

Breve comentário sobre o Aviso do Banco de Portugal n.º 3/2020 em matéria de conduta e cultura organizacional e sistemas de governo e controlo interno

LUÍS COSTA FERREIRA*

BENEDITA MAGALHÃES DA CUNHA**

SUMÁRIO: 1. *Enquadramento*. 2. *Os quatro pilares de defesa*. 3. *Aspetos a destacar*. 4. *Principais desafios*.

1. Enquadramento

Foi publicado, no passado dia 15 de julho de 2020, o Aviso do Banco de Portugal n.º 3/2020 que regulamenta os sistemas de governo e controlo interno e define os padrões mínimos em que deve assentar a cultura organizacional das instituições destinatárias, sujeitas à supervisão do Banco de Portugal e do Banco Central Europeu. O presente texto oferece um breve enquadramento e destaca os seus principais aspetos e desafios.

2. Os quatro pilares de defesa

A solidez financeira de uma instituição depende da qualidade de um sistema de proteção assente nos seguintes pilares de defesa, que funcionam de

* Diretor do Departamento de Supervisão Prudencial do Banco de Portugal.

** Coordenadora no Departamento de Supervisão Prudencial do Banco de Portugal.

As opiniões expressas neste texto são da exclusiva responsabilidade dos autores e não refletem necessariamente as opiniões do Banco de Portugal ou do Eurosistema.

forma sucessiva e complementar: (i) o órgão de administração, (ii) a fiscalização interna, (iii) os revisores oficiais de contas ou sociedades de revisores oficiais de contas, comumente designados por “auditores externos” e (iv) a supervisão prudencial.

Apenas com um funcionamento integrado e sequencial de todos os pilares de defesa é possível prevenir a ocorrência de eventos que ponham em causa a solidez das instituições e, por essa via, a estabilidade do sistema financeiro.

Para permitir o exercício de uma supervisão eficaz é fundamental que a atuação dos três primeiros pilares de defesa seja efetiva e consistente, assegurando um cumprimento pleno e substantivo das responsabilidades que a lei lhes atribui.

A robustez do primeiro pilar de defesa de uma instituição depende da forma como esta gere o seu negócio, sendo para o efeito determinante o papel do seu órgão de administração, que é responsável por assegurar uma gestão sã e prudente e por garantir que a instituição dispõe de elevados níveis de competência técnica e dos meios materiais, técnicos e humanos para desenvolver a sua atividade com qualidade e eficiência e para atingir os objetivos estratégicos definidos.

Constitui especial dever dos administradores de uma instituição atuar com diligência, neutralidade e respeito consciencioso dos interesses dos depositantes, investidores, demais credores e clientes em geral, tendo presente o princípio da repartição de riscos e da segurança dos fundos confiados. Estas regras de conduta acrescem aos deveres e competências atribuídos ao órgão de administração pela legislação e regulamentação aplicáveis, que se justificam pela natureza específica da atividade bancária e pelo impacto que pode ter na estabilidade financeira.

O órgão de administração tem igualmente a responsabilidade de definir a estratégia global e a política de gestão de risco da instituição, de estabelecer uma visão integrada para os riscos a que a instituição está ou pode vir a estar exposta e de aprovar os seus níveis de tolerância ao risco, no quadro de uma estrutura de governo interno e de um sistema de controlo interno adequados e eficazes.

O segundo pilar de defesa corresponde aos mecanismos de fiscalização da atividade desenvolvida por cada instituição, em concreto, pelo seu órgão de fiscalização e pelas funções de controlo interno.

O órgão de fiscalização merece destaque pela relevância das competências que a legislação e regulamentação lhe atribuem, que incluem, entre outras, a fiscalização da administração da sociedade e a fiscalização da eficácia dos sistemas de gestão de riscos, de controlo interno e de auditoria interna.

Neste contexto, espera-se que os membros do órgão de fiscalização sejam agentes de escrutínio das decisões de gestão, desafiando continuamente a gestão executiva de forma construtiva, promovendo a ponderação, no processo de

tomada de decisão, dos interesses relevantes para a instituição. Para o efeito, é determinante que o órgão de fiscalização disponha da informação necessária para efetivamente desempenhar o seu papel de fiscalizador da atividade da instituição.

Enquadram-se igualmente no âmbito do segundo pilar de defesa as funções de controlo interno: a função de gestão de riscos, a função de conformidade e a função de auditoria interna.

Para serem eficazes e para desempenharem adequadamente as suas responsabilidades é determinante que estas funções tenham as condições necessárias para atuar de forma independente. Para o efeito, devem estar adequadamente posicionadas na instituição, tanto em termos de estatuto e autoridade, e dispor dos recursos materiais, técnicos e humanos necessários para o pleno exercício das suas funções. Devem também ter acesso irrestrito a todas as unidades de estrutura da instituição e aos seus prestadores de serviços, quando a instituição recorra à subcontratação, e a toda a informação necessária para cumprir as suas responsabilidades, bem como acesso direto aos órgãos de administração e de fiscalização da instituição e aos comités de apoio a esses órgãos, quando constituídos, sem necessidade de intervenção prévia de ninguém.

No que se refere aos auditores externos, enquanto terceiro pilar de defesa, estes constituem – pelos deveres de independência, integridade e objetividade que a lei lhes atribui e pela natureza de interesse público que as suas funções assumem – o elemento que exerce maior influência na credibilização externa das demonstrações financeiras das instituições, para o que contribui, naturalmente, a emissão do relatório de auditoria e/ou a certificação legal de contas.

