reclamações, cujo fim é a identificação de condutas irregulares e riscos de mercado, competindo aos operadores a resposta individualizada às reclamações apresentadas por essa via.

Com o objetivo de incrementar os níveis de transparência, a ASF irá continuar a trabalhar na divulgação ao consumidor e ao mercado de diversos indicadores por operador, dando sequência, a título ilustrativo, à publicação dos *rankings* de reclamações e dos prazos médios de regularização de sinistros automóvel.

Importa, todavia, salientar que o reforço nos níveis de transparência passa, também, pela informação ao consumidor, de uma forma descodificada, sobre o que é importante para as suas escolhas e decisões e para uma melhor compreensão sobre o funcionamento do mercado segurador e do mercado de fundos de pensões. Com este desígnio, a Norma Regulamentar n.º 7/2022-R, de 7 de junho, atrás mencionada, prevê que as empresas de seguros e as entidades gestoras de fundos de pensões devem dispor de um *website* autónomo, redigido em língua portuguesa, que inclua um separador específico dedicado à matéria da conduta de mercado, denominado “Informações relevantes para o cliente”, no qual deve ser incluída toda a informação relevante nesse âmbito, estruturada de forma a ser facilmente localizável pelos consumidores.

Releva-se o objetivo último de todos os projetos e iniciativas mencionados de prestar um melhor serviço ao consumidor, promovendo a sua proteção e reforçando a sua confiança no setor segurador e no setor dos fundos de pensões.

As atividades que se enquadram na esfera do CNSF irão desenvolver-se, com especial enfoque na promoção da literacia digital e no desenvolvimento de conteúdos programáticos que abordem a matéria da sustentabilidade financeira e auxiliem na promoção da resiliência financeira da população portuguesa, nomeadamente sensibilizando para o papel que os seguros podem desempenhar nesta matéria.

RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

NACIONAL

Apoio técnico e de consulta à Assembleia da República e ao Governo	⋮
Participação ativa no CNSF	⋮
Participação na transposição para o ordenamento jurídico nacional ou na operacionalização a nível nacional dos instrumentos jurídicos da UE em matérias de interesse transversal ao setor financeiro	⋮
Apresentação de outras propostas de regulamentação em matérias conexas com a esfera de atuação de mais de uma das Autoridades que compõem o CNSF	⋮
Cooperação para a articulação entre as áreas de supervisão das três Autoridades através da partilha de iniciativas, designadamente no âmbito da inovação financeira tecnológica	⋮
Contribuição para a implementação do Plano Nacional de Formação Financeira (PNFF) e para o papel de entidade dinamizadora e coordenadora de iniciativas e projetos no âmbito da literacia financeira	⋮
Análise de propostas concretas de política macroprudencial com o objetivo, nomeadamente, de mitigar ou reduzir os riscos sistémicos, com vista a reforçar a estabilidade do sistema financeiro	▶

⋮ Em progresso

▶ A iniciar

INTERNACIONAL

Celebração e revisão de protocolos

⋮

Continuação do acompanhamento dos desenvolvimentos em matéria de:

REGULAÇÃO E SUPERVISÃO A NÍVEL INTERNACIONAL

EIOPA

- Reforço das iniciativas em matéria de finanças sustentáveis e de digitalização; ⋮
- Reforço do quadro de supervisão comportamental em benefício dos consumidores; ⋮

ESRB

- Continuação da crescente incorporação de matérias relacionadas com o setor segurador; ⋮

IAIS

- Continuação das atividades de implementação do *Holistic Framework for Systemic Risk in the Insurance Sector*, no quadro macroprudencial; ⋮
- Prossecução dos trabalhos de implementação do *Common Framework for the Supervision of Internationally Active Insurance Groups* e dos *Insurance Capital Standards*; ⋮

OCDE

- Participação nos temas relativos à área das pensões privadas, à literacia financeira e à produção de estatísticas setoriais ⋮

COOPERAÇÃO

ASEL

- Apresentação de estudos de impacto significativo para o setor segurador e o setor dos fundos de pensões nacionais; ▶
- Divulgação um boletim anual sobre a atividade seguradora e de fundos de pensões da Associação de Supervisores de Seguros Lusófonos (ASEL); ▶
- Reformulação do *website* da ASEL. ▶

Relações Institucionais



DEPARTAMENTO DE POLÍTICA REGULATÓRIA
DEPARTAMENTO DE ANÁLISE DE RISCOS E SOLVÊNCIA
GABINETE DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Cooperação Nacional

No domínio da cooperação institucional a nível nacional, a ASF manterá, no âmbito das suas atribuições e competências estatutárias, a interação estabelecida com as diferentes entidades com relevância para a prossecução das respetivas atribuições, em especial com as Autoridades de supervisão do setor financeiro, mas também com outras entidades reguladoras nacionais nas matérias referentes ao exercício de funções e nos assuntos de interesse comum.

Neste âmbito, destaca-se a participação da ASF no CNSF, fórum de coordenação da atuação das três Autoridades de supervisão do sistema financeiro, que assume também funções consultivas no contexto da definição e execução da política macroprudencial para o sistema financeiro nacional.

No plano do exercício de funções de coordenação, ressaltam os trabalhos e atividades de âmbito regulatório, competindo ao CNSF apresentar propostas de regulamentação em matérias conexas com a esfera de atuação de mais de uma das Autoridades de supervisão que o compõem.

Nesta vertente, destacam-se os processos de transposição de diretivas europeias para a ordem jurídica interna ou de operacionalização, a nível nacional, de regulamentos e instrumentos jurídicos da União Europeia (UE) em matérias de interesse transversal ao setor financeiro.

Por outro lado, cabe ao CNSF pronunciar-se sobre iniciativas legislativas relativas à regulação do setor financeiro que se insiram no âmbito das respetivas competências. Verifica-se, ainda, a articulação entre as áreas de supervisão das três Autoridades, bem como o desenvolvimento conjunto de diversas iniciativas, designadamente de conciliar a implementação do PNFF, assumindo o CNSF o papel de entidade dinamizadora e coordenadora de projetos com parceiros no âmbito da literacia financeira.

No plano do exercício de funções consultivas para com o BdP, na sua qualidade de autoridade macroprudencial nacional, continuará a ser prosseguida, no seio do CNSF, a análise de propostas

concretas de política macroprudencial com o objetivo, nomeadamente, de mitigar ou reduzir os riscos sistémicos, reforçando a estabilidade do sistema financeiro, bem como a identificação, acompanhamento e avaliação dos riscos para a estabilidade financeira relativos ao enquadramento macroeconómico e financeiro, ao mercado de capitais, ao setor bancário, ao setor segurador e ao setor dos fundos de pensões, antevendo-se que em 2023 persistirão ainda os riscos relacionados com as consequências da pandemia da COVID-19 e com o impacto do conflito armado entre a Rússia e a Ucrânia.

Para 2023 perspetiva-se ainda a continuação do regular exercício de funções de apoio técnico e de consulta à Assembleia da República e ao Governo.

Relações Internacionais

A nível europeu, a ASF continuará a assegurar, a pedido do Governo e mediante a afetação dos recursos disponíveis, a representação do Estado ou o apoio técnico em processos de negociação de iniciativas legislativas que sejam relevantes para as atividades seguradora e resseguradora, de fundos de pensões e de distribuição de seguros.

Para além dos pacotes legislativos referentes à sustentabilidade no setor dos serviços financeiros, às finanças digitais e à revisão do regime Solvência II (incluindo o estabelecimento de um quadro de recuperação e resolução de empresas de seguros), poderão ainda surgir outras iniciativas que exijam o contributo da ASF, decorrentes da aprovação do programa de trabalhos da Comissão Europeia para 2023 e da consequente definição de prioridades anuais específicas.

Na sequência da metodologia anteriormente aprovada, em 2023 continuarão igualmente a ser promovidos os processos de avaliação da equivalência do regime de sigilo profissional de países terceiros e da negociação de protocolos bilaterais de cooperação, de acordo com as prioridades previamente definidas para efeitos da troca regular de informações confidenciais, bem como a eventual adesão a protocolos multilaterais, com vista ao cabal exercício das competências de supervisão da ASF.

No âmbito da sua participação nos trabalhos da EIOPA, a ASF irá manter o seu forte envolvimento nos respetivos trabalhos, através da presença nas reuniões do Conselho de Supervisores, nos comités e em diversos grupos de trabalho, os quais terão um elevado foco em áreas específicas transversais, nomeadamente o financiamento sustentável, a digitalização (incluindo a implementação do Regulamento DORA) e o reforço da convergência de supervisão, mas também o acompanhamento dos riscos decorrentes da crise no leste da Europa, provocada pelo conflito armado entre a Rússia e a Ucrânia. Para o setor segurador, há igualmente a relevar os trabalhos decorrentes da revisão

do regime Solvência II e, no setor das pensões, as atividades relacionadas com o aconselhamento à Comissão Europeia sobre a revisão da Diretiva IORP II.

No que se refere ao ESRB, os futuros desenvolvimentos irão estar dependentes da evolução da atual crise provocada pelo já referido conflito armado, cujo acompanhamento, monitorização e eventual atuação poderá requerer a intervenção coordenada das várias Autoridades de supervisão financeira dos países membros da UE.

Como membro do Comité dos Seguros e Pensões Privadas – IPPC – da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico – OCDE, a ASF continuará a participar ativamente nos processos de produção de estatísticas, a acompanhar os trabalhos relativos à literacia financeira, bem como as restantes iniciativas relevantes no âmbito das atribuições da ASF.

No caso da IAIS, a ASF irá continuar a acompanhar os respetivos trabalhos, em especial no âmbito do desenvolvimento de *standards* mundiais de supervisão de grupos seguradores internacionalmente ativos (*Insurance Capital Standards*) e manterá a participação no exercício de avaliação e monitorização de riscos por jurisdição integrado no *Holistic Framework for the assessment and mitigation of systemic risk in the insurance sector* e em análises temáticas sobre matérias de relevo.

Cooperação Internacional

A ASF manterá o seu envolvimento nos trabalhos da ASEL, participando ativamente como membro fundador desta organização e promovendo ações de interesse inequívoco para os supervisores associados, designadamente, através da apresentação de estudos de impacto significativo para o setor segurador e para o setor dos fundos de pensões nacionais e de um boletim anual sobre a atividade seguradora e de fundos de pensões da ASEL. Destacam-se, ainda, os trabalhos inerentes à reformulação do atual *website* da ASEL.

Ao nível bilateral prevê-se a continuação de ações de formação profissional e de assistência técnica com os países de língua oficial portuguesa, ao abrigo dos protocolos de cooperação e assistência técnica que a ASF mantém com as Autoridades de supervisão do setor destas jurisdições. Ainda neste contexto, está prevista a revisão dos protocolos atualmente em vigor, ao abrigo de requisitos legais específicos, por forma a permitir a troca de informações confidenciais entre Autoridades de supervisão do setor.

Gestão e Organização



DEPARTAMENTO DE COMUNICAÇÃO

DEPARTAMENTO DE DESENVOLVIMENTO DE RECURSOS HUMANOS

DEPARTAMENTO DE SISTEMAS DE INFORMAÇÃO

ENCARREGADO DE PROTEÇÃO DE DADOS

Governance

Os processos inerentes à aplicação do Código de Conduta, bem como de implementação do canal de denúncias irão receber importantes desenvolvimentos, seja pela capacitação interna e/ou pela sua divulgação adequada, mas também através de ferramentas internas para a sua gestão, contribuindo para o reforço da função de *Compliance Officer*.

No que à prevenção da corrupção diz respeito, serão implementados mecanismos de acompanhamento e monitorização do PPRCIC que garantam uma avaliação idónea e eficaz.

No que respeita aos mecanismos de controlo interno na ASF, serão desenvolvidas e aperfeiçoadas as políticas e/ou os procedimentos que contribuem para aumentar a segurança, exatidão e eficácia operacional, a par de uma consolidação das estruturas de apoio ao Conselho de Administração e de coordenação técnica.

No que respeita à proteção de dados, ao nível interno será determinante consolidar o modelo de governação através da interligação com os pontos de contacto, a formação interna dos colaboradores e a implementação de procedimentos relativos à avaliação de risco sobre a proteção dos dados no âmbito dos desenvolvimentos nas áreas de supervisão, regulação, cooperação ou organização interna. Desta forma a ASF estará a contribuir para que, ao nível externo, se fortaleçam os processos de informação aos titulares dos dados e a adequação aos quadros regulatórios para tratamento de dados.

No que respeita ao sistema financeiro, serão implementadas várias iniciativas em 2023 no sentido da melhoria dos sistemas de *governance* da ASF, das quais se destaca:

- i. Conceptualização e implementação do Modelo de Contabilidade de Gestão aplicável à ASF – Norma de Contabilidade Pública 27;

- ii. Reforço de políticas e procedimentos de controlo interno;
- iii. Reforço dos mecanismos de *report* orçamental e financeiro e reformulação dos entregáveis;
- iv. Ajustamento do modelo de gestão das carteiras de investimentos.

Sistemas de Informação e Segurança

Enquadradas no Eixo de Transformação Digital, e alinhadas com o Plano Estratégico da ASF, estão em curso várias iniciativas que contribuirão para uma melhoria dos processos internos e da qualidade e disponibilidade da informação existente, cujos projetos deverão ficar concluídos em 2023.

É também preocupação da ASF melhorar as soluções de interação com o seu ecossistema, nomeadamente as entidades externas. Desde logo, a capacitação do Portal ASF, principal canal de reporte de informação à ASF pelas entidades supervisionadas, com uma modernização tecnológica para o dotar de uma infraestrutura mais atual, robusta e segura. Os *websites* da ASF também serão reformulados com as mesmas preocupações de modernização, usabilidade, facilidade de acesso aos conteúdos e novas funcionalidades.

A criação de um Portal da Estatística autónomo, que agrega e apresenta informações estatísticas dinâmicas das diversas áreas de intervenção da ASF, iniciado em 2022, será disponibilizado em 2023.

Em 2022, a ASF estabeleceu um conjunto de canais de colaboração com entidades experientes no desenvolvimento de projetos no domínio da Inteligência Artificial e irá, no decorrer de 2023, proceder à identificação das áreas prioritárias de intervenção, que venham a ser determinadas pelo levantamento das principais oportunidades internas e externas, a partir das quais se irá desenvolver um programa de adoção desta tecnologia.

Na sequência da estratégia a definir para a introdução da Inteligência Artificial numa primeira fase, foi eleita a área de tratamento das reclamações, com o objetivo de automatizar as tarefas de triagem, análise, classificação e deteção de padrões de comportamento.

Através do SAMA2020, incluído no Programa Operacional Competitividade e Internacionalização (COMPETE 2020) do quadro comunitário de apoios PORTUGAL 2020 –, foram apresentados e aprovados, em novembro de 2020, projetos da ASF em duas vertentes: a “Supervisão Integrada Digital” (SAMA 1) e a “Modernização e Capacitação Digital da ASF” (SAMA 2).

Este programa está orientado para a modernização dos processos internos da ASF, a melhoria da relação com os ecossistemas dos seguros e dos fundos de pensões e a agilização dos processos de regulação e supervisão.

As estimativas de despesa para a execução do Programa de Modernização Digital ASF/SAMA são apresentadas no quadro seguinte.

Orçamento plurianual SAMA

	2022	2023
SAMA 1	428 000 €	481 000 €
SAMA 2	445 000 €	328 000 €
TOTAL	873 000 €	809 000 €

Numa ótica de melhoria de processos de suporte à gestão e decisão e de consolidação e reforço de procedimentos de controlo interno foi iniciado um projeto de avaliação do *Enterprise Resource Planning* – ERP – em utilização e identificação de alternativas.

O ano de 2023 será ainda de concretização das iniciativas identificadas no âmbito do Plano de Segurança da Informação, iniciadas em 2022. A informação representa um verdadeiro ativo para as organizações, consequentemente uma gestão eficaz e eficiente da segurança da informação reveste-se de enorme criticidade. A gestão da segurança da informação representará a adoção de práticas mais robustas de proteção (v.g., cibersegurança) e em conformidade com o Quadro Nacional de Referência para a Cibersegurança do Centro Nacional de Cibersegurança.

