



AUTORIDADE DE SUPERVISÃO
DE SEGUROS E FUNDOS DE PENSÕES

A large, light grey, stylized letter 'A' serves as a background graphic, spanning most of the page. It is composed of two main strokes: a vertical one on the left and a diagonal one on the right that meets the vertical one at the top and bottom.

IPA

Plano Anual de Atividades e Orçamento

2024

FICHA TÉCNICA

Título

Plano Anual de Atividades e Orçamento | ASF - 2024

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: 2023



Plano Anual de Atividades e Orçamento

2024

Lisboa, 2023

Índice

- 09 Mensagem da Presidente
- 15 Apresentação da ASF
- 29 Estratégia 2020 | 2024

37 Enquadramento Macroeconómico

41 Setores Supervisionados e Contexto

45 Atividades 2024

- 47 Supervisão Macroprudencial
- 50 Supervisão Prudencial
- 55 Supervisão Comportamental
- 63 Regulação
- 67 Ação Sancionatória
- 69 Relações Institucionais
- 73 Gestão e Organização
- 79 Sustentabilidade ESG – ambiental, social e
do governo das organizações
- 84 Desafios futuros

91 Plano Financeiro Orçamental

- 93 Notas Prévias
 - 97 Análise ao Orçamento 2024
-

Glossário

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
CE	Comissão Europeia
CMVM	Comissão do Mercado de Valores Mobiliários
CNSF	Conselho Nacional de Supervisores Financeiros
Diretiva IORP II	Diretiva (UE) 2016/2341 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro de 2016, relativa às atividades e à supervisão das instituições de realização de planos de pensões profissionais
Diretiva Solvência II	Diretiva 2009/138/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2009, relativa ao acesso à atividade de seguros e resseguros e ao seu exercício
EIOPA	Autoridade Europeia de Seguros e Pensões Complementares de Reforma (<i>European Insurance and Occupational Pensions Authority</i>)
ERP	Sistema Integrado de Gestão Empresarial (<i>Enterprise Resource Planning</i>)
ESA	Autoridades de Supervisão Europeia
ESRB	Comité Europeu do Risco Sistémico (<i>European Systemic Risk Board</i>)
FAQ	Perguntas frequentes (<i>Frequently Asked Questions</i>)
FMI	Fundo Monetário Internacional
IA	Inteligência artificial
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>)
IOPS	Organização Internacional de Supervisão de Pensões (<i>International Organisation of Pension Supervisors</i>)
IORP	Instituições de realização de planos de pensões profissionais (<i>Institutions for occupational retirement provision</i>)
IPPC	Comissão de Seguros e Pensões Privadas (<i>Insurance and Private Pensions Committee</i>)
IPST	Instituto Português do Sangue e da Transplantação
LOE	Linha de Orientação Estratégica
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (<i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i>)
ORSA	Autoavaliação do Risco e da Solvência (<i>Own Risk and Solvency Assessment</i>)
MARMS	Modelo de avaliação de risco da mediação de seguros
Norma Regulamentar da Conduta de Mercado	Norma Regulamentar n.º 7/2022-R, de 7 de junho, relativa à conduta de mercado e ao tratamento de reclamações pela ASF
PAO	Plano Anual de Atividades e Orçamento
PIB	Produto Interno Bruto

PNFF	Plano Nacional de Formação Financeira
PPR	Plano Poupança Reforma
PRIIPs	Pacotes de produtos de investimento de retalho e de produtos de investimento com base em seguros
PRFP	Painel de Riscos dos Fundos de Pensões
PRS	Painel de Riscos do Setor Segurador
QRO	Questionário <i>RiskOutlook</i> Avaliação dos riscos do setor Segurador e do setor dos Fundos de Pensões
RACA	Relatórios de Atividades e Contas Anuais
REF	Relatório de Estabilidade Financeira do Setor Segurador e dos Fundos de Pensões
Regulamento DORA	Regulamento (UE) 2022/2554 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro de 2022, relativo à resiliência operacional digital do setor financeiro e que altera os Regulamentos (CE) n.º 1060/2009, (UE) n.º 648/2012, (UE) n.º 600/2014, (UE) n.º 909/2014 e (UE) 2016/1011
RJDSR	Regime Jurídico da Distribuição de Seguros e de Resseguros, aprovado pela Lei n.º 7/2019, de 16 de janeiro
SAMA	Sistema de Apoios à Modernização Administrativa
SORCA	Seguro Obrigatório de Responsabilidade Civil Automóvel
TIC	Tecnologias de informação e comunicação
TI/SI	Tecnologias de Informação e Sistemas de Informação
UE	União Europeia
UO	Unidade Orgânica

Mensagem da Presidente

————— **Margarida Corrêa de Aguiar** —————

O Conselho de Administração da Autoridade de Supervisão de Seguros e Pensões (ASF) apresenta o Plano de Atividades de 2024.

A ASF assegura a gestão do Fundo de Acidentes de Trabalho (FAT) e do Fundo de Garantia Automóvel (FGA). O FAT e o FGA são fundos públicos dotados de personalidade judiciária e de autonomia administrativa e financeira – através de unidades de apoio (departamentos) que integram a sua estrutura organizacional, beneficiando os mesmos dos meios e dos recursos da ASF necessários ao cumprimento da missão de ambos.

O Conselho de Administração apresenta autonomamente o plano de atividades de 2024 de cada um dos Fundos.

Este Plano de Atividades é elaborado num ambiente macroeconómico pautado por perspetivas de crescimento económico limitado para os próximos anos e de inflação persistente em níveis elevados, pelo menos até 2024, num quadro de incerteza geopolítica.

Tem-se assistido à continuação das políticas monetárias, conduzidas pelos bancos centrais de combate àqueles níveis elevados da inflação.

Estes desenvolvimentos apresentam, como principais consequências visíveis, (i) a cessação do ambiente prolongado de taxas de juro persistentemente muito baixas, (ii) o aumento transversal dos riscos de crédito dos agentes económicos, bem como dos próprios riscos soberanos e (iii) a valorização dos títulos financeiros menos escudados pela ação monetária, aumentando a probabilidade de eventos de correção descendentes dos respetivos preços, inclusivamente com potencial sistémico, em resultado de oscilações da tolerância ao risco dos investidores, conexas com os riscos de crédito e de liquidez.

Este Plano de Atividades , por conseguinte, é elaborado, à semelhança do que se passou em 2022, num ambiente macroeconómico de elevada incerteza a que estão associados riscos que se mantêm em níveis elevados 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 manterá a prioridade, pela qual também se pautou em 2023, de reforço do acompanhamento da situação financeira dos mercados, bem como da monitorização daqueles riscos, seja no plano da estabilidade financeira, seja no plano dos indicadores financeiros das entidades supervisionadas e das suas estratégias de negócio.

Importa também realçar que o setor segurador e o setor dos fundos de pensões nacionais permanecem inseridos num contexto económico-social cuja resiliência é condicionada pela manutenção e potencial alargamento de importantes *protection gaps*, em particular face a eventos sísmicos, riscos climáticos, riscos cibernéticos e riscos de longevidade.

Embora a subida de taxas de juro seja intrinsecamente favorável aos modelos de negócio do setor segurador e do setor dos fundos de pensões, fruto do efeito do desconto das responsabilidades, o ritmo e a magnitude desta subida é potencialmente geradora de um aumento transversal dos riscos de crédito dos agentes económicos, com repercussões que se tornarão visíveis ao longo dos próximos semestres.

O importante é que não se percam de vista os desafios estruturais dos setores sob a esfera de regulação e supervisão da ASF e se valorizem tendências, que as crises recentes e os tempos de incerteza vieram dar maior visibilidade, a saber:

- a transição sustentável, em particular os requisitos associados à divulgação de informação de sustentabilidade fidedigna, transparente e comparável, bem como a integração de aspetos de sustentabilidade na governação dos operadores;
- os riscos cibernéticos e a cibersegurança, num contexto de aceleração da digitalização da economia e do aumento da interconexão de redes tecnológicas e de comunicação com potencial sistémico;
- as oportunidades associadas à digitalização das cadeias de valor, bem como as ameaças e novos riscos que daí advêm;

- a redução dos *protection gap* em domínios como os ricos associados às alterações climáticas, à digitalização e à longevidade da população.

Prosseguiremos com a execução da fase final do Plano Estratégico 2020-2024 que tem como lema um “Compromisso com o futuro”, o qual tem guiado a ação da ASF neste quadriénio.

Neste Plano de Atividades é disponibilizada informação, embora sumária, sobre o grau de execução do Plano Estratégico.

As prioridades de intervenção são a proteção dos tomadores de seguros, segurados, subscritores, lesados, participantes e beneficiários, o normal funcionamento do setor dos seguros e 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.

Em 2024, realço em relação às áreas da supervisão, proteção do consumidor e regulação, as seguintes linhas de ação:

- Estudo e lançamento de uma infraestrutura de apoio a grupos vulneráveis da população;
- Dinamização no novo Portal do Consumidor, lançado em 2023;
- Aprofundamento da utilização das plataformas digitais para informar e sensibilizar;
- Investimento na literacia financeira, nomeadamente em fundos de pensões.

A importância deste programa está devidamente sinalizada no Plano de Atividades, de onde se realçam os novos projetos e investimentos - *software* e *hardware* - e as novas competências, estruturados nos seguintes eixos: gestão e produção de dados, inovação e IA, reforço da comunicação externa, capacitação dos recursos humanos e das áreas de suporte e modernização tecnológica.

Destaco, na primeira vertente, o novo Portal do Registo, uma plataforma que vai automatizar a função do registo; na segunda vertente, o Portal da Estatística, cuja construção está em curso; e na terceira vertente, um novo ERP.

O Conselho de Administração irá reforçar o investimento em políticas de sustentabilidade, envolvendo matérias de *governance*, responsabilidade social e responsabilidade ambiental.

O Conselho de Administração manterá o foco no 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, tendo realizado em 2023 alterações na Direção do Departamento de Desenvolvimento de Recursos Humanos e definido um conjunto de objetivos ambiciosos para o ano de 2024.

Com este Plano de Atividades, o Conselho de Administração submete de novo à consideração do Governo o aumento extraordinário de recursos humanos da ASF, a realizar num período de três anos, consciente que está de que esta necessidade é partilhada pelas associações dos setores supervisionados, sendo evidentes as razões para o fazer e, não menos importante, os benefícios provenientes para todas as partes interessadas.

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

Os Colaboradores da ASF são o garante da confiança que o Conselho de Administração deposita na concretização bem-sucedida dos seus planos de atividades.

Margarida Corrêa de Aguiar

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



Apresentação da ASF

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.º 1/2015, 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, proceder ao pagamento de prémios de acidentes de trabalho de empresas em processo de recuperação e à tramitação relativa à colocação e resseguro dos riscos recusados.

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.

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.

Órgãos Sociais

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

CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO¹

O Conselho de Administração é o órgão colegial responsável pela definição da atuação da ASF, bem como pela direção dos respetivos serviços, sendo composto desde junho de 2019 pela Presidente, Dra. Margarida Corrêa de Aguiar, e pelo Administrador Professor Doutor Manuel Caldeira Cabral.

Em 2 de dezembro de 2022 iniciaram funções dois novos administradores, a Dra. Adelaide Marques Cavaleiro e o Dr. Diogo Alarcão.



Maria Margarida Corrêa de Aguiar
Presidente



Adelaide Marques Cavaleiro
Vogal



Diogo Alarcão
Vogal



Manuel Caldeira Cabral
Vogal

¹ Artigo 11.º dos Estatutos.

CONSELHO CONSULTIVO²

O Conselho Consultivo é o órgão de consulta da ASF sobre as grandes linhas de orientação estratégica relativas à coordenação do setor de atividade sob supervisão, sendo composto por:

Maria Margarida Corrêa de Aguiar

Presidente

José Lino Tranquada Gomes

Representante do Governo
Regional da Madeira

Luís Laginha de Sousa

Representante da Comissão do
Mercado de Valores Mobiliários

Luís Silveira Rodrigues

Representante de uma das associações
de defesa dos consumidores

João Pratas

Representante de uma das associações de
entidades gestoras de fundos de pensões

David Pereira

Representante de uma das associações
de mediadores de seguros

Eduardo Graça

Representante da Economia Social

Membro a designar

Representante do Governo
Regional dos Açores

Rui Miguel Correia Pinto

Administrador do Banco de Portugal

Ana Catarina Fonseca

Diretora-Geral da Direção-Geral
do Consumidor

**José Fernando Catarino
Galamba de Oliveira**

Representante de uma das associações
de empresas de seguros

João Tiago Praça Nunes Mexia

**Maria do Carmo Portela
Herédia Vieira da Fonseca**

Luís Eduardo da Silva Barbosa

Designados pelo senhor
Ministro das Finanças

² Artigo 21.º dos Estatutos.

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO³

A Comissão de Fiscalização é o órgão responsável pelo controlo da legalidade, da regularidade e da boa gestão financeira e patrimonial da ASF e de consulta do respetivo Conselho de Administração nesses domínios. A atual comissão iniciou funções em outubro de 2018, para um mandato de quatro anos, sendo composto por:

Luís Domingos Silva Morais

Presidente

Júlio César Nunes Tormenta

Revisor Oficial de Contas

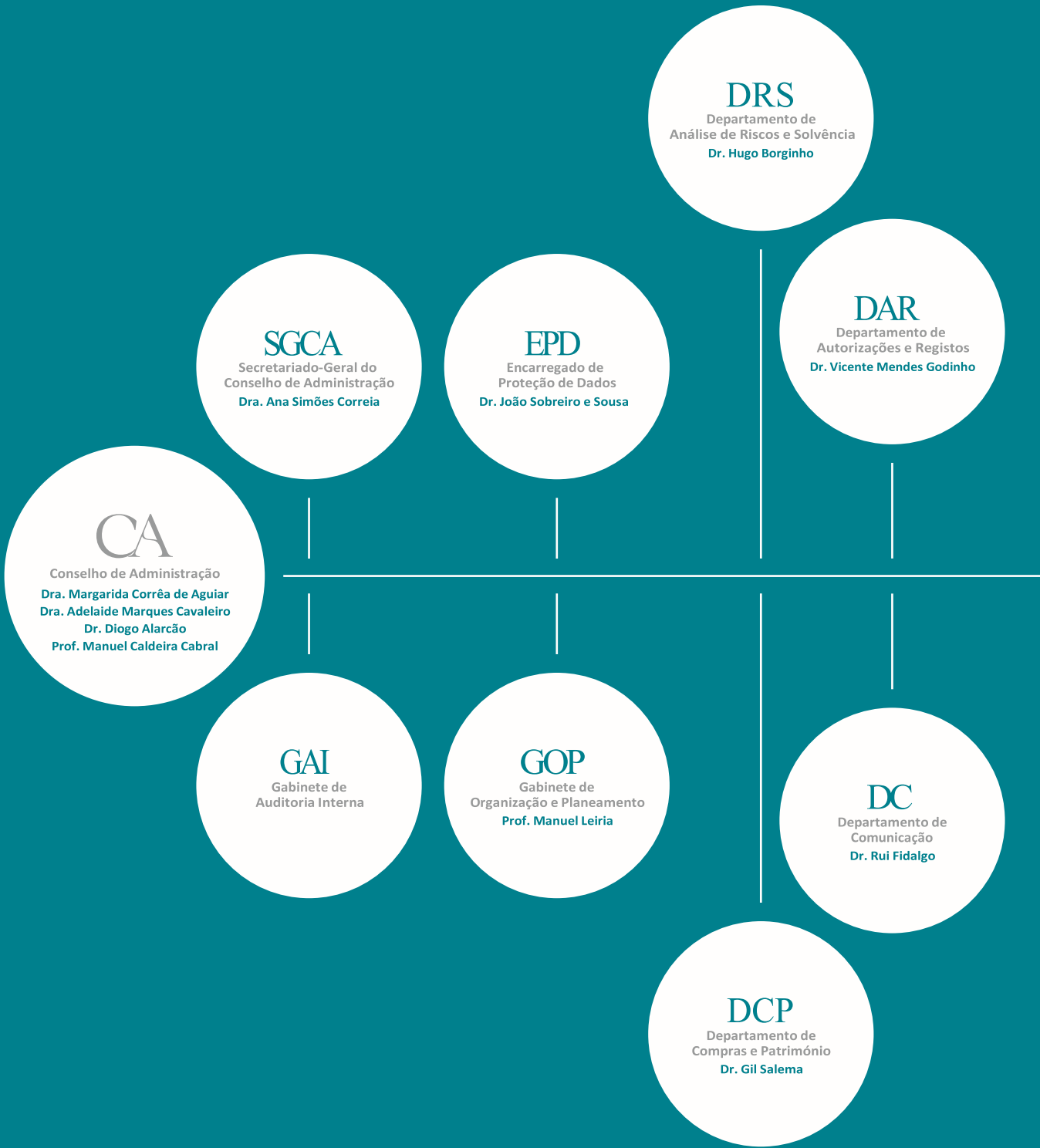
Maria Teresa Medeiros Garcia

Vogal

³ Artigo 25.º dos Estatutos.

Estrutura Orgânica

A estrutura organizacional da ASF é composta por Unidades Orgânicas:



DMC

Departamento de
Mediação e Novos Canais
Dr. Mário Ribeiro

DSC

Departamento de
Supervisão Comportamental
Dr. Eduardo Farinha Pereira

DSF

Departamento de Supervisão
Prudencial de Fundos
de Pensões
Dr. Jorge Carriço

DPR

Departamento de
Política Regulatória
Dra. Maria Eduarda Ribeiro

DSS

Departamento de Supervisão
Prudencial de Empresas
de Seguros
Dra. Ana Cristina Santos

UAFGA

Unidade de Apoio ao Fundo
de Garantia Automóvel
Dra. Isabel Carrola

DES

Departamento de
Estatística
Dr. José Pavão Nunes

DJU

Departamento
Jurídico
Dr. João Santa Rita

UAFAT

Unidade de Apoio ao Fundo
de Acidentes de Trabalho
Dra. Célia Gomes Matos

DRH

Departamento de
Desenvolvimento de
Recursos Humanos
Dra. Joana Coelho

DFI

Departamento
Financeiro
Dra. Carla Maria Ferreira

DSI

Departamento de
Sistemas de Informação
Dr. Gil Salema

Estruturas de Acompanhamento da Atividade

Complementarmente às Unidades Orgânicas, existem estruturas de acompanhamento da atividade da ASF sob a forma de Comissão, Comité ou Equipa de acompanhamento.

As atuais estruturas de acompanhamento 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, bem como 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	DAR, DES, DMC, DPR, DRS, DSC, DSF, DSS	DFI, DJU, DRS, DSF, UAFAT, UAFGA
	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, DAR, DC, DES, DPR, DRS, DSC, GOP, SGCA, UAFAT, UAFGA	Assessoria de Imprensa, DAR, DC, DES, DPR, DSC, DSI, GOP, SGCA, UAFAT, UAFGA

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, DMC, DSC, DSF, DSS
		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.
	Composição	DRS (membro permanente) e as Unidades Orgânicas que, em cada momento, participam nas estruturas da EIOPA e do ERSB.
		Estrutura de Apoio ao CA
2021	Comité de Coordenação da Prevenção dos Riscos de Corrupção Innovation and Data Science Team	
	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.
	Composição	DAR, DJU, DPR, EPD, GOP, SGCA
		Estrutura de Apoio ao CA

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	DFI, DJU, DRS, DSF	
2022	Comité de Gestão da Qualidade do Plano de Formação	Fórum de Recursos Humanos
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.	Reforçar a coesão e envolver os responsáveis das Unidades Orgânicas na discussão e decisão de políticas de recursos humanos com impacto no funcionamento e na gestão da ASF.
Composição	Comissão Especializada Supervisão, DPR, DRH, DRS, DSI, GOP	Membros do Conselho de Administração e responsáveis de todas as Unidades Orgânicas
2022	Comité de Supervisão de Governação	Equipa de Acompanhamento da Elaboração dos RACA e PAO
Missão/Objetivo	Promover a articulação efetiva entre os departamentos de supervisão e o desenvolvimento de ferramentas e metodologias para auxiliar aqueles departamentos na avaliação das estruturas de governação das entidades supervisionadas, bem como o seu funcionamento	Otimizar o processo de elaboração dos RACA ASF, FGA e FAT e dos PAO ASF, FGA e FAT, promover a melhoria contínua da forma, grafismo e conteúdos, e assegurar o cumprimento dos seus calendários.
Composição	DAR, DSC, DSF, DSS	Comissão Especializada Supervisão, DC, DCP, DFI, DSI, GAI, GOP, UAFGA

2022	Comité de Práticas Sustentáveis	
	Missão/Objetivo Colocar a sustentabilidade como um dos temas prioritários na organização, promovendo as boas práticas nas suas atividades com vista à criação de valor de longo prazo.	
	Composição DC, DCP, DPR, DRS, DSC, UAFGA	
2022	Subcomissão Cyber Risk	Subcomissão Sustainable Finance
	Missão/Objetivo Coordenar o acompanhamento e a execução dos trabalhos relativos a riscos cibernéticos e contribuir para a definição da posição da ASF nos <i>fora</i> internacionais sobre esta matéria nos quais esta Autoridade participa ou presta apoio técnico ao Governo.	Coordenar o acompanhamento e a execução dos trabalhos relativos a finanças sustentáveis e contribuir para a definição da posição da ASF nos <i>fora</i> nacionais e internacionais relativos a finanças sustentáveis nos quais esta Autoridade intervém ou presta apoio técnico ao Governo.
	Composição DPR, DRS, DSC, DSI, DSS	DPR, DRS, DSC, DSF, DSS
2023	Equipa de Acompanhamento dos Canais de Denúncia	Comité de Acompanhamento dos Sistemas de Informação
	Missão/Objetivo Elaborar o Regulamento Interno e acompanhar o funcionamento dos canais de denúncias, avaliar o estado e o mérito dos procedimentos implementados na ASF para a receção e o seguimento das denúncias e elaborar os respetivos relatórios; e ainda propor ao Conselho de Administração, a revisão trienal da Política de Denúncias e de Tratamento de Dados Pessoais.	Pronunciar-se sobre os planos de investimentos em Tecnologias de Informação e Sistemas de Informação (TI/SI), sejam eles estratégicos, anuais ou plurianuais, e garantir o seu alinhamento com as necessidades da ASF, do FGA e do FAT, refletidas no seu Plano Estratégico e Plano de Atividades, contribuindo assim para o reforço do processo decisório da ASF no domínio das TI/SI.
	Composição Compliance Officer, DSI, Responsável pelas Denúncias Externas	Comissão Especializada Supervisão, DES, DFI, DSI, GOP





Estratégia 2020 | 2024

Compromisso com o Futuro

O Plano Estratégico 2020/2024 constitui o instrumento de gestão que define as LOE da ASF naquele quadriênio. Os seus principais objetivos consistem em garantir que a missão da ASF é concretizada num contexto de desafios exigentes e riscos emergentes, em antecipar cenários e comportamentos do mercado de modo a ajustar a sua atuação e em afirmar a presença no mercado, assegurando a eficiência do seu funcionamento e a proteção dos consumidores.