Comunicação

Para 2023 a ASF propõe-se desenvolver um programa integrado de comunicação, designado COMUNICA+, no âmbito do qual se incluirá um conjunto de iniciativas operacionais que terão como denominador comum a intensificação dos fluxos de informação, tanto internos como externos, e o aumento da qualidade da informação disponibilizada a todos os intervenientes que interagem com a ASF.

O programa COMUNICA+ estará alinhado com as principais LOE definidas pela ASF, nomeadamente no incremento da qualidade dos suportes e das mensagens que a ASF estabelece com as diferentes partes interessadas (*stakeholders*).

No plano interno, o programa COMUNICA+ incentivará o envolvimento e a participação dos colaboradores na vida da organização, o aumento da qualidade e da eficácia dos canais e das ferramentas de comunicação, promovendo a partilha de informação relevante que contribua para o incremento do desempenho global da organização.

No plano externo, o programa COMUNICA+ desenvolverá iniciativas de partilha com a sociedade do trabalho desenvolvido pela ASF no âmbito das suas competências e responsabilidades.

Assim, no plano interno, o programa COMUNICA+ propõe-se:

- i. desenvolver iniciativas de partilha de conhecimentos pelos colaboradores da ASF, visando o aumento das suas competências e, conseqüentemente, do seu desempenho;
- ii. promover a revisão periódica dos instrumentos de comunicação existentes no sentido de aumentar a sua eficácia; e
- iii. incentivar o envolvimento dos colaboradores nas iniciativas de responsabilidade social promovidas pela ASF.

No plano externo, o programa COMUNICA+ propõe-se:

- i. apoiar o Conselho de Administração na realização de iniciativas com impacto na sociedade e que promovam o conhecimento sobre o trabalho desenvolvido pela ASF no âmbito do cumprimento da sua missão e das suas responsabilidades;
- ii. contribuir para o aumento da eficácia das plataformas de comunicação digital, nomeadamente os *websites* e as redes sociais, enquanto ferramentas de ligação e conexão com os diferentes interlocutores e partes interessadas na atividade desenvolvida pela ASF; e
- iii. reforçar o conhecimento público da ASF e das suas atribuições.

A assessoria de imprensa da ASF mantém-se concentrada na promoção dos temas e dos colaboradores da ASF sempre que se considere útil e eficaz.

BIBLIOTECA

A biblioteca permanecerá como um elemento essencial no desenvolvimento científico e cultural da ASF, destacando-se as seguintes prioridades para 2023:

- i. reforçar a seleção, aquisição e tratamento técnico de bibliografia publicada nas áreas dos seguros e dos fundos de pensões;
- ii. dar continuidade ao processo de transformação do Arquivo Histórico da ASF num sistema organizado e estruturado;
- iii. reforçar e melhorar os conteúdos disponíveis na área da Biblioteca no *website* da ASF e na Intranet;
- iv. proceder ao tratamento técnico documental retrospectivo das normas e das circulares emitidas pela ASF e pelos seus antecessores;
- v. promover o diálogo e a cooperação entre as Bibliotecas das três entidades que compõem o triângulo de supervisão financeira nacional (ASF, BdP e CMVM);
- vi. e ainda continuar a promover a divulgação trimestral do boletim da Biblioteca – “*FOLIUM*” – com vista a promover e valorizar o acervo bibliográfico disponível na ASF.

Desenvolvimento Sustentável

A sustentabilidade, um tema de importância crescente e presente nos diferentes planos de atividade da ASF, obriga hoje a um aperfeiçoamento urgente e constante das medidas adotadas, mas também à adoção de novas medidas cuja relevância, seja por desenvolvimentos tecnológicos ocorridos ou por redefinição de metas ambientais, se tornaram relevantes.

Através dos programas +SUSTENTABILIDADE e +QUALIDADE DESPESA, a lançar em 2023, pretende-se alinhar a sustentabilidade com o desenvolvimento interno da organização e melhorar a qualidade dos serviços prestados internamente e por fornecedores externos e ainda racionalizar a correspondente despesa. Estes programas deverão contribuir para o aprofundamento de uma cultura de gestão eficiente e de responsabilidade social.

As iniciativas que têm vindo a ser lançadas no sentido da melhoria da qualidade da despesa serão consolidadas, com objetivos claros de sensibilização dos diferentes *stakeholders* e com a realização de campanhas de sensibilização interna com o envolvimento e participação dos colaboradores da ASF. É ainda objetivo e preocupação a elaboração de planos de compras com adoção crescente de

critérios de sustentabilidade envolvendo e integrando os fornecedores neste propósito, no sentido da redução da pegada de carbono e do reforço dos comportamentos individuais responsáveis.

Ainda no âmbito do programa +SUSTENTABILIDADE, a ASF irá realizar um estudo e análise aos consumos de energia das suas instalações, com o objetivo de melhorar a eficiência energética e promover um conforto saudável e amigo do ambiente para todos os colaboradores, através de um trabalho de identificação de excessos, desperdícios e oportunidades de melhorias a efetuar nas suas infraestruturas.

Recursos Humanos

Em 2023 serão implementadas as melhorias no sistema de avaliação de desempenho que decorrem do projeto em curso. O novo modelo contribuirá para aumentar a motivação e o *engagement* dos colaboradores.

A retenção de talentos é uma das prioridades da gestão dos recursos humanos da ASF, num modelo baseado na implementação de políticas e práticas diferenciadoras, com processos mais personalizados.

Os resultados do processo de negociação de um Acordo de Empresa para a ASF, que está atualmente a decorrer, e as conclusões do projeto de “Revisão do Regime de Carreiras e Estatuto Remuneratório”, serão implementados em 2023. É expectável que, em conformidade com estas evoluções, tenham de ser efetuadas adaptações internas ao nível normativo, regulamentar, organizacional e processual, as quais serão devidamente identificadas e planeadas.

A implementação do plano de formação 2023 assentará nos principais pressupostos da matriz do plano de formação 2022, nomeadamente no que diz respeito à abordagem estratégica que determina a estrutura do plano em sete eixos de formação, que permitem endereçar as necessidades formativas dos colaboradores, garantindo-se um investimento consistente no desenvolvimento pessoal e profissional e, naturalmente, alinhado com as prioridades estratégicas da ASF.

O programa de estágios da ASF manter-se-á uma prioridade em 2023, considerando a importância social de a ASF criar novas oportunidades de ingresso no mundo do trabalho a jovens recém-licenciados, com formação em várias áreas do conhecimento científico. A ASF assume integralmente a sua responsabilidade social, na qual o programa de estágios constitui um dos eixos centrais.

Por fim, no que diz respeito às infraestruturas de suporte aos processos administrativos de recursos humanos, será lançado um projeto de desenvolvimento de um sistema informático de suporte à gestão eficiente dos processos, e que, simultaneamente, contribua para descentralizar a gestão dos recursos humanos, aumentar a agilidade e a capacidade de produzir e gerir informação de gestão.

Novos Desafios

Modelo Integrado de Supervisão

O “Modelo Integrado de Supervisão” constitui uma prioridade da LOE “Relação com as entidades supervisionadas”, do Plano Estratégico da ASF.

Este modelo, com características inovadoras relativamente às práticas habituais de supervisão dos mercados financeiros, permitirá, a partir do recurso a novos processos e tecnologias, obter uma visão holística dos operadores supervisionados, considerando todos os ciclos de supervisão, nomeadamente o macroprudencial, o microprudencial e o comportamental, complementados, a montante, com a vertente da política regulatória e, a jusante, com a ação sancionatória.

A criação deste *framework* metodológico, consistente e transversal às atividades de supervisão, com o respetivo sistema de governação, prevê a realização de planos partilhados e integrados entre as várias áreas da supervisão, com uma abordagem comum e consolidada aos temas transversais.

A metodologia de suporte à visão holística dos operadores baseia-se na análise de riscos, evidenciando os riscos globais de cada operador e os impactos de cada operador no risco sistémico do mercado.

Existem benefícios muito relevantes da adoção do “Modelo Integrado de Supervisão”, nomeadamente o aperfeiçoamento da avaliação global dos riscos e do desempenho de cada uma das áreas de supervisão, a formação de uma visão partilhada sobre o perfil de risco sistémico de cada operador, para além da melhoria global da eficácia da supervisão.

O projeto de implementação do “Modelo Integrado de Supervisão” já tem as suas duas primeiras fases concluídas, e que são a realização de um diagnóstico interno, baseado no levantamento de processos e indicadores nos vários domínios da supervisão, e a realização de um conjunto de *workshops* com entidades congéneres europeias para a análise e discussão do modelo e da melhor forma de o implementar.

O passo seguinte consiste no desenho do detalhe do Modelo e na definição do sistema de governação associado. Em 2023 irá iniciar-se a sua concretização, com a harmonização e integração dos processos e dos indicadores de supervisão entre os vários domínios da supervisão.

Finanças Sustentáveis

A mitigação dos efeitos e o reforço da resiliência face às alterações climáticas, bem como a afetação de recursos financeiros à transição para economias e sociedades hipocarbónicas constituem um aspeto importante para o setor segurador e o setor dos fundos de pensões. Os impactos estendem-se pelas respetivas cadeias de valor, desde a gestão estratégica, aos sistemas de governação e gestão de riscos, passando pela conceção de produtos financeiros e a sua comercialização, bem como pelas divulgações a efetuar junto de investidores, consumidores e demais *stakeholders*.

Fruto da envergadura multidimensional do desafio, a ASF vem reforçando consideravelmente a sua intervenção nesta esfera, inclusivamente por intermédio da criação de uma estrutura específica para o tema, que agrega competências diversas e permite uma resposta mais centralizada e integrada às múltiplas dimensões de intervenção e solicitações associadas.

Em termos prospetivos, a ASF prosseguirá, ou reforçará:

- i. a participação em grupos de trabalho, exercícios relevantes, e fóruns nacionais e internacionais consignados às finanças sustentáveis⁸, nas dimensões prudencial e comportamental, de modo a assegurar a continuidade do contributo e do alinhamento com as melhores práticas internacionais, e com a sua adequada repercussão na realidade nacional;
- ii. a monitorização e a promoção dos desenvolvimentos regulatórios relevantes, acompanhando a evolução das competências e funções legalmente atribuídas à ASF, em particular, as previstas na Lei de Bases do Clima⁹, no Regulamento (UE) 2019/2088 do Parlamento Europeu e do Conselho de 27 de novembro de 2019 relativo à divulgação de informações relacionadas com a sustentabilidade no setor dos serviços financeiros e no Regulamento (UE) 2020/852 do Parlamento Europeu e do Conselho de 18 de junho de 2020 relativo ao estabelecimento de um regime para a promoção do investimento sustentável, contribuindo para o esclarecimento dos operadores sob a sua esfera de atuação e participando na elaboração e revisão de instrumentos regulatórios europeus e nacionais, designadamente, a Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao dever de diligência das empresas em matéria de sustentabilidade;

⁸ Em particular ao nível da EIOPA, da IAIS, do ESRB na vertente europeia, e do Grupo Técnico de Reflexão para o Financiamento Sustentável e do CNSF a nível nacional.

⁹ Lei n.º 98/2021, de 31 de dezembro: <https://files.dre.pt/1s/2021/12/25300/0000500032.pdf>

- iii. a supervisão do cumprimento dos requisitos associados às finanças sustentáveis – bem como diagnosticando regularmente a evolução da preparação do mercado para os mesmos¹⁰ - como a introdução de considerações climáticas no exercício ORSA das empresas de seguros e a integração dos riscos de sustentabilidade no governo das empresas de seguros e de resseguros ao abrigo do Regulamento Delegado (UE) 2021/1256 da Comissão de 21 de abril de 2021. Refira-se que a revisão da Diretiva Solvência II, atualmente em curso, contempla o reforço de disposições explicitamente dirigidas às finanças sustentáveis;
- iv. a realização de análises técnicas e quantitativas¹¹, precursoras de avanços adicionais nos conhecimentos científicos sobre o tema, e a posterior exportação seletiva para as suas ferramentas regulares de monitorização de riscos;
- v. a atenção com a proteção dos consumidores, num contexto em que as considerações climáticas passam a deter um papel de relevo na interface entre a entidade financeira e o consumidor de produtos de seguros ou de pensões. Também se procura prevenir práticas de *greenwashing*, tendo em conta o disposto na legislação recentemente aprovada, em particular, o Regulamento Delegado (UE) 2021/1257 da Comissão de 21 de abril de 2021 que altera os Regulamentos Delegados (UE) 2017/2358 e (UE) 2017/2359 no que respeita à integração dos fatores, riscos e preferências de sustentabilidade nos requisitos de supervisão e governação dos produtos aplicáveis às empresas de seguros e aos distribuidores de seguros, bem como nas regras relativas ao exercício das atividades e ao aconselhamento de investimento para os produtos de investimento com base em seguros e o desenvolvimento contínuo do *know-how* interno sobre o tema, com o aprofundamento de sessões de formação interna regulares, nas vertentes jurídica e científica.

Inovação Tecnológica

Na área da inovação financeira tecnológica, dada a sua constante evolução, afiguram-se desafios relacionados com a identificação e o impacto das inovações financeiras de base tecnológica que vão surgindo no setor segurador e no setor dos fundos de pensões, quer as originadas nos agentes tradicionais, quer em outras entidades, como *startups* vocacionadas para estes setores de atividade.

Estas novas realidades, impulsionadas pela crescente digitalização das atividades financeiras, constituem-se, cada vez mais, um desafio para os supervisores financeiros. Neste contexto, a ASF irá continuar a acompanhar os mais recentes desenvolvimentos, tanto a nível regulatório, como em termos de supervisão.

¹⁰ Realização de *surveys* com vista à aferição da sensibilidade e preparação dos operadores para as alterações climáticas e finanças sustentáveis.

¹¹ Estudos publicados pela ASF no domínio das alterações climáticas e finanças sustentáveis: <https://www.asf.com.pt/NR/exeres/F9E17810-0FDE-4658-A75F-01AB5E761E21.htm>

No contexto da regulação, há que referir os trabalhos que a CE tem vindo a desenvolver em matéria de digitalização, como é o caso das recentes iniciativas relativas à Estratégia Europeia de Dados (*European Data Strategy*), na qual se enquadra a proposta de Regulamento sobre a utilização e acesso aos dados (*Data Act*), a qual a ASF tem vindo a acompanhar e irá continuar a fazê-lo. A intenção subjacente é simplificar os requisitos de reporte, reduzir a duplicação e promover a harmonização entre os regimes, recorrendo a tecnologias inovadoras em matéria de reporte, transmissão e utilização de informação para efeitos de supervisão, assim como estabelecer medidas regulamentares e técnicas que facilitem a partilha de informação entre Autoridades de supervisão.

No que respeita à supervisão, a ASF deverá continuar a monitorizar os aspetos que tenham ou possam ter impacto na cadeia de valor, incluindo formas inovadoras de interação com os consumidores, o uso de dados de grande volume (*Big Data*) e a Inteligência Artificial na oferta e a tarifação dos produtos, a inclusão financeira e a segurança e proteção de dados.

Identifica-se igualmente como prioritário o reforço das ferramentas de apoio à supervisão, nomeadamente no que respeita ao desenvolvimento e diversificação das fontes de informação e dos canais de comunicação que permitem detetar, acompanhar e monitorizar as inovações tecnológicas. Adicionalmente, com o objetivo de determinar o impacto das inovações no sistema financeiro, deverão ser implementados indicadores de classificação do risco das inovações tecnológicas.

A ASF encontra-se a efetuar desenvolvimentos ao nível dos sistemas de informação que permitam a análise e a identificação atempada de práticas desadequadas numa perspetiva de conduta de mercado, com recurso a novas tecnologias, nomeadamente ferramentas analíticas avançadas.

Naturalmente, os novos desafios de inovação tecnológica continuarão a ser objeto de discussão e partilha de experiências e conhecimentos com outras Autoridades a nível nacional e internacional, assim como com o mercado.