O plano estratégico é composto por quatro linhas de orientação estratégica que são as seguintes:



LOE 1 - Organização, eficiência e talento

As prioridades estratégicas da LOE1 são a valorização dos recursos humanos, incluindo a retenção e captação de talentos, a criação de uma cultura de planeamento e controlo, a promoção de sinergias operacionais e funcionais, nomeadamente por meio do fortalecimento da cooperação e partilha, e o desenvolvimento de alavancas de eficiência organizacional, com recurso à modernização digital e à automação, e também por via da implementação de uma arquitetura de auditoria, *compliance* e gestão de riscos internos mais eficientes.

LOE 2 - Relação com as entidades supervisionadas

As prioridades estratégicas da LOE2 são a reformulação dos processos de supervisão, incorporando as melhores práticas internacionais, a preparação de um Modelo Integrado de Supervisão, com a dotação das competências e dos recursos necessários, e a recapacitação da vertente sancionatória.

LOE 3 - Regulação e cooperação

As prioridades estratégicas da LOE3 são o aprofundamento da atividade de regulação por via do acompanhamento eficaz das novas tendências e dos novos riscos e da densificação da cooperação com entidades congéneres internacionais e com outros participantes no sistema financeiro nacional.

LOE 4 - Comunicação e informação

As prioridades estratégicas desta linha de orientação são a divulgação de conteúdos de qualidade em função dos públicos-alvo, o desenvolvimento de instrumentos de comunicação ajustados à evolução das exigências comunicacionais, o robustecimento das comunicações com os consumidores e o reforço da transparência e do escrutínio do mercado.

Ponto de situação do Plano Estratégico:

A concretização das prioridades estratégicas da ASF assenta, essencialmente, na sua capacidade de planeamento e de organização interna, complementada com a aquisição de determinados serviços especializados, em áreas complementares às suas atividades principais. O Plano Estratégico também identifica as necessidades relativas às competências dos recursos humanos e aos meios tecnológicos indispensáveis para o reforço da excelência da atuação da ASF e para a preservação da confiança do mercado e da sociedade na sua intervenção. Desta forma, o Plano Estratégico contribui para melhorar

a cultura e a coesão organizacional, o conhecimento sobre o mercado e o relacionamento com os *stakeholders*.

A operacionalização do Plano Estratégico baseia-se na realização de 36 projetos, cuja execução tem decorrido de forma faseada, seguindo as prioridades relativas de cada iniciativa.

O modelo de *governance* adotado na implementação do Plano Estratégico segue um conjunto de princípios fundamentais, incluindo a criação de estruturas de acompanhamento apropriadas, a garantia de transparência, o *reporting* e comunicação frequentes e assertivas, uma rigorosa monitorização da *performance* dos projetos e também a existência de lideranças claras na condução dos projetos e na gestão global do programa.

O *Steering Committee* do Plano Estratégico, liderado pelo Conselho de Administração e com a presença rotativa dos responsáveis pelos projetos que a cada momento se destacam, constitui um elemento central deste modelo de *governance*. Mensalmente é apresentado o estado da evolução e os principais indicadores de desempenho de cada projeto e do Plano Estratégico no seu todo, com a adoção de medidas de gestão tempestivas que garantem o seu alinhamento com os objetivos estabelecidos.

A avaliação da concretização do Plano Estratégico revela um bom nível de concretização, mais adiantado na LOE 4 - Comunicação e informação, o que resulta da conclusão do projeto de 'Modernização do modelo de comunicação com os consumidores', no âmbito do qual se concretizaram atividades como o lançamento do *podcast* "Vamos Falar Seguro", a criação da Academia do Consumidor e um novo modelo de gestão das redes sociais. Também relevam para o desenvolvimento desta Linha de Orientação os projetos em curso de reformulação dos *sites* institucionais e da Intranet.

Na LOE 3 destaca-se a conclusão, prevista para 2024, da plataforma agregadora das iniciativas regulatórias dos setores supervisionados, que permitirá aos *stakeholders* (entidades supervisionadas, consumidores, académicos e outros interessados), acederem a informação sistematizada e atualizada sobre a documentação normativa relevante.

Dos restantes projetos, ainda em execução, destacam-se o Modelo Integrado de Supervisão, o Portal de Estatística e o Portal de Supervisão para Operadores, que constituem importantes referências na construção da visão "Compromisso com o Futuro".





Enquadramento Macroeconómico e Setores Supervisionados

Enquadramento Macroeconómico

DEPARTAMENTO DE ANÁLISE DE RISCOS E SOLVÊNCIA

DEPARTAMENTO DE ESTATÍSTICA

O ambiente macroeconómico é pautado por perspectivas de crescimento económico limitado para os próximos três anos e inflação persistente em níveis elevados, pelo menos até 2024, num quadro de incerteza geopolítica, e também pela continuação de ajustes profundos pelos principais bancos centrais na ação monetária, até então de índole acomodatória de modo a intervir sobre os referidos níveis elevados de inflação.

Estes ajustes ocorrem quer na componente convencional – com o acumular de ajustes ascendentes sobre as taxas de juro de referência, quer na componente não convencional com o descontinuar dos massivos programas de compras de ativos, incluindo os ajustes e a cessação do reinvestimento dos respetivos montantes vincendos.

Estes desenvolvimentos apresentam, como principais consequências visíveis, a cessação do ambiente prolongado de taxas de juro persistentemente muito baixas; o aumento transversal dos riscos de crédito dos agentes económicos, bem como dos próprios riscos soberanos; e a valorização dos títulos financeiros menos escudados pela ação monetária, aumentando a probabilidade de eventos de correção descendentes dos respetivos preços, inclusivamente com potencial sistémico, em resultado de oscilações da tolerância ao risco dos investidores, conexas com os riscos de crédito e de liquidez.

O quadro descrito repercute-se, também, nos exercícios de projeção económica para o ano em curso. Ao nível nacional, o PIB real cresceu 6,7% em 2022, acelerando face aos cerca de 5% do ano precedente e materialmente acima dos 3,6% da área do Euro. Não obstante, para 2023 é prevista uma desaceleração para cerca de 1,8%, ainda que novamente acima dos 1% estimados para a área do Euro.

Esta desaceleração é transversal às diversas componentes, sendo especialmente notória ao nível do consumo privado (que recua de 5,7% para 0,3%), das exportações (de 16,7% para 4,7%) e das importações (de 11% para 2,4%)⁴.

⁴ Fonte: BdP (para a económica nacional) e BCE (para a economia da AE).

Confirma-se que, de um modo geral, a economia nacional vem sendo menos penalizada pelo quadro geopolítico vigente, beneficiando, neste caso, da sua geografia mais periférica, bem como de uma configuração de relações comerciais menos exposta ao conflito que eclodiu no primeiro trimestre de 2022 no leste europeu.

No que se refere à economia mundial, o FMI também confirma, no *World Economic Outlook* de abril, um refrear do ritmo de crescimento, embora de magnitude inferior ao previsto anteriormente. Assim, a economia mundial deverá crescer, em 2023, a um ritmo de 2,8% (3,4% em 2022), com as economias avançadas a crescerem apenas 1,3% (2,7% em 2022) e as economias de mercados emergentes e em desenvolvimento a quedarem-se pelos 3,9% (4% no ano precedente). Para 2024 são estimados desempenhos económicos da mesma ordem de grandeza.

A NÍVEL NACIONAL, O BDP ESTIMA UMA TAXA DE

DESEMPREGO DE **7%** EM 2023

No âmbito do mercado de trabalho, perspetiva-se uma interrupção da trajetória de compressão da taxa de desemprego em Portugal, com um incremento estimado de 6% para 7%, ao longo de 2023, valor que passaria a estar acima do análogo para a área do Euro (6,6%).

Quanto aos níveis de endividamento soberanos, é projetada uma redução para níveis inferiores ao período pré-pandemia. Em termos nacionais, perspetiva-se uma redução do nível de endividamento, em 2023, para cerca de 111% do PIB, o valor mais baixo da última década, que compara com 93% na área do Euro. Quanto à execução orçamental, é projetado um défice em torno de 1% do PIB, superior aos 0,4% do ano precedente.

Num quadro de subida transversal dos custos de financiamento e, por conseguinte, da pressão imposta pelo serviço de dívida, a sustentabilidade dos níveis de endividamento soberano pode reativar preocupações.

O recente caso de maior visibilidade está associado aos Estados Unidos da América, com a necessidade de votação pelo Congresso do levantamento do teto de endividamento governamental (*debt ceiling*), de modo a prevenir uma potencial incursão em *default*, por uma economia conotada como de AAA por várias agências de notação creditícia, o que teria repercussões extremamente nocivas, com uma amplitude incerta de impactos.

Ao nível da política monetária prosseguida pelo BCE, a 15 de junho foi confirmado o oitavo ajuste ascendente da taxa de referência desde o segundo semestre de 2022. Esta taxa (*Main Refinancing Operations*) passa, assim, a posicionar-se nos 4%.

A subida de taxas de juro é intrinsecamente favorável aos modelos de negócio dos setores segurador e de fundos de pensões, fruto da retoma do efeito do desconto das responsabilidades.

Todavia, o ritmo e a magnitude destas subidas são potencialmente geradoras de um aumento transversal dos riscos de crédito dos agentes económicos, com repercussões que se tornarão visíveis ao longo dos próximos semestres.

Sem prejuízo do referido, salienta-se que esta mudança de paradigma ameniza o risco de reinvestimento, com a retoma de rendibilidades mais atrativas nos títulos de rendimento fixo.

Refiram-se, também, os exigentes desafios estruturais enfrentados pelos setores sob a esfera de supervisão da ASF, que incluem:

- a transição sustentável, em particular os requisitos associados à divulgação de informação de sustentabilidade fidedigna, transparente e comparável, bem como a integração de aspetos de sustentabilidade na governação;
- os riscos e as oportunidades associadas à digitalização das cadeias de valor;
- no caso do setor segurador, a entrada formal em vigor, a partir de 1 de janeiro de 2023, do novo normativo contabilístico IFRS 17 aplicável aos contratos de seguros, de modo a manter o mercado segurador nacional inteiramente alinhado com o referido padrão contabilístico.

Finalmente, importa relevar que o setor segurador e o setor dos fundos de pensões nacionais permanecem inseridos num contexto económico-social cuja resiliência é condicionada pela manutenção e potencial alargamento de importantes *protection gaps*, em particular face a eventos sísmicos, aos riscos climáticos e aos riscos 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 cumprem um papel indispensável à atividade socioeconómica, apoiando diversas áreas fundamentais e fornecendo mecanismos de proteção subsidiários ou complementares aos pilares públicos, em matérias ligadas à saúde e à segurança social. Os seguros e os fundos de pensões cumprem assim funções de gestão e mitigação dos riscos aos quais diversos agentes económicos estão expostos, exercem funções de previdência e apoio social e desempenham um papel de relevo no âmbito da formação e canalização da poupança para investimento a médio e longo prazo.

No âmbito da atividade seguradora, os ramos Não Vida garantem mecanismos de proteção ou compensação de perdas face a uma multiplicidade de riscos, num contexto agravado pelo ambiente macroeconómico (inflação) e pelo aumento da frequência e severidade de eventos climáticos extremos, associados às alterações climáticas, destacando-se os segmentos de Incêndio e Outros Danos, Doença, Automóvel e Acidentes de Trabalho, este último de manifesta relevância socioeconómica ao nível nacional. Por seu turno, o ramo Vida subdivide a sua oferta em produtos de proteção de riscos biométricos e produtos orientados para a poupança.

Ainda no contexto da relevância socioeconómica dos seguros, importa destacar o papel da atividade seguradora no financiamento de serviços de interesse público, efetuado por via de cargas parafiscais incidentes sobre a produção de seguros que revertem a favor dos seguintes organismos e serviços:

- Instituto Nacional de Emergência Médica;
- Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil;
- FAT;
- FGA.

Por sua vez, o setor dos fundos de pensões contribui para reforçar a adequação dos rendimentos após a reforma através da formação de benefícios complementares às pensões da Segurança Social.

A importância do setor segurador e do setor dos fundos de pensões é ainda crítica pelo seu papel na estabilidade financeira, em resultado da sua atividade enquanto grandes investidores institucionais.

DO TOTAL DE ATIVOS, NO FINAL DO PRIMEIRO TRIMESTRE DE 2023,

80% CORRESPONDIAM AO RAMO VIDA

No final do primeiro trimestre de 2023, as empresas de seguros de direito nacional detinham um total de ativos em carteira de 51,1 mil milhões de euros, o que representa um incremento, em termos homólogos, de 2,7%. Do total de ativos do setor, o ramo Vida detinha cerca de 80%, sendo que uma parcela muito significativa se refere ao investimento dos prémios e das entregas efetuadas para os produtos de poupança com horizontes temporais de médio e longo prazo.

Por sua vez, o montante gerido pelo setor dos fundos de pensões fixou-se em 18,3 mil milhões de euros, menos 21,8% do que no ano transato⁵.

Assim, o valor dos ativos do conjunto dos setores supervisionados, em março de 2023, era equivalente a quase 30% do PIB nacional⁶.

No que diz respeito à produção de seguros, no primeiro trimestre de 2023, a produção do ramo Vida cifrou-se em 1,2 mil milhões de euros, o que traduz uma quebra de 30,2% face ao exercício anterior, tendo sido relevante, para esta evolução, o decréscimo verificado nos seguros de vida ligados a fundos de investimento. Estes produtos, que tinham crescido de forma pronunciada em 2020 e 2021, reverteram a tendência em 2022 e no início de 2023, o que poderá ser explicado, entre outros fatores, pelo desempenho desfavorável e pela elevada incerteza nos mercados financeiros que, face à ampliação do risco de perdas desses produtos, os tornou menos atrativos, nomeadamente no que se refere às soluções de investimento e/ou de poupança sem garantias de capital.

No que respeita à produção dos ramos Não Vida, assistiu-se, em março de 2023, a um aumento de 10,3% em termos homólogos, para 1,6 mil milhões de euros. Para esta evolução contribuíram os ramos mais representativos, nomeadamente nos segmentos Doença, Acidentes de Trabalho, Automóvel e Incêndios e Outros Danos, com crescimentos de 15,7%, 14,1%, 8,2% e 5%, respetivamente.

No contexto do setor dos fundos de pensões, no final de 2022, cerca de 9% da população ativa portuguesa era abrangida por planos de pensões.

⁵ A magnitude da quebra verificada deve-se à extinção do Fundo de Pensões do Pessoal da Caixa Geral de Depósitos, a 31 de dezembro de 2022, na sequência da transferência das correspondentes responsabilidades para a Caixa Geral de Aposentações. Expurgando esse efeito, a quebra do setor fixar-se-ia em 8,1%.

⁶ Valor calculado com base nas estimativas do PIB nacional para o ano de 2022, divulgadas pelo Instituto Nacional de Estatística.

Ao nível das contribuições, em março de 2023 verificou-se uma descida de cerca de 70% face ao ano transato, sendo o sentido da evolução transversal aos planos de pensões profissionais e de adesão individual. O decréscimo observado resulta, essencialmente, da alteração da conjuntura das taxas de juro de mercado, que contribuiu para um alívio nas necessidades de financiamento dos planos de benefício definido, por via da redução do valor atual esperado das responsabilidades.

Por fim, destaque-se ainda a atividade de mediação de seguros, responsável pela maioria da distribuição de contratos de seguros em Portugal, e que assegura, através da sua extensa capilaridade, o contacto direto com os tomadores de seguros, segurados e beneficiários.

EM 2022, EM PORTUGAL EXISTIAM **10 687** MEDIADORES

Em 2022, seguindo a tendência dos anos anteriores, o número de mediadores de seguros diminuiu 10,4%, face ao período homólogo, para um total de 10 687 mediadores. Atualmente, em Portugal, existe uma média de um mediador de seguros por cada 968 habitantes.





Atividades 2024

Supervisão Macroprudencial

Resumo das Atividades Principais	Estado
Publicações na área de riscos e estabilidade financeira (PRS, PRFP, REF, QRO).	
Participação nos trabalhos internacionais de desenvolvimento de um exercício de <i>stress test</i> europeu sobre riscos climáticos, que deverá abranger os vários setores do sistema financeiro, incluindo os setores segurador e das IORP.	
Continuação da integração progressiva, no quadro da supervisão e da regulação, de alguns dos temas da atualidade (riscos cibernéticos, finanças sustentáveis e alterações climáticas, riscos catastróficos, <i>protection gap</i> , entre outros).	
Análise e implementação de um quadro com vista à mensuração do grau de risco sistémico do setor segurador, alinhado com os desenvolvimentos internacionais ao nível da IAIS.	
Continuação dos trabalhos técnicos inerentes ao estudo e desenvolvimento de soluções legislativas, abrangendo a cobertura do risco sísmico.	
Acompanhamento dos trabalhos relativos ao processo de revisão da Diretiva Solvência II, na vertente macroprudencial.	



A iniciar em 2024



Em progresso

Supervisão Macroprudencial

DEPARTAMENTO DE ANÁLISE DE RISCOS E SOLVÊNCIA

Na perspetiva macroprudencial, a ASF tem vindo a realizar uma trajetória gradual de construção, aperfeiçoamento e sofisticação do seu quadro de avaliação de riscos dos setores que supervisiona. Em 2024, prosseguir-se-á a condução de análises regulares na área de riscos e estabilidade financeira, que dão origem às publicações PRS (trimestral), PRFP (trimestral), REF (semestral) e QRO (semestral).

Estas publicações continuarão a ser alvo de melhorias ao nível dos conteúdos, da metodologia e da apresentação, com o intuito de facilitar a respetiva compreensão e de as tornar mais apelativas ao público-alvo.

As análises regulares 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*, prevê-se que seja lançado, em 2024, ao nível das instituições e autoridades europeias, um exercício de *stress test* europeu *One-off climate scenario*, que deverá abranger a totalidade do setor financeiro. Este exercício tem o objetivo de obter uma visão à escala europeia da resiliência de cada operador dos setores bancário, segurador, das IORP e da gestão de ativos, perante cenários adversos, mas plausíveis e consistentes com os desafios macroeconómicos e setoriais em matéria de transição climática e de finanças sustentáveis.

Em 2024, será dada continuidade aos trabalhos inerentes ao estudo e desenvolvimento de soluções legislativas, com vista à apresentação ao Governo de um modelo de sistema de cobertura para o risco de fenómenos sísmicos e respetivo mecanismo de governação e financiamento, bem como à preparação e elaboração de um anteprojeto de diploma legal que crie e regule esse sistema.

No âmbito dos grupos de trabalho internacionais, designadamente ao nível da EIOPA, do ESRB e da IAIS, prosseguir-se-á a contribuição ativa para a identificação e monitorização de riscos sistémicos no âmbito dos setores supervisionados pela ASF, e o consequente desenvolvimento de medidas e políticas para a sua mitigação.

Finalmente, no âmbito dos trabalhos de revisão da Diretiva Solvência II, será dada continuidade ao acompanhamento próximo e apoio técnico, às negociações das propostas relativas à introdução de uma moldura macroprudencial, e ao aperfeiçoamento do pacote de medidas relativas às garantias de longo-prazo (*Long-term guarantee measures*).

Supervisão Prudencial

Empresas de Seguros	Estado
Avaliação da sustentabilidade dos modelos de negócios no atual contexto de elevada inflação e de subida das taxas de juro.	➔
Implementação de um modelo de supervisão das políticas de remuneração.	➔
Implementação das ações de supervisão decorrentes das conclusões da recolha de informação sobre as atividades do órgão de administração.	▶
Reforço do processo de <i>enforcement</i> das normas internacionais de contabilidade, em particular das recentemente aplicadas IFRS 17 e IFRS 9.	➔
Incorporação dos riscos de sustentabilidade nas ferramentas e nos relatórios internos de avaliação de riscos, de apoio ao processo de supervisão prudencial.	➔
Incorporação dos riscos cibernéticos e de governação das TIC nas ferramentas e nos relatórios internos de avaliação de riscos.	➔
Entidades Gestoras de Fundos de Pensões e Fundos de Pensões	Estado
Incorporação dos riscos de sustentabilidade nas ferramentas e nos relatórios internos de avaliação de riscos, de apoio ao processo de supervisão prudencial.	▶
Supervisão do enquadramento regulatório aplicável às finanças sustentáveis.	➔
Reforço da monitorização da governação das entidades gestoras de fundos de pensões	➔
Implementação das ações de supervisão decorrentes das conclusões da recolha de informação sobre as atividades do órgão de administração.	▶
Identificação dos requisitos a serem seguidos pelas entidades gestoras de fundos de pensões na área da governação dos fundos de pensões.	▶
Revisão do modelo de supervisão dos fundos de pensões.	▶
Portal de Registo	Estado
Desenvolvimento e implementação do Portal de Registo de empresas de seguros, fundos de pensões e sociedades gestoras de fundos de pensões e reformulação das bases de dados de registo de empresas de seguros e fundos de pensões.	▶



A iniciar em 2024



Em progresso

Supervisão Prudencial

DEPARTAMENTO DE AUTORIZAÇÕES E REGISTOS

DEPARTAMENTO DE SUPERVISÃO PRUDENCIAL DE EMPRESAS DE SEGUROS

DEPARTAMENTO DE SUPERVISÃO PRUDENCIAL DE FUNDOS DE PENSÕES

Empresas de Seguros

Para 2024, manter-se-á a prioridade de avaliação da sustentabilidade dos modelos de negócios, em particular da posição de solvência, liquidez e rendibilidade das empresas de seguros, nomeadamente tendo presente os riscos acrescidos resultantes do ambiente de elevada inflação e de subida das taxas de juro. Neste contexto, revela-se crucial a avaliação dos níveis de provisionamento associados à mensuração das responsabilidades para com os tomadores de seguros, segurados e beneficiários.

No que se refere à supervisão do sistema de governação das empresas de seguros, considerando a sua importância no âmbito da supervisão prudencial, e com o propósito de melhoria contínua dos processos, destacam-se as seguintes prioridades para 2024:

- a verificação geral da informação constante da base de dados de registo sobre a governação das empresas de seguros;
- a conclusão do processo de implementação de um modelo de supervisão das políticas de remuneração;
- a implementação de ações de supervisão decorrentes das conclusões da recolha de informação sobre as atividades do órgão de administração, solicitada às empresas de seguros em 2023;
- a manutenção das reuniões com as principais estruturas de governação (órgão de administração e funções-chave) das empresas de seguros abrangidas, com uma periodicidade definida em função da natureza, dimensão e complexidade dos riscos.

Como prioridade para 2024, destaca-se igualmente o reforço do processo de *enforcement* contabilístico, na sequência da entrada em vigor, a 1 de janeiro de 2023, da norma IFRS 17 – Contratos de Seguro e, em alguns casos, também da norma IFRS 9 – Instrumentos Financeiros.

No âmbito da IFRS 17, a ASF dará ainda continuidade ao estudo de impacto realizado em 2022, com um segundo estudo, com data de referência de 31 de dezembro de 2022, cujo âmbito abrangerá também a demonstração de resultados das empresas de seguros, com uma projetada apresentação pública no primeiro trimestre de 2024.

Adicionalmente, no contexto do incremento da transformação digital do setor segurador, mantém-se como prioritário para a ASF o reforço do conhecimento e acompanhamento das práticas de governação em matéria de TIC e dos riscos cibernéticos, o qual permitirá, a médio prazo, adaptar o sistema interno de avaliação global dos riscos das empresas de seguros, incorporando nas ferramentas e nos relatórios de avaliação da situação financeira e do perfil de risco das entidades:

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

Saliente-se, neste âmbito, que se encontra prevista, para 2024, a realização de uma primeira recolha de informação que irá permitir a definição de indicadores de riscos cibernéticos e, paralelamente, a avaliação e adaptação de procedimentos com vista a garantir uma adequada supervisão dos requisitos previstos no Regulamento DORA, que entrará em vigor em janeiro de 2025.

De igual forma, manter-se-á o objetivo de acompanhamento das medidas em implementação relacionadas com os fatores ESG (ambientais, sociais e de governação) com vista a, nomeadamente, incorporar os riscos decorrentes das alterações climáticas nas ferramentas e nos relatórios internos de avaliação de riscos das empresas de seguros. Neste contexto, prevê-se a realização das seguintes atividades em 2024:

- a análise da integração dos riscos de sustentabilidade, em particular do risco de alterações climáticas, no exercício ORSA realizado pelas empresas de seguros com referência a 2023;
- a análise do cumprimento das recomendações efetuadas pela ASF sobre a integração dos riscos de sustentabilidade na governação das empresas de seguros, as quais resultaram da análise dos questionários qualitativos submetidos em janeiro de 2023;
- a adoção de procedimentos que permitam realizar uma supervisão mais eficaz dos riscos de sustentabilidade.

Por fim, importa destacar a manutenção da participação em grupos de trabalho, nacionais e internacionais, com vista ao aprofundamento das melhores práticas em matéria de supervisão prudencial.

Entidades Gestoras de Fundos de Pensões e Fundos de Pensões

A supervisão prudencial no setor dos fundos de pensões tem sido, nos últimos anos, pautada por uma tendência de aumento dos riscos, impulsionada essencialmente pela conjuntura económica e geopolítica desfavoráveis, pela transformação digital e pelas alterações climáticas a nível global.

Perante os crescentes desafios que se têm colocado nesta área surge a necessidade da revisão do modelo de supervisão dos fundos de pensões, onde o reforço da supervisão contínua da situação financeira e da sustentabilidade dos modelos de negócio dos fundos de pensões e das respetivas entidades gestoras é uma prioridade para 2024.

Do mesmo modo, manter-se-á o objetivo de incluir os riscos de sustentabilidade na avaliação de riscos dos fundos de pensões. Estes veículos, enquanto investidores institucionais de longo prazo com um peso relevante na economia portuguesa, poderão dar um contributo significativo para a implementação de medidas de mitigação das alterações ambientais, nomeadamente as relacionadas com o compromisso do financiamento sustentável.

Outra das prioridades estratégicas de atuação da ASF consiste na supervisão do sistema de governação das entidades gestoras de fundos de pensões, considerando a sua importância no âmbito da supervisão prudencial.

Desta forma, será reforçada a avaliação das estruturas de governação e a monitorização do sistema de governação das entidades gestoras de fundos de pensões. Será também efetuada a verificação geral da informação constante da base de dados de registo sobre a governação das entidades gestoras de fundos de pensões e dos fundos de pensões.

A recente instabilidade nos mercados financeiros tem conduzido a uma monitorização mais regular, que se manterá no próximo ano, do comportamento dos reembolsos, assim como da evolução do património e da situação de solvência dos fundos de pensões.

Acrescente-se, ainda, que a emissão de uma nova norma referente ao pagamento de benefícios associados aos fundos de pensões, com recurso à conta individual, obrigará a uma nova atualização da informação quantitativa sujeita a reporte pelas entidades gestoras de fundos de pensões.

Portal de Registo

Em 2024 terá lugar o desenvolvimento e a implementação do Portal de Registo de empresas de seguros, fundos de pensões e sociedades gestoras de fundos de pensões, com a consequente revisão das correspondentes bases de dados, decorrendo desde 2023 os trabalhos de definição do seu âmbito.

O Portal de Registo permitirá uma relação desburocratizada com os operadores, assegurando maior eficiência de processos e economia de meios, a implementação de automatismos, maior fiabilidade nos registos, com benefícios para os operadores e para a ASF.

Supervisão Comportamental

Comportamental	Estado ⁹
Reforço da supervisão do sistema de governação em matéria de conduta de mercado, em especial no que decorre da entrada em vigor da Norma Regulamentar da Conduta de Mercado.	➔
Monitorização dos modelos de negócio utilizados pelos operadores, numa ótica de <i>value for money</i> .	➔
Análise dos prazos observados pelo mercado na regularização de sinistros no seguro de Incêndio e Outros Danos.	➔
Alargamento da monitorização das práticas de diferenciação de preços nos ramos Não Vida.	▶
Continuação do programa de melhoria da qualidade da regulação e da eficácia da supervisão nos seguros de saúde, incluindo iniciativas no âmbito da divulgação pública de informação relevante, com a criação de um Portal e de um Observatório dedicado a esta temática.	➔
Desenvolvimento do trabalho realizado no âmbito da poupança de longo prazo para a reforma, nomeadamente através da criação de um Laboratório de poupança de longo prazo.	▶
Acompanhamento das medidas implementadas pelas empresas de seguros, na sequência do Alerta da EIOPA sobre o modelo de negócio subjacente aos seguros de proteção ao crédito.	➔
Aperfeiçoamento da ferramenta de avaliação de riscos relativos ao sistema de prevenção do BCFT.	▶
Operacionalização do novo modelo de avaliação de risco.	▶
Realização de novas ações de supervisão <i>on-site</i> , com diversificação de áreas geográficas.	▶
Realização de análise setorial sobre as estruturas mais complexas de distribuição de seguros.	▶
Reforço, modernização e automatização da supervisão da publicidade e comercialização à distância.	➔
Realização de um programa de inspeções a entidades de formação contínua de distribuição de seguros.	▶



A iniciar em 2024



Em progresso

Literacia Financeira	Estado
Desenvolvimento de conteúdos e funcionalidades para o novo Portal do Consumidor.	▶
Desenvolvimento de materiais específicos para o consumidor de fundos de pensões.	➔
Desenvolvimento de campanhas de informação e sensibilização para as plataformas digitais da ASF, com especial enfoque nas redes sociais, em temas especialmente relevantes para o consumidor.	➔
Proteção do Consumidor	Estado
Identificação, em termos mais eficientes, de situações de conduta que justifiquem a intervenção em sede de supervisão.	➔
Consolidação das melhorias efetuadas na gestão e nos procedimentos adotados no tratamento das reclamações.	➔
Disponibilização de uma nova ferramenta de divulgação de comissões e rendibilidades no âmbito dos PPR.	▶
Descentralização no apoio aos consumidores, procurando um contacto de maior proximidade territorial, em especial junto de grupos mais vulneráveis.	▶

Supervisão Comportamental

DEPARTAMENTO DE SUPERVISÃO COMPORTAMENTAL

DEPARTAMENTO DE MEDIAÇÃO E NOVOS CANAIS

DEPARTAMENTO DE AUTORIZAÇÕES E REGISTOS

O atual contexto, marcado pelo aumento da inflação e pela incerteza económica e social decorrente do conflito entre a Rússia e a Ucrânia, coloca novos desafios ao nível da supervisão comportamental, no sentido de reforçar o bom funcionamento do mercado supervisionado, com o consequente impacto ao nível da proteção dos consumidores.

Neste sentido, pretende-se continuar o trabalho desenvolvido em anos anteriores de reforço da supervisão dos operadores quanto à conduta de mercado e à incorporação de boas práticas e de princípios sólidos, no âmbito dos seus sistemas de governação, em linha com as recomendações internacionais, procurando garantir uma adequada cadeia de valor do produto para o consumidor.

Em 2024 continuarão a ser objeto de ações de supervisão a implementação dos novos requisitos regulamentares, nomeadamente os que resultam da Norma Regulamentar da Conduta de Mercado, no que se refere aos deveres de divulgação de informação e ao reforço das estruturas de apoio aos consumidores, em especial no âmbito da gestão de fundos de pensões que, com aquele normativo, passaram a estar equiparados à atividade seguradora nos requisitos aplicáveis.

No que respeita ao *Product Oversight & Governance*, mais especificamente ao tema do *value for money*, será dada continuidade ao trabalho de monitorização dos modelos de negócio utilizados pelos operadores, assegurando que são equilibrados e que as características dos produtos disponibilizados, tanto no que respeita ao conteúdo do contrato, como às políticas tarifárias e de comissionamento adotadas, correspondem às reais necessidades do público-alvo e geram valor efetivo para os consumidores.

No âmbito da monitorização dos novos riscos, sublinham-se os aspetos relacionados com a divulgação de informações sobre sustentabilidade e com a adequação dos produtos às preferências em matéria de sustentabilidade dos consumidores, bem como com os potenciais impactos

negativos da digitalização e inovação tecnológica para o consumidor de seguros e para o consumidor de fundos de pensões.

No que se refere aos ramos Não Vida, pretende-se dar continuidade ao trabalho realizado no âmbito dos prazos de regularização de sinistros do seguro de Incêndio e Outros Danos (multirriscos), na sequência de um inquérito realizado às empresas de seguros com vista a ponderar medidas de mitigação das situações de morosidade verificadas, avaliando a necessidade de apresentação de propostas legislativas neste âmbito. De igual forma, será dada continuidade ao estudo sobre as alterações climáticas, com particular atenção às exclusões previstas contratualmente sobre esta matéria.

De acordo com o plano de supervisão definido, e em articulação com o *Supervisory Statement* da EIOPA sobre as práticas de diferenciação de preços nos ramos Não Vida (face à possibilidade de as empresas de seguros adotarem estratégias de aumento do prémio para os clientes mais resistentes à mudança, oferecendo condições mais atrativas a novos clientes), prosseguirá o trabalho que já vinha a ser realizado, e que se iniciou com um inquérito às práticas adotadas no seguro automóvel.

Será também dada continuidade ao programa de trabalhos no âmbito dos seguros de saúde, com o objetivo de melhorar a qualidade da regulação e a eficácia da supervisão, tendo em vista um desenvolvimento equilibrado deste segmento de negócio e 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.

Para além de outras iniciativas, que procuram criar condições para o desenvolvimento de novos produtos, em 2024 a ASF pretende intensificar a divulgação de informação sobre este segmento de negócio, de forma mais sistemática e detalhada, através da criação de um Portal dedicado aos seguros de saúde e de um Observatório permanente dos seguros de saúde.

O Portal dos Seguros de Saúde vai incluir um acesso à Academia do Consumidor, que está integrada no Portal do Consumidor da ASF, e na qual constam conteúdos de literacia financeira, e outra informação relativa aos produtos, para além da legislação e regulamentação aplicável e de FAQ e outros materiais preparados pela ASF.

No Portal dos Seguros de Saúde também existirá um Observatório dos Seguros de Saúde com informação relevante sobre os seguros de saúde no nosso país, incluindo indicadores sobre a dimensão, estrutura, avaliação e desempenho daquele segmento de negócio, apresentada de forma sistemática, detalhada e apelativa, destinada aos consumidores.

No que respeita ao ramo Vida, será prosseguido o acompanhamento das medidas implementadas pelas empresas de seguros na sequência do Alerta da EIOPA sobre o modelo de negócio subjacente

aos seguros de proteção ao crédito, bem como dos níveis de rendibilidade e comissionamento dos produtos financeiros (numa perspetiva de *value for money*), no âmbito da avaliação do cumprimento dos requisitos de governação dos produtos.

Será também dada continuidade ao trabalho de análise dos documentos de informação fundamental notificados pelas empresas de seguros de uma forma integrada com os PRIIPs efetivamente comercializados.

Do ponto de vista de acompanhamento de matérias relevantes, será dado seguimento ao trabalho realizado no âmbito da poupança de longo prazo para a reforma, iniciado com um inquérito realizado pela Universidade do Minho, com a criação de um Laboratório que permita uma monitorização contínua dos indicadores mais relevantes sobre esta matéria.

Prosseguir-se-á o acompanhamento da implementação das recomendações ao setor segurador com vista à mitigação do impacto da conjuntura macroeconómica sobre os tomadores de seguros, segurados e beneficiários, formalizadas através da Circular n.º 10/2022, de 29 de novembro, bem como da Circular n.º 3/2023, de 29 de março, sobre a informação a prestar pelas empresas de seguros nas alterações dos prémios de seguro, nomeadamente nos avisos de pagamento.

No âmbito do sistema de avaliação de riscos de conduta de mercado, pretende-se em 2024 melhorar e consolidar o trabalho já desenvolvido, aperfeiçoando a ferramenta de avaliação de riscos relativos ao sistema de prevenção do BCFT das empresas de seguros e das sociedades gestoras de fundos de pensões atualmente utilizado.

No âmbito da supervisão da mediação de seguros, em 2024 dar-se-á continuidade aos trabalhos que têm vindo a ser desenvolvidos no domínio da revisão do MARMS, os quais, em 2023, incidiram, sobretudo, no desenvolvimento da metodologia de cálculo dos múltiplos indicadores que procuram aferir o risco de cada mediador nas várias vertentes em que incide o MARMS, bem como no desenvolvimento de ferramentas de cálculo.

Os trabalhos evoluirão no sentido de se proceder à operacionalização do novo modelo, mais robusto, o que se traduzirá na obtenção, com uma periodicidade anual, de *rankings* mais detalhados dos mediadores de seguros, através de fatores de risco adicionais, integrando ainda uma avaliação bidimensional em termos de severidade e frequência dos riscos de cada mediador. Esta situação permitirá à ASF contar com uma análise ainda mais rigorosa do mercado, para efeitos de planeamento da sua atividade de supervisão baseada no risco.

As atividades de supervisão, previstas para 2024, englobarão ações de supervisão *on-site*, numa lógica de proximidade ao mercado, continuando-se a apostar na maior diversificação e abrangência das áreas geográficas do território nacional, uma vez que os mediadores de seguros se encontram

presentes, praticamente, em todos os concelhos do país, conjugadas com o nível de risco, apurado pelo MARMS, dos mediadores estabelecidos em cada local.

Estão, igualmente, previstas ações de supervisão que pretendem promover o acompanhamento de situações e/ou temas anteriormente identificados, desta feita, numa lógica de continuidade e coerência da supervisão desenvolvida pela ASF. Estas poderão incluir o acompanhamento da aplicação de eventuais recomendações dirigidas ao mercado em 2023, bem como de casos pontuais em que houve necessidade de implementação de medidas corretivas em entidades específicas.

Acresce, ainda, a previsão de realização de uma análise setorial, a propósito da organização das estruturas mais complexas de distribuição de seguros, baseadas nomeadamente na intervenção de um mediador com funções de “grossista”. Pretende-se, por esta via, monitorizar, com maior proximidade, o funcionamento do mercado e o impacto junto dos consumidores, nas situações em que a distribuição de seguros é realizada, nos termos previsto no RJDSR, por entidades distintas daquelas que colocam os contratos junto das empresas de seguros.

No que concerne à monitorização da publicidade, em 2024, será continuado o esforço de modernização e automatização da supervisão da publicidade e comercialização à distância, nomeadamente na área da publicidade em meios digitais.

Neste âmbito, prosseguir-se-ão os trabalhos de consolidação da extensão da monitorização da publicidade a meios digitais, nomeadamente a que é realizada por empresas de seguros, entidades gestoras de fundos de pensões e mediadores em *websites* gerais e em redes sociais, bem como a intensificação da monitorização dos próprios sítios de Internet dos referidos operadores, no que diz respeito às menções obrigatórias.

Ainda neste plano, prevê-se a conclusão dos desenvolvimentos técnicos para a digitalização do processo de avaliação da publicidade aos PRIIPs.

Em sede de verificação do cumprimento dos requisitos mínimos pelas entidades formadoras reconhecidas para ministrar ações de formação e aperfeiçoamento profissional contínuo, serão realizadas ações de acompanhamento e de supervisão ao seu funcionamento. Estas terão como objetivo, por um lado, a verificação do cumprimento das condições técnicas, logísticas e humanas inerentes ao seu reconhecimento e, por outro lado, a verificação da relevância no âmbito do RJDSR das matérias das ações de formação contínua.

Literacia Financeira

No domínio da educação financeira e comunicação com o consumidor, continua a assumir especial relevância o desenvolvimento de iniciativas através de canais digitais, de forma a fomentar uma maior acessibilidade, compreensão e alcance da informação disponibilizada ao consumidor.

Em 2024, pretende-se a prossecução deste trabalho, com vista a posicionar a ASF como a fonte de informação privilegiada pelos consumidores em matéria de seguros e fundos de pensões, tendo em consideração os temas identificados no âmbito dos pedidos de informação e de esclarecimento apresentados à ASF.

Neste sentido, dar-se-á continuidade ao desenvolvimento de conteúdos e funcionalidades no novo Portal do Consumidor, a lançar em 2023, tendo em vista tornar a comunicação com o consumidor de seguros e fundos de pensões mais próxima e acessível, designadamente no que respeita aos novos canais com informação sobre os principais tipos de seguros e os principais produtos de aplicação de poupança.

Paralelamente, será dada continuidade ao desenvolvimento de campanhas de informação e sensibilização para as plataformas digitais da ASF, com especial enfoque nas redes sociais, em temas considerados especialmente relevantes para o consumidor, destacando-se as matérias da poupança para a reforma, dos serviços financeiros digitais, da adoção de comportamentos adequados de cibersegurança e das finanças sustentáveis.

Também os programas de formação a implementar junto de grupos específicos da população serão progressivamente adaptados à evolução das necessidades dos consumidores, de forma a manter a sua atualidade e a aumentar e diversificar o público final impactado por estas iniciativas.

Proteção do Consumidor

No que respeita à proteção e ao apoio ao consumidor, será dada continuidade ao trabalho desenvolvido no âmbito da análise e resposta às reclamações e aos diversos pedidos que chegam à ASF. Identificar-se-ão, assim, em termos mais eficientes, situações de conduta que justifiquem a intervenção em sede de supervisão ou o diagnóstico de questões que possam ser alvo de desenvolvimentos no contexto da educação financeira dos consumidores.

Em 2024, pretende-se consolidar as melhorias efetuadas na gestão dos processos e procedimentos resultantes da publicação da Norma Regulamentar da Conduta de Mercado que determina que as

reclamações devem ser apresentadas primeiro à entidade reclamada antes de serem apresentadas à ASF. Estas melhorias resultam do reajustamento dos procedimentos relativos à gestão das reclamações apresentadas via Livro de Reclamações Eletrónico, e têm, entre outros, o propósito de mitigar o significativo aumento do número de processos nesta tipologia.

Como uma das medidas que visa apoiar o consumidor no seu processo de decisão, em 2024 serão concluídos os trabalhos que visam a disponibilização de uma nova ferramenta de divulgação de comissões e rendibilidades no âmbito dos PPR, substituindo a implementada pela Norma Regulamentar n.º 15/2008-R, de 4 de dezembro, que criou um sistema de divulgação de informação sobre os PPR constituídos sob a forma de seguro não ligado a fundos de investimento.

Pretende-se que esta nova ferramenta, para além de passar a incluir os PPR constituídos sob a forma de seguro ligado a fundos de investimento e sob a forma de fundo de pensões, melhore a informação divulgada, nomeadamente através da definição das regras de cálculo das comissões de subscrição, transferência e reembolso para efeitos de divulgação, de forma a facilitar a comparabilidade entre produtos.

A ASF continuará a procurar soluções que assegurem uma descentralização no apoio aos consumidores, visando um acompanhamento territorialmente mais próximo, em especial junto de grupos mais vulneráveis.

Regulação

Resumo das Atividades Principais	Estado ¹⁰
Participação na negociação e no subsequente processo de transposição para a ordem jurídica nacional da Diretiva que altera a Diretiva Solvência II e da Diretiva que estabelece um quadro para a recuperação e resolução das empresas de seguros e de resseguros.	➔
Participação no desenvolvimento, pela EIOPA e Comissão Europeia, de regulamentação complementar à Diretiva que altera a Diretiva Solvência II.	▶
Participação no desenvolvimento, pela EIOPA e Comissão Europeia, de regulamentação complementar à Diretiva que estabelece um quadro para a recuperação e resolução das empresas de seguros e de resseguros.	▶
Participação no processo de negociação das propostas legislativas da Comissão Europeia incluídas na designada "EU Retail Investment Strategy".	➔
Preparação e elaboração de um anteprojeto de diploma legal que crie e regule um sistema de cobertura do risco de fenómenos sísmicos e respetivo mecanismo de governação e financiamento.	➔
Realização dos trabalhos necessários à introdução de um regime específico de regularização de sinistros no seguro de Incêndio e Outros Danos.	➔
Apresentação de uma proposta de regulação no âmbito do seguro de saúde.	➔
Desenvolvimento dos projetos regulamentares necessários à adequada e completa implementação dos regimes legais, nomeadamente o regime do sistema do SORCA e os deveres de informação aos tomadores de seguro e segurados, bem como aos participantes e beneficiários de fundos de pensões.	➔
Participação nos processos legislativos de índole transversal ao setor financeiro cometidos ao CNSF para transposição ou execução de Direito da União Europeia.	➔
Conclusão da execução do projeto "Revoga & Consolida +".	➔



A iniciar em 2024



Em progresso

Regulação

DEPARTAMENTO DE POLÍTICA REGULATÓRIA

As atribuições e competências da ASF na vertente regulatória exercem-se na esfera de iniciativa própria e na esfera do apoio técnico e consultoria ao legislador, bem como na dupla perspetiva nacional e europeia. Importa também reter que, estando os regimes jurídicos aplicáveis às atividades e entidades supervisionadas pela ASF vastamente harmonizados a nível europeu, as iniciativas regulatórias nacionais estão frequentemente associadas ao enquadramento jurídico europeu, não obstante também se registarem iniciativas e opções regulatórias nacionais específicas.