Riscos Cibernéticos

Tendo em atenção a crescente importância e significância dos incidentes de origem cibernética, assim como o quadro legal e regulamentar em desenvolvimento relativamente a esta matéria, em especial, a nível europeu, a ASF tem vindo a empreender um conjunto de iniciativas que visam acompanhar as questões relacionadas com as vertentes de regulação e supervisão dos riscos cibernéticos, quer na perspetiva da exposição das entidades supervisionadas pela ASF a estes riscos, quer na perspetiva de subscrição enquanto atividade de negócio. Neste âmbito, são contempladas as abordagens prudencial e comportamental, considerando-se ainda o potencial sistémico.

O ano de 2023 será especialmente marcado, a nível europeu, pelo processo de regulamentação resultante da aprovação do pacote legislativo europeu relativo à Resiliência Operacional Digital (DORA), composto por uma Diretiva e um Regulamento. Com efeito, neste âmbito está previsto o desenvolvimento de normas técnicas de regulamentação e de execução, a coordenar entre as três Autoridades Europeias de Supervisão do setor financeiro¹².

Ainda no mesmo contexto, e caso a situação geopolítica o justifique, em 2023 será dada continuidade ao exercício de avaliação do respetivo impacto para as entidades supervisionadas pela ASF no domínio dos riscos cibernéticos, iniciado em junho de 2022¹³.

As atividades a desenvolver neste âmbito irão continuar a ser acompanhadas pela estrutura multidisciplinar criada para o efeito.

Protection Gap

As alterações climáticas, decorrentes do aumento da emissão de gases com efeito de estufa, e o consequente aumento da temperatura global, incremento da frequência e severidade de ondas de calor, bem como de outros fenómenos atmosféricos, como, por exemplo, furacões e intensidade dos níveis de precipitação que lhes estão associados, têm vindo a afetar de forma diferenciada as várias regiões do globo e captado as atenções de governos, de entidades supranacionais e da sociedade em geral. Tal deve-se, em grande medida, ao crescimento das perdas económicas associadas a estes fenómenos, e à necessidade de intervenção dos governos e da sociedade para colmatar os impactos daí decorrentes.

A recente pandemia da COVID-19 veio também chamar a atenção para a existência de lacunas de proteção seguradora, com diferenças assinaláveis entre jurisdições, cujo impacto a nível europeu foi, em grande medida, absorvido pelos Estados (com o consequente impacto nos níveis de endividamento público) e pela sociedade em geral.

Neste âmbito, o *Protection Gap*, ou seja, a diferença entre o potencial de cobertura de seguros das pessoas, atividades e patrimónios, e a dimensão da cobertura efetivamente adquirida, tem vindo a assumir particular destaque. No contexto de um determinado risco, em caso de um evento adverso ou catástrofe, esta insuficiência de proteção pode expor os segurados com coberturas subdimensionadas, as pessoas e os agentes económicos que não possuem seguros, e a sociedade

¹² Autoridade de Supervisão Bancária, EIOPA e Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados.

¹³ Através da aprovação das Circulares n.ºs 5/2022 e 6/2022, ambas de 7 de junho, relativas à atualização das medidas de flexibilização e recomendações no âmbito da situação excecional relacionada com a pandemia da COVID-19 e a recente crise geopolítica, para as empresas de seguros e para as entidades gestoras de fundos de pensões, respetivamente.

como um todo, a sérias repercussões económicas e sociais, cuja dimensão se encontra diretamente relacionada com o *gap* de proteção existente.

Durante o ano 2022, a ASF iniciou o desenvolvimento de um projeto de investigação plurianual para apurar e dar a conhecer o *Protection Gap* atualmente existente em Portugal. A primeira fase deste projeto, lançada em 2022, em colaboração com uma instituição de ensino universitário, visa a elaboração de uma análise de carácter mais geral e transversal, onde são identificadas as principais áreas onde se registam *protection gaps* relevantes. Numa segunda fase, que se pretende lançar em 2023, será conduzida uma análise mais profunda e detalhada de um conjunto de riscos relevantes, associados a *protection gaps* materiais, com a reflexão sobre eventuais medidas de políticas públicas que poderiam contribuir para o aumento dos respetivos níveis de cobertura de seguros, e consequente diminuição do *Protection Gap* a nível nacional.

Refira-se ainda que o território nacional apresenta uma exposição ao risco sísmico assinalável, e um *gap* de proteção relevante no que se refere à cobertura deste risco. Neste âmbito, a promoção de uma solução partilhada e integrada de cobertura do risco sísmico tem sido uma preocupação da ASF, face às repercussões potencialmente sistémicas de um sismo de maior magnitude (ou de menor magnitude, mas cuja localização seja suscetível de afetar zonas mais densamente edificadas e povoadas), para o país, para a economia e para a população portuguesa. Assim, a ASF continuará ativamente empenhada nos trabalhos de articulação com o governo e outras instituições, com vista ao desenvolvimento de soluções que conduzam à implementação de um fundo de catástrofes, abrangendo a cobertura do risco sísmico, e promovendo um maior nível de universalidade no acesso a esta cobertura.

Envelhecimento da População

O rácio de dependência da população idosa, medido pela relação entre a população com 65 ou mais anos e a população entre os 15 e os 64 anos, tem vindo a crescer consideravelmente e, na comparação com a média europeia, as projeções para Portugal são ainda mais preocupantes. Em 2020, existiam um pouco menos de três pessoas em idade ativa por cada pensionista (34,5%), projetando-se, num horizonte de 20 anos, um rácio de 54,1%, ou seja, menos de duas pessoas em idade ativa por pensionista.

Das preocupações que o envelhecimento da população portuguesa suscita, destaca-se a necessidade de constituir poupanças para a reforma e a necessidade crescente de cuidados de saúde a longo prazo. Em ambas as situações, o setor segurador e o setor dos fundos de pensões podem assumir um papel ainda mais determinante face ao atualmente desempenhado, reforçando e adaptando a oferta de produtos de seguros e de pensões às necessidades dos consumidores, atuais e futuras,

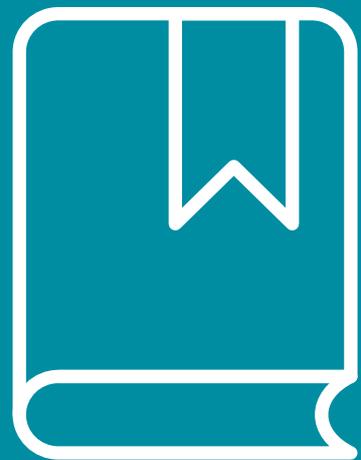
e encontrando soluções que, beneficiando da mutualização dos riscos e de uma gestão eficiente dos recursos, permitam que essa oferta seja disponibilizada com soluções flexíveis e versáteis, a preços acessíveis.

O atual contexto inflacionista trouxe desafios acrescidos, tendo em consideração a importância de se assegurarem rendibilidades que correspondam às expectativas realistas dos futuros pensionistas.

Neste âmbito, revela-se particularmente importante o reforço do nível de literacia financeira da população portuguesa, pelo impacto positivo que esta pode ter no reconhecimento antecipado das necessidades financeiras na reforma, na capacidade de comparação de alternativas de financiamento e na capacidade de planear a poupança para a reforma, corrigindo comportamentos enviesados decorrentes de uma valorização excessiva do consumo no presente imediato.

O tema da poupança para a reforma foi também incluído na agenda da ASF através da realização de um estudo abrangente sobre a poupança de longo prazo da população portuguesa para a reforma, incluindo as necessidades, os hábitos e as motivações no planeamento da reforma. O inquérito realizado em 2022 aos hábitos de poupança de longo prazo da população portuguesa constituiu a primeira fase deste estudo, que se completará em 2023.

PLANO FINANCEIRO ORÇAMENTAL





Notas Prévias

Limitações Resultantes do Orçamento do Estado de 2022

Em matéria de gestão operacional, o regime consagrado na Lei do Orçamento do Estado para 2022 constituiu um inequívoco retrocesso em relação às alterações introduzidas, no ano anterior, na Lei-Quadro das Entidades Reguladoras, aprovada pela Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto.

Consequentemente, a autonomia decisória da ASF foi novamente colocada em causa pela reintrodução das limitações vigentes até 2020, em particular no que diz respeito à aquisição de serviços, estudos, pareceres, projetos e consultoria.

Adicionalmente, o referido regime veio reintroduzir a possibilidade de imposição de cativações de verbas sobre os montantes das respetivas receitas próprias e a sujeição a autorização dos membros do Governo para a realização de despesa.

O retrocesso na situação alcançada em 2021, para além de consubstanciar um fator de instabilidade, de impedir o cabal desenvolvimento de projetos anteriormente iniciados e de afetar o cumprimento da missão da ASF, vem contradizer, uma vez mais, os requisitos e padrões estabelecidos a nível europeu e internacional no que diz respeito à atividade, funcionamento e independência dos supervisores financeiros.

Tendo em conta que as referidas restrições não são compatíveis com um exercício adequado das funções de regulação e supervisão, é expectativa da ASF que sejam definitivamente revertidas em 2023, tendo sido esse o pressuposto da elaboração deste Plano de Atividades e Orçamento.

Revisão do Modelo de Financiamento da ASF

As competências da ASF têm vindo a evoluir, em quantidade, diversidade e complexidade. Particularmente após 2011, verificou-se um acréscimo significativo das suas funções e responsabilidades, decorrentes de atos legislativos nacionais ou da UE, ou de outras iniciativas, designadamente da EIOPA.

Neste contexto, em 2021 a ASF promoveu a realização de um estudo com uma consultora especializada independente, com o objetivo de avaliar as necessidades de recursos para fazer face às exigências da sua missão. Este estudo concluiu pela existência de um conjunto de desafios para a ASF resultantes da evolução das suas responsabilidades, particularmente no que respeita à supervisão do setor segurador e do setor dos fundos de pensões, não ter sido acompanhada pela evolução do quadro de recursos humanos.

Com o objetivo de identificar e quantificar as áreas funcionais onde as lacunas de recursos humanos são mais relevantes, realizou-se um levantamento que, em termos globais, apurou a necessidade de um reforço de cerca de 50 colaboradores.

Posteriormente, foi também possível apurar o custo adicional que resultará do reforço do quadro de pessoal essencial às atividades de supervisão e de regulação do setor segurador e do setor dos fundos de pensões, e os demais custos associados a essas responsabilidades, assim como os correspondentes acertos nas percentagens das taxas de supervisão.

Atendendo à existência de um diferencial negativo entre as despesas resultantes da supervisão dos segmentos Vida e de fundos de pensões e o valor das respetivas taxas, que não se verifica no segmento de Não Vida, considerou-se que o ajustamento do valor das taxas apenas deveria incidir sobre os Seguros de Vida e sobre os fundos de pensões.

Custos de Gestão dos Fundos Autônomos | FAT e FGA

Em 2021, a ASF estabeleceu um procedimento de apuramento dos custos incorridos pela ASF com a gestão do FGA e do FAT com base num *framework* que permite o seu cálculo de forma rigorosa, escrutinável e auditável, nomeadamente nas suas dimensões administrativa, patrimonial e financeira, uma vez que a ASF está legalmente impedida de suportar aqueles custos por meio do orçamento proveniente das suas receitas próprias, designadamente as que decorrem da atividade de supervisão.

Sempre que se considere necessário, e no mínimo com frequência anual, os parâmetros do *framework* são revistos, o que sucedeu no âmbito dos trabalhos de elaboração da proposta de orçamento de 2023 da ASF. Deste modo, o procedimento instituído de apuramento dos custos a imputar pela ASF ao FGA e ao FAT, incorridos pela sua gestão, garante a sua determinação de forma realista, atualizada e rigorosa.

Durante o exercício de 2022, iniciaram-se os trabalhos tendentes à implementação de um sistema de contabilidade de gestão, que substituirá o atual *framework* e cuja implementação se prevê que esteja concluída em 2023.

Análise ao Orçamento 2023



DEPARTAMENTO FINANCEIRO

1. Introdução

O presente documento apresenta os resultados do orçamento da Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões (ASF) para o ano de 2023.

Para efeitos de análise, são igualmente apresentados os valores da proposta de orçamento do ano de 2022, bem como os valores da projeção da execução orçamental de final do ano.

A ASF está obrigada ao cumprimento de determinadas normas legais quanto à sua gestão orçamental e financeira. Inclui-se, neste âmbito, a adoção do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro, enquadramento respeitado no presente orçamento.

São também apresentados, complementarmente, valores que correspondem à hipótese de se concretizarem admissões que vão além das previstas no orçamento inicial de 2023, por razões que adiante se explicam com mais detalhe.

2. Metodologia

O exercício orçamental envolveu a participação de todas as unidades orgânicas (UO) da ASF, incluindo a previsão de receita e a previsão de despesa, tendo por base as orientações definidas pelo Conselho de Administração, à luz das necessidades a satisfazer para dar cumprimento ao plano estratégico da ASF 2020-2024, no qual se insere o plano de atividades agora apresentado, e aos compromissos plurianuais existentes.

Este exercício, para além da incerteza introduzida pelo facto de ser realizado com seis meses de antecedência, reflete os riscos da situação geopolítica provocada pela invasão da Ucrânia pela Rússia e as suas consequências, designadamente a evolução da taxa de inflação.

Sublinha-se que a receita da ASF é privada - com exceção dos fundos europeus disponibilizados no âmbito de projetos europeus aos quais a ASF concorre - proveniente de taxas de supervisão e contribuições cobradas aos operadores dos setores supervisionados e rendimentos da sua carteira de investimentos financeiros.

Sublinha-se que o orçamento apresentado assenta no pressuposto da autonomia da gestão orçamental da ASF, tal como decorre da Lei-quadro das entidades reguladoras, pese embora o Orçamento do Estado de 2022 tenha suspenso o estatuto de autonomia daquelas entidades, o que se espera possa ser revertido em 2023.

Este orçamento respeita o equilíbrio orçamental e reflete uma gestão financeira de otimização da receita.

3. Pressupostos

Do lado da receita, os pressupostos assumidos para a calibragem dos cenários utilizados nos modelos de projeção incluíram as estimativas mais recentes de crescimento do PIB, tendo sido realizadas análises de sensibilidade para avaliar o respetivo impacto e para incorporar um grau de prudência adequado.

No ramo Não Vida foi considerado um modelo de regressão linear que assume como variáveis explicativas a evolução do PIB e o volume de produção observado em anos anteriores. No ramo Vida e nos Fundos de Pensões, tendo em conta a volatilidade da produção e das contribuições, optou-se pela aplicação de uma abordagem conservadora, assumindo as médias apuradas no histórico mais recente.

Os valores obtidos no grupo de "Multas e outras penalidades" foram estimados tendo por base a informação histórica sancionatória.

No capítulo "Rendimentos da propriedade" a receita foi projetada de acordo com a estimativa de juros que se espera receber, ao longo de 2023, das aplicações financeiras existentes em carteira.

Os custos suportados pela ASF com a gestão dos Fundos Autónomos, inscritos na rubrica "Venda de bens e serviços correntes", foram aprovados com base na *framework* desenvolvida pela ASF para este fim e os seus parâmetros reajustados a partir da informação disponível e mais atualizada.

Do lado da despesa, foram considerados os seguintes pressupostos:

- O programa de recrutamentos previsto para o ano 2022;
- Novos recrutamentos em 2023 (cinco);
- A massa salarial foi atualizada à taxa de 5%, com o conseqüente impacto nos encargos sociais;
- A renovação de contratos de aquisição de bens e serviços foi atualizada à taxa de 4,3%, referência esta que foi utilizada na quantificação dos preços de novos contratos;
- O cumprimento do programa de investimentos SAMA, designadamente a contrapartida de financiamento próprio;
- O lançamento de um programa de eficiência energética suscetível de ser financiado pelo Plano de Resiliência e Recuperação;
- Os contratos de arrendamento foram atualizados à taxa de 5%.

4. Análise de orçamento de 2023

4.1 RECEITA

De acordo com o n.º 1 do artigo 38.º dos Estatutos da ASF, as empresas de seguros, as entidades gestoras de fundos de pensões, os mediadores de seguros ou de resseguros e as entidades promotoras de cursos de formação sobre seguros, contribuem, sob a forma de contribuições e taxas, para as receitas próprias da ASF.

O Quadro seguinte apresenta a orçamentação dessas rubricas relativamente aos anos de 2022 e 2023.

Composição da receita

milhares de euros

Capítulo	Designação	Orçamento 2022	Orçamento 2023	Var. 23/22 (€)	Var. 23/22 (%)
Receitas Correntes					
04	Taxas, multas e outras penalidades	19 341	22 058	2 717	14%
05	Rendimentos da propriedade	160	161	1	1%
06	Transferências correntes -SAMA/PRR	497	606	109	22%
07	Venda de bens e serviços correntes	8 603	8 800	198	2%
Sub-total de Receitas Correntes		28 601	31 625	3 025	11%
Receitas de Capital					
09	Venda de bens de investimento	0	1	1	-
11	Ativos financeiros	0	0	0	-
15	Reposições não abatidas aos pagamentos	20	20	0	0%
16	Saldo da gerência anterior	6 903	29 008	22 105	320%
Sub-total de Receitas de Capital		6 923	29 029	22 106	319%
Total Receitas		35 523	60 654	25 131	71%

Quadro 1

A ASF prevê uma receita corrente anual para 2023 de 31 625 milhares de euros, sendo de realçar a variação de 3,4% face à projeção da execução orçamental de final do ano, no valor de 30 573 milhares de euros.

Importa ainda referir o seguinte:

- O capítulo "Taxas, multas e outras penalidades" regista um aumento de 14%;
- O capítulo "Venda de bens e serviços correntes" regista um aumento de 2%.

As previsões das contribuições e taxas de supervisão são calculadas de acordo com modelos de estimativa desenvolvidos pela ASF, os quais têm sido utilizados regularmente neste exercício.

As taxas de supervisão e as contribuições ascendem a 22 000 milhares de euros.

No capítulo “Venda de bens e serviços correntes” estão registados essencialmente os custos de gestão em que a ASF incorre com a gestão do FAT e do FGA, calculados com base na aplicação da *framework* desenvolvida em 2021.

O capítulo “Transferências correntes” inclui o financiamento europeu no âmbito do programa de investimentos SAMA e, ainda, o financiamento correspondente a um programa de eficiência energética suscetível de ser financiado pelo Plano de Resiliência e Recuperação.

Este projeto ascende a 290 milhares de euros, tendo-se assumido que seria cofinanciado a 50% por fundos europeus.

O financiamento europeu no âmbito do programa SAMA ascende a 145 milhares de euros.

4.2 DESPESA

Composição da despesa

milhares de euros

Agrupamento	Designação	Orçamento 2022	Orçamento 2023	Var. 23/22 (€)	Var. 23/22 (%)
Despesas Correntes					
01	Despesas com o pessoal	17 978	19 740	1 762	10%
02	Aquisições de bens e serviços	6 487	6 834	347	5%
04	Transferências correntes	2 822	2 596	-226	-8%
06	Outras despesas correntes	70	70	0	0%
Sub-total de Despesas Correntes		27 357	29 240	1 883	7%
Despesas de Capital					
07	Aquisição de bens de capital	1 150	2 292	1 142	99%
09	Ativos financeiros	5 349	0	-5 349	-100%
Sub-total de Despesas de Capital		6 499	2 292	-4 207	-65%
Total Despesas		33 856	31 532	-2 324	-7%

Quadro 2

A despesa orçamentada ascende a 31 532 milhares de euros, sendo de realçar em relação à rubrica “Despesas Correntes” uma variação de 13,1% face à projeção da execução orçamental de final do ano, no valor de 25 853 milhares de euros.

A variação do total da despesa entre os orçamentos de 2022 e 2023 regista um decréscimo de 7%.

Despesas com pessoal

milhares de euros

Quadro 3

Subagrupamento	Designação	Orçamento 2022	Orçamento 2023	Var. 23/22 (€)	Var. 23/22 (%)
Despesas com o pessoal					
01.01	Remunerações certas e permanentes	12 599	13 622	1 023	8%
01.02	Abonos variáveis ou eventuais	784	1 068	284	36%
01.03	Segurança social	4 595	5 050	455	10%
Total		17 978	19 740	1 762	10%

A evolução do agrupamento das “Despesas com o pessoal” resulta da política de recursos humanos, iniciada em 2019 pelo Conselho de Administração, que visa o reforço do quadro de pessoal da ASF, condicionado pelas possibilidades orçamentais de cada ano, as quais não são suficientes para responder ao acréscimo significativo de competências, funções e responsabilidades a cargo da ASF que se veio a registar desde 2010.

O aumento da dotação das “Despesas com o pessoal” reflete os pressupostos acima identificados: o programa de recrutamentos previsto para o ano de 2022, os novos recrutamentos em 2023 e a atualização da massa salarial à taxa de 5%, com o conseqüente impacto nos encargos sociais.

Aquisições de bens e serviços

milhares de euros

Quadro 4

Subagrupamento	Designação	Orçamento 2022	Orçamento 2023	Var. 23/22 (€)	Var. 23/22 (%)
Aquisições de bens e serviços					
02.01	Aquisição de bens	309	263	-46	-15%
02.02	Aquisição de serviços	6 178	6 571	393	6%
Total		6 487	6 834	347	5%

Na análise do agrupamento das “Aquisições de bens e serviços” releva-se o seguinte:

- Uma redução no subagrupamento de “Aquisição de bens” de 15%, resultado da implementação de programas vocacionadas para o desenvolvimento sustentável e para a melhoria da qualidade da despesa;
- O aumento de 6% do subagrupamento “Aquisição de serviços” resulta fundamentalmente do efeito da inflação, pelo que esta variação reflete a redução estimada da despesa, obtida ao abrigo dos dois programas acima referidos, entre outras medidas.

Relevam-se as despesas previstas com a realização dos projetos no âmbito do SAMA no montante de 809 milhares de euros para o ano de 2023. Esta previsão de despesas está relacionada com as duas candidaturas em curso, anteriormente referidas, e em linha com os investimentos de 2022, conforme demonstrado no Quadro 5.

SAMA

milhares de euros

Orçamento 2022 **Orçamento 2023**

Designação			
SAMA1	Supervisão integrada digital	428	481
	Definição do novo modelo integrado de supervisão; Capacitação do Portal de Operadores e desenvolvimento de novas ferramentas de Supervisão		
SAMA2	Modernização e capacitação da ASF	445	328
	Levantamento de Processos Internos e Segurança da Informação; Reformulação dos Portais externos da ASF (ASF, FAT, FGA e Consumidor) e desenvolvimento de um Portal da Estatística		
	Total	873	809

Quadro 5

Aquisição de bens de capital

milhares de euros

Quadro 6

Subagrupamento	Designação	Orçamento 2022	Orçamento 2023	Var. 23/22 (€)	Var. 23/22 (%)
	Aquisição de bens de capital				
07.01	Outras construções	130	285	155	119%
07.01	Equipamentos e aplicações informáticas	995	1797	802	81%
07.01	Outros investimentos	25	210	185	740%
	Total	1150	2 292	1142	99%

A política de investimentos da ASF está refletida nas “Aquisições de bens de capital” e inclui, para além de despesas em tecnologias e sistemas de informação (1 797 milhares de euros), a realização de obras de beneficiação do edifício sede da ASF, (R/C, iluminação e garagens), no montante previsto de 285 milhares de euros, encontrando-se detalhadas no Quadro 6.

Ainda nas rubricas relacionadas com as tecnologias e sistemas de informação, pretende-se também dar continuidade ao plano plurianual de renovação de equipamentos da infraestrutura de suporte da ASF.

Encontram-se previstos investimentos em projetos não contemplados nas candidaturas SAMA, com o objetivo de dar continuidade à transformação digital em curso na ASF. Assim, no domínio tecnológico, encontra-se igualmente prevista a substituição da atual solução de atendimento da ASF, bem como, a inclusão no Portal dos Operadores dos pedidos de autorização ou alteração de atividade solicitados pelos operadores e ainda o desenvolvimento de ferramentas analíticas de suporte ao modelo integrado de supervisão.

Investimento PRR

milhares de euros

Orçamento 2023

Quadro 7

Subagrupamento	Designação	
07.01	Outras construções	220
	Redução do consumo de energia e água e melhoria do conforto térmico e da qualidade do ar	
07.01	Outros investimentos	70
	Substituição de equipamentos AVAC	
	Total	290

O Quadro acima apresenta a afetação de verba de 290 milhares de euros, relativa a uma candidatura a submeter ao PRR durante o ano de 2023, no domínio da implementação de medidas de eficiência energética nos edifícios sobre a gestão da ASF.

Esta candidatura inclui um conjunto de medidas de eficiência do consumo energético, que passam pela redução de energia e de água, diminuição da emissão de gases e melhoria do conforto térmico que, consequentemente, conduzirá no futuro a uma redução da despesa em linha com as políticas de consumo e financiamento sustentável.

Transferências correntes

milhares de euros

Subagrupamento	Designação	Orçamento 2022	Orçamento 2023	Var. 23/22 (€)	Var. 23/22 (%)
Transferências correntes					
04.02	Sociedades Financeiras	100	100	0	0%
04.03	Administração central	1551	1236	-315	-20%
04.07	Instituições sem fins lucrativos	205	201	-4	-2%
04.08	Famílias - Outras	107	162	55	51%
04.09	Resto do Mundo	858	897	38	4%
Total		2 822	2 596	-226	-8%

Quadro 8

A dotação das “Transferências correntes” inscreve uma verba total de 2 596 milhares de euros, constituída essencialmente pelo encargo a liquidar à Autoridade da Concorrência (1 236 milhares de euros). Este agrupamento inclui também outras quotizações para organizações internacionais, com destaque para a EIOPA (800 milhares de euros).

5. Resultados do orçamento de 2023

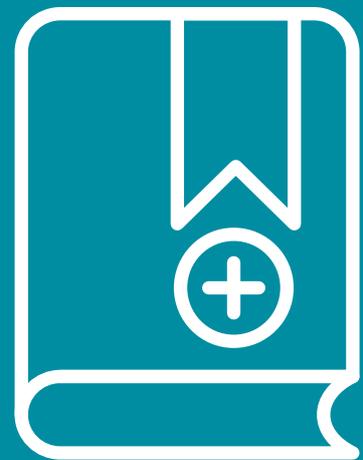
O Quadro que seguidamente se apresenta é o resultado do orçamento para o ano de 2023, estruturado por agrupamentos da receita e da despesa.

Síntese orçamental 2023/2022

Designação	Orçamento 2022 (1)	Orçamento 2023 (2)	Orçamento 2023 vs Orçamento 2022 (3) = (2) - (1)
Receitas Correntes			
Taxas, multas e outras penalidades	19 341 339	22 058 013	2 716 674
Rendimentos da propriedade	160 025	161 454	1 429
Transferências correntes	496 889	605 726	108 837
Venda de bens e serviços correntes	8 602 544	8 800 188	197 644
Sub-total de Receitas Correntes	28 600 797	31 625 380	3 024 583
Receitas de Capital			
Venda de bens de investimento	0	1 000	1 000
Ativos financeiros	0	0	0
Reposições não abatidas aos pagamentos	20 000	20 000	0
Saldo da gerência anterior	6 902 515	29 007 717	22 105 202
Sub-total de Receitas de Capital	6 922 515	29 028 717	22 106 202
Total Receitas	35 523 312	60 654 097	25 130 785
Despesas Correntes			
Despesas com o pessoal	17 978 370	19 739 880	1 761 510
Aquisições de bens e serviços	6 487 051	6 834 072	347 021
Transferências correntes	2 821 547	2 595 776	-225 771
Outras despesas correntes	70 000	70 000	0
Sub-total de Despesas Correntes	27 356 968	29 239 728	1 882 760
Despesas de Capital			
Aquisição de bens de capital	1 149 500	2 291 850	1 142 350
Ativos financeiros	5 348 950	0	-5 348 950
Sub-total de Despesas de Capital	6 498 450	2 291 850	-4 206 600
Total Despesas	33 855 418	31 531 578	-2 323 840
Saldo global (receitas correntes - despesas correntes)	1 243 829	2 385 652	1 141 823
Saldo total (receitas totais - despesas totais)	1 667 894	29 122 519	27 454 625
Saldo para Equilíbrio Orçamental	114 329	114 802	473

De harmonia com as projeções da receita e da despesa, estima-se um saldo orçamental de 114 milhares de euros para o ano de 2023.

PLANO FINANCEIRO ORÇAMENTAL EXTRAORDINÁRIO





Orçamento 2023 - Extraordinário



DEPARTAMENTO FINANCEIRO

1. Enquadramento

Desde 2010 que a ASF tem vindo a exercer cada vez mais competências e de natureza cada vez mais complexa. De facto, principalmente após 2011, tem-se verificado um acréscimo significativo de competências, funções e responsabilidades a cargo da ASF, ou o respetivo alargamento, decorrentes de atos legislativos nacionais ou da união Europeia ou de outras iniciativas, designadamente da Autoridade Europeia de Seguros e de Fundos Complementares de Reforma (EIOPA).

Neste contexto, a ASF contratou uma empresa de consultoria independente para elaborar um estudo relativo à avaliação das necessidades de recursos humanos de que deve dispor e simultaneamente identificar os gaps existentes face às exigências da sua missão.

Em consequência das conclusões do estudo da empresa de consultoria, a ASF promoveu um levantamento interno de necessidades decorrentes do acréscimo de competências, em particular das suas competências de regulação e de supervisão dos seguros Vida, dos seguros Não Vida e dos fundos de pensões, tendo identificado uma lacuna de 50 técnicos a afetar, direta ou indiretamente, às áreas de supervisão e de regulação.

Importa destacar que, em consequência das restrições orçamentais a que a ASF esteve sujeita durante vários anos, em 2019, ano da tomada de posse do atual Conselho de Administração, o número de trabalhadores era substancialmente inferior ao que existia em 2010.

Em resultado da política de pessoal implementada pelo atual Conselho de Administração, foi possível assegurar que o quadro de efetivos esteja reposto ao nível do de 2010.

Facilmente se compreenderá que dificilmente a ASF poderá cumprir com as suas obrigações, quer as impostas pelo legislador nacional quer as exigidas pelo regulador europeu, com os mesmos recursos humanos que existiam nesta Autoridade em 2010.

A lacuna orçamental existente impede a contratação de 50 técnicos.

A contratação destes recursos humanos implica um aumento da receita, o que obriga à alteração das taxas de supervisão em vigor. Com efeito, a evolução prevista da produção de seguros e de fundos de pensões, nos próximos anos, não será suficiente para o financiamento do aumento da despesa resultante do acréscimo de recursos humanos, cuja necessidade se encontra identificada.

O ajustamento das taxas de supervisão adiante quantificado visa um equilíbrio orçamental de médio prazo, no qual a despesa inerente ao reforço dos recursos humanos terá uma realização plurianual, o que é favorável aos objetivos de equilíbrio orçamental do Orçamento do Estado.

2. Estimativa da Despesa

Na projeção da despesa, assumiu-se que as futuras admissões auferirão salários determinados com base na média da remuneração efetiva, por categoria, das admissões ocorridas nos anos passados de 2020, 2021 e 2022.

A análise efetuada pela ASF, relativas ao acréscimo de despesa com as contratações em apreço, apontam para um aumento total de cerca de 2 709 milhares de euros, a ser concretizado faseadamente ao longo do período compreendido entre os anos de 2023 e 2025. O quadro seguinte identifica a afetação da despesa pelas distintas rubricas orçamentais.

Acréscimo de custos

		milhares de euros
Agrupamento	Designação	Acréscimos de custos
01	Despesas com o pessoal	2 354
02	Aquisições de bens e serviços	215
07	Aquisição de bens de capital	140
Total		2 709

Quadro 10

Tendo presente a vantagem orçamental acima referida e simultaneamente as condicionantes logísticas subjacentes aos processos de admissão, o Conselho de Administração estabeleceu que o recrutamento dos recursos humanos em questão deverá realizar-se com 12 novos colaboradores em 2023 e 2024 e os restantes 11 em 2025, até perfazer 35 admissões no final do período, às quais acrescem as 5 previstas realizar por via do orçamento corrente do ano 2023, e permitindo, deste modo, contratar de 40 colaboradores.