Em 2024, manter-se-á como prioritária para a ASF a participação nas negociações da Proposta de Diretiva que altera a Diretiva Solvência II e da Proposta de Diretiva que estabelece um quadro para a recuperação e resolução das empresas de seguros e de resseguros. Devem ser desenvolvidos em 2024 os trabalhos associados ao processo de transposição para o ordenamento jurídico nacional destas Diretivas, concretizando-se a perspetiva da respetiva aprovação.

Nesta sequência, e paralelamente aos trabalhos associados ao processo de transposição para o ordenamento jurídico nacional das referidas Diretivas, a ASF deverá, em 2024, ter uma participação ativa no desenvolvimento dos respetivos projetos de regulamentação complementar, no seio do grupo de peritos da Comissão Europeia e dos grupos de trabalho da EIOPA.

A ASF também participará no processo de negociação das propostas da Comissão Europeia, publicadas a 24 de maio de 2023, incluídas na “EU Retail Investment Strategy”, designadamente da Proposta de Regulamento que altera o Regulamento (UE) n.º 1286/2014 no que respeita à modernização do documento de informação fundamental e da Proposta de Diretiva que altera as Diretivas 2009/65/CE, 2009/138/CE, 2011/61/UE, 2014/65/UE e (UE) 2016/97 no que respeita às regras de proteção dos investidores não profissionais na União, o que corresponde, respetivamente, à Diretiva relativa a alguns organismos de investimento coletivo em valores mobiliários, à Diretiva Solvência II, à Diretiva relativa aos gestores de fundos de investimento alternativos, à Diretiva relativa aos mercados de instrumentos financeiros e à Diretiva sobre a distribuição de seguros.

Prosseguir-se-ão os trabalhos relativos à implementação de um modelo de sistema de cobertura do risco de fenómenos sísmicos e respetivo mecanismo de governação e financiamento, bem como a

preparação e elaboração de um anteprojeto de diploma legal que crie e regule esse sistema e dos correspondentes estudos de impacto.

No âmbito de iniciativas legislativas nacionais, a ASF, para além de continuar a pronunciar-se, a pedido da Assembleia da República ou do Governo, sobre as iniciativas legislativas relativas à regulação dos setores de atividade sob supervisão, e a acompanhar e a prestar o apoio técnico aos projetos legislativos que preparou ou que tiveram origem no CNSF, contribuirá no seio deste Conselho para o processo de elaboração de anteprojetos legislativos de índole transversal ao setor financeiro para transposição ou execução de Direito da União Europeia.

Estão em causa, designadamente, o Regulamento DORA, o Regulamento (UE) 2023/1114 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de maio de 2023, relativo aos mercados de criptoativos, que altera os Regulamentos (UE) n.º 1093/2010 e (UE) n.º 1095/2010 e as Diretivas 2013/36/UE e (UE) 2019/1937, e a Diretiva (UE) 2022/2464 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro de 2022, que altera o Regulamento (UE) n.º 537/2014, a Diretiva 2004/109/CE, a Diretiva 2006/43/CE e a Diretiva 2013/34/UE no que diz respeito ao relato de sustentabilidade das empresas.

Ainda no âmbito legislativo, a ASF pretende desenvolver os estudos e projetos necessários à apresentação de uma iniciativa legislativa ao Governo para aprovação de um regime específico de regularização de sinistros no seguro de Incêndio e Outros Danos, aproveitando, de forma ajustada a estes ramos, a experiência bem-sucedida do regime de regularização de sinistros aplicável no seguro de responsabilidade civil automóvel.

Com base no trabalho de diagnóstico e de análise desenvolvido nos anos precedentes, pretende-se, também, apresentar uma proposta de regulação que contribua para que o regime aplicável ao contrato de seguro de saúde melhor tutele os interesses a proteger.

No exercício de competências regulamentares próprias, a ASF planeia desenvolver, em 2024, os projetos regulamentares necessários para completar a revisão do regime do sistema do SORCA, assim que esteja concluído o processo legislativo correspondente, e que inclui a transposição para o ordenamento jurídico nacional da Diretiva (UE) 2021/2118 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2021, que altera a Diretiva 2009/103/CE relativa ao seguro de responsabilidade civil que resulta da circulação de veículos automóveis e à fiscalização do cumprimento da obrigação de segurar esta responsabilidade. Será também promovida a aprovação ou revisão da regulamentação aplicável em sede de deveres de informação, quer aos tomadores de seguro e segurados, quer aos participantes e beneficiários de fundos de pensões.

O tema da diversidade e inclusão assume uma dimensão incontornável na avaliação da governação das empresas, também na vertente do relato de informação associada aos fatores de sustentabilidade.

Na sequência dos estudos desenvolvidos em 2023 relativos ao tema da diversidade e inclusão nos setores segurador e dos fundos de pensões, tendo em vista a análise do enquadramento legal e regulatório aplicável e o conhecimento da situação factual, será considerada a emissão de recomendações nesta matéria.

Em 2024 será concluída a execução do 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. Pretende a ASF contribuir para promover uma adequada apreensão e aplicação dos regimes que regem a atividade seguradora e resseguradora, de mediação de seguros e de gestão de fundos de pensões, beneficiando os consumidores, operadores, supervisor e, em geral, todos os interessados na regulamentação emitida pela ASF.

Ação Sancionatória

Resumo das Atividades Principais

Estado ¹⁾

Melhorar os procedimentos de natureza sancionatória e não sancionatória existentes para regularizar e sancionar o incumprimento das normas da atividade seguradora, de fundos de pensões e de distribuição de seguros, melhorando-os e tornando-os mais céleres.



Reduzir o número de processos de contraordenação pendentes.



Concluir a revisão do quadro legal no âmbito do combate ao BCFT.



A iniciar em 2024

Em progresso

Ação Sancionatória

DEPARTAMENTO JURÍDICO

Dando continuidade à prossecução do plano de recapitação da vertente sancionatória, e no âmbito da monitorização da atuação dos operadores supervisionados, a ASF instaurará os procedimentos de natureza sancionatória e não sancionatória legalmente previstos, aplicando e aperfeiçoando os mecanismos existentes para corrigir as irregularidades detetadas e sancionar, com a maior brevidade possível, os infratores das normas da atividade seguradora, atividade de fundos de pensões e de distribuição de seguros, quando seja esse o desfecho que em cada caso se imponha.

A ASF prosseguirá esforços para recuperação de processos de contraordenação iniciados e não concluídos em 2023.

No âmbito da prevenção e combate do BCFT, a ASF concluirá a revisão do atual quadro legal, designadamente da Norma Regulamentar n.º 10/2005-R, melhorando procedimentos de supervisão instituídos e instaurando os competentes processos sancionatórios.

Relações Institucionais

Resumo das Atividades Principais – Cooperação Nacional

Estado ²

Apoio técnico e de consulta à Assembleia da República e ao Governo.



Participação ativa no CNSF.



Revisão de protocolos bilaterais e celebração de protocolos multilaterais com as autoridades de supervisão do sistema financeiro.



Resumo das Atividades Principais – Cooperação Internacional

Estado

Celebração de protocolos com autoridades de supervisão congéneres de países terceiros.



Resumo das Atividades Principais – Relações Internacionais

Estado

Representação da ASF no Conselho de Supervisores da EIOPA, nos comités e em diversos grupos de trabalho, incluindo no papel de líder.



Representação da ASF em grupos de trabalho do Comité Conjunto das ESA.



Representação da ASF no Conselho Geral do ESRB e em vários comités.



Representação da ASF no IPPC da OCDE.



Representação da ASF na IOPS.



Representação da ASF na IAIS.



A iniciar em 2024



Em progresso

Relações Institucionais

DEPARTAMENTO DE POLÍTICA REGULATÓRIA

DEPARTAMENTO DE ANÁLISE DE RISCOS E SOLVÊNCIA

DEPARTAMENTO DE COMUNICAÇÃO

Cooperação Nacional

No domínio do relacionamento institucional, ao nível nacional, a ASF, prosseguindo as respetivas atribuições e competências estatutárias, continuará a exercer funções de consulta à Assembleia da República, prestando as informações e os esclarecimentos requeridos, bem como coadjuvará o Governo através da prestação de apoio técnico, elaboração de pareceres, estudos, informações e projetos de legislação.

A participação da ASF no CNSF, pela relevância deste fórum na coordenação entre as autoridades de supervisão do sistema financeiro no exercício das respetivas competências de regulação e supervisão das entidades e atividades financeiras e no plano do exercício de funções consultivas no âmbito macroprudencial, assume um papel central nas atividades a desenvolver pela ASF na esfera do relacionamento institucional nacional.

Na vertente microprudencial, relevam-se as iniciativas associadas à implementação do PNFF, à partilha de informação, à articulação e à coordenação em temas transversais e que impõem desafios atuais à regulação e supervisão do sistema financeiro (como a inovação financeira tecnológica e a sustentabilidade e o financiamento sustentável). Ressalta-se, ainda, as atividades referentes a processos legislativos ou regulamentares com interesse comum ao setor financeiro ou conexos com a esfera de atuação de mais de uma das autoridades que compõem o CNSF e que podem determinar a elaboração de projetos normativos, bem como a pronúncia sobre estes a pedido do Governo ou da Assembleia da República.

Na vertente macroprudencial, a ASF participa no exercício das funções consultivas do CNSF para o BdP, enquanto autoridade macroprudencial nacional, emitindo, designadamente, pareceres sobre propostas concretas de política macroprudencial, quer enquadradas em medidas macroprudenciais harmonizadas ao nível da União Europeia, quer em medidas de índole nacional. Prosseguir-se-ão,

igualmente, os trabalhos de análise trimestral e de acompanhamento dos desenvolvimentos do sistema financeiro nacional e dos riscos para a estabilidade financeira que possam decorrer dos setores supervisionados e do enquadramento macroeconómico e financeiro.

Para efeitos da atualização dos termos dos acordos bilaterais de cooperação subscritos pela ASF com o BdP e com a CMVM, face aos desenvolvimentos legais ocorridos e à evolução dos meios tecnológicos disponíveis, a ASF propõe-se promover a revisão dos Memorandos de Acordo vigentes. Adicionalmente, para operacionalização de novos regimes jurídicos transversais ao setor financeiro, que determinam processos e canais próprios para a coordenação entre as autoridades do setor financeiro, a ASF propõe-se promover a adoção de clausulados específicos para o efeito, que possam ser subscritos numa base bilateral ou pelas três autoridades de supervisão do setor financeiro.

Cooperação Internacional

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

A ASF continuará a promover a apresentação de estudos de impacto significativo para o setor segurador e de fundos de pensões dos países e territórios de língua portuguesa, membros da ASEL, destacando-se o Boletim anual da ASEL, e a divulgar, através da *Newsletter* da ASEL, os principais desenvolvimentos regulamentares e legislativos no setor com relevância para os respetivos mercados.

A ASF continuará a desenvolver ações de cooperação e assistência técnica ao abrigo dos protocolos de cooperação bilaterais assinados com congéneres lusófonos e a promover ações de formação focadas em temas de grande relevância e atualidade para quadros superiores das autoridades de supervisão associadas da ASEL.

Relações Internacionais

Em 2024, os principais desafios irão estar essencialmente relacionados com a continuação do acompanhamento dos processos legislativos relativos à alteração da Diretiva Solvência II e da Diretiva IORP II, bem como com a operacionalização das medidas previstas no âmbito das finanças sustentáveis e com a regulamentação na área das finanças digitais, com especial foco na resiliência operacional digital. A ASF irá efetuar o acompanhamento destas matérias no contexto dos trabalhos da EIOPA, mas também ao nível de outras estruturas, como o Comité Conjunto das ESA.

No que se refere ao ESRB, a participação da ASF irá centrar-se no acompanhamento dos impactos da crise geopolítica no leste da Europa e na criação de um quadro pan-europeu de coordenação para as autoridades competentes relativo a ciberincidentes sistémicos.

Ao nível do IPPC da OCDE, a ASF irá continuar a apoiar a produção de estatísticas, mas também a acompanhar os trabalhos relativos à literacia financeira e outras iniciativas relevantes no âmbito das suas atribuições.

No contexto da representação no IOPS, a ASF irá acompanhar os processos de desenvolvimento e de revisão de princípios, orientações e boas práticas ao nível internacional, em matéria de regulação e supervisão dos regimes privados de pensões.

No caso da IAIS, o foco será no processo de desenvolvimento de *standards* mundiais de supervisão de grupos seguradores internacionalmente ativos (*Insurance Capital Standards*), na participação no exercício de avaliação e monitorização dos riscos por jurisdição, integrado no *Holistic Framework for the assessment and mitigation of systemic risk in the insurance sector* e na colaboração em análises temáticas sobre matérias de relevo.

Gestão e Organização

DEPARTAMENTO DE RECURSOS HUMANOS

DEPARTAMENTO DE SISTEMAS DE INFORMAÇÃO

DEPARTAMENTO DE COMUNICAÇÃO

Pessoas

A gestão de pessoas continuará a ser, em 2024, uma prioridade para o Conselho de Administração da ASF, prosseguindo e desenvolvendo um conjunto de iniciativas que têm vindo a ser definidas e implementadas no âmbito do Plano Estratégico 2020-2024.

Em 2023, a ASF procedeu a uma reestruturação do Departamento de Desenvolvimento de Recursos Humanos com o reforço da equipa e a criação de novos núcleos que permitem consolidar e implementar melhorias em vários processos.

Para 2024 em termos de recursos humanos, a ASF pretende desenvolver um conjunto de iniciativas tendentes à consolidação e reforço das atividades desenvolvidas em 2023. Desde logo, serão introduzidas melhorias no processo de avaliação de desempenho que passará a estar mais alinhado com os processos de planeamento e aprovação dos planos de atividade das diferentes UO, bem como do processo de fecho e aprovação de contas. Serão também reforçadas e dinamizadas as ações de *feedback* e de avaliações intercalares que permitirão um diálogo mais franco e contínuo entre avaliadores e avaliados.

Por outro lado, dar-se-á um novo ímpeto nos processos de recrutamento no sentido de assegurar que respondem às necessidades de forma atempada e que estão alinhados com as competências das diferentes UO da ASF. A atual conjuntura do mercado de trabalho exige respostas céleres e inovadoras na identificação e atração de talento. Tal pressupõe um investimento na promoção da imagem da ASF junto dos diferentes públicos-alvo, a começar pelas universidades. Serão, pois, promovidas diversas iniciativas com vista ao desenvolvimento da proposta de valor da ASF, como entidade empregadora, bem como mecanismos de deteção de jovens talentos em áreas críticas. Para além dessas iniciativas junto do mercado de trabalho, proceder-se-á a eventuais melhorias e ao

reforço dos processos de recrutamento com vista a torná-los mais céleres e eficazes, sem prejuízo dos princípios e obrigações legais a que a ASF está sujeita.

Em matéria de programas de estágios, sejam eles curriculares, profissionais ou de Verão, serão desenvolvidas diversas iniciativas com vista a aumentar o número de candidaturas, bem como a experiência que se pretende que seja vivida por cada estagiário que se candidate e seja selecionado pela ASF.

O desenvolvimento de novas competências, bem como a promoção e retenção do talento, passará não só pela revisão e reforço dos programas de formação e pela dinamização da Academia ASF, mas também pela operacionalização de mecanismos de identificação das melhores competências, programas de desenvolvimento pessoal e planos de sucessão.

Em sede de formação, a ASF prevê dinamizar programas que possam dar respostas às necessidades formativas das UO, quer sejam de natureza genérica ou específica, técnicas ou comportamentais. Para tal, o atual modelo da Academia ASF será revisto com vista a alinhá-la com as melhores práticas de mercado. Ao longo de 2024, também se pretende desenvolver diversas iniciativas, em colaboração com as UO, que permitam a identificação, promoção e retenção do talento existente.

Relativamente ao desenvolvimento de planos de sucessão, e seguindo as boas práticas de gestão de recursos humanos, irão ser desenhadas e implementadas as primeiras iniciativas com vista à concretização deste desiderato. A ASF apostará igualmente na capacitação das chefias, aos diferentes níveis, com as competências técnicas e comportamentais que lhes permitam evoluir para novos modelos de liderança.

É ainda um objetivo para 2024, a digitalização e automatização de um conjunto de processos com vista a uma melhor gestão da informação e dos recursos existentes. Esta modernização digital passará pela implementação de uma ferramenta integrada de gestão dos recursos humanos. Este investimento reforçará a capacidade de resposta e permitirá a produção de valiosa informação de gestão, essencial para a prossecução dos objetivos traçados, nomeadamente a aposta no desenvolvimento dos colaboradores da ASF e numa crescente profissionalização da gestão dos recursos humanos.

No seguimento dos trabalhos realizados em 2023, em sede de Acordo de Empresa e revisão do Regulamento de Carreiras e do Estatuto Remuneratório, proceder-se-á a um conjunto de iniciativas com vista não só a analisar a equidade interna como também a competitividade externa. Para tal, serão desenvolvidos estudos que permitam identificar eventuais áreas de melhoria e lacunas de compensação e de outros benefícios.

Com as iniciativas planeadas e as equipas reforçadas a ASF prevê que estejam criadas as condições para que a deteção, atração, retenção e desenvolvimento de talento, sejam uma realidade em 2024.

Sistemas de Informação e Segurança

No âmbito do Plano Estratégico 2020-2024, a ASF lançou um ambicioso programa de modernização digital, que ainda se encontra em curso, cujos projetos nucleares deverão ficar concluídos em 2023.

A ASF recorreu, em 2021, aos fundos europeus, no âmbito do programa que previa a modernização e capacitação da administração pública através do programa SAMA, e onde foram aprovados dois programas que permitiram alavancar a capacidade de execução dos diferentes projetos propostos.

Tendo em conta que o financiamento ao programa SAMA termina em 2023, a ASF está a desenhar um Programa de Transformação Digital, para dar continuidade aos projetos em curso e a outros que venham a dar resposta aos novos desafios.

O Programa de Transformação Digital, cuja horizonte temporal se estende para além de 2024, continuará a ser um braço forte de sustentação das atividades da ASF. Este Programa está orientado para a modernização das ferramentas de suporte à supervisão, partilhadas algumas delas com os operadores, e às atividades de suporte, de *back office* e *midle office*.

O Programa de Transformação Digital será estruturado em cinco eixos:

- (i) a gestão e produção de dados;
- (ii) a inovação e IA;
- (iii) o reforço da comunicação externa;
- (iv) a capacitação dos recursos humanos e das áreas de suporte;
- (v) a modernização tecnológica.

O Eixo (i), que tem como objetivo o aperfeiçoamento do modelo de *governance* de dados e o aumento da capacidade analítica, através de novas ferramentas de gestão. Este eixo revela-se fundamental para apoiar a implementação e utilização do Modelo Integrado de Supervisão, em sintonia com uma visão holística e integrada da supervisão e consequente reforço da sua capacidade tecnológica. De forma complementar serão ainda lançados projetos de conformidade com a proteção de dados pessoais e com a segurança da informação. São projetos com um horizonte de execução de 3 anos, que contam com 20 iniciativas e 35 medidas, e que visam melhorar a maturidade da segurança da informação, através da formação e sensibilização dos colaboradores, bem como o reforço da tecnologia que eleve os níveis de cibersegurança.

Com estes projetos a ASF pretende ainda desenvolver as políticas e procedimentos de segurança da informação e a conformidade com o Regime Jurídico da Segurança do Ciberespaço, publicado no Decreto-Lei n.º 65/2021, de 30 de julho.

O Eixo (ii), cujo objetivo é a incorporação de inovação e inteligência artificial nos atuais processos da ASF, através do desenvolvimento de modelos de inovação em parceria com centros tecnológicos ligados à Academia. Estão identificadas diferentes áreas de oportunidade, como o tratamento de informação quantitativa, incorporação de informação externa (*bigdata*), o tratamento e interpretação de reportes narrativos (informação qualitativa) e a utilização mecanismos de suporte ao consumidor de seguros (*chatbots*).

O Eixo (iii) está orientado para a melhoria da comunicação com os *stakeholders*, que com a disponibilização dos novos *sites* corporativos, a lançar ainda em 2023, com uma nova imagem, melhor usabilidade e novas funcionalidades a ASF, permitirá reforçar e melhorar a qualidade da informação prestada. A ASF tem ainda em curso o desenvolvimento de um portal de estatística, que constituirá um centro de informação estatístico com informação detalhada e atualizada sobre os setores dos seguros e dos fundos de pensões. Ainda numa lógica de comunicação e colaboração interna está em desenvolvimento um projeto de substituição da atual Intranet, que permitirá aos colaboradores maior proximidade com a ASF, através de uma solução mais moderna e eficaz.

O Eixo (iv) tem como objetivo principal continuar o desenvolvimento e a capacitação dos recursos humanos através de programas de formação especializados e aceleradores da adoção de novas soluções com vista a automatização de processos, da utilização de ferramentas analíticas e de gestão de dados, assim como de campanhas de sensibilização para as questões da segurança da informação e dos riscos cibernéticos. Também a aquisição de novas soluções de suporte à gestão do capital humano e o novo ERP, são essenciais e reforçam a ambição existente.

O Eixo (v), que visa a atualização e a renovação da infraestrutura tecnológica de suporte aos sistemas de informação da ASF, tem planeada a adoção de ferramentas de apoio aos modelos de governação da informação e ao modelo integrado de supervisão que, com a substituição planeada de servidores, terá aumentada a capacidade de computação disponível.

Os novos contratos de comunicações fixas de voz, dados e Internet a vigorar potenciarão a transição para a adoção modelos de comunicação mais eficientes.

Comunicação

A dimensão comunicacional da ASF para 2024 estará focada na implementação do programa integrado de comunicação plurianual, iniciado em 2023, e designado COMUNICA+.

Este programa inclui um conjunto de iniciativas, nos domínios da comunicação externa e da comunicação interna, por meio dos quais a ASF procura dar cumprimento ao estabelecido no seu Plano Estratégico para o período 2020-2024, documento orientador da sua atividade.

A área da Comunicação estabelece as seguintes prioridades:

- divulgar conteúdos de qualidade, relevantes e adaptados em função do público-alvo;
- desenvolver instrumentos de comunicação mais dinâmicos, interativos e de fácil compreensão;
- robustecer a comunicação com o mercado, tornando-a mais próxima, fácil e rápida;
- reforçar a transparência e o escrutínio do mercado sobre as atribuições da ASF (regulação e supervisão).

Em termos gerais, o programa COMUNICA+ procura melhorar e intensificar os fluxos de informação, tanto no interior da organização como na relação que estabelece com os seus principais interlocutores e, em simultâneo, melhorar a qualidade da informação disponibilizada.

Na dimensão interna, o programa COMUNICA+ dará prioridade ao desenvolvimento de iniciativas que reforcem o envolvimento e a participação dos colaboradores na vida da organização, dando-se especial atenção ao acolhimento dos novos colaboradores, auxiliando nos processos de acolhimento e partilha dos valores organizacionais.

Manter-se-á igualmente o esforço dedicado à melhoria da qualidade dos canais e das ferramentas de comunicação, promovendo-se a utilização de plataformas e ferramentas que facilitem um trabalho colaborativo que contribua para o incremento do desempenho global da organização.

Em 2024 assumirá ainda especial importância, na dimensão interna, a conclusão do projeto de uma nova Intranet corporativa que irá fornecer o suporte adequado a um sistema de trabalho e comunicação integrado e abrangente.

A nova solução deverá funcionar como plataforma digital central para a comunicação interna da ASF, assumindo-se como uma ferramenta fiável e segura a partir da qual se fará a gestão das principais relações entre a organização e os seus colaboradores.

A nova Intranet irá contribuir para promover a transparência e a partilha de informação, permitindo que os colaboradores acedam ao conhecimento formal e informal da organização e realizem o seu trabalho, se mantenham em contato e partilhem conhecimento.

Na dimensão externa, o programa integrado de comunicação dará continuidade ao esforço de divulgação do trabalho desenvolvido pela ASF no âmbito das suas competências e responsabilidades, promovendo-se a transparência da sua atuação e a ligação com a sociedade em geral.

A qualidade das ferramentas de comunicação enquanto instrumentos de ligação e conexão com os diferentes interlocutores e partes interessadas na atividade da ASF é, também, um dos principais vetores do programa COMUNICA+ na dimensão externa, domínio onde se propõe contribuir para o aumento da eficácia das plataformas de comunicação digital, designadamente do *Site* Institucional, do Portal do Consumidor e dos Portais do Fundo de Acidentes de Trabalho e do Fundo de Garantia Automóvel, bem como da otimização da presença da ASF nas redes sociais.

Os novos *sites*, atualmente em desenvolvimento, passam a constituir a principal plataforma de comunicação entre a ASF e os seus interlocutores digitais, nomeadamente os consumidores de seguros e consumidores de fundos de pensões, as entidades e os profissionais dos setores supervisionados e os cidadãos em geral.

Com a reformulação completa dos *sites*, a ASF procura assegurar uma boa experiência a todos os utilizadores disponibilizando uma organização de conteúdos transparente e uma arquitetura de informação concisa, clara e fácil de navegar, que considera os diferentes públicos-alvo.

Sustentabilidade ESG – Ambiental, Social e do Governo das Organizações

DEPARTAMENTO DE COMPRAS E PATRIMÓNIO

DEPARTAMENTO DE COMUNICAÇÃO

ENCARREGADO PROTEÇÃO DE DADOS

GABINETE DE ORGANIZAÇÃO E PLANEAMENTO

Desenvolvimento Sustentável

O desenvolvimento sustentável continuará a ser em 2024 um tema central da gestão organizacional e presente nos diferentes planos de atividade da ASF, em que se procura manter o seu desenvolvimento interno alinhado com a promoção dos princípios e a melhoria contínua das práticas da sustentabilidade, com vista à sua plena integração na cultura organizacional e, consequentemente, à sua assimilação por todos os colaboradores no seu quotidiano.

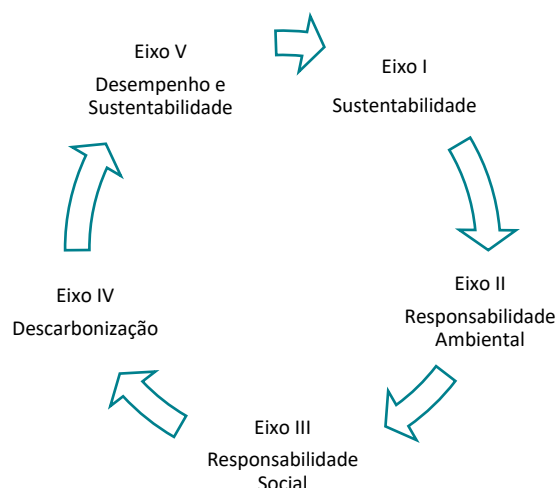
Esta estratégia enquadra-se no objetivo de implementar na ASF procedimentos alinhados com práticas ESG, nas suas três vertentes:

1. AMBIENTE
 - a. Gestão de resíduos e reciclagem de consumíveis
 - b. Energias e/ou combustíveis renováveis
2. SOCIAL
 - a. Saúde, bem-estar e desenvolvimento pessoal e profissional dos colaboradores
 - b. Remuneração e outros benefícios
 - c. Impacto positivo junto da comunidade e das populações mais vulneráveis e carenciadas
3. GOVERNANCE
 - a. Boas práticas de governo societário
 - b. Respeito pelos interesses dos diferentes *stakeholders*

Ambiente

Nesse sentido, em 2024 a ASF dará continuidade aos programas em curso, +SUSTENTABILIDADE +QUALIDADE DESPESA, para o que contará com a participação ativa do Comité de Práticas Sustentáveis – CPS.

Para o cumprimento dos objetivos previstos, o CPS estabeleceu os seguintes eixos de ação:



Eixo I – promover medidas, práticas e iniciativas em matéria de sustentabilidade com o os objetivos de reduzir os consumos na ASF, incluir as questões relacionadas com a sustentabilidade na relação com fornecedores, bem como integrar práticas de reciclagem e reutilização, entre outros;

Eixo II – promover ações e campanhas de mobilização dos colaboradores para a sustentabilidade e responsabilidade ambiental com o objetivo de sensibilizar, esclarecer, divulgar boas práticas, formar os colaboradores e criar um espaço de comunicação interna focado nas questões ESG;

Eixo III – promover iniciativas de proximidade com o objetivo, por um lado, de promover, divulgar e participar em ações de recolha e reutilização de bens e, por outro, de aproximar os colaboradores da ASF à comunidade em que está inserida, quer em Lisboa como no Porto, desenvolvendo iniciativas de índole social junto das comunidades escolares locais;

Eixo IV – desenvolver e implementar um programa de descarbonização, cujo desenho se encontra em fase de finalização. A Lei de Bases do Clima (Lei n.º 98/2021) veio estabelecer a adoção de práticas e comportamentos tendentes à descarbonização da sua atividade, incluindo no âmbito da contratação pública, investimento público e contabilidade pública;

Eixo V – conceber um sistema de avaliação e o relatório de sustentabilidade da ASF com o objetivo de avaliar, medir e acompanhar comportamentos, práticas e procedimentos relacionados com a sustentabilidade.

Estas iniciativas deverão contribuir para o aprofundamento de uma cultura de gestão eficiente e de responsabilidade social.

Social

Para o ano de 2024, a ASF propõe-se desenvolver um conjunto de iniciativas com vista à promoção da saúde e bem-estar dos seus colaboradores. Serão também implementados programas de desenvolvimento pessoal e profissional desenhados em função das necessidades identificadas pelo DRH em estreita colaboração com as diferentes Unidades Orgânicas. Proceder-se-á igualmente ao desenvolvimento de iniciativas com vista a uma melhor comunicação e maior valorização dos benefícios concedidos pela ASF aos seus colaboradores.

Em 2024, a ASF também prosseguirá o caminho que já iniciou em matéria de responsabilidade social, promovendo parcerias com entidades do terceiro setor e incentivando o envolvimento dos colaboradores da ASF em iniciativas de solidariedade social.

Neste contexto, será dada continuidade às parcerias na área da responsabilidade social, que têm vindo a ser mantidas, designadamente com entidades com amplo conhecimento do setor social, e no quadro das quais serão promovidas iniciativas diversas, nomeadamente a recolha de donativos destinados à aquisição de bens alimentares para famílias carenciadas e diversas ações de voluntariado destinadas a entidades do terceiro setor, bem como a pessoas mais vulneráveis e/ou carenciadas.

Serão igualmente introduzidas iniciativas com o objetivo de estimular o espírito solidário dos colaboradores da ASF, suscitando a sua disponibilidade para a doação de sangue de forma regular ao longo do ano. Neste contexto, e em parceria com o IPST, terá início em 2023 um programa anual de sessões de recolha de sangue, a decorrer nas instalações da ASF no mês de outubro, especialmente direcionado para os colaboradores da ASF e seus familiares.

Em 2024 a ASF irá promover o estabelecimento de parcerias com instituições do ensino superior no sentido de incentivar a produção de trabalhos de investigação nas áreas dos seguros e dos fundos de pensões, nomeadamente através da disponibilização do acesso ao centro de documentação especializado existente na ASF.

O “Prémio Investigação ASF”, instituído em 2022 com o objetivo de incentivar a investigação científica aplicada aos mercados nacionais dos seguros e dos fundos de pensões, terá, em 2024, a sua terceira edição, dedicada às áreas da “Economia, Matemática e Tecnologia”.

O júri, composto por especialistas independentes, oriundos da academia e dos mercados dos seguros e dos fundos de pensões, avaliará os trabalhos a concurso tendo em atenção, para além do interesse para os setores supervisionados pela ASF, a sua qualidade, rigor científico e originalidade.

Governance

A incorporação de critérios ESG aplicados à *governance* da organização, mantém-se como uma prioridade, transversal aos domínios da conduta e ética, prevenção de riscos, proteção de dados pessoais, envolvendo a relação com os seus *stakeholders* e enquadrada numa visão partilhada do seu propósito.

O programa de cumprimento normativo da ASF, bem como as iniciativas que o concretizam, procuram, além do cumprimento dos requisitos legais vigentes, nomeadamente no domínio da prevenção da corrupção, oferecer um reforço aos princípios de integridade, independência, transparência e responsabilidade.

O Código de Conduta dos Trabalhadores e o Código de Conduta aplicável aos membros do Conselho de Administração, estarão suportados com as funções internas do *Compliance Officer* e da Comissão de Ética, estrutura esta que entrará em funcionamento até ao final do ano de 2023.

Ainda no que respeita ao Código de Conduta dos Trabalhadores, serão realizadas ações de formação e de sensibilização nas matérias abrangidas junto dos colaboradores da ASF.

No que se refere ao Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, serão reforçados os mecanismos de monitorização, associados a novas orientações sobre revisão periódica dos riscos e medidas.

A gestão e monitorização do funcionamento dos canais de denúncias, interno e externo, será efetivada através do modelo de *governance* aprovado em 2023, garantindo-se igualmente a divulgação adequada dos canais nos meios de comunicação interna e externa da ASF.

No domínio da proteção de dados, em 2024 serão consolidados os procedimentos relativos à gestão do risco, com avaliação prévia e de impacto sobre a proteção de dados, e aos incidentes de segurança e violação de dados pessoais, que ofereçam maior rigor na prevenção e/ou atuação internamente.

Paralelamente serão mantidas as ações de formação para os colaboradores, bem como sessões de aprofundamento para grupos específicos, para além da implementação de iniciativas transversais que procuram reforçar a proteção de dados desde a conceção e por defeito em diversos circuitos da ASF.

Por sua vez, no domínio da transparência administrativa, além do reforço na divulgação ativa de informação associada ao seu funcionamento, a ASF irá implementar novos canais externos e procedimentos para receção e tratamento de pedidos externos.

A ASF também tem vindo a ajustar o seu modelo de *governance* de forma a corresponder aos conceitos mais avançados no que respeita à adequação das suas estruturas.

Para além do Manual de Estrutura Orgânica, que culmina o processo de modernização e padronização das UO, têm vindo a ser criadas novas estruturas, permanentes e não permanentes que, além de promoverem as relações e a colaboração entre os colaboradores da ASF, congregam as melhores competências disponíveis no sentido da resolução de desafios transversais à ASF.

Desafios Futuros

COMISSÃO ESPECIALIZADA DE SUPERVISÃO

DEPARTAMENTO DE SISTEMAS DE INFORMAÇÃO

Modelo Integrado de Supervisão

O “Modelo Integrado de Supervisão” constitui uma prioridade da LOE 2 – Relação com as entidades Supervisionadas, do Plano Estratégico da ASF.

O desenvolvimento deste modelo tem como principal objetivo proporcionar uma visão holística dos operadores supervisionados, considerando as várias atividades de supervisão sob a responsabilidade da ASF, nomeadamente a macroprudencial, a prudencial e a comportamental, complementadas, a montante, com a vertente da política regulatória e, a jusante, com a ação sancionatória.

Esta abordagem de supervisão permitirá à ASF melhorar a eficácia da supervisão dos operadores, aperfeiçoando a avaliação global dos riscos, permitindo a formação de uma visão partilhada desses riscos e otimizando o planeamento das ações de supervisão em função da sua natureza, dimensão e complexidade.

O projeto de implementação do “Modelo Integrado de Supervisão” iniciou-se em 2021 com a realização de um diagnóstico interno, baseado no levantamento de processos e indicadores nos vários domínios da supervisão. Partindo desse diagnóstico, o projeto evoluiu para a fase de desenho conceptual do modelo de supervisão a implementar na ASF, constituída:

- pela realização de um conjunto de *workshops* com autoridades europeias congéneres de supervisão para a análise e discussão do modelo e da sua implementação, concretizada em 2022;
- pelo desenho detalhado do modelo que melhor se adegue à ASF, abrangendo a definição de macroprocessos, fluxos de informação e responsabilidades, bem como a identificação de soluções tecnológicas necessárias a uma adequada integração, realizado em 2023 com o apoio de consultores externos.

A criação bem-sucedida deste quadro metodológico, que entrará na fase crucial da sua implementação em 2024, exigirá da ASF um esforço muito relevante a todos os níveis, em particular de exigência dos recursos humanos e disponibilidade dos recursos tecnológicos.

Riscos Emergentes

Sustentabilidade

Os desafios associados às alterações climáticas e à sustentabilidade constituem uma frente de trabalho importante e de investimento crescente na ASF. Assim, foi criada uma estrutura interna multidisciplinar que agrega diferentes competências e perfis, com o intuito de dinamizar a capacidade de resposta para as finanças sustentáveis. A visão da ASF para a resposta aos desafios criados nesta área foi materializada num plano interno de ação, que combina iniciativas a desenvolver no curto-prazo, com uma perspetiva a três anos, a realizar entre 2023 e 2025.

No curto-prazo, as prioridades centram-se na supervisão dos deveres de divulgação aos investidores de informações relacionadas com a sustentabilidade, bem como no acompanhamento da integração dos riscos de sustentabilidade no governo das empresas de seguros e das sociedades gestoras de fundos de pensões. As ações executadas pela ASF serão seguidas de *feedback* aos operadores, de modo que o seu conhecimento relativamente aos resultados das ações de supervisão executadas e as respetivas expectativas fomentem uma maior maturação. Paralelamente, continuarão a ser desenvolvidos e difundidos materiais de apoio ao consumidor, promovendo o esclarecimento de aspetos sobre a sustentabilidade nas suas decisões de investimento. Após a consolidação desta resposta prioritária, serão desenvolvidas ações de sofisticação crescente relativas à prevenção do *greenwashing*.

Riscos cibernéticos

No que concerne aos riscos cibernéticos, e de modo semelhante à temática da sustentabilidade, foi criada uma equipa interna multidisciplinar que tem acompanhado os desenvolvimentos em matéria de regulação, monitorização e supervisão, tendo por base um plano de ação a dois anos. O foco dos trabalhos tem-se concentrado no Regulamento DORA, aplicável a partir de janeiro de 2025, e que irá ter um impacto significativo no setor financeiro em geral, e nos setores supervisionados pela ASF em particular, tanto na perspetiva dos operadores, como da própria autoridade de supervisão.

A ASF irá adotar medidas que permitam ao mercado adaptar-se aos novos requisitos de forma progressiva, em especial no que respeita ao reporte de incidentes cibernéticos e ao cumprimento dos requisitos em matéria de governação e segurança das TIC.

Protection gap e riscos de catástrofes naturais

O *protection gap* representa, no contexto segurador, o diferencial entre as perdas financeiras totais para as famílias, as empresas e o Estado, decorrentes da ocorrência de eventos inesperados, e a parte dessas perdas que se encontra coberta por contratos de seguros.

O reforço da penetração de seguros através da implementação de medidas regulatórias e/ou de políticas públicas dirigidas ao aumento da oferta e/ou da procura, reduzindo o *protection gap*, promoverá uma economia e uma sociedade mais resilientes, ou seja, capazes de enfrentar choques adversos. Uma das áreas onde se evidenciam, a nível nacional, *protection gaps* elevados – e com tendência a aumentar, se não forem adotadas medidas em sentido contrário – é na cobertura de riscos de catástrofes naturais. O território nacional não está imune à expectativa, decorrente das alterações climáticas, de aumento da frequência (e severidade) de eventos como tempestades, fogos descontrolados, inundações, ondas de calor e secas. Merece ainda destaque a insuficiente cobertura seguradora em matéria de risco sísmico, sendo este reconhecidamente um risco muito material para Portugal e com potencial fortemente sistémico e disruptivo.

Neste âmbito, o setor segurador pode desempenhar um papel fundamental na promoção de mecanismos que permitam a identificação e o mapeamento das vulnerabilidades, a prevenção e, quando necessário, a mensuração e o ressarcimento das perdas. A ASF tem vindo a desenvolver estudos técnicos e a reforçar a articulação com entidades especializadas nestas áreas, pretendendo dar continuidade a estas iniciativas em 2024, no sentido de, no quadro das suas competências, sensibilizar e capacitar os decisores políticos.

Novos Modelos de Negócio

Os avanços tecnológicos têm impelido uma nova dinâmica nos mercados financeiros, direcionando os novos modelos de negócio, cada vez mais, para as necessidades e preferências dos consumidores.

Nesse sentido, o sucesso da atividade à distância tem vindo a reforçar um conjunto de plataformas *online*, não só na abordagem ao cliente, mas também no tipo de oferta de serviços, induzindo novos modelos de negócio suportados em produtos digitalmente evoluídos. Tal conduz a uma necessidade reforçada do acompanhamento, pelo supervisor, dos desenvolvimentos que se verificam neste mundo digital.

Efetivamente, na perspetiva da interação personalizada com o consumidor, os operadores do setor segurador têm desenvolvido plataformas digitais de articulação virtual com os clientes, apetrechando-as, por exemplo, com sistemas automatizados e inteligentes para o atendimento (*chatbots*).

Estas plataformas são cada vez mais utilizadas para o processamento em tempo real de matérias específicas da gestão de contratos de seguro, como a emissão de apólices, o tratamento de reclamações e a gestão de sinistros. Assim importa garantir que estas plataformas têm em conta as disposições legais e regulamentares aplicáveis a este setor.

Em sede de comparabilidade das ofertas existentes no mercado segurador, a mesma está facilitada com o desenvolvimento de agregadores de seguros que permitem uma visão abrangente e global das opções praticadas por vários operadores. Embora tal pretenda assegurar uma maior autonomia do consumidor no momento da decisão de escolha, há que criar mecanismos de controle que evitem escolhas menos apropriadas dos consumidores face às características do risco em causa.

Desta forma, a supervisão destes novos modelos de negócio deve recorrer, cada vez mais, a análises preditivas que permitem identificar e caracterizar os principais riscos e a minimizar eventuais perturbações, prudenciais e comportamentais, que daí advenham.

Uma maior atividade à distância também potencia o crescimento da atividade em Portugal de empresas de seguros com sede noutros Estados-Membros da União Europeia em regime de livre prestação de serviços, o que poderá reduzir a facilidade de contacto dos diferentes *stakeholders* com estes operadores, principalmente em caso de litígio.

Esta circunstância coloca ao supervisor o desafio de, respeitando o princípio da proporcionalidade, assegurar o integral cumprimento das exigências legais e regulamentares, em especial as relativas à conduta de mercado, para o exercício da atividade em Portugal.

Transformação digital

A transformação digital, muito refletida na automação e otimização de processos, tem induzido uma mudança na cultura nas organizações, com repercussões tanto nos seus métodos de funcionamento internos como na necessidade de estabelecer parcerias estratégicas com inovadores tecnológicos.

Um fator preponderante nesta evolução tem sido a incorporação da Internet em objetos como os dispositivos móveis, os veículos ou as habitações, normalmente através de sensores que registam dados biométricos, meteorológicos, de movimento, entre muitos outros.

Outras tecnologias, ferramentas e modos de interação digital, como as plataformas, o armazenamento de dados em nuvem, a IA e a *blockchain*, criam sinergias que tanto originam novos modelos de negócio, como impõem disrupções na cadeia de valor de negócios tradicionais, o que induz novos desafios à ASF.

Um bom exemplo disso é o armazenamento de dados em nuvem (*cloud services*) ou a utilização de sistemas automatizados e inteligentes para o atendimento (*chatbots*), anteriormente indicados como indutores de novos modelos de negócio. A introdução destas tecnologias aporta relevantes benefícios para os consumidores, mas também comporta importantes riscos que devem ser adequadamente avaliados e monitorizados.

As autoridades de regulação e supervisão têm vindo a desenvolver novas competências na compreensão das novas aplicações das tecnologias aos seguros (*Insurtech*) e no desenvolvimento de uma intervenção fundamental na garantia do equilíbrio entre o desenvolvimento das empresas e dos mercados e a proteção dos consumidores.

No setor segurador, esta incorporação é especialmente relevante, já que tem permitido uma monitorização do risco que, aliada a uma maior comunicação com o cliente, principalmente através de aplicações para *smartphones*, contribui para o aumento da proteção, a mitigação do risco e a personalização dos produtos e serviços.

Nesse sentido, a ASF procura assentar a sua estratégia de transformação digital - tecnologia, organização, competências e cultura - numa visão alinhada com os objetivos de uma supervisão tendencialmente holística e adaptada aos desafios referidos da rapidez, eficácia e sustentabilidade.

Uma vez que os dados estão no centro de grande parte das iniciativas de transformação digital, a definição de critérios de disponibilidade e padronização, e a sua utilização na construção de processos analíticos, constitui uma fonte de criação de valor em desenvolvimento na ASF, em complemento com novos projetos baseadas na IA.