A despesa anual cifra-se, aproximadamente, em 903 milhares de euros (correspondente a 1/3 do total da despesa), a preços constantes, a realizar-se a partir do início de 2023.

3. Estimativa da receita

Propõe-se que o ajustamento incida sobre as taxas de supervisão que recaem sobre os prémios do ramo Vida e sobre as contribuições dos fundos de pensões, com vista a mitigar o problema de financiamento cruzado entre operadores de ambos os sectores supervisionados.

Tomando como referência o aumento total de despesa decorrente das novas contratações (2 709 milhares de euros), o ajustamento necessário a aplicar às taxas de supervisão atuais, que incidem sobre os prémios do ramo Vida e as contribuições dos fundos de pensões, é de 0,030 pontos percentuais, conforme ilustrado no Quadro 2.

Taxas de supervisão ASF

Quadro 11

Taxas de supervisão ASF	Em vigor	Proposta
Prémios do ramo Vida	0,048%	0,078%
Contribuições Fundos de Pensões	0,048%	0,078%

A taxa de supervisão sobre os prémios do ramo Não Vida mantém-se em 0,242%, sem alteração.

Este ajustamento nas taxas de supervisão é suficiente para fazer face ao incremento anual de despesa incorrida e visa um equilíbrio orçamental de médio prazo.

Importa mencionar que as taxas de supervisão sobre os prémios de seguro e as contribuições dos fundos de pensões não sofreram qualquer alteração desde 2009 (Portaria 953/2008, de 16 de dezembro).

Note-se que a expectativa da ASF é de que o crescimento da atividade seguradora e da gestão de fundos de pensões possa, a médio prazo, gerar um aumento da receita da ASF que permita a contratação dos demais 10 técnicos necessários para a preencher a lacuna identificada de 50 técnicos a afetar, direta ou indiretamente, às áreas de supervisão e de regulação.

4. Projeção da Receita

A aplicação das novas taxas de supervisão aos prêmios de seguros e às contribuições dos fundos de pensões conduz a uma receita global de 24 760 milhares de euros, a ser inscrita no capítulo “Taxas, multas e outras penalidades”, no ano de 2023, conforme ilustrado no quadro que se segue. Apresenta-se também a receita do orçamento corrente dos anos de 2023 e 2022.

Projeção da Receita

milhares de euros

Capítulo	Designação	Orçamento 2023 (Extraordinário)	Orçamento 2023	Orçamento 2022	Var. 23 ext/23 (%)	Var. 23 ext/22 (%)
Receitas Correntes						
04	Taxas, multas e outras penalidades	24 760	22 058	19 341	12%	28%
05	Rendimentos da propriedade	161	161	160	0%	1%
06	Transferências correntes - SAMA/PRR	606	606	497	0%	22%
07	Venda de bens e serviços correntes	8 800	8 800	8 603	0%	2%
Sub-total de Receitas Correntes		34 327	31 625	28 601	9%	20%
Receitas de Capital						
09	Venda de bens de investimento	1	1	0	0%	-
11	Ativos financeiros	0	0	0	-	-
15	Reposições não abatidas aos pagamentos	20	20	20	0%	0%
16	Saldo da gerência anterior	29 008	29 008	6 903	0%	320%
Sub-total de Receitas de Capital		29 029	29 029	6 923	0%	319%
Total Receitas		63 356	60 654	35 523	4%	78%

Quadro 12

5. Projeção da Despesa

O quadro abaixo apresenta a despesa total da ASF, incluindo as 12 admissões previstas para o ano de 2023, distribuída por agrupamentos, bem como o orçamento corrente de 2023 e de 2022.

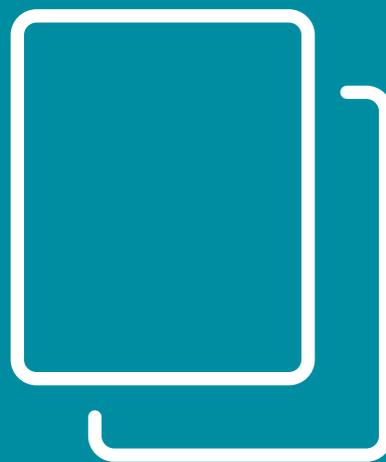
Projeção da Despesa

milhares de euros

Agrupamento	Designação	Orçamento 2023 (Extraordinário)	Orçamento 2023	Orçamento 2022	Var. 23 ext/23 (%)	Var. 23 ext/22 (%)
Despesas Correntes						
01	Despesas com o pessoal	20 525	19 740	17 978	4%	14%
02	Aquisições de bens e serviços	6 906	6 834	6 487	1%	6%
04	Transferências correntes	2 596	2 596	2 822	0%	-8%
06	Outras despesas correntes	70	70	70	0%	0%
Sub-total de Despesas Correntes		30 097	29 240	27 357	3%	10%
Despesas de Capital						
07	Aquisição de bens de capital	2 339	2 292	1 150	2%	103%
09	Ativos financeiros	0	0	5 349	-	-100%
Sub-total de Despesas de Capital		2 339	2 292	6 499	2%	-64%
Total Despesas		32 436	31 532	33 856	3%	-4%

Quadro 13

PARECER DA COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO





PARECER DA COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO
SOBRE AS PROPOSTAS DE PLANOS DE ATIVIDADES E ORÇAMENTO
PARA 2023
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 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 2023, elaborados pelo Conselho de Administração (CA), com a inovação adotada desde 2019 (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. Tendo os projetos de *Planos de Atividades e de Orçamentos* da ASF, FGA e FAT sido recebidos por esta CF a 4 de agosto de 2022, com a menção de respetiva aprovação pelo CA

da ASF a 2 de agosto de 2022, e considerando o calendário de apresentação destes instrumentos resultante da Circular – Série A, N.º 1407 – “*Instruções para preparação do Orçamento do Estado para 2023 aprovadas por despacho de Sua Excelência a Secretária de Estado do Orçamento, em 1 de agosto de 2022*”, publicada em 1 de agosto de 2022, a tomar em consideração para todos os devidos efeitos no presente procedimento, o presente Parecer desta CF é produzido num condicionamento de extrema urgência – e com dificuldades e limitações operacionais decorrentes das datas de receção em momentos diferenciados, sucessivos, e com evolução sucessiva dos respetivos conteúdos, de documentação essencial (em particular na parte orçamental), e como discriminado *infra* no ponto 5. - que exige um carácter mais sucinto e uma ressalva de provisoriedade do mesmo documento, produzido com vista a observar, tanto quanto possível, por parte da CF o primeiro horizonte temporal da *supra* referida Circular da DGO, reservando-se a CF, sendo caso disso, retornar com outro desenvolvimento, *noutros contextos e calendários*, às matérias ora versadas mediante Aditamento ao presente documento que se justifique, *maxime* na parte orçamental, atendendo a estas condições da sua emissão.

Nos exatos termos *supra* referido, a documentação estatutária ora em apreço foi apresentada pelo CA da ASF sobre a forma de três projetos de *Planos Anuais de Atividades e Orçamentos – 2023* da ASF e de cada um dos Fundos que esta entidade se encontra legalmente incumbida de gerir (FGA e FAT), integrando cada um dos mesmos uma seção final muito sucinta intitulada “*Plano Financeiro Orçamental*”, ainda lacunar em especial no que respeita aos elementos orçamentais (e objeto de complementos, mediante solicitações específicas sucessivamente dirigidas pelo CF à ASF, nos moldes discriminados *infra* no ponto 5.).

Esta última seção (“*Plano Financeiro Orçamental*”) é complementada, no caso da ASF, por uma subseção intitulada “*Plano Financeiro Orçamental Extraordinário*”, associada a documentação autónoma entregue com os Planos e Orçamentos *supra* referenciados e compreendendo um “Memorando” – *Modelo Financiamento ASF*, intitulado “*Reforço dos recursos humanos da Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões*”, acompanhado de um “*Anexo 1 – novas atribuições, funções responsabilidades cometidas a esta Autoridade a partir de 2011*”. Aí se inventariam – com invocação, entre outros aspetos, de Relatório da *KPMG Advisory – Consultores de Gestão, SA (KPMG)* identificado no

referido Memorando como “*relativo à avaliação das necessidades de recursos*” da ASF (disponibilizado a esta CF, na sequência de sua expressa solicitação à ASF, sendo recebido pela CF em termos úteis a 10 de agosto¹) necessidades em ótica plurianual de recursos humanos a contratar pela ASF face a “*lacunas orçamentais*” que impediriam esse volume projetado de contratações. Tal obrigaria a um aumento extraordinário da receita que, por seu turno, dependeria de uma “*alteração das taxas de supervisão em vigor*”, que se projeta e propõe, visando “*um equilíbrio orçamental de médio prazo*”. Atendendo, seja às limitações estatutárias do Parecer da CF sobre Planos e Orçamentos *anuais* (não cabendo à CF extravasar desses compreensíveis limites estatutários), seja, conexamente, à natureza *política e institucional* das opções em causa (eventual aumento de taxas de supervisão para os próximos exercícios numa ótica “*orçamental de médio prazo*”), seja ainda às manifestas limitações decorrentes do condicionamento temporal extremo de produção do presente Parecer (já descrito e retomado *infra* no ponto 5.), este Parecer não colocará de todo o seu enfoque no cenário *extraordinário* associado ao denominado “*Plano Financeiro Orçamental Extraordinário*”, *supra* referenciado (justificando-se tão só relevar em geral, sem interferência nas opções concretas de gestão, que cabem ao CA da ASF, nem nas opções institucionais de fixação *in concreto* de certos níveis de taxas de supervisão, a importância de uma estrutura adequada de recursos humanos da ASF, mediante, também, uma sua ótima combinação com o recurso a consultores externos e uma equilibrada ponderação da afetação de recursos financeiros existentes, *sempre limitados*, a essas duas vertentes).

No que respeita à sua estrutura, os três documentos estatutários “*Planos Anuais de Atividades e Orçamentos 2023*” da ASF, FGA e FAT (*supra* mencionados) integram, em cada um dos

¹ Reportamo-nos aqui a Relatório KPMG “*Estudo do Modelo de Financiamento da ASF – relatório bloco de trabalho I*”, com data de 16 de setembro de 2021, tal como designado no texto ora recebido em termos úteis pela CF da ASF a 10 de agosto de 2021, apresentado pela ASF como resposta a Carta da CF dirigida em 8 de agosto de 2022 à Senhora Presidente do CA da ASF onde se solicitava cópia integral do Estudo da *KPMG Advisory – Consultores de Gestão, SA* (KPMG) “*relativo a avaliação das necessidades de recursos*” da ASF, tal como especificamente referenciado no Memorando intitulado “*Reforço dos recursos humanos da Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões (ASF)*” junto com os documentos de trabalho dos *Planos e Orçamentos 2023* de 4 de agosto de 2022. Doravante esse novo Relatório será referenciado abreviadamente como ‘*Relatório 2 – KPMG- Setembro-2021*’.

casos, uma *Mensagem da Presidente da ASF, Enquadramento Macro-Económico* e uma breve secção intitulada *Setores Supervisionados e Contexto* (no caso da ASF), *Balanços em 2022* das atividades desenvolvidas, e, 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, apresentação de *Prioridades para 2023*, complementados com a apresentação da sua projeção no denominado *Plano Financeiro Orçamental* e com as propostas de *Orçamentos para 2023* daí decorrentes e respetivos *anexos e projeções* (conquanto com as apreciáveis limitações, na parte orçamental, referenciadas no parágrafo anterior e no ponto 5., *infra*).

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) os objetivos essenciais subjacentes à *planificação de atividades para 2023* configurados para a ASF e para cada um dos Fundos (FGA e FAT), tratados tando 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 (face à metodologia seguida a partir de opções que vêm conhecendo oscilações desde os Planos e Orçamentos apresentados em novembro de 2019, *devidamente referenciadas e enquadradas numa ótica global e quanto ao período 2019 a 2022 pelo Relatório e Parecer desta CF sobre os Relatórios e Contas da ASF, FGA e FAT, de 25 de março de 2022, doravante “Relatório CF - 25 março 22”, esp. pontos 5.1. e ss., para o qual aqui expressamente se remete* – metodologia impondo, por natureza, um tratamento global e incindível).

Finalmente, abordam-se (Capítulo IV, 2) – de modo sucinto, pelas razões já supra especificadas - os correspondentes orçamentos de receitas e despesas 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 Conselho de Administração (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 e dentro dos condicionalismos verificados.

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 anteriormente 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 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 no contexto concreto *supra* descrito da receção da informação relevante e considerando a conseqüente 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 dos condicionalismos muito limitativos *supra* referenciados, proporciona uma primeira base para a emissão do presente relatório sobre os instrumentos de gestão previdencial, com as limitações, reservas, observações e/ou recomendações discriminadas nos pontos seguintes do Parecer, bem como das respetivas Conclusões, impondo-se ressaltar aqui a possível necessidade de um Aditamento a este Parecer, atendendo à data mais tardia da receção de versões de trabalho de Memórias Justificativas, Demonstrações Financeiras previsionais e de outra documentação orçamental relevante, em função do conhecimento ulterior pela CF dos conteúdos definitivos, estabilizados, da documentação final que seja submetida à DGO pela ASF.²

Capítulo IV. Análise

1. Análise dos planos de atividades e aspetos orçamentais conexos

1.1. Apreciação global

- 6.1. A Comissão de Fiscalização (CF) acompanhou em geral as atividades de várias unidades da ASF relevantes para a preparação de bases dos Planos de Atividades para o ano de 2023, traduzidas na atividade executiva materializada e referenciada nas Atas do CA (na medida

² Os trabalhos desenvolvidos neste Parecer tiveram por base essencial documentos de trabalho de base recebidos do CA a **4 de agosto de 2022** (referenciados em **1.** e incluindo dezasseis ficheiros intitulados “Plano Anual de Atividades e Orçamento 2023 – ASF”, “Plano Anual de Atividades e Orçamento 2023 – FGA”, “Plano Anual de Atividades e Orçamento 2023 – FAT”, “Mapas Orçamentais/2023 da ASF”, “Mapas Orçamentais/2023 Extraordinário da ASF”, “Mapas Orçamentais/2023 do FGA”, “Mapas Orçamentais/2023 do FAT”, “Projeção das receitas da ASF – 18 de julho de 2022”, “Adenda à nota ‘Projeção das receitas da ASF – 18 de julho de 2022’”, “Projeção das receitas do FGA – 21/06/2022”, “Projeção das receitas do FAT – 21/06/2022”, “Memorando – Reforço dos recursos humanos da ASF”, “Acréscimo de competências, funções responsabilidades cometidas à Autoridade de Supervisão de Seguros e de Fundos de Pensões após 2010”, “Plano de Atividades e Orçamento 2023 ASF – Apresentação – 28 de julho de 2022”), sem prejuízo de a CF, na sequência de sua solicitação, formal, expressa, ter ainda recebido em 9 de agosto Memórias Justificativas e Demonstrações Financeiras previsionais e recebido, ainda, em 10 de agosto documentação referenciada pelo CA da ASF como “documentação relativa ao orçamento extraordinário de 2023”, integrando, entre outros documentos, Demonstrações financeiras previsionais com valores distintos dos constantes da documentação rececionada a 9 de agosto (*supra* referenciada), para além de outra informação financeira complementar relevante solicitada pela CF, em relação à qual a CF entende sublinhar o esforço e colaboração dos membros do Departamento Financeiro da ASF e da respetiva Diretora.

em que estas e documentação conexas foram sendo disponibilizadas até à presente data e tomando como base também contactos institucionais com o CA da ASF), mantendo ainda reuniões de trabalho no primeiro trimestre de 2022, ou outras interações de troca de informação emergentes de reuniões efetuadas ainda no final de 2021, com algumas direções no quadro dessas unidades da ASF e Fundos por esta geridos, relevantes não apenas para balanço de atividades do exercício de 2021 mas para a organização e programação de atividades futuras numa lógica de continuidade (aí se compreendendo reuniões e/ou interações com os Diretores do Departamento Financeiro, do Departamento de Recursos Humanos, do FAT e do FGA).