A introdução da Inteligência Artificial nos processos da ASF será uma prioridade para 2024, partindo da identificação e levantamento das principais oportunidades internas e externas a realizar ainda em 2023, a partir das quais se irá desenvolver um programa de adoção e implementação desta tecnologia, tanto na análise do reporte de informação à ASF, como no apoio ao consumidor, e no tratamento de grandes volumes de informação.

Para 2024, a ASF prevê ainda a realização de um estudo sobre a utilização de novas ferramentas tecnológicas na supervisão da venda e divulgação de conteúdos obrigatórios em meios *online* pelos mediadores, reforçando a digitalização e a otimização do processo de supervisão, tendo em vista o percurso para a *SupTech*.

A transformação digital também proporciona oportunidades de mudança ao nível da interação entre equipas, da flexibilidade e da sua autonomia.

Neste enquadramento, os programas de formação já em curso, e que a ASF dará continuidade em 2024, também são relevantes, pois permitem dotar os colaboradores de novas competências e capacidades, para a utilização de ferramentas informáticas tecnologicamente mais evoluídas.





Plano Financeiro Orçamental

Notas Prévias

Revisão das Taxas de Supervisão

As competências da ASF têm vindo a evoluir, em quantidade, diversidade e complexidade.

Neste contexto, em 2021 a ASF promoveu a realização de um estudo com uma consultora especializada independente, que 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.

Em consequência foi realizado em 2022 um levantamento que, em termos globais, apurou as necessidades e o custo adicional, que resultará do reforço do quadro de pessoal a médio prazo, essencial às atividades de supervisão e de regulação do setor segurador e do setor dos fundos de pensões.

Tendo em conta que a ASF está sujeita a um equilíbrio orçamental entre a receita recebida e a despesa incorrida foi proposto em 2023 um ajustamento nas taxas de supervisão.

Esta proposta de ajustamento incidiu sobre os prémios do ramo Vida e sobre as contribuições dos fundos de pensões (+0,03 p.p.), resultando numa taxa de supervisão de 0,078%, mantendo-se sem alteração a taxa de supervisão sobre os prémios do ramo Não Vida, em 0,242%.

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).

Custos de Gestão dos Fundos Autónomos - FAT e FGA

A ASF, nos termos da alínea j) do n.º 1 do artigo 7.º dos seus Estatutos, tem como atribuições, a gestão do FAT e do FGA.

O FAT tem como missão 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 tem como missão garantir a proteção das vítimas de acidentes rodoviários quando não exista Seguro Obrigatório de Responsabilidade Civil Automóvel válido, assegurando o rigor na instrução dos processos e a celeridade e fundamentação das suas decisões, com vista à sua justa compensação.

Os dois Fundos são dotados de autonomia administrativa e financeira e estão sujeitos ao regime aplicável à gestão financeira e patrimonial da ASF (artigo 42.º dos Estatutos da ASF) e, desta forma, o orçamento, o plano de atividades, anual e plurianual, o relatório e as contas anuais carecem de aprovação prévia por parte do membro do Governo responsável pela área das finanças.

A gestão dos Fundos é uma competência do Conselho de Administração da ASF e é efetuada por Unidades de Apoio dedicadas a essa finalidade, por meio de recursos humanos exclusivos e das áreas de suporte, as infraestruturas logísticas e tecnológicas da ASF, bem como a capacidade de gestão instalada que serve as necessidades desta Autoridade, que asseguram o seu funcionamento.

Importa mencionar que a ASF está legalmente impedida de suportar as despesas de funcionamento dos Fundos com recurso ao seu orçamento e com as suas receitas próprias, designadamente as que decorrem da atividade da supervisão/regulação, devendo ser, assim, ressarcida dos montantes adiantados no âmbito da gestão da atividade dos Fundos.

Com efeito, a ASF incorre em despesas administrativas, patrimoniais e financeiras que devem ser suportadas pelos próprios Fundos.

O seu apuramento é feito utilizando um *framework* aplicado na elaboração do orçamento, na monitorização regular da execução da despesa e no apuramento de desvios anuais e da necessidade de proceder à correspondente compensação à ASF.

Este *framework* assenta num modelo de imputação que se rege por critérios definidos e fundamentados que asseguram rigor no apuramento da despesa.

A sua adequabilidade foi confirmada pela Inspeção-Geral de Finanças, com a recomendação da introdução de algumas melhorias.

Trata-se de um modelo de imputação de custos que em grande medida antecipa, neste específico domínio, a implementação generalizada da contabilidade de gestão, de acordo com o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas, sem prejuízo de ajustes pontuais que possam vir a decorrer desse processo mais alargado.

A implementação de um modelo de contabilidade de gestão – que substituirá o referido *framework*, no que aos Fundos diz respeito - é uma prioridade da ASF, que será integralmente concretizada em 2024, encontrando-se em curso os respetivos trabalhos.

Análise ao Orçamento 2024

1. Enquadramento geral

O presente documento contempla a proposta do orçamento da ASF para o ano de 2024.

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, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro.

O orçamento proposto assenta no pressuposto da autonomia da gestão orçamental da ASF, tal como decorre da Lei-quadro das entidades reguladoras.

A ASF é igualmente responsável pela administração do FAT e do FGA, resultando em custos de gestão que lhe são posteriormente ressarcidos.

2. Receita 2023 e 2024

Sublinha-se que a receita da ASF tem origem essencialmente em duas fontes: taxas de supervisão e contribuições cobradas aos operadores dos setores supervisionados e rendimentos da sua carteira de investimentos financeiros.

Nos últimos anos, resultado do acréscimo de competências, a ASF tem-se deparado com uma insuficiência de receita para fazer face à despesa com a contratação de recursos humanos, tendo para o efeito, desenvolvido as necessárias diligências junto das entidades competentes no sentido da 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, colocando em causa os compromissos estratégicos da ASF, pelo que, deve manter-se para 2024, a manutenção do aumento das taxas de supervisão, mostrando-se, fundamental a alteração do modelo de financiamento da ASF,

com vista a mitigar a volatilidade dos ciclos económicos e a garantir a sustentabilidade financeira e o regular funcionamento da ASF.

A ASF prevê uma receita corrente anual para 2024 de 33 016 milhares de euros, menos 3% que a orçamentada para 2023, conforme se apresenta no quadro abaixo.

(milhares de euros)					
Capítulo	Designação	Orçamento 2023	Orçamento 2024	Var. 24/23 (€)	Var. 24/23 (%)
Receitas Correntes					
04	Taxas, multas e outras penalidades	24 760	23 728	-1 032	-4%
05	Rendimentos da propriedade	161	276	114	71%
06	Transferências correntes - SAMA/PRR	461	0	-461	-100%
07	Venda de bens e serviços correntes	8 800	9 012	212	2%
Sub-total de Receitas Correntes		34 183	33 016	-1 167	-3%
Receitas de Capital					
09	Venda de bens de investimento	1	1	0	0%
10	Transferências de capital (PRR)	113	0	-113	-100%
11	Ativos financeiros	0	0	0	-
15	Reposições não abatidas aos pagamentos	20	20	0	0%
16	Saldo da gerência anterior	29 008	26 215	-2 793	-10%
Sub-total de Receitas de Capital		29 142	26 236	-2 906	-10%
Total Receitas		63 325	59 251	-4 073	-6%

Quadro 1 - Composição da Receita

Sobre a composição da receita, destaca-se o seguinte:

- a quebra de 4% da receita da rubrica “taxas de supervisão” face ao ano anterior;
- o aumento das taxas de supervisão sobre os prémios do ramo Vida e sobre as contribuições dos fundos de pensões (+0,03 p.p.), resultando numa taxa de supervisão de 0,078%, e a manutenção da taxa de supervisão sobre os prémios do ramo Não Vida, em 0,242%, conforme já assumido em 2023;
- a previsão da receita da rubrica multas e outras penalidades decorre de avaliação sobre a atividade sancionatória;
- a previsão da receita da rubrica rendimentos da propriedade reflete a estimativa de juros a receber provenientes da gestão das carteiras de ativos financeiros;
- a previsão da receita das transferências correntes, que em 2023 incluiu o financiamento europeu, é nula, justificada pela conclusão dos projetos SAMA no ano de 2023;
- na venda de bens e serviços correntes estão registados essencialmente os custos de gestão em que a ASF incorre com a administração do FAT e do FGA. A ASF entendeu manter os custos de gestão orçamentados em 2023, acrescido da componente do custo estimado para as novas admissões para o FGA.

Sobre a receita relacionada com a gestão dos Fundos, importa referir que em 2021, a ASF contratou uma consultora especializada para desenvolver uma metodologia de apuramento dos custos incorridos pela ASF com a gestão do FAT e do FGA, baseada em critérios de simplicidade, previsibilidade, transparência e de aderência à realidade.

Encontrando-se em implementação o modelo de contabilidade de gestão, que substituirá a atual metodologia, foi definido que os custos se manteriam inalteráveis face ao ano anterior, com exceção do FGA, que assume um acréscimo relacionado com as novas admissões de pessoal.

3. Despesa 2023 e 2024

No quadro *infra*, são apresentadas de forma sintetizada as principais componentes da despesa que integram a proposta de orçamento para 2024.

Relativamente à despesa, as opções orçamentais estão suportadas nos seguintes eixos:

- a necessidade de manter o investimento anual no recrutamento de recursos humanos, acrescido de um reforço extraordinário de recrutamento de recursos humanos, mantendo-se nesta matéria o pressuposto assumido no orçamento de 2023;
- a continuidade da aposta no investimento em infraestruturas tecnológicas, tecnologias digitais, ferramentas informáticas e de comunicação, sobressaindo neste domínio o lançamento do Programa de Transformação Digital, o qual sucede ao programa de modernização digital em fase de finalização;
- a racionalização da despesa com a aquisição de bens e serviços e necessidade de adiamento de despesa pela insuficiência de recursos financeiros.

Os orçamentos dos três eixos refletem as dificuldades financeiras que decorrem de uma quebra significativa em 2024 da receita proveniente de taxas e contribuições.

A despesa corrente orçamentada ascende a 31 242 milhares de euros, sendo de realçar uma variação de 4% face à projeção orçamental do ano de 2023.

(milhares de euros)					
Agrupamento	Designação	Orçamento 2023	Orçamento 2024	Var. 24/23 (€)	Var. 24/23 (%)
Despesas Correntes					
01	Despesas com o pessoal	20 525	21 580	1 056	5%
02	Aquisições de bens e serviços	6 921	6 900	-21	0%
04	Transferências correntes	2 581	2 682	101	4%
06	Outras despesas correntes	70	80	10	14%
Sub-total de Despesas Correntes		30 096	31 242	1 146	4%
Despesas de Capital					
07	Aquisição de bens de capital	2 308	1 776	-532	-23%
09	Ativos financeiros	0	0	0	-
Sub-total de Despesas de Capital		2 308	1 776	-532	-23%
Total Despesas		32 404	33 018	614	2%

Quadro 2 - Composição da Despesa

No âmbito da despesa, destaca-se o seguinte:

- a evolução do agrupamento das “Despesas com o pessoal” reflete a política de recursos humanos, iniciada em 2019 pelo Conselho de Administração, que visa o reforço do quadro de pessoal da ASF para colmatar o gap de recursos humanos que decorre do aumento significativo de competências e responsabilidades observadas desde 2010. No entanto, este aumento encontra-se condicionado pela necessidade de, em simultâneo, afetar recursos financeiros ao investimento em infraestruturas tecnológicas, tecnologias digitais, ferramentas informáticas e de comunicação. Nesse pressuposto, o aumento da dotação em “Despesas com o pessoal” reflete o programa de recrutamento estabelecido para o ano de 2023, os novos recrutamentos previstos para 2024 e a atualização da massa salarial à taxa de 5%, com o consequente impacto nos encargos sociais;
- na análise do agrupamento “Aquisições de bens e serviços” releva-se uma redução no subagrupamento de “Aquisição de bens” de 17%, resultado da racionalização de meios, da implementação de programas vocacionados para o desenvolvimento sustentável e para a melhoria da qualidade da despesa, assim como da necessidade de ajustamento da despesa face à receita expectável, no que respeita ao subagrupamento de “Aquisições de serviços”;
- as transferências correntes englobam os encargos a liquidar à Autoridade da Concorrência e às organizações internacionais, com destaque para a EIOPA;
- a variação das rubricas de investimento resulta do necessário ajuste na despesa face à receita prevista. Contudo, foi possível orçamentar, num quadro plurianual, projetos que são estratégicos para a ASF;
- a aquisição de bens de capital reflete a política de investimentos da ASF, com especial relevância para o projeto de beneficiação do edifício sede da ASF, o projeto de aproveitamento de energia solar e o Programa de Transformação Digital.



PARECER DA COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO

**PARECER DA COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO
SOBRE AS PROPOSTAS DE PLANOS DE ATIVIDADES E ORÇAMENTO
PARA 2024
DA AUTORIDADE DE SUPERVISÃO DE SEGUROS E FUNDOS DE
PENSÕES**

Capítulo I. Introdução

1. Nos termos da alínea b) do n.º 1 do Artigo 28.º dos Estatutos da Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões (ASF) (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 1/2015 de 6 de janeiro), nos exatos termos do qual compete à Comissão de Fiscalização da ASF (CF) “*dar parecer sobre o orçamento e suas revisões e alterações, bem como sobre o plano de atividades*” da ASF, versando o conjunto das suas atividades, incluindo sobre os patrimónios autónomos cuja gestão constitui parte integrante das suas atribuições legais, nos termos da alínea j) do n.º 1 do artigo 7.º dos respetivos Estatutos, conjugada com as previsões constantes do n.º 9, alíneas a) e b) do artigo 16.º destes Estatutos, de acordo com as quais compete ao Conselho de Administração (CA) da ASF “*assegurar a prática pela ASF de todos os atos necessários no âmbito da gestão do Fundo de Garantia Automóvel (FGA) [e do Fundo de Acidentes de Trabalho (FAT)], representando o[s] mesmo[s] e exercendo todos os seus direitos e obrigações*”, a CF vem apresentar o seu Parecer sobre esses documentos estatutários da ASF, relativos ao ano de 2024, elaborados pelo CA, com a inovação adotada desde 2019 (então quanto ao orçamento de 2020), por confronto com o conjunto dos exercícios precedentes (*maxime*, exercício de 2019, com instrumentos previsionais adotados em 2018, e generalidade dos exercícios anteriores), de autonomizar estes documentos relativamente à ASF, ao FGA e ao FAT. Tendo uma (i) primeira versão dos projetos de *Planos de Atividades e de Orçamentos* da ASF, FGA e FAT (doravante ‘PAOs-2024’) aprovados pelo CA da ASF sido recebidos por esta CF em termos úteis a 28 de julho de 2023, com a menção de respetiva aprovação pelo

CA da ASF a 26 de julho de 2023, **(ii)** ressaltando-se na comunicação do CA que procedeu a esse envio o facto de esses projetos terem sido aprovados em data em que não se encontrava emitida a habitual Circular anual da Direção-Geral do Orçamento (DGO) sobre a elaboração de propostas de orçamento e a consequente possibilidade de ajustamentos eventualmente decorrentes da mesma nas propostas em causa, **(iii)** a CF verificou, por sua iniciativa, a aprovação entretanto ocorrida da Circular – Série A, N.º 1408 – *“Instruções para preparação do Orçamento do Estado para 2024 aprovadas por despacho de Sua Excelência a Secretária de Estado do Orçamento, em 28 de julho de 2023”*, a tomar em consideração para todos os devidos efeitos no presente procedimento. Neste contexto, atendendo à urgência das apreciações estatutárias em causa, a CF solicitou desde logo a 28 de julho de 2023 ao CA *“informação circunstanciada sobre o estado atual de implementação da contabilidade de gestão na ASF e igualmente sobre o conjunto de específicos desenvolvimentos registados nessa matéria desde o ponto de situação feito, a solicitação desta CF, em carta da Senhora Presidente do CA com data de 5 de dezembro de 2022”*, face à absoluta centralidade dessa matéria para efeitos de apreciação dos POs-2024, designadamente à luz de sucessivas recomendações feitas pela CF nessa matéria (em termos a que se retornará *infra* pontos 6.6.1. a 6.6.5. deste Parecer). Complementarmente, após ter tomado conhecimento da emissão da *supra* mencionada Circular DGO – Série A, N.º 1408, a CF solicitou ao CA da ASF a 1 de agosto de 2023, as *Memórias Justificativas e Demonstrações Financeiras previsionais* referentes aos orçamentos para 2024, bem como as informações exigíveis nos termos dos Anexos II e II.A e IX constantes dessa Circular (além de outros elementos, configurando no seu conjunto a *integralidade dos orçamentos em sentido próprio* a serem objeto de apreciação estatutária).

Neste contexto, a CF veio a receber, sucessivamente, no decurso de 4 de agosto de 2023, carta do CA da ASF com resposta a solicitação de informação global sobre o estado atual de implementação da contabilidade de gestão na ASF e informação complementar do Departamento Financeiro da ASF (DF) referente aos *supra* discriminados elementos exigidos pela Circular da DGO (que, na formulação recebida, se tomam como provisórios).

Deste modo, não tendo a CF querido deixar de corresponder a solicitação por parte do CA de envio da sua apreciação até 8 de agosto de 2023, *e, sobretudo, considerando em especial a esse propósito o horizonte temporal de apresentação dos projetos de orçamentos estabelecido na Circular DGO – Série A, N.º 1408, cit. a que a CF teve entretanto acesso*, 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, de documentação essencial (em particular na parte orçamental) como melhor discriminado *infra* no ponto 5., que exige, nessa conformidade, um carácter mais sucinto e uma ressalva de provisoriedade do presente Parecer, reservando-se a CF 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, a título muito preliminar.

Nos exatos termos *supra* referidos, a documentação estatutária aprovada pelo CA a 26 de julho de 2023, a que esta CF teve acesso em 28 de Julho de 2023, foi originariamente apresentada pelo CA sob a forma de três projetos de *Planos Anuais de Atividades e Orçamentos – 2024* 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, no final, um conjunto de quatro Anexos versando especificamente a matéria orçamental¹, ainda lacunares em especial no que respeita à *tipologia de informação orçamental exigida na Circular da DGO* a qual configura enquanto tal, no seu conjunto, os Orçamentos *proprio sensu* da ASF e dos dois Fundos por esta geridos (e assim objeto de complementos, mediante solicitações específicas sucessivamente dirigidas pelo CF à ASF, recebidos a 4 de agosto de 2023, nos moldes já referidos *supra* e mais especificamente discriminados *infra* no ponto 5.).

No que respeita à sua estrutura, os três documentos estatutários “*Planos Anuais de Atividades e Orçamentos 2024*” da ASF, FGA e FAT (*supra* mencionados) integram, em cada um dos casos, uma *Mensagem da Presidente da ASF, Enquadramento Macroeconómico*, uma breve secção intitulada *Setores Supervisionados e Contexto* (no caso da ASF), 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 - uma secção intitulada *Atividades 2024*, com indicação de atividades e projetos “*em progresso*” no presente ou “*a iniciar em 2024*”, incluindo uma subsecção intitulada “*Desafios futuros*”, complementados com a apresentação

¹ Esses conjuntos de 4 Anexos integram (I) Mapa resumo do orçamento ASF 2024, (II) Projeção das receitas ASF 2024, (III) Mapa orçamental da receita por rubricas ASF 2024, (IV) Mapa orçamental da despesa por rubricas ASF 2024; (I) Mapa resumo do orçamento FGA 2024, (II) Projeção das receitas FGA 2024, (III) Mapa orçamental da receita por rubricas FGA 2024, (IV) Mapa orçamental da despesa por rubricas FGA 2024; (I) Mapa resumo do orçamento FAT 2024, (II) Projeção das receitas FAT 2024, (III) Mapa orçamental da receita por rubricas FAT 2024, (IV) Mapa orçamental da despesa por rubricas FAT 2024.

da sua projeção no denominado *Plano Financeiro Orçamental* e com as propostas de *Orçamentos* para 2024 daí decorrentes e respetivos *anexos e projeções* (conquanto com as apreciáveis limitações, na parte orçamental, referenciadas supra e no ponto 5., *infra*). Essa última secção (*Plano Financeiro Orçamental*) integra, no caso da ASF, uma subsecção de *Notas Prévias*, compreendendo (i) uma Nota sobre “*Revisão das Taxas de Supervisão*” (“*proposta em 2023 de um ajustamento nas taxas de supervisão*”, versando aumento das taxas “*sobre os prémios do ramo Vida e sobre as contribuições dos fundos de pensões (+0,03 p.p.) (...).*”; e (ii) uma Nota sobre “*Custos de gestão dos Fundos Autónomos – FGA e FAT*” (esta essencialmente reproduzida na correspondente subsecção dos PAOs 2024 do FGA e do FAT). Por último, a *supra* mencionada secção *Plano Financeiro Orçamental* no PAO 2024 – ASF é rematada com uma sub-secção intitulada “*Análise ao Orçamento 2024*” contendo algumas breves considerações transversais sobre evolução de estruturas de receitas e despesas em 2023 e 2024 como projeção financeira das atividades desenvolvidas pela ASF (sub-secção com o mesmo título incluída em termos correspondentes nos PAOs 2024 do FGA e do FAT, no que respeita às estruturas de receitas e despesas desses Fundos).

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 2024* configurados para a ASF e para cada um dos Fundos (FGA e FAT), tratados tanto quanto possível com autonomia (sem prejuízo das definições estratégicas que cabem a montante à ASF e das correspondentes e inevitáveis interligações entre as atividades em causa), versando subsequentemente, numa inevitável lógica comum transversal, a projeção orçamental dessa planificação, passando em primeiro lugar pelas *relações financeiras entre a ASF e os Fundos* especificamente abordada na *supra* mencionada Nota “*Custos de gestão dos Fundos Autónomos – FGA e FAT*” (face à metodologia seguida a partir de opções que vêm conhecendo oscilações desde os Planos e Orçamentos apresentados em novembro de 2019, *devidamente referenciadas, qualificadas e enquadradas numa ótica global, e quanto ao período 2019 a 2023, pelo Relatório e Parecer desta CF sobre os Relatórios e Contas da ASF, FGA e FAT, de 30 de março de 2023, doravante “Relatório CF - 30 março 23”, esp. pontos 5.1. e ss., para o qual aqui expressamente se remete, como quadro exaustivo dessa matéria que a CF se dispensa para todos os efeitos de repetir*; metodologia essa que impõe, por natureza, um tratamento global e incindível na matéria).

Finalmente, abordam-se (Capítulo IV, 2) – de modo sucinto e marcadamente preliminar, 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 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 e aqui descritos.

Capítulo III. Âmbito

4. O trabalho a que procedemos teve como objetivo obter uma segurança razoável para efeitos de apurar se a informação previsional contida nos instrumentos de gestão *supra* referidos está isenta de distorções materialmente relevantes. O nosso trabalho foi efetuado com base nas Normas Internacionais de Trabalhos de Garantia de Fiabilidade e demais normas e orientações técnicas e éticas da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, respeitantes à 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 caráter muito sumário na medida exequível no contexto concreto *supra* descrito da receção da informação relevante e considerando a consequente urgência extrema na produção do Parecer, destinados a rever a fiabilidade das asserções constantes da informação previsional, a adequação das políticas contabilísticas adotadas, tendo em conta as circunstâncias e a consistência da sua aplicação e a adequação da apresentação da informação previsional;

- b) na verificação das previsões constantes dos documentos em análise, com o objetivo de obter uma segurança razoável sobre os pressupostos, critérios e coerência, sempre dentro dos condicionalismos existentes.

5. Entendemos que o trabalho efetuado, dentro dos condicionalismos muito limitativos *supra* referenciados, proporciona uma primeira base para a emissão do presente relatório, de caráter preliminar, sobre os instrumentos de gestão previsional, com as limitações, reservas, observações e/ou recomendações discriminadas nos pontos seguintes do Parecer, bem como das respetivas Conclusões, impondo-se ressaltar aqui a muito provável 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, e, também, em função do conhecimento ulterior que a CF venha a ter dos conteúdos definitivos, estabilizados, da documentação final que seja submetida à DGO pela ASF.²

² Assim, sistematizando a benefício da exaustividade e rigor o quadro e o suporte da presente apreciação desta CF, os trabalhos desenvolvidos neste Parecer tiveram por base essencial documentação de base recebida em termos úteis do CA a **28 de julho de 2023** e por este **formalmente aprovado** (referenciados em **1.** e incluindo três conjuntos documentais intitulados “**Planos Anuais de Atividades e Orçamentos 2024**”, da **ASF, FGA e FAT**, e compreendendo cada um dos mesmos **4 Anexos** integrando (I) Mapa resumo do orçamento ASF 2024, (II) Projeção das receitas ASF 2024, (III) Mapa orçamental da receita por rubricas ASF 2024, (IV) Mapa orçamental da despesa por rubricas ASF 2024; I) Mapa resumo do orçamento FGA 2024, (II) Projeção das receitas FGA 2024, (III) Mapa orçamental da receita por rubricas FGA 2024, (IV) Mapa orçamental da despesa por rubricas FGA 2024; I) Mapa resumo do orçamento FAT 2024, (II) Projeção das receitas FAT 2024, (III) Mapa orçamental da receita por rubricas FAT 2024, (IV) Mapa orçamental da despesa por rubricas FAT 2024). A essa documentação se veio a juntar designadamente - *como elementos solicitados pela CF ao CA da ASF a 1 de agosto de 2023 e recebidos do DF da ASF a 4 de agosto de 2023, tomados como provisórios na sua formulação e apresentação, e em relação aos quais apenas foi exequível uma primeira leitura liminar*, os Mapas correspondentes aos Anexos II, II-A e IX constantes da Circular 1408 da DGO relativa ao OE 2024, compreendendo também Demonstrações Financeiras previsionais; para além de outra informação financeira complementar relevante pontualmente solicitada pela CF, igualmente na medida limitada do exequível, no calendário e condicionalismos em causa, em relação à qual a CF entende sublinhar em especial o esforço e colaboração dos membros do Departamento Financeiro da ASF e da respetiva Diretora.

Capítulo IV. Análise

1. Análise dos planos de atividades e aspetos orçamentais conexos

1.1. Apreciação global

6.1. A CF acompanhou em geral as atividades de várias unidades da ASF relevantes para a preparação de base dos Planos de Atividades para o ano de 2024, traduzidas na atividade executiva materializada e referenciada nas Atas do CA (na medida em que estas e documentação conexa foram sendo disponibilizadas até à presente data e tomando como base também contactos institucionais com o CA da ASF). Regista-se aqui, pela sua importância institucional, a renovação do CA ocorrida no final de 2022, com o início de funções de dois novos vogais do CA (Dr^a Adelaide Marques Cavaleiro e Dr. Diogo Alarcão) e cessação de funções do anterior Vice-Presidente. Neste contexto a CF manteve, ainda, de acordo com a sua prática habitual neste domínio, reuniões de trabalho no primeiro semestre de 2023, ou outras interações de troca de informação emergentes de reuniões efetuadas ainda no final de 2022, com algumas Direções no quadro dessas unidades da ASF e Fundos por esta geridos, relevantes não apenas para balanço de atividades do exercício de 2022 e transição para 2023, mas para a organização e programação de atividades futuras numa lógica de continuidade já projetada para o próximo exercício (2024) ora objeto de planificação e orçamentação (aí se compreendendo reuniões e/ou interações com os Diretores do DF, estas por natureza com carácter mais continuado, do Departamento de Desenvolvimento de Recursos Humanos, do Gabinete de Auditoria Interna, do Departamento de Compras e Património e do Departamento de Sistemas de Informação).

Neste quadro, impõe-se destacar a definitiva ultrapassagem das condicionantes decorrentes das circunstâncias excepcionais do anterior contexto pandémico e das medidas de contingência previamente adotadas em termos de funcionamento operacional da ASF e dos Fundos, verificando-se, em contrapartida, um enquadramento macroeconómico, que continua a ser marcado por apreciável incerteza, face à relativa persistência de tensões inflacionistas pós-pandémicas, bem como a riscos associados ao presente contexto geoeconómico que continua assim a colocar desafios à estabilidade financeira e aconselhar, em vários planos, opções económicas e de gestão prudentes e porventura conservadoras. Na

atividade de 2023 conducente ao planeamento de 2024 deve, ainda, salientar-se, no plano interno da ASF, a evolução nos condicionamentos anteriormente verificados (e registados em anteriores Pareceres desta CF), quanto ao DF 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, assinala-se que continua a assumir decisiva importância, em termos institucionais, a confirmação de uma completa estabilização no funcionamento deste Departamento da ASF, nevrálgico para as questões de legalidade financeira e para as interações com a CF nesse domínio, após as múltiplas vicissitudes que marcaram a sua evolução, assinalando-se aqui positivamente o reforço ocorrido em recursos humanos desse DF em 2023 num movimento que importará consolidar após a anterior instabilidade registada e considerando também, entre outros aspetos, uma vez mais, a necessidade premente de dar cumprimento às determinações do SNC-AP em matéria de *contabilidade analítica e de gestão* e a absoluta necessidade de conclusão de trabalhos nesse domínio, sucessivamente protelados, pelas razões e conforme afluído noutros pontos deste Parecer (v.g., em 6.6.1. a 6.6.5., para os quais se remete). Noutro plano registam-se a consolidação da nova estrutura global de 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 ao que se denomina como “*arquitetura de auditoria, compliance e gestão de riscos internos mais eficientes*”. Transversalmente, justifica-se referir, face à caracterização e balanço traçado no PAO-2024-ASF do estado evolutivo atual da estrutura orgânica da entidade, a existência – complementar aos Departamentos ou unidades orgânicas – da realidade organizativa configurada como “*estruturas de acompanhamento da atividade da ASF sob a forma de Comissão, Comité ou Equipa de Acompanhamento*”, as quais na sequência dos desenvolvimentos descritos desde 2019 a 2023 somam um conjunto de 19 estruturas de acompanhamento.

6.2.1. O Plano de Atividades da ASF propõe-se definir as prioridades de atuação para 2024 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 2024 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 já cit. “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 ainda a outros públicos alvo).

Procurando-se projetar essas metas de planificação estratégica 2020-2024 na planificação anual para 2024 (*aquela que em termos estatutários incumbe à CF especificamente apreciar no quadro da análise do Plano de Atividades e Orçamento Anual*), o Plano de Atividades da ASF (1) começa por apresentar o que denomina como “*ponto de situação do plano estratégico*”, (2) enuncia numa secção intitulada “*Atividades 2024*” um conjunto de oito eixos funcionais de atividades em curso ou a iniciar/desenvolver em 2024, e, procurando-se aqui identificar o quadro de planificação global para 2024, (3) remata essa secção com uma subsecção final intitulada “*Desafios futuros*”, aparentemente com contornos mais transversais.

Conjugando essas secções e subsecções do PAO-ASF-2024, com uma visão de áreas estratégicas *core* da ASF, em termos estatutários, poderão destacar-se como domínios a desenvolver em 2024 no domínio da *supervisão prudencial* (i) na *vertente macroprudencial*, a “*análise e implementação de um quadro com vista à mensuração do grau de risco sistémico do setor segurador alinhado com os desenvolvimentos internacionais ao nível da IAIS*”; (ii) na *vertente microprudencial*, e no quadro de um pretendido desenvolvimento ou consolidação de um *modelo integrado de supervisão*, a “*implementação de ações de supervisão decorrentes das conclusões da recolha de informações sobre as atividades do órgão de administração das empresas de seguros*”,

bem como a “*identificação dos requisitos a serem seguidos pelas entidades gestoras de fundos de pensões na área de governação dos fundos de pensões*” (no subsector dos fundos de pensões); (iii) no domínio da *supervisão comportamental*, a “*operacionalização de um novo modelo de avaliação de risco*” ou a “*realização de novas ações de supervisão on-site, com diversificação das áreas geográficas.*”

No quadro destes vários eixos de atuação é referida a *conclusão* em 2023 do financiamento ao programa *Programa de modernização digital ASF/SAMA* (parcialmente financiado através da Agência para a Modernização Administrativa), mencionando-se nesse contexto em termos genéricos que “*a ASF está a desenhar um programa de transformação digital para dar continuidade aos projetos em curso*” neste domínio, pelo que importa aqui assinalar a especial importância de, nesse momento de transição 2023-2024, vir a ser traçado um balanço global da execução do Programa SAMA (compreendendo respetivas taxas de execução e resultados).

6.2.2. No que respeita à *supra* referenciada perspetiva transversal constante da subsecção “*Desafios futuros*”, justifica-se no que respeita ao que se vem apresentando como prioridade nuclear da ASF, o desenvolvimento do que se configura como “*um modelo integrado de supervisão*”, ter presente a intenção anunciada de, após a criação do respetivo quadro metodológico”, se assegurar a “*entrada da sua fase crucial de implementação em 2024*”, exigindo esforço intenso de “*recursos humanos e disponibilidade de recursos tecnológicos*”, bem como na vertente de “*transformação digital*” (já a florada *supra*) se assumir como prioridade para 2024 “*a introdução da inteligência artificial nos processos da ASF*”.

Não obstante a matéria não esteja incluída nesta subsecção transversal de “*Desafios futuros*”, é ainda apontada nas “*Notas Prévias*” da secção “*Plano Financeiro e Orçamental*” como “*prioridade da ASF*” a “*implementação de um modelo de contabilidade de gestão*” – matéria que, pela sua centralidade estratégica e em sede de legalidade financeira e cumprimento do SNC-AP, será abordada especificamente *infra*, 6.6.1 a 6.6.5, neste Parecer (para os quais se remete).

- 6.3. No que respeita ao FGA as prioridades assumidas para 2024 tomam globalmente como referência a planificação estratégica ASF 2020-2024, já *supra* referenciada, devendo quanto às suas específicas prioridades assumidas para 2024, destacar-se a adaptação às novas funções que poderão resultar da atribuição de responsabilidades enquanto Organismo de Insolvência e o desenvolvimento de uma nova plataforma de gestão do Fundo.
- 6.4. No que respeita ao FAT, e tal como sucede *mutatis mutandis* quanto ao FGA no sentido indicado no ponto precedente, nas suas específicas prioridades assumidas para 2024, destacam-se a adaptação às novas competências legais previstas no Projeto de alteração legislativa ao Decreto-Lei n.º 142/99 de 30/4 e o desenvolvimento, em conexão, de um novo sistema informático de gestão interna refletindo as implicações que possam vir a decorrer de novas competências legais do FAT nesse contexto normativo.
- 6.5. Tendo presentes as várias prioridades e os múltiplos eixos essenciais de atuação referenciados nos pontos precedentes quanto à ASF, FGA e FAT, no quadro dos Planos Anuais de Atividades para 2024 que correspondem ao instrumento de gestão que incumbe a esta CF estatutariamente analisar, justifica-se uma vez mais observar – *na senda de anteriores análises neste domínio da CF* – que se continua a mostrar de especial importância um *aprofundamento* da discriminação e densificação complementares, numa ótica integrada, no âmbito e por referência a um organograma entretanto estabilizado da ASF e dos Fundos que lhe incumbe gerir, dos objetivos estratégicos, das correspondentes *vertentes de atuação*, e, sobretudo, do seu (i) concreto e encadeado desdobramento em específicas ações a desenvolver que, por seu turno, decorram em moldes mais pormenorizados daqueles objetivos e vertentes, (ii) enunciando ou especificando, sempre que se trate de novas atividades, concretas datas previsionais de início e de termo, no decurso do exercício, que continuam a não ser contempladas nos Planos ora em apreço³, e que sejam, nessa conformidade, (iii) estabelecidas e atribuídas quanto a cada unidade (ou unidades) orgânicas a afetar a tal execução.
- Sobre esta necessária e desejável densificação de objetivos prioritários mediante o seu encadeamento sistemático com atividades enunciadas, com *concretas datas previsionais de*

³ Tenha-se presente v.g. na planificação anual de várias autoridades europeias de regulação e supervisão financeira, a especificação de ações a desenvolver com a sua tentativa programação trimestral ao longo do exercício.

início e de termo, a CF remete para as suas análises constantes de Pareceres anteriores, destacando tão só – por acréscimo a tais análises – que se, por um lado, se regista em moldes positivos um propósito e progressos assumidos 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 (comentado e referenciado, v.g., no seu recente Relatório CF - 30 março 23), em contrapartida, para que tal metodologia surta plenamente os seus efeitos é essencial que, *a montante*, se assegurem em sede de planificação *anual* progressos quanto à construção e apresentação sistematizada de grelhas de *concretização* prévia de objetivos precisos de cada *domínio de intervenção* para cada ano (atendendo à exigência estatutária de *planificação anual* da ASF, apreciada por esta CF) e de *definição e calendarização de relações específicas* assumidas entre cada equipa e os diversos Departamentos ou unidades orgânicas chamados a *concretizar objetivos assim planeados*.

Neste plano, assinala-se, uma vez mais como ilustração paradigmática desse tipo de passos complementares de *densificação, especificação e calendarização de atividades prioritárias*, em sede de *concretização de objetivos nucleares* – que se *recomendam* – aqueles que se podem encontrar, v.g., a título meramente ilustrativo, e numa área de regulação e supervisão (*lato sensu*) diretamente relacionada com o universo de atuação da ASF, no “*Final Single Programming Document 2023-2025 – including Annual Work Program 2023*” da EIOPA (Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma), ou ainda – numa *ótica proativa de cooperação institucional, diversificando os exemplos de modelos de referência publicamente acessíveis a considerar*, entre vários outros casos e ainda em sede de regulação e supervisão financeira europeia *lato sensu*, o “*SRB Work Program 2023*” da Autoridade Europeia de Resolução Bancária (“*Single Resolution Board*”).

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

6.6.1. No quadro das relações financeiras entre a ASF e os Fundos, cuja gestão lhe está legal e estatutariamente cometida (nos moldes já *supra* referenciados), justifica-se, desde logo, no quadro da apreciação dos Planos e Orçamentos para 2024 da ASF, do FGA e do FAT, e como *ponderação global e transversal*, assinalar - como vem sendo registado pela CF em anos anteriores e como é em última análise refletido no recente Relatório de “*Auditoria à*

*implementação e execução da metodologia de imputação de encargos pela ASF aos FAT e FGA”, da Inspeção-Geral de Finanças (IGF), de novembro de 2022, homologado pelo Senhor Secretário de Estado das Finanças pelo seu Despacho n.º 97/2023-SEFin, de 22 de maio de 2023⁴ (doravante ‘Relatório IGF-encargos FAT-FGA’) - 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 2024 ora em apreço.*

No entender da CF, essa flutuação apresenta repercussões ao nível da *comparabilidade* dos encargos apurados para a ASF pela gestão dos referidos Fundos ao longo dos últimos exercícios e para a *justificação* dos mesmos numa ótica de legalidade financeira. A esse propósito - *sem necessidade de incorrer em repetições* - remete-se para os Pareceres produzidos pela CF, quer quanto a Planos e Orçamentos, quer quanto a Relatórios e Contas referentes aos exercícios de 2020 a 2022, em termos exaustivamente sumariados nos mais recentes, *maxime o Parecer de 2022 sobre os Planos e Orçamentos para 2023 e o recente Relatório CF - 30 março 23.*

Reportando-se ao conjunto dessas análises, que se dão aqui por reproduzidas, a CF reitera as mesmas, no que respeita especificamente às evoluções que se foram registando a cada momento ao longo dos exercícios de 2020 a 2022 com todos os corolários que haja a registar em sede de legalidade e fiscalização financeiras quanto às mesmas e a propósito dos enquadramentos mantidos/adotados ao longo de cada uma dessas várias etapas evolutivas, destacando em especial a síntese feita neste domínio no Relatório CF - 30 março 23.

6.6.2. No que respeita aos apuramentos de custos associados ao funcionamento do FGA e do FAT – pelos quais a ASF deve ser ressarcida num quadro de legalidade financeira de autonomia de receitas e despesas da ASF e Fundos por si geridos permitindo afetações exclusivas e sem desvios às finalidades estatutárias próprias de cada uma dessas entidades – remete-se aqui para os *valores (e ordens de grandeza, com todas as suas implicações) inventariados quanto aos exercícios de 2020 a 2022 e quanto à orçamentação para 2023*

⁴ Cfr. Relatório de “Auditoria à implementação e execução da metodologia de imputação de encargos pela ASF aos FAT e FGA”, da Inspeção-Geral de Finanças (IGF) de novembro de 2022 – Relatório n.º 107/2022, novembro de 2022, Proc. n.º 2022/308/A10/353. Vd. em especial ponto 2.2. do referido Relatório e os *desenvolvimentos sucessivos aí elencados entre 2019 e 2022*.

constantes dos pontos 6.6.2.1. a 6.6.2.2. do Parecer desta CF sobre os Planos e Orçamentos para 2023 (Parecer de 12 de agosto de 2022).

Nesse quadro, importa ora reter que, como consta da secção final do PAO-2024-ASF (“*Análise ao Orçamento 2024*”), “*foi definido*” que os “*custos de gestão do FGA e do FAT*” na orçamentação para 2024 ora em causa se mantém “*inalteráveis face ao ano anterior*”, “*com exceção do FGA, que assume um acréscimo relacionado com as novas admissões de pessoal*” projetadas para 2024 (com valores específicos que se discriminam *infra*, nos pontos 12 e 13 deste Parecer). Não se infere, em qualquer caso, dos elementos apresentados com os PAOs-2024, na formulação presentemente disponível, o específico processo de cálculo que tenha neste caso *in concreto* resultado da aplicação do *framework* analítico referido e comentado nos pontos seguintes (e já versado no Relatório CF - 30 março 23, cit.) para apurar esses valores.

6.6.3. No essencial, e remetendo aqui para as análises constantes nos pontos 5.1. a 5.4. do Relatório CF - 30 março 23, cit. a CF vem considerando na atual metodologia de cálculo e reembolso de custos ora utilizada - depois de se abandonar a metodologia global de *comissões de gestão* “*calculadas pela aplicação de percentagens ao valor do ativo líquido do último balanço aprovado de cada um dos Fundos*” (também referenciada, nestes exatos termos, pelo ‘Relatório IGF-encargos FAT-FGA’, no seu ponto 2.2, que aqui se cita) com os problemas de legalidade financeira e respetivas consequências potenciais a considerar para quaisquer efeitos por reporte aos exercícios em que foi efetivamente utilizada - um problema estrutural ou de fundo. Como igualmente apontado nas *supra* referidas passagens do Relatório CF - 30 março 23, cit., esse **problema estrutural ou de fundo** foi também muito justamente identificado pelo próprio consultor externo que gizou o *framework* analítico em que ainda se baseia o modelo de cálculo de custos globais com a gestão dos Fundos (legalmente cometida à ASF) e não foi corrigido até ao presente, apesar de desenvolvimentos incrementais de tal *framework*, acompanhados por esta CF designadamente em sede de documentação produzida v.g. pelo Gabinete de Auditoria Interna (GAI) e pelo Gabinete de Organização e Planeamento (GOP) em reação a ações de auditoria desenvolvidas no seio da ASF e visando especificamente essa metodologia de apuramentos de custos com o funcionamento do FGA e do FAT, bem como referenciados igualmente – quanto às várias e sucessivas evoluções de tal *framework* analítico – pelo Relatório IGF-encargos FAT-FGA (*maxime*, pontos 2.3. e ss, “*modelo de imputação*

de gastos desenvolvido pela KPMG”, e assim mencionando também o consultor externo que originariamente o concebeu e a que aludimos supra).

Trata-se, como já se analisou por parte desta CF (em termos para os quais se remete), de um modelo envolvendo ‘chaves de repartição’ indicadas pelos diretores/responsáveis de cada departamento da ASF e pretendendo contemplar um ajustamento à execução real.

Neste quadro o *problema estrutural* que esta CF partilha com o consultor externo em causa (e no qual se louva neste ponto) reside - na formulação do próprio consultor (KPMG) - no facto de (i) “*com o objetivo de compreender se a comissão cobrada aos fundos [entretanto a figura passou a ser, por imposição de Despacho do Senhor Secretário de Estado recordado no Relatório IGF-encargos FAT-FGA, de reembolso de custos e não de ‘comissão’] 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*”⁵ (ênfase acrescentada) e de, nesse contexto, (ii) “*o exercício de apuramento de custos de gestão [ser] 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 constituíram um *pressuposto* disponibilizado pela ASF, *não auditado ou validado pela KPMG*, e cuja validação, pelo contrário, esta remete para uma necessária contabilidade analítica ou de gestão por ora inexistente. O mesmo problema é identificado pela IGF no seu Relatório IGF-encargos FAT-FGA ao referir (ponto 2.3.2.) que os “*encargos indiretos que terão sempre de ser apurados com base em chaves de repartição, envolvem alguma **margem de subjetividade**, que importa minimizar*”, a importância da “*redução da **subjetividade** nas chaves de repartição utilizadas*”, a “*indicação das chaves de repartição pelos respetivos diretores com base na sua sensibilidade*”, e o papel da contabilidade analítica/gestão para “*conferir maior sustentabilidade à imputação dos gastos comuns, devendo ser observados **critérios rigorosos** na afetação de tempos gastos pelos funcionários nas atividades de supervisão e de gestão dos Fundos*” (cfr. em todos os casos ponto 3. – “*Conclusões e Recomendações*”). (ênfases acrescentadas)

⁵ Cfr., uma vez mais, ponto 4 do Relatório KPMG-julho2021, p. 33.