Neste quadro, impõe-se inevitavelmente referir, em termos positivos, a progressiva ultrapassagem das condicionantes decorrentes das circunstâncias excecionais do anterior contexto pandémico e das medidas de contingência adotadas em termos de funcionamento operacional da ASF e dos Fundos, verificando-se, em contrapartida, um enquadramento macro-económico, marcado por assinalável incerteza, quer em virtude de tensões inflacionistas pós-pandémicas, quer em virtude do novo contexto geo-económico que coloca desafios à estabilidade financeira com o retorno da inflação e da incerteza do crescimento económico. Na atividade de 2022 conducente ao planeamento de 2023 deve, ainda, salientar-se, no plano interno da ASF, a evolução nos condicionamentos anteriormente verificados (e registados em anteriores Pareceres desta CF), quanto ao 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. A esse título, mostra-se absolutamente essencial uma estabilização próxima no funcionamento deste Departamento da ASF, nevrálgico para as questões de legalidade financeira e para as interações com a CF nesse domínio, considerando também, entre outros aspetos, e muito em particular, a necessidade de dar cumprimento às determinações do SNC-AP em matéria de *contabilidade analítica e de gestão* e a absoluta necessidade de aceleração de trabalhos nesse domínio, pelas razões e conforme aflorado noutros pontos deste Parecer (v.g., em 6.6.1. a 6.6.3.2., e 15. e ss, para os quais se remete). Noutro plano registam-se as medidas de



alteração das responsabilidades orgânicas em matéria de contratação pública, associadas a propósitos do reforço de eficiência desta área, no quadro de outras medidas referenciadas nesse domínio – nos Planos de Atividades ora em apreço - na vertente de gestão interna, v.g. quanto à consolidação e sistematização global dos procedimentos de contratação pública, para além de outros desenvolvimentos, como a criação de um Gabinete de Organização e Planeamento (GOP) ou a criação, mais recente, da figura do Encarregado de Proteção de Dados (EPD); encontrando-se essa nova estrutura interna espelhada no *Organograma* apresentado no *Plano Anual de Atividades – 2023* da ASF e na afetação de prioridades e de atividades constante do mesmo Plano (nos moldes que se referenciarão em pontos seguintes deste Parecer e com as observações aí constantes a esse propósito).

6.2.1. O Plano de Atividades da ASF propõe-se definir as *prioridades de atuação para 2023* por referência ao conteúdo do denominado exercício de *planificação estratégica para o período 2020-2024* (adotado na transição entre 2020 e 2021), o qual, como se reitera nesta específica planificação para 2023 – observando-se, do mesmo passo, que, “*decorridos os dois primeiros anos de implementação do Plano Estratégico da ASF*”, todos os projetos subjacentes ao mesmo “*estão em fase de implementação*” – se apresenta estruturado em torno de *quatro grandes linhas de orientação estratégica*, correspondentes: **(i)** ao reforço da “*organização, eficiência e talento*” (orientado para o desenvolvimento dos recursos humanos e para o desenvolvimento de uma “*arquitetura de auditoria, compliance e gestão de riscos internos da ASF*”); à **(ii)** melhoria continuada da “*relação com as entidades supervisionadas*” (orientada para um “*modelo integrado de supervisão*” com envolvimento de todos os departamentos de supervisão da ASF e incluindo a montante a vertente da política regulatória e a jusante a vertente sancionatória que se pretende reforçar); ao **(iii)** desenvolvimento da “*regulação e cooperação*” (orientado para o “*aprofundamento das atualizações legais e regulatórias*” e para a “*otimização do modelo de relacionamento com entidades nacionais e internacionais*”); e ao **(iv)** desenvolvimento da “*comunicação e informação*” (orientado para o modo “*como a ASF chega não apenas aos seus ‘stakeholders’ (...) mas também à sociedade em geral*”, reforçando “*a disponibilização de conteúdos de qualidade*”).



LN

Procurando-se projetar essas metas de planificação estratégica 2020-2024 na planificação anual para 2023 (*aquela que incumbe à CF estatutariamente apreciar no quadro da análise do Plano de Atividades e Orçamento anual*), o Plano de Atividades da ASF apresenta como prioridades de atuação para 2023 no domínio da *supervisão prudencial* (i) na *vertente macroprudencial*, a prossecução e aprofundamento de análises regulares assentes na “*interpretação de métricas de risco (...) que permita a identificação atempada de vulnerabilidades do setor nacional e a ponderação de medidas de mitigação adequadas*” (com particular relevância “*no atual contexto de elevada incerteza e instabilidade macroeconómica e geopolítica*”, iniciando-se também as “*atividades de preparação do exercício de stress test europeu da EIOPA previsto para o setor segurador em 2024*”); (ii) na *vertente microprudencial*, e no quadro de um pretendido desenvolvimento ou consolidação de um *modelo integrado de supervisão*, assume-se como passo para 2023 após diagnósticos internos e *workshops* com entidades congéneres europeias, “*o desenho de detalhe do modelo e a definição do sistema de governação associado*”, bem como uma compreensão adequada dos novos riscos nas áreas da digitalização e da sustentabilidade (no setor dos seguros e dos fundos de pensões); (iii) no domínio da *supervisão comportamental*, o reforço do sistema de governação dos operadores em matéria de conduta de mercado e dos requisitos de governação dos produtos, em linha com o “*realinhamento de atividades de supervisão*” nesta sede com a aprovação em 2022 da Norma Regulamentar N.º 7/2022-R e, (iv) em sede de *gestão e organização da ASF e Fundos por esta geridos*, um propósito de reforço da organização no que é configurado como uma melhoria das capacidades de planeamento e controlo organizacionais.

No quadro desses vários eixos de atuação continua a ser conferido especial enfoque ao denominado *Programa de modernização digital ASF/SAMA* (parcialmente financiado através da Agência para a Modernização Administrativa³) associado a um comité de planeamento avaliando a respetiva evolução e incorporando projetos referentes a um denominado Modelo de Supervisão Integrada e a Plataformas de Comunicação

³ Em moldes que se retomam *infra*, Capítulo IV, 2, na parte orçamental, versando os fluxos financeiros relacionados com tal Programa SAMA.



LN

(envolvendo especialmente o primeiro, como genericamente se enuncia no Plano de Atividades, a melhor integração das áreas funcionais e de processos da supervisão, suportados por novas tecnologias digitais).

6.2.2. Tais *prioridades para 2023* são projetadas numa enunciação de *atividades que a ASF se propõe desenvolver no decurso desse exercício*, compreendendo, designadamente, em sede de *supervisão financeira - prudencial e comportamental* - que constitui estatutariamente o núcleo das atribuições cometidas à Autoridade: **(a)** no plano macroprudencial, para além da já referida preparação do exercício de *stress test europeu* da EIOPA, a avaliação da forma como as empresas de seguros consideram os riscos associados a alterações climáticas na gestão dos seus riscos, em particular no exercício ORSA (*‘own risk and solvency assessment’*) e o acompanhamento do processo de adoção pelas seguradoras da denominada IFRS 17 - *International Financial Reporting Standard*⁴); **(b)** em sede microprudencial, para além dos aspetos já *supra* referenciados a título de prioridades de 2023, a concretização de um questionário de diagnóstico ao mercado segurador e ao mercado dos fundos de pensões avaliando a inclusão, nas suas atividades e mecanismos de governação, critérios de sustentabilidade, a avaliação de estruturas de governação de maior complexidade em sede de princípio da proporcionalidade, ou a continuação da implementação de um “*modelo de supervisão das políticas de remuneração*” das empresas de seguros e das entidades gestoras de fundos de pensões; e, **(c)** em sede de supervisão comportamental, na sequência da já mencionada Norma Regulamentar N.º 7/2022-R, o desenvolvimento de atividades de reforço da supervisão dos operadores em matéria de conduta de mercado, como corolários específicos dessa Norma, ou o reforço, modernização e automatização da supervisão da publicidade e comercialização à distância, em conexão também com um projetada maior monitorização da prestação de informação pelos operadores diretamente aos seus clientes e através do seus *websites*.

⁴ *International Financial Reporting Standard 17 (IFRS 17)* – Emitido pelo *International Accounting Standards Board*, em maio de 2017.

6.2.3. Importa também referenciar nessa enunciação de atividades que a ASF se propõe desenvolver no decurso de 2023, à luz das prioridades de atuação *supra* mencionadas e assumidas como estratégicas, e ao nível das suas competências centrais (*lato sensu*) de supervisão, o acompanhamento do fundamental processo europeu em curso de revisão da Diretiva Solvência II (na pendência de próximas negociações tripartidas entre a Comissão Europeia, o Parlamento Europeu e o Conselho), bem como de futura produção normativa *lato sensu* (associada à revisão da Diretiva), o reforço em sede regulatória *lato sensu* do uso de instrumentos de *soft law*, e um projetado reforço da celeridade e eficácia dos procedimentos no âmbito da atividade contraordenacional da ASF. Também, em termos transversais, impõe-se referenciar no plano comunicacional, a renovação dos portais institucionais e de outros canais de atuação no âmbito de um denominado *programa integrado de comunicação*. Igualmente, na mesma ótica transversal, no plano da *gestão e organização*, importa destacar, no quadro de várias iniciativas configuradas como de “*melhoria dos sistemas de governance da ASF*”, e a “*implementar em 2023*”, a “*concretização e implementação do Modelo de Contabilidade de Gestão aplicável à ASF – Norma de Contabilidade Pública 27*”. Trata-se de matéria essencial em sede de controlo financeiro, no núcleo das funções de escrutínio desta CF, na qual se verificam consideráveis atrasos, e que será assim retomada noutra ponto deste Parecer (esp *infra* 6.6.1. a 6.6.3.2. e 15. e ss, já referenciados), face a recomendações feitas nessa matéria pela CF.

6.3. No que respeita ao FGA as prioridades assumidas para 2023 tomam globalmente como referência a planificação estratégica ASF 2020-2024, já *supra* referenciada, sendo para além de objetivos genéricos de melhoria contínua da qualidade do serviço prestado às vítimas de acidentes rodoviários e de otimização dos padrões de resposta aos utentes, destacados objetivos assumidos como de implementação de um *novo sistema informático* com novas funcionalidades compatíveis com a evolução das atribuições do FGA e, no plano da regulação *lato sensu*, a transposição para o ordenamento nacional da nova Diretiva do seguro automóvel.



ASF

Autoridade de Supervisão
de Seguros e Fundos de Pensões

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO

LN

6.4. No que respeita ao FAT, e tal como sucede quanto ao FGA, no sentido indicado no ponto precedente, as prioridades assumidas para 2023 tomam globalmente como referência a planificação estratégica ASF 2020-2024, já *supra* referenciada, sendo para além de objetivos genéricos de continuação da modernização digital em curso e de implementação de mecanismos de automatização de processos, destacados objetivos assumidos como de conclusão de um novo *website* e, no plano da regulação *lato sensu*, a apresentação de uma proposta de alteração do Decreto-Lei n.º 142/99, de 30 de abril, que disciplina o FAT, contemplando a atribuição de algumas novas competências e instrumentos de atuação deste Fundo.

6.5. Tendo presentes as prioridades e eixos essenciais de atuação referenciados nos pontos precedentes quanto à ASF, FGA e FAT, no quadro dos Planos Anuais de Atividades para 2023 que correspondem ao instrumento de gestão que incumbe a esta CF estatutariamente analisar, justifica-se observar – *na senda de anteriores observações neste domínio da CF* – que se mostra de especial importância a continuação do aprofundamento da discriminação e densificação complementares, numa ótica integrada, no âmbito e por referência a um organograma entretanto estabilizado da ASF e dos Fundos que lhe incumbe gerir, dos objetivos estratégicos, das correspondentes vertentes de atuação, e do seu concreto e encadeado desdobramento em específicas atividades que, por seu turno, decorram em moldes mais pormenorizados daqueles objetivos e vertentes (*enunciando ou especificando, sempre que se trate de novas atividades, concretas datas previsionais de início e de termo, que continuam a não ser contempladas nos Planos ora em apreço*), e que sejam, nessa conformidade, estabelecidas e atribuídas quanto a cada unidade orgânica a ser-lhe afetada em termos de execução.

Essa densificação de objetivos prioritários mediante o seu encadeamento sistemático com atividades enunciadas, com *concretas datas previsionais de início e de termo*, mostra-se – como a CF tem vindo a sublinhar em vários Pareceres – essencial para suportar de uma forma substantiva e, como tal devidamente verificável, um sistema consistente de *indicadores de desempenho* da ASF (que pressupõe aferição *ex post* em concreto de objetivos assumidos



ASF

Autoridade de Supervisão
de Seguros e Fundos de Pensões

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO

LN

para cada exercício quanto a atividades específicas), nos termos exigidos no Artigo 43.º dos Estatutos da ASF, e cuja importância e centralidade vêm sendo destacados por esta CF.

A este propósito, a CF vem registando positivamente (*maxime* no seu *Relatório CF- 25 março 22*, cit, para o qual se remete) o propósito assumido em recentes documentos estatutários da ASF de construção de raiz de uma nova metodologia de indicadores de desempenho para o futuro (*ótica prospetiva*), com base na planificação estratégica 2020-2024, e em análises complementares. Em contrapartida, para suportar a montante essa construção e progressiva concretização de tal metodologia de indicadores de desempenho (*avaliável anualmente no quadro da apreciação dos relatórios e contas de cada exercício findo*), será fundamental dar passos complementares em sede de Planos Anuais de Atividades, em ordem a uma maior sistematização e necessária *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*, em ordem a que possa ser *ex post* mensurado e avaliado o desempenho dessas áreas orgânicas da ASF. Uma ilustração paradigmática desse tipo de passos complementares de *densificação, especificação e calendarização de atividades prioritárias*, em sede de *concretização de objetivos nucleares – que uma vez mais se recomendam –* pode, v.g., a título meramente ilustrativo, ser encontrada, numa área de regulação e supervisão (*lato sensu*) diretamente relacionada com o universo de atuação da ASF, no “*Revised Single Programming Document 2022-2024 – Including Annual Work Programme 2022*” da EIOPA (Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma), de 27 de janeiro de 2022, esp. *Section III, Annual Work Programme 2022*.⁵

⁵ Cfr EIOPA - “*Revised Single Programming Document 2022-2024 – including annual work programme 2022*”. Disponível em: <https://www.eiopa.europa.eu/sites/default/files/publications/administrative/eiopa-bos-21-419-single-programming-document-spd-2022-2024.pdf>

1.2. Relações financeiras entre a ASF, o FAT e FGA e metodologia para seu enquadramento assente em *fees* de gestão

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, desde logo, no quadro da apreciação dos Planos e Orçamentos para 2023 da ASF, do FGA e do FAT, e como *ponderação global e transversal*, assinalar que, em matéria de relações financeiras entre a ASF e estes dois Fundos, se vem verificando uma *flutuação da metodologia adotada para o enquadramento de tais relações* desde o exercício de 2019 até ao último exercício encerrado (de 2021) e para efeitos de orçamentação para 2023 ora em apreço, com 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. Assim, como já apontado em sucessivos Pareceres desta CF – e em termos globalmente sumariados e sistematizados no Relatório CF - 25 março 22, já cit *supra*⁶ -, para o qual se remete em especial porquanto contem uma análise exaustiva da matéria que desembocou (conjuntamente com outros desenvolvimentos) na prolação do Despacho do Senhor Secretário de Estado das Finanças, de 15 de outubro de 2021 (Despacho n.º 242/2021 – SEFin) que corroborou tal análise, os Planos e Orçamentos apresentados em novembro de 2019 (então para o exercício de 2020) adotaram expressa e assumidamente uma nova metodologia para enquadramento das referidas relações, não baseada na agregação de custos dos Fundos suportados pela ASF, mas em *comissões de gestão* a cobrar pela ASF ao FGA e ao FAT. E, em face da nova metodologia integrada de *fees* ou comissões de gestão a serem cobrados pela ASF ao FGA e ao FAT e calculados sobre o valor dos seus ativos – adotada desde o exercício de 2020 (inclusive) - e das objeções de legalidade financeira suscitadas pela CF nesta matéria em diversos Pareceres, quer sobre os Planos e Orçamentos quer sobre os

⁶ Suportado em larga medida pela análise do Parecer da CF de 13 de agosto de 2021 sobre os Planos e Orçamentos para 2022 da ASF, FGA e FAT (com análise jurídica exaustiva sobre a matéria, para a qual se remete), que contemplava então, na sua conclusão, como possível cenário para assegurar a segurança e certeza jurídicas a serem privilegiadas num quadro de persistência do figurino de comissões de gestão então apresentado (e também face aos níveis de valores de custos de gestão dos Fundos associados) a intervenção de entidade com competência para apreciações de fundo e tendencialmente definitivas nessa sede de legalidade financeira, no caso o Tribunal de Contas, nos termos resultantes, em termos conjugados, do estatuído na alínea g) do n.º 1 do artigo 5.º e do artigo 55.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas em vigor, permitindo análises e auditorias circunscritas a determinados aspetos de gestão financeira.

Relatórios e Contas do exercício de 2020, veio a ser proferido Despacho pelo Senhor Secretário de Estado das Finanças em 15 de outubro de 2021 (Despacho n.º 242/2021 – SEFin, já cit.) que no essencial – e tomando especialmente em consideração a análise mais desenvolvida sobre a matéria constante do Parecer da CF de 13 de Agosto de 2021 [validado por seu turno por Informação da Inspeção-Geral de Finanças (IGF) de setembro de 2021] - corrobora as referidas objeções da CF e determina que, no âmbito das relações financeiras entre a ASF e os Fundos por si geridos, poderá ocorrer “*apenas o ressarcimento dos encargos efetivamente incorridos pela ASF com a administração do FGA e do FAT, os quais devem ser suportados pelos Fundos (...), não podendo incluir qualquer ganho ou benefício, direto ou indireto, relacionado com a gestão dos mesmos*”.

Neste contexto, e numa nova formulação do quadro de relações financeiras entre a ASF e os Fundos por si geridos subsequente a estas determinações, passou a ser assumida pela ASF desde o encerramento do exercício de 2021 destas entidades, designadamente nos Relatórios e Contas da ASF, FGA e FAT referentes a tal exercício - nos termos explicitados na “*Nota sobre os Custos de Gestão do FGA e do FAT*” integrada no Relatório e Contas de 2021 da ASF,⁷ a adoção de uma metodologia “que apenas reflete o ressarcimento dos encargos em que a ASF terá incorrido com a administração do FGA e do FAT”, ou, noutra formulação “*um modelo exclusivamente baseado na imputação de custos de base anual, baseado nas despesas apuradas, calculadas de acordo com a informação disponível, sem prejuízo de ajustes em sede de execução orçamental*” (ênfases acrescentadas).

Em síntese, e traduzindo a *supra* mencionada *flutuação de metodologias adotadas entre 2019 e 2021, e desde então, para o enquadramento das relações financeiras entre a ASF e dos Fundos por si geridos*, assume-se aqui, desde o encerramento do exercício de 2021 - independentemente da chave analítica de apuramento de custos utilizada - o retorno a um “*modelo puro de imputação de custos*”⁸ com o funcionamento dos Fundos.

⁷ Essa assunção verifica-se também em *Notas* de teor correspondente à *supra* referida, inseridas nos Relatórios e Contas do FGA e do FAT, referentes a 2021, intituladas respetivamente “*Nota sobre os Custos de Gestão do FGA*” e “*Nota sobre os Custos de Gestão do FAT*”.

⁸ Cfr., uma vez mais, a “*Nota sobre os Custos de Gestão do FGA e do FAT*” inserida no Relatório e Contas da ASF, p. 121.

6.6.2.1. - Sucede que, como explanado no Relatório CF - 25 março 22, já cit, em termos de contextualização desta flutuação de metodologias, se verifica que a aplicação no exercício de 2019 do método de *imputação direta de custos* (identificáveis) suportados pela ASF com o funcionamento dos Fundos (FGA e FAT), complementada a título meramente residual e apenas quanto aos chamados *custos comuns não dissociáveis* por outras verbas conduziu então (i) ao apuramento de custos associados ao funcionamento dos referidos Fundos de 3,41 milhões de euros, enquanto a adoção no exercício de 2020 do que foi globalmente configurado como uma *nova metodologia integrada de fees ou comissões de gestão cobrados pela ASF a esses fundos e calculados sobre o valor dos seus ativos* conduziu (ii) ao apuramento de encargos associados ao Fundos de 5,95 milhões de euros e a orçamentação para 2021 desses encargos (iii), feita ainda de acordo com o que foi configurado com uma metodologia global dita de *remuneração de gestão* segundo uma ótica dita dos ‘benefícios’ gerados pela gestão [cfr sobre essa ótica específica a Nota Técnica intitulada “Quadro legal da cobrança das comissões de gestão que são devidas à ASF pela administração dos dois Fundos que tem sob a sua responsabilidade” associada aos Planos e Orçamentos para 2022, mas assumindo uma *mutação global de figurino neste domínio desde 2020 e para efeitos de orçamentação referente a 2021* (doravante ‘Nota Técnica – Planos 2022’)],⁹ conduziu ao apuramento de encargos associados aos Fundos de 10,13 milhões de euros,¹⁰ dos quais veio *in concreto* a estar em causa no exercício de 2021 executar (iv) 7,19 milhões de euros (em virtude da

⁹ Trata-se na verdade de duas Notas Técnicas integradas nos 3 Planos e Orçamentos, ASF, FGA e FAT, para 2022, intituladas “*Quadro legal da cobrança das comissões de gestão que são devidas à ASF pela administração dos dois Fundos que tem sob a sua responsabilidade*” e “*Metodologia utilizada no cálculo das comissões de gestão que são devidas à ASF pela administração dos dois Fundos que tem sob a sua responsabilidade*” (objeto de divulgação então no site da ASF, desde agosto de 2021, em conexão com os Relatório e Contas referentes ao exercício de 2020), nas quais se assume uma alteração de figurino global de relacionamento entre a ASF e os Fundos desde 2020.

¹⁰ A esse respeito, e sobre essa metodologia de *remuneração* da gestão segundo uma ótica dita dos ‘benefícios’ gerados pela gestão e através de um figurino global de comissões de gestão cobradas aos Fundos, bem como sobre os valores então orçamentados para esses encargos/comissões quanto a 2021 (superiores aos considerados em sede de encargos associados ao funcionamento do FGA e do FAT no quadro do encerramento do exercício de 2021), cfr. o Parecer da CF, de 19 de agosto de 2020, sobre os Planos de Atividades e Orçamentos da ASF, FGA e FAT, para 2021, e a reserva de legalidade financeira aí formulada quanto a esse figurino, bem como no sentido da necessária *revisão da metodologia de imputação de encargos ao FGA e ao FAT*.

redução de encargos associados ao FAT, face aos valores orçamentados, *supra* referenciada).¹¹

6.6.2.2. E, na presente orçamentação para 2023 (v) são contemplados como encargos associados ao FGA e ao FAT 8, 80 milhões de euros (designadamente, na seção final do *Plano Anual de Atividades e Orçamento 2023* da ASF intitulada “*Plano Financeiro Orçamental*”, já cit *supra*, e no ponto relativo a *composição de receita da ASF* (orçamentação de receitas da ASF para 2023).

6.6.3.1. Tem-se assim entendido, nesse contexto, que a magnitude e materialidade dos valores em causa e o crescimento exponencial desses valores entre 2019, 2020 e 2021, *dentro de um patamar global de valores que se estende à orçamentação para 2023 (supra referenciada, de 8,80 milhões de euros)*, requer particular atenção na verificação, em sede de auditoria, dos custos em causa com o funcionamento dos Fundos, em relação à qual se registam aqui óbices e dificuldades técnicas, porquanto o que é apresentado como chave analítica para o apuramento dos mesmos custos tem assumidamente como base de sustentação - que se mantém *qua tale* para os orçamentos de 2023, como referido na parte inicial (ponto 1.) do Documento do Gabinete de Organização e Planeamento da ASF (GOP), “*Framework para o Cálculo dos Custos de Gestão FGA e FAT – Atualização 2022/23*”, de 29 de 6 de 2022 (doravante ‘*Framework Custos FGA FAT – Atualização*’)¹² - “*o estudo aprofundado feito por uma entidade independente.*”¹³ Este, por seu turno corresponde ao 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*” (doravante “Relatório KPMG-

¹¹ Cfr, a respeito destes valores referentes a 2021 as Notas 13.2 e 20.2 do Anexo às Demonstrações Financeiras da ASF relativas ao exercício de 2021, citadas no *Relatório CF - 25 março 22.*

¹² Este “*Framework para o Cálculo dos Custos de Gestão FGA e FAT – Atualização 2022/23*”, do GOP da ASF, de 29 de 6 de 2022 (‘*Framework Custos FGA FAT – Atualização*’) foi disponibilizado à CF pela ASF em comunicação rececionada em termos úteis pela CF a 10 de agosto, em resposta a pedido de informação complementar dirigido pela CF à Senhora Presidente do CA da ASF em Carta de 8 de agosto, atendendo a que era documento referenciado na página 125 do documento intitulado “*Plano Anual de Atividades e Orçamento – 2023*” da ASF recebido a 4 de agosto pela CF.

¹³ Cfr., a esse respeito, Nota 20.2 do Anexo às Demonstrações Financeiras da ASF, p. 173 do Relatório e Contas da ASF relativo a 2021.

julho2021”), o qual já foi objeto de apreciação crítica global por parte da CF nas análises constantes (a) do seu Parecer de 13 de agosto de 2021 sobre os Planos e Orçamentos para 2022 e do (b) Relatório CF - 25 março 22, cit (para as quais aqui especialmente se remete). Em contrapartida, e independentemente dos problemas de *consistência* associados à flutuação terminológica e de conceitos e pressupostos de base subjacente a tal Relatório KPMG-julho2021, como apontado nas referidas análises da CF, estas estabeleceram também a constatação no sentido de que tal Relatório ensaia uma chave analítica para determinação de encargos emergentes do funcionamento dos Fundos geridos pela ASF que pode, embora com as apreciáveis limitações decorrentes desse problema de *consistência*, representar um contributo para determinar custos destes Fundos no quadro de um retorno a um “*modelo puro de imputação de custos*” (embora já não no quadro de uma ótica global de compensação por via dos benefícios gerados pela gestão mediante remuneração da gestão através de comissões de gestão que era a ótica que informava aquele Relatório KPMG-julho2021). A esse título, em especial no ponto 4 desse Relatório da KPMG (apesar de intitulado “Análise da comissão de gestão cobrada para o FGA e FAT”), ensaiava-se uma reconstituição do que se denomina de “*custos de gestão totais*” dos Fundos, agregando (i) custos diretos com pessoal, (ii) custos indiretos com pessoal e (iii) outros custos (compreendendo v.g. aquisições de bens e serviços e situações comparáveis). Em relação a estas duas últimas variáveis, sobretudo quanto à segunda, o mesmo Relatório KPMG-julho2021 propunha-se “*apurar os custos com pessoal de departamentos transversais*” da ASF por forma a determinar “*o valor com que cada um destes departamentos contribui de forma indireta para a atividade dos fundos (p.e. informática, financeiro, RH, legal, comunicação)*”.¹⁴

Contudo, como já se destacou para os devidos efeitos no Relatório CF - 25 março 22, cit (e aqui se corrobora), nesse exercício o Relatório KPMG-julho2021 ressalva expressamente que, “*com o objetivo de compreender se a comissão cobrada aos fundos é adequada face aos custos de gestão dos mesmos, e uma vez que a ASF não dispõe de contabilidade analítica, a equipa de trabalho recorreu a alguns pressupostos de forma a determinar os custos de gestão dos fundos*”¹⁵ (ênfase acrescentada). E, nesse contexto, mediante Nota inserida no ponto 4 (p.

¹⁴ Cfr. ponto 4 do Relatório KPMG-julho2021, p 33.

¹⁵ Cfr., uma vez mais, ponto 4 do Relatório KPMG-julho2021, p 33.

35) o mesmo Relatório ressalva complementarmente “*que o exercício de apuramento de custos de gestão foi realizado mediante **pressupostos e valores disponibilizados pela ASF que deverão ser validados com recurso a contabilidade analítica***” (ênfase acrescentada). Noutros termos, os pressupostos de cálculo mediante percentagens de afetação indireta de pessoal e de equipamentos de outros departamentos transversais da ASF à atividade dos Fundos são um *pressuposto* disponibilizado pela ASF, *não auditado ou validado pela KPMG*, e cuja validação, pelo contrário, esta remete para uma necessária contabilidade analítica por ora inexistente.

Consistentemente este mesmo Consultor em relatório ulterior (Relatório 2 – KPMG-Setembro-2021’, supramencionado no ponto 1. deste Parecer e ora apresentado pelo CA da ASF à CF na sequência de solicitação desta e nas condições referenciadas nesse ponto do presente Parecer) veio reforçar esse seu bem fundamentado posicionamento sobre o caráter essencial do necessário desenvolvimento na ASF de uma contabilidade analítica por ora inexistente, fazendo-o quer em sede de (a) “linhas de orientação futura e atividades a realizar”, quer (b) em sede de “Conclusões”, sendo aí tal desenvolvimento da contabilidade analítica muito compreensivelmente cruzado por esse Consultor com a projeção sustentada de “*necessidades de financiamento*” com base em “*custos de supervisão*” tidos pelo mesmo como acrescidos.

6.6.3.2. – Neste quadro, tendo sido disponibilizado à CF, nas condições já descritas supra, o documento do GOP da ASF ‘Framework Custos FGA FAT – Atualização’, cit., não especificando de resto justificações substantivas de algumas aí invocadas “*evoluções*” de “*alocações de colaboradores das áreas de suporte aos Fundos (2022/2023)*”, e face a esse seu teor, são-lhe integralmente aplicáveis as reservas e observações formuladas no Relatório CF - 25 março 22, cit quanto ao que foi então apontado pelo CA da ASF, em sede de fecho do exercício de 2021, como Framework ou Metodologia de apuramento dos custos incorridos com a gestão dos fundos FGA e FAT¹⁶(para o qual se remete, esp pontos 6.6.1. a 6.6.9. desse

¹⁶ Reportamo-nos aqui ao conjunto de elementos disponibilizados pelo CA da ASF à CF após solicitações de informações complementares desta em sede de avaliação do encerramento de contas de 2021, compreendendo (i) uma denominada “*Framework para cálculo das comissões de gestão FGA e FAT – walkthrough referente aos valores inscritos na proposta de orçamento de 2022*”, de 20 de dezembro de 2021, (ii) uma denominada “*Metodologia de apuramento dos custos*



LN

Relatório CF - 25 março 22, bem como as claras e compreensíveis ressalvas supra referenciadas do Consultor KPMG nessa matéria, quer em agosto, quer em setembro de 2021). Paralelamente, considerando também neste específico contexto, e numa ótica de continuidade

- (i) as observações críticas e uma forte recomendação da CF, constante desse Relatório CF - 25 março 22, cit, no sentido do carácter absolutamente prioritário do desenvolvimento próximo de trabalhos de contabilidade analítica e, nessa conformidade, tendentes a adoção de uma Contabilidade de Gestão por aplicação direta do NCP 27 com base no SNC-AP, uma vez consumada a etapa de transição para o SNC-AP (*ocorrida já em 2019, o que torna premente esse desenvolvimento*);
- (ii) as afirmações gerais constantes da subsecção “*Custos de Gestão dos Fundos Autónomos – FAT e FGA*” integrada na já cit. seção final do *Plano Anual de Atividades e Orçamento 2023* da ASF intitulada “*Plano Financeiro Orçamental*”, no sentido de se terem “*iniciado durante o exercício de 2022 os trabalhos tendentes à implementação de um sistema de contabilidade de gestão que substituirá o atual framework*” [desses custos]; (ênfase acrescentada);
- (iii) e, sobretudo, o posicionamento do CA da ASF, em sede de encerramento de contas de 2021, relatado no “*Relatório de Comentários Suplementares de Auditoria*” do Auditor Externo, de 11 de março de 2022 (relativo à ASF), no quadro de ênfase nessa vertente desse Auditor, relevado e valorizado pela CF no seu Relatório CF - 25 março 22, no sentido então de que o CA da ASF “*autorizou a contratação de consultores*” para essa finalidade, tida como essencial para a “*conceção e desenho*” de “*contabilidade analítica e de gestão na ASF*”;

a CF solicitou com carácter de extrema urgência à Senhora Presidente do CA da ASF, em Carta de 8 de agosto último, a “*Documentação existente referente a procedimento de contratação de consultores para “conceção e desenho” de “contabilidade analítica e de gestão na ASF*”, tendo recebido como resposta nessa matéria, rececionada em 10 de agosto último, Nota

incorridos com a gestão dos fundos FGA e FAT”, de dezembro de 2021 e (iii) diversos mapas produzidos pelo Gabinete de Operações e Planeamento (GOP) da ASF com exercícios de apuramento de despesas “*adaptados*” a partir da chave analítica desenhada no já várias vezes referido Relatório KPMG-julho2021.

produzida por diversos Departamentos da ASF (com data de 9 de agosto), intitulada “*Ponto de situação – trabalhos de implementação de um sistema de contabilidade de gestão*”,¹⁷ onde se referem trabalhos preparatórios internos e se menciona no seu parágrafo final, conclusivo, sobre a matéria especificamente questionada pela CF, que, num quadro de “*retoma dos trabalhos*” em setembro próximo, constitui “*objetivo que se iniciem os procedimentos de contratação pública, antecedido de todo um trabalho de elaboração de caderno de encargos*”. Neste contexto, de ausência de lançamento até ao presente dos “*procedimentos de contratação pública de consultores para conceção e desenho*” de “*contabilidade analítica e de gestão na ASF*”, assumido pela ASF no quadro (*supra* mencionado) de março de 2022, do encerramento de contas de 2021, a CF manifesta a sua preocupação com a matéria e a situação, e reforça as suas observações e recomendações neste domínio, nos exatos termos do seu Relatório CF - 25 março 22, cit., sublinhando ora o decurso do tempo entretanto já ocorrido e o caráter ainda mais marcadamente prioritário do desenvolvimento de tal procedimento, com todos os corolários que daí decorrem.