A partir deste mesmo problema estrutural assim identificado e partilhado regista-se e assume-se aqui uma *nuance* analítica e de grau - e diferente perspetiva - na ponderação metodológica feita na matéria, e suas implicações, na medida em que o Relatório IGF-encargos FAT-FGA admite que “*o modelo adotado em 2021 parece responder razoavelmente ao critério de imputação de gastos incorridos com a gestão dos Fundos*”, embora com um marcado *caveat*, de alguma forma menos densificado, relativo à sua “*margem de subjetividade que importa minimizar.*” Nessa *nuance* e *diferença* a CF continua, pela sua parte, a acompanhar o pressuposto metodológico do consultor externo que construiu originariamente o *framework* analítico em causa (com ajustamentos qualitativos incrementais mas numa matriz de base que se mantém), no sentido de que, sem prejuízo de tais melhorias e de revisões periódicas às chaves de repartição utilizadas, essa metodologia se reveste sempre de margem de subjetividade e de um caráter empírico que, independentemente da maior ou menor aparência de sua ‘razoabilidade’, não se encontra *estruturalmente validada* – em sede e para efeitos de legalidade financeira - em moldes compagináveis com o *patamar de valores a que se vieram a situar os custos imputados aos Fundos*, os quais apresentam uma larga e impressionante coincidência – como não pode deixar de se notar – com os patamares de valores apurados para as anteriores comissões de gestão, *então calculadas pela aplicação de percentagens ao valor do ativo líquido do último balanço aprovado de cada um dos Fundos* (valores já descritos exaustivamente no Relatório CF - 30 março 23, cit., para o qual se remete, bem como para Pareceres da CF de 2022 referenciados no mesmo). No essencial, a CF continua a entender que tal *validação*, em síntese, depende intrinsecamente da efetiva *implementação de uma contabilidade de gestão*, que vem sendo sucessivamente diferida na ASF em moldes que se reputam gravosos. Neste ponto, e sem prejuízo da anterior *nuance* analítica e metodológica que, para todos os efeitos, deverá ser oportuna e definitivamente resolvida em sede de *fiscalização financeira externa* no quadro de normalidade institucional que a pressupõe (seja em sede de regulares análises *ex post* a contas, seja no âmbito de outros processos de escrutínio de caráter continuado nessa sede, ou ainda mediante outro tipo de intervenções nesse plano),⁶ verifica-se uma convergência com a recomendação que fecha o Relatório IGF-encargos FAT-

⁶ Não deixa aqui de se recordar, como já se fez no passado, que em ordem à segurança e certeza jurídicas a serem privilegiadas nesse domínio, pode sempre ser chamada especificamente a intervir 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 em especial*.

FGA, cit., no sentido de “*se atribuir prioridade à implementação do sistema de contabilidade analítica, conferindo maior rigor na imputação dos gastos*” e especificando-se como “*prazos de execução acordados*” tratar-se de “*processo iniciado que deve concluir em 2023.*” Verifica-se, contudo, desde já, que esse objetivo não vai ser assegurado, nos moldes especificamente versados no ponto seguinte.

6.6.4. Neste quadro, a CF vem de modo reiterado insistindo na necessidade – premente – de implementação da contabilidade de gestão, a qual, para além dos aspetos *supra* considerados, se impõe desde logo para *cumprimento de uma obrigação legal* imposta, e num horizonte temporal certo, pelo SNC-AP instituído pelo Decreto-Lei nº 192/2015, de 11 de setembro. Sobre os aspetos específicos associados ao problema estrutural *supra* identificado de imputação de custos aos Fundos, a CF veio considerando também o que é contemplado pelo Auditor Externo (‘AE’) em ênfases incluídas nas suas CLCs, designadamente na ênfase referente ao exercício de 2022 sobre o método de imputação de gastos com funcionamento e gestão dos Fundos, mas – importa aqui acentuá-lo – tem-no feito por razões consideravelmente mais amplas do que as contempladas nessa ênfase do AE e que envolvem o *problema estrutural* identificado pelo consultor externo que concebeu originariamente o *framework* analítico em causa (já *supra* caracterizado).

Assim, retomando anteriores recomendações, a CF veio no decurso do exercício de 2022 reiterando e reforçando as suas recomendações quanto à necessária adoção célere da contabilidade de gestão, impondo-se aqui registar um quadro de sucessivas dilações na matéria. Na verdade, a esse respeito, e para não nos cingirmos às interações entre a CF e o CA da ASF, importa reter também o que consta dos “*Relatórios de Comentários Suplementares de Auditoria*” do AE referentes à ASF, FGA e FAT do AE referentes ao fecho do exercício de 2022 (*maxime* no que respeita à ASF) no sentido da não implementação até ao presente da contabilidade de gestão exigida pelo SNC-AP, e mencionando especificamente nessa vertente que “o CA [da ASF] autorizou a contratação de consultores com vista à *conceção e desenho de um modelo de contabilidade de gestão a adotar na ASF, estando prevista a sua implementação até ao final de 2023*” (ênfase acrescentada) e já se tendo “*iniciado*” “*trabalhos preliminares*” a nível de uma ferramenta informática que suporte o *framework* analítico a utilizar neste domínio e da “*constituição de um grupo de trabalho*” para estabelecer as condições técnicas e organizacionais para avaliar e implementar” um denominado “*sistema*

*de suporte às operações Enterprise Resource Planning - ERP e desenvolver um sistema de contabilidade de gestão”. Se confrontarmos, ainda, essa situação com a referenciada para efeitos do fecho do exercício de 2021 nos “Relatórios de Comentários Suplementares de Auditoria” referentes à ASF, FGA e FAT do AE relativos ao exercício de 2021 do mesmo AE verificamos, a propósito de tal situação já então motivadora de *ênfase e de recomendações* (especialmente vigorosas no caso da CF), que se referia nesses Relatórios que “o CA [da ASF] **autorizou a contratação de consultores com vista à concepção e desenho de um modelo de contabilidade de gestão a adotar na ASF, estando prevista a sua implementação até ao fim do primeiro semestre de 2023**” e sendo então também já referidos trabalhos internos “preliminares”. (ênfases acrescentadas)*

Ainda neste quadro, como referido supra no ponto 1. deste Parecer, a CF solicitou especificamente ao CA informação circunstanciada e atualizada sobre a matéria e desenvolvimentos ocorridos quanto à mesma desde o ponto de situação global que solicitara ao CA em dezembro de 2022, tendo o CA, por carta, também já mencionada, recebida a 4 de agosto de 2023, transmitido “o estabelecimento de várias medidas a adotar nos próximos meses, de forma a que se possa concretizar em 2024 a prioridade assumida pelo Conselho de Administração de implementação de um modelo de contabilidade de gestão que substituirá o atual framework no que aos Fundos diz respeito”, mencionando ainda o início em julho de 2023 de procedimentos tendentes a contratação de serviços de consultoria externa que suportem esse processo, para além de trabalhos internos de um Grupo de Trabalho constituído no seio da ASF neste domínio. Essa informação atualizada menciona também ter a ASF aguardado pela prolação do Relatório IGF-encargos FAT-FGA, já cit., para tomar em consideração as suas sugestões e propostas (por acréscimo às já preliminarmente apresentadas pela IGF em 2022), remetendo também para uma resenha de anteriores comunicações institucionais trocadas com a CF (por iniciativa desta). A propósito dessas interações passadas assim referenciadas justifica-se referir, pela coincidência com o processo estatutário de apreciação de PAOs ora verificado, que, em Memorando de 9 de agosto de 2022, enviado pelo CA da ASF em resposta a um pedido de informação circunstanciada sobre a implementação da contabilidade de gestão, então formulado pela CF no quadro dos trabalhos de preparação do seu Parecer sobre o PAO-2023 da ASF (a exemplo do que ora sucede) que, nessa matéria, face ao período específico que então se atravessava (agosto de 2022), “os trabalhos serão retomados em setembro [2022], sendo objetivo que se iniciem os procedimentos de

contratação pública [de um consultor externo], antecedido de todo um trabalho de elaboração de cadernos de encargos.”

6.6.5. Face à presente situação e à apreciável e reiterada dilação na concretização da contabilidade de gestão, não se considerando os aspetos subjacentes a tal dilação a vários títulos justificativos da mesma face a um já longo encadeamento de factos e desenvolvimentos verificados neste domínio, a CF reforça sobremaneira a sua recomendação nesta vertente e a ponderação da gravidade da *não implementação da mesma* - já assumida quanto a 2023 - independentemente de potenciais condicionamentos orçamentais na contratação de consultores externos, tendo presente quer o intervalo temporal desses possíveis condicionamentos, quer o facto de – sem qualquer espécie de intervenção na priorização e escolhas de gestão de consultores externos em várias áreas, que não cabe em geral à CF – a ASF ter no período em questão procedido à contratação de múltiplos consultores e estudos externos sem que tal contratação incidisse neste domínio absolutamente prioritário por razões de legalidade financeira (as únicas que suportam as ponderações nesta sede da CF).

2. Análise da proposta do Orçamento

2.1. Considerações globais

7. A presente apreciação preliminar da CF, como já referido *supra* em 1., reporta-se no essencial aos PAOs recebidos em termos úteis a 28 de julho de 2023 e *aprovados pelo CA da ASF*, pelas razões aí especificadas, sendo possível considerar quanto à documentação ulteriormente recebida a 4 de agosto de 2023, já reportada à estrutura e fluxos de informação previstos na Circular Série A N.º 1408, de 29 de julho de 2023, que, tanto quanto é possível aferir neste condicionalismo, e com as ressalvas constantes *supra* dos pontos 1 a 5 (esp 1. e 5.), os orçamentos seguirão genericamente a matriz definida pela DGO, nos termos dessa Circular, inserindo-se no contexto dos Planos de Atividades da ASF, FGA e FAT.

2.2.Orçamento da receita

8. As Receitas Totais orçamentadas da ASF ascendem a 59.251.162 euros, sendo 33.015.555 euros de Receitas Correntes e 26.235.607 euros de Receitas de Capital.

Nas Receitas Correntes, são, naturalmente, predominantes as Taxas, Multas e Outras Penalidades com o valor agregado de 23.728.305 euros, correspondendo 23.225.805 euros a taxas de supervisão e 502.500 euros a multas e outras penalidades⁷.

Em Transferências Correntes para 2024 prevê-se que não haja transferência de fundos europeus conexos com o programa SAMA, uma vez que os projetos do programa SAMA concluem-se em 2023.

Em Rendimentos de Propriedade está previsto um montante de 275.554 euros correspondente à estimativa de juros a receber da gestão de carteira de ativos financeiros. Esta variação nas Receitas Correntes orçamentadas comparativamente a 2023 é explicada predominantemente pela evolução negativa, nas taxas de supervisão de 5,75% (2024: 23.225.805 euros; 2023: 24.642.944 euros) e a nível das Transferências Correntes de 100% (2024: 0 euros; 2023: 460.726 euros) e pela evolução positiva em Vendas de Bens e Serviços Correntes de 2,40% (2024: 9.011.696 euros; 2023: 8.800.188 euros) que dizem fundamentalmente respeito aos custos de gestão a pagar, em 2024, pelo FGA (6.739.081 euros) e FAT (2.268.614 euros) por conta de recursos humanos, logísticos, tecnológicos e capacidade de gestão assumidos pela ASF. Os valores orçamentados dos custos de gestão a pagar pelo FGA e FAT correspondem aos valores orçamentados para 2023 para o FAT e FGA. No caso do FGA ao valor orçamentado de 2023 foi acrescido um montante de 211.508 euros devido a novas admissões a ocorrer em 2024.

⁷ Este valor de coimas representa um acréscimo de 327,8% em relação a 2023. Considerando esta previsível evolução, que se baseará em processos em curso ou a serem previsivelmente desenvolvidos, e a aparente tendência que lhe estará subjacente, não deixa de se apontar, por razões de salvaguarda preventiva de princípios de imparcialidade na vertente sancionatória, a importância de uma possível reforma normativa em sentido coincidente *mutatis mutandis* com a alteração introduzida em 2022 no Regime Jurídico da Concorrência (RJC) *ex vi* da Lei n.º 17/2022, de 17 de agosto, com uma nova redação para o n.º 8 do 35.º do RJC, de acordo com a qual “O montante das coimas aplicadas pela AdC reverte em 80 /prct. para o Estado e em 20 /prct. para o Fundo para a Promoção dos Direitos dos Consumidores, a que se refere o Decreto-Lei n.º 195/99, de 8 de junho.” (deixando o montante dessas coimas de reverter para a AdC). Tratar-se-ia, pois, de reforma de acordo com a qual os montantes das coimas aplicadas pelas contraordenações deixam de reverter para a entidade à qual compete sancionar as contraordenações em causa (no caso da AdC introduzida por proposta da própria entidade em causa).

As Receitas de Capital, previstas ascendem 26.235.607 euros, e são constituídas, fundamentalmente, pela integração de saldo de gerência no montante de 26.214.607 euros.

9. Na parte referente ao FGA, observa-se que as Receitas Totais orçamentadas são de 222.333.540 euros, repartidas por Receitas Correntes de 40.275.956 euros e por Receitas de Capital de 182.057.584 euros.

As Receitas Correntes são constituídas, predominantemente, por taxas, multas e outras penalidades, com o valor de 31.093.000 euros, e apresentam um aumento de 7,68% relativamente ao orçamento para 2023 (28.875.000 euros). Em Rendimentos de Propriedade, no montante de 6.917.956 euros está previsto, nomeadamente, o recebimento de 5.347.453 euros a título de rendimentos financeiros resultantes da carteira de investimentos, nomeadamente, em CEDIM's, Obrigações de Tesouro de dívida soberana (Portugal, França, Alemanha e Espanha) e de 1.389.552 euros do edifício República 79 de que o FGA é o proprietário. Em Transferências Correntes estão previstos 2.100.000 euros correspondentes a reembolsos a favor do FGA.

As Receitas de Capital previstas ascendem a 182.057.584 euros e são constituídas, fundamentalmente, pela integração do saldo de gerência anterior no valor de 179.912.048 euros e por reembolsos de instrumentos financeiros no valor de 2.045.536 euros (Magellan Mortgages Plc: 45.536 euros; Espanha Gov. Bond SPGB 2,75% 10/24: 2.000.000 euros)

10. Quanto ao FAT, as Receitas Totais orçamentadas são de 477.153.990 euros, sendo as Receitas Correntes de 134.342.559 euros e as Receitas de Capital de 342.811.431 euros.

As Receitas Correntes são quase inteiramente constituídas por taxas, multas e outras penalidades (122.840.000 euros), a que acrescem valores de Rendimento de Propriedade em juros (9.502.559 euros) e Transferências Correntes (2.000.000 euros). O montante orçamentado de 9.502.559 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 2.000.000 euros diz respeito à recuperação dos créditos constituídos no âmbito dos processos de indemnizações e às indemnizações que reverterem para o FAT no caso de morte de sinistrado que não deixa beneficiários com direito a pensão.

As Receitas de Capital previstas ascendem a 342.811.431 euros e são constituídas, fundamentalmente, pela integração do saldo de gerência anterior no valor de 340. 808.431 euros.

2.3.Orçamento da despesa

11. As Despesas Totais orçamentadas da ASF ascendem a 33.017.744 euros, sendo 31.241.899 euros de Despesas Correntes e 1.775.845 euros de Despesas de Capital.

As Despesas Correntes são principalmente constituídas pelas Despesas com o Pessoal no montante de 21.580.300 euros, por Aquisição Bens e Serviços no montante de 6.899.815 euros, Transferências Correntes no montante de 2.681.784 euros.

O aumento registado a nível de despesas com o pessoal justifica-se por ser expectável em 2024 novos recrutamentos de recursos humanos e uma atualização da massa salarial de 5%.

No valor da Aquisição de Bens e Serviços de 6.899.815 euros estão incluídas despesas relacionadas com rendas imobiliárias suportadas pela ASF no montante de 1.620.000 euros e aquisição de serviços relacionados com a realização de estudos de natureza económico financeiro para implementação de soluções na gestão e riscos internos, de controlo interno, transformação digital e desenvolvimento dos recursos internos que ascendem neste caso a 626.600 euros assim o valor remanescente está fundamentalmente relacionado com a aquisição de serviços (software) na área dos sistemas de informação.

O valor das Transferências Correntes no montante de 2.681.784 euros é essencialmente constituído pela transferência para a Autoridade da Concorrência, que se cifra em 1.319.796 euros e quotizações para organismos internacionais dos quais se destaca a referente à EIOPA no montante de 817.088 euros.

Na totalidade das Despesas Correntes observa-se um decréscimo de 1.145.832 euros (2024: 31.241.899 euros; 2023: 30.096.067 euros) e em termos percentuais de 3,81% em relação ao orçamento para 2023. Nas Despesas de Capital no montante de 1.775.845 euros estão projetadas, nomeadamente, despesas na área das tecnologias e sistemas de informação no montante de 1.555.845 euros, onde se inclui um projeto ligado à

“Inteligência Artificial” e de 220.000 euros relativos a obras de adaptação nas instalações da ASF em termos de aproveitamento da energia solar e programa de transformação digital.

12. As Despesas Totais orçamentadas do FGA ascendem a 41.911.300 euros, sendo 29.911.300 euros de Despesas Correntes e 12.000.000 euros de Despesas de Capital.

Nas Despesas Correntes predominam as Transferências respeitantes a indemnizações a serem suportadas pelo FGA no montante de 20.500.000 euros.

Nas Aquisições de Bens e Serviços no montante de 8.239.081 euros, está previsto um montante de 6.739.081 euros a título de custo de gestão a ser cobrada pela ASF com base no valor orçamentado para 2023 acrescido dum montante de 211.508 euros pelas razões descritas no ponto 8 e um montante de 1.172.219 euros a título de encargos a serem suportados pelo FGA e previstos no artigo 59.º do DL 291/2007, de 21 de agosto.

Em termos de Despesas de Capital está estimado um montante de 12.000.000 euros a título de aplicações financeiras, correspondente a um aumento de 60% face a 2023.

13. As Despesas Totais orçamentadas do FAT ascendem a 135.352.151 euros, sendo 61.352.151 euros de Despesas Correntes e 74.000.000 euros de Despesas de Capital.

Nas Despesas Correntes predominam, naturalmente as Transferências no montante de 57.000.000 euros que dizem respeito ao reembolso às empresas de seguros das atualizações das pensões, de prestações suplementares por assistência de terceira pessoa e de duodécimos adicionais da responsabilidade destas empresas (46.000.000 euros); e às indemnizações de acidentes de trabalho nos casos em que as entidades empregadoras economicamente incapazes não o possam fazer (11.000.000 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 no valor orçamentado para 2023 pelas razões descritas no ponto 8.

Em Outras Despesas Correntes no montante de 2.010.537 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 74.000.000 euros a título de aplicações financeiras, correspondente a um acréscimo de 21,31% face a 2023.

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

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 2024.

Orçamento 2024 - ASF+FGA+FAT

Unidade: Euros							
Entidade	Receitas			Despesas			Saldo de Gerência
	Capital	Corrente	Total	Capital	Corrente	Total	Total
ASF	26 235 607	33 015 555	59 251 162	1 775 845	31 241 899	33 017 744	26 233 418
FGA	182 057 584	40 275 956	222 333 540	12 000 000	29 911 300	41 911 300	180 422 240
FAT	342 811 431	134 342 559	477 153 990	74 000 000	61 352 151	135 352 151	341 801 839

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 mínima para aquela informação e que tal informação não tenha sido genericamente preparada e apresentada de forma consistente com as políticas e princípios contabilísticos normalmente adotados pela entidade, conquanto sempre sem prejuízo das razões ponderosas já referenciadas que podem determinar a apresentação de um Aditamento ao presente Parecer.*
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,

aspectos atinentes a oportunidades de *melhoria, no plano do aprofundamento da densificação e especificação substantivas dos objetivos estratégicos (anualizados em sede de planificação de prioridades)*, das correspondentes vertentes de atuação, e da explicitação das concretas atividades a realizar (*com datas previsionais de início e de termo*, para além das atividades especificadas como desenvolvidas em continuidade com exercícios anteriores) referentes a cada unidade orgânica, que lhe estiver afeta em termos de execução (o que pressupõe a especificação, em sede de Planos Anuais, de objetivos pormenorizados e sua projeção em *cronogramas* anuais, que assim permitam, depois, otimizar os *Indicadores de Desempenho* para medir os resultados na sua concretização, em função de particulares ações desenvolvidas em certos calendários), 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 as questões e aspetos de legalidade financeira equacionados nos pontos 6.6.1. a 6.6.5. 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 mantém, no essencial, em sede de *ênfase*, um conjunto de questões críticas quanto a essa metodologia, pelas específicas razões sintetizadas em especial *supra*, nos pontos 6.6.2. a 6.6.5. (*para os quais se remete*), sem prejuízo de se registar a intenção manifestada na seção final do *Plano Anual de Atividades e Orçamento 2024* da ASF intitulada “*Plano Financeiro Orçamental*”, no sentido de concretizar **em 2024** a “*a implementação de um modelo de contabilidade de gestão que substituirá o [atual] framework*” (ênfase acrescentada).

A título complementar, e sem prejuízo do enquadramento já feito *supra* da análise e ponderações do Relatório IGF-encargos FAT-FGA, cit., nos exatos termos constantes dos

pontos 6.6.3. e 6.6.4. do presente Parecer para os quais se remete, reforçam-se aqui, de forma particular e com acuidade muito acrescida por sucessivas dilações registadas neste domínio, anteriores *Recomendações* desta CF no sentido do caráter essencial e premência na adoção de *contabilidade de gestão*, não apenas pelas razões atinentes à sustentabilidade dos valores imputados a título de custos de gestão do FGA e do FAT, como por força do imperioso cumprimento da obrigação legal de dar efetiva aplicação direta da NCAP 27 com base no SNC-AP, a qual reclama a adoção de tal contabilidade de gestão, uma vez consumada a etapa de transição para este SNC-AP ocorrida já em 2019.

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

Lisboa, 7 de agosto de 2023

A COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO



Luís Domingos Silva Morais
Presidente



Maria Teresa Medeiros Garcia
Vogal



Júlio César Nunes Tormenta
Vogal/ROC



AUTORIDADE DE SUPERVISÃO
DE SEGUROS E FUNDOS DE PENSÕES