2. Análise da proposta do Orçamento

2.1. Considerações globais

7. Os orçamentos seguem genericamente a matriz definida pela DGO, nos termos da Circular Série A N.º 1407, de 1 de agosto de 2022, inserindo-se no contexto dos Planos de Atividades da ASF, FGA e FAT, com as ressalvas discriminadas *supra* nos pontos 1 e 5. deste Parecer, para as quais se remete.

¹⁷ Trata-se de Nota “*Ponto de situação – trabalhos de implementação de um sistema de contabilidade de gestão*”, com data de 9 de agosto de 2022 (não assinada) produzida pelos Departamentos de Compras e Património, Financeiro, de Sistemas de Informação, e Gabinete de Organização e Planeamento da ASF.

2.2. Orçamento da receita

8. As Receitas Totais orçamentadas da ASF ascendem a 60.654.098 euros, sendo 31.625.381 euros de Receitas Correntes e 29.028.717 euros de Receitas de Capital.¹⁸

Nas Receitas Correntes, são, naturalmente, predominantes as taxas, multas e outras penalidades com o valor agregado de 22.058.013 euros, correspondendo 21.940.553 euros a taxas de supervisão e 117.460 euros a multas e outras penalidades.

Em Vendas de Bens e Serviços correntes está previsto um montante de 8.800.188 euros, e em Cofinanciamento comunitário/SAMA um valor de 605.726 euros, apresentando as Receitas Correntes, na totalidade, um aumento de 11% relativamente ao orçamento para 2022.

Esta variação nas Receitas Correntes orçamentadas comparativamente a 2022 é explicada predominantemente pela evolução positiva, bastante acentuada nas taxas de supervisão de 14% (2022: 19.239.339 euros; 2023: 21.940.553 euros) e a nível das Transferências Correntes de 22% (2022: 496.889 euros; 2023: 605.726 euros). A evolução em Vendas de Bens e Serviços Correntes é de 2% (2022: 8.602.544 euros; 2023: 8.800.188 euros) dizem respeito aos custos de gestão a pagar, em 2023, pelo FGA (6.527.573 euros) e FAT (2.268.614 euros) por conta de recursos humanos, logísticos, tecnológicos e capacidade de gestão assumidos pela ASF, *com ressalva aqui, uma vez mais, das questões, e correspondentes objeções suscitadas supra no ponto 6.*

As Receitas de Capital, previstas ascendem 29.028.717 euros, e são constituídas, fundamentalmente, pela integração de saldo de gerência no montante de 29.007.717 euros.

¹⁸ A CF anota globalmente que as receitas de capital no universo da ASF (e dos Fundos por esta geridos) se mostram superiores comparativamente ao orçamento para 2022, por força de estimativas de recebimentos que estarão a ser contempladas nos orçamentos para 2023.

9. Na parte referente ao FGA, observa-se que as Receitas Totais orçamentadas são de 235.504.555 euros, repartidas por Receitas Correntes de 37.052.576 euros e por Receitas de Capital de 198.451.979 euros.

As Receitas Correntes são constituídas, predominantemente, por taxas, multas e outras penalidades, com o valor de 28.875.000 euros, e apresentam um aumento de 5% relativamente ao orçamento para 2022 (27.595.000 euros). Em Rendimentos de Propriedade, no montante de 5.991.576 euros está previsto, nomeadamente, o recebimento de 4.651.119 euros a título de rendimentos financeiros resultantes da carteira de investimentos, nomeadamente, em CEDIM's, Obrigações de Tesouro de dívida soberana (França, Alemanha e Espanha) e de 1.340.457 euros do edifício República 79 de que o FGA é o proprietário. Em Transferências Correntes estão previstos 2.000.000 euros correspondentes a reembolsos a favor do FGA.

As Receitas de Capital, para além do saldo de gerência anterior, no valor de 198.167.979 euros, são integradas pelo reembolso de um ativo financeiro no montante de 184.000 euros.

10. Quanto ao FAT, as Receitas Totais orçamentadas são de 537.025.571 euros, sendo as Receitas Correntes de 118.506.396 euros e as Receitas de Capital de 418.519.175 euros.

As Receitas Correntes são quase inteiramente constituídas por taxas, multas e outras penalidades (110.858.000 euros), a que acrescem valores de Rendimento de Propriedade em juros (6.023.396 euros) e Transferências Correntes (1.625.000 euros). O montante orçamentado de 6.023.396 euros diz respeito a rendimentos financeiros que o FAT espera receber decorrente da sua carteira de investimentos, predominantemente, em CEDIM's e Obrigações do Tesouro de dívida soberana Portuguesa, Francesa, Alemã e Espanhola.

O montante orçamentado de 1.625.000 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 418.519.175 euros e são constituídas, fundamentalmente, pela integração do saldo de gerência anterior no valor de 418.516.175 euros.

2.3. Orçamento da despesa

11. As Despesas Totais orçamentadas da ASF ascendem a 31.531.578 euros, sendo 29.239.728 euros de Despesas Correntes e 2.291.850 euros de Despesas de Capital.

As Despesas Correntes são principalmente constituídas pelas Despesas com o Pessoal no montante de 19.739.880 euros, por Aquisição Bens e Serviços no montante de 6.834.072 euros e de Transferências Correntes no montante de 2.595.776 euros.

O aumento registado a nível de despesas com o pessoal justifica-se por ser expectável em 2023 um recrutamento de 5 técnicos superiores e de uma atualização da massa salarial de 5%.

No valor da Aquisição de Bens e Serviços de 6.834.072 euros está previsto um montante orçamentado de 809.000 euros referentes aos programas SAMA 1 “Supervisão Integrada Digital” no montante de 480 560 euros e SAMA 2 “Modernização e Capacitação da ASF” no montante de 328 440 euros.

O valor das Transferências Correntes no montante de 2.595.776 euros é essencialmente constituído pela transferência para a Autoridade da Concorrência, que se cifra em 1.236.082 euros e quotizações para organismos internacionais dos quais se destaca a referente à EIOPA no montante de 799.570 euros.

Na totalidade das Despesas Correntes observa-se um aumento de cerca de 7% em relação ao orçamento para 2022. Nas Despesas de Capital no montante de 2.291.850 euros estão projetadas, nomeadamente, despesas na área das tecnologias e sistemas de informação no montante de 1.797.850 euros e de obras de adaptação das instalações na ASF no montante de 285.000 euros.

12. As Despesas Totais orçamentadas do FGA ascendem a 36.446.180 euros, sendo 28.946.180 euros de Despesas Correntes e 7.500.000 euros de Despesas de Capital.

Nas Despesas Correntes predominam as Transferências respeitantes a indemnizações a serem suportadas pelo FGA no montante de 20.000.000 euros.

Nas Aquisições de Bens e Serviços no montante de 7.927.573 euros, está previsto um montante de 6.527.573 euros a título de custo de gestão a ser cobrada pela ASF com base



num estudo da KPMG (rececionado pela CF a 9 de agosto o documento “*Framework para cálculo dos custos de gestão FGA e FAT*”, Atualização 2022/23, GOP, com data de 29 de junho de 2022), *com ressalva aqui, uma vez mais das questões e correspondentes objeções, suscitadas supra no ponto 6.* e um montante de 1.400.000 euros a título de encargos a serem suportados pelo FGA e previstos no artigo 59 do DL 291/2007, de 21 de agosto, *sujeito à mesma ressalva.*

Em termos de Despesas de Capital está estimado um montante de 7.500.000 euros a título de aplicações financeiras, correspondente a um decréscimo de 84% face a 2022.

13. As Despesas Totais orçamentadas do FAT ascendem a 117.611.145 euros, sendo 56.611.145 euros de Despesas Correntes e 61.000.000 euros de Despesas de Capital.

Nas Despesas Correntes predominam, naturalmente as Transferências no montante de 52.960.000 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 (42.800.000 euros); e às indemnizações de acidentes de trabalho nos casos em que as entidades empregadoras economicamente incapazes não o possam fazer (10.160.000 euros).

Nas Aquisições de Bens e Serviços no montante de 2.341.614 euros, está previsto o montante de 2.268.614 euros a título de custo de gestão a ser cobrada pela ASF com base num estudo da KPMG (rececionado pela CF a 9 de agosto o documento “*Framework para cálculo dos custos de gestão FGA e FAT*”, Atualização 2022/23, GOP, com data de 29 de junho de 2022), *com ressalva aqui, uma vez mais das questões e correspondentes objeções, suscitadas supra no ponto 6.*

Em Outras Despesas Correntes no montante de 1.309.531 euros, está previsto quer o IRC que incide sobre os rendimentos financeiros dos ativos financeiros detidos pelo FAT, quer comissões bancárias suportadas pelo FAT.

Em termos de Despesas de Capital está estimado um montante de 61.000.000 euros a título de aplicações financeiras, correspondente a um decréscimo de 64% face a 2022.

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 2023.

Orçamento 2023 - ASF+FGA+FAT							
Unid: Euros							
Ent.	Receitas			Despesas			Saldo gerência
	Capital	Corrente	Total	Capital	Corrente	Total	Total
ASF	29 028 717	31 625 380	60 654 097	2 291 850	29 239 728	31 531 578	29 122 519
FGA	198 451 979	37 052 576	235 504 555	7 500 000	28 946 180	36 446 180	199 058 375
FAT	418 519 175	118 506 396	537 025 571	61 000 000	56 611 145	117 611 145	419 414 426
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 as significativas condicionantes, dúvidas e questões referenciadas *supra*, no ponto 1. e a ressalva feita *supra*, 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 aceitável 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 apreciáveis 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), retêm-se aqui uma ênfase, visando tal *oportunidade de melhoria complementar*, como especificada nos exatos termos referidos *supra*, no ponto 6.5. deste Parecer, incluindo, em especial a *recomendação* reiterada no final desse ponto 6.5.
17. Considerando os aspetos de legalidade financeira equacionados nos pontos 6.6.1. a 6.6.3.2. deste Parecer a propósito dos Planos de Atividades destas entidades, abordando desde logo nessa sede, pela necessária interligação das matérias em causa, aspetos orçamentais, atinentes aos figurinos transversais adotados para o enquadramento das relações financeiras entre a ASF, o FGA e o FAT desde o exercício de 2020, bem como às suas evoluções subseqüentes integralmente referenciadas *supra* neste Parecer, e assente desde o encerramento do exercício de 2021, em metodologia que apenas deve refletir “o ressarcimento dos encargos em que a ASF terá incorrido com a administração do FGA e do FAT”, abandonando o figurino de comissões de gestão a cobrar pela ASF a estes Fundos com uma decisiva *componente remuneratória* e uma lógica de *ganho ou proveito* emergente de *serviços de gestão*, a CF renova, em sede de ênfase, as suas objeções e questões quanto a essa metodologia, pelas específicas razões sintetizadas em especial *supra*, nos pontos 6.6.2. a 6.6.3.2. (*para os quais se remete*), em função dos óbices e dificuldades técnicas aí identificados quanto à suscetibilidade de verificação em sede de



LN

auditoria de custos com a ordem de grandeza em causa face ao seu crescimento exponencial verificado entre 2019, 2020 e 2021 e *dentro de um patamar global que se estende à orçamentação para 2023*, sem prejuízo de se registar a intenção genérica manifestada na seção final do *Plano Anual de Atividades e Orçamento 2023* da ASF intitulada “*Plano Financeiro Orçamental*”, no sentido do início de “*trabalhos tendentes à implementação de um sistema de contabilidade de gestão que substituirá o atual framework*” (ênfase acrescentada).

A título complementar, e precisamente nessa ótica prospetiva, reforçam-se aqui, em especial, anteriores *Recomendações* desta CF no sentido do caráter essencial e premência na adoção de *contabilidade de gestão* (ou *contabilidade analítica* na terminologia também usada pelo Relatório KPMG-julho2021, na passagem *supra* cit. em que ressalva que “*o exercício de apuramento de custos de gestão foi realizado [na atual metodologia ou framework] mediante **pressupostos e valores disponibilizados pela ASF que deverão ser validados com recurso a contabilidade analítica***” ora inexistente (ênfase acrescentada). Nesse plano, e militando para a necessidade de clara aceleração dos trabalhos de um *procedimento de contratação de consultor externo para a parte concetual dessa contabilidade de gestão* (face ao atraso registado nesse plano, atendendo à falta de lançamento até ao presente desse procedimento), encontra-se (i) a necessidade registada no Despacho do Senhor Secretário de Estado das Finanças de 15 de outubro de 2021 (Despacho n.º 242/2021 – SEFin, já cit, proferido em sede de apreciação dos projetos de Planos e Orçamentos para 2022), e aí cometida à IGF, de “*verificação da metodologia de imputação de encargos ao FAT e ao FGA, e da respetiva implementação e execução, em termos que permitam uma avaliação do cumprimento do princípio (...)*” de que apenas pode ter lugar “*o ressarcimento dos encargos efetivamente incorridos pela ASF com a administração do FGA e do FAT, os quais devem ser suportados pelos fundos (...), não podendo incluir qualquer ganho ou benefício, direto ou indireto, relacionado com a gestão dos mesmos.*” Milita, também, no mesmo sentido (ii) a necessidade de dar efetivo cumprimento à aplicação direta do NCP 27 com base no SNC-AP, que reclama a adoção de tal contabilidade de gestão, uma vez consumada a etapa de transição para este SNC-AP (*ocorrida já em 2019*), tudo sem prejuízo de auditorias ainda em sede de *controlo interno*



lato sensu nesta matéria, bem como da possibilidade sempre existente (e aflorada em anteriores Pareceres desta CF) de ser suscitada a intervenção do Tribunal de Contas, nos termos resultantes, em termos conjugados, do estatuído na alínea g) do n.º 1 do artigo 5.º e do artigo 55.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas em vigor, permitindo análises e auditorias circunscritas a determinados aspetos de gestão financeira em especial.

18. 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 *marcada incerteza económica* referenciado neste Parecer, esp., *supra*, no ponto 6.1.

Lisboa, 12 de agosto de 2022

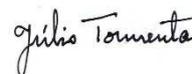
A COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO



Luís Domingos Silva Morais
Presidente



Maria Teresa Medeiros Garcia
Vogal



Júlio César Nunes Tormenta
Vogal/ROC