Tal certificação, que exprime uma opinião sobre se as demonstrações financeiras apresentam, ou não, de forma verdadeira e apropriada, a posição financeira da instituição de acordo com as normas contabilísticas aplicáveis, é vista, na prática, como uma carta-conforto sobre a “correção material e exatidão” de tais demonstrações financeiras, da qual dependem inúmeras ações e decisões, incluindo a avaliação do cumprimento dos requisitos prudenciais.

O reconhecimento da importância que estes pilares de defesa assumem, a evolução legislativa e regulatória verificada nos últimos anos¹ na sequência das lições da crise financeira internacional, e a experiência de supervisão entretanto adquirida a nível nacional, estão na génese do Aviso n.º 3/2020. Este novo Aviso promove uma revisão do Aviso n.º 5/2008, sobre controlo interno, e do Aviso n.º 10/2011, sobre políticas e práticas remuneratórias. A emissão do novo Aviso foi acompanhada da emissão da Instrução n.º 18/2020 que regu-

¹ Tanto ao nível da legislação europeia e portuguesa, como ao nível das orientações da Autoridade Bancária Europeia (“EBA” na sigla inglesa).

lamenta os deveres de reporte à autoridade de supervisão competente relativamente às matérias nele tratadas.

O Aviso n.º 3/2020 consagra, de forma agregada, regras sobre um conjunto amplo de matérias relevantes para reforçar a robustez dos três primeiros pilares de defesa anteriormente referidos: (i) conduta e cultura organizacional, (ii) governo interno, estrutura organizacional e planeamento estratégico, (iii) sistema de controlo interno e gestão de riscos, (iv) partes relacionadas e conflitos de interesses, (v) participação de irregularidades, (vi) subcontratação das tarefas operacionais das funções de controlo interno e do sistema informático de suporte à participação de irregularidades, (vii) políticas de seleção e designação de auditores externos, (viii) políticas e práticas remuneratórias, (ix) grupos financeiros, (x) autoavaliação pelas entidades destinatárias das matérias nele previstas, e (xi) documentação, sistematização de informação e divulgação de informação ao público.

No presente texto são abordados, de forma necessariamente breve, os aspetos mais inovadores do Aviso n.º 3/2020 e que se afiguram determinantes para que a conduta e cultura organizacional em vigor nas instituições e os seus mecanismos de governo e de controlo interno efetivamente contribuam para a sua estabilidade e para o cumprimento dos seus objetivos estratégicos.

3. Aspetos a destacar

Conduta e cultura organizacional²

Uma das matérias regulada com detalhe no Aviso n.º 3/2020 corresponde à conduta e à cultura organizacional, o que se justifica pela influência decisiva que tem na estabilidade das instituições.

A conduta e a cultura são determinantes para o ambiente organizacional das instituições e devem conduzir à adoção de condutas profissionais responsáveis e prudentes por todos os colaboradores. A conduta deve assentar:

- a) Em elevados padrões de exigência ética;
- b) No desempenho da atividade em cumprimento da legislação, regulamentação e orientações aplicáveis e no cumprimento das normas adotadas internamente pela instituição;

² Artigos 2.º a 4.º do Aviso n.º 3/2020.

- c) No conhecimento, por todos os colaboradores da instituição, das suas responsabilidades, nomeadamente em matéria de tomada e controlo dos riscos;
- d) Na existência de uma cultura de risco integrada que assegure a identificação, avaliação, acompanhamento e controlo de todos os riscos a que a instituição está ou pode vir a estar exposta;
- e) Na adoção de comportamentos consonantes com os níveis de tolerância ao risco definidos pela instituição, que assegurem que não são assumidos riscos que ultrapassem os limites definidos;
- f) Na valorização do controlo interno de modo a assegurar a estabilidade da instituição e a adequada prossecução dos objetivos definidos;
- g) Na dedicação de tempo suficiente à reflexão e formação sobre matérias relacionadas com a conduta e a cultura organizacional em vigor na instituição;
- h) Na promoção de um ambiente organizacional sã na instituição, que obste a lideranças singulares e práticas de gestão agressivas, que encoraje todos os colaboradores a partilhar a sua opinião de forma livre e aberta e a comunicar superiormente a existência de problemas sem receio de represálias.

Neste contexto, no novo Aviso foram introduzidas regras sobre o ambiente organizacional que deve prevalecer na instituição e sobre o comportamento esperado dos membros dos órgãos de administração e de fiscalização nesta matéria, que também deve servir de exemplo para todos os seus colaboradores (o tom do topo).

O acima exposto conduziu à definição do conteúdo mínimo do código de conduta que as instituições estão obrigadas a adotar de acordo com o disposto no artigo 77.º-B do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras. Pela sua relevância, o Aviso estabelece que o código de conduta é objeto de parecer prévio do órgão de fiscalização antes da respetiva aprovação pelo órgão de administração da instituição.

Governo interno, estrutura organizacional e planeamento estratégico³

A composição dos órgãos de administração e de fiscalização, a forma como se encontram organizados e como desempenham o seu papel e o modo como

³ Artigos 5.º a 8.º do Aviso n.º 3/2020.

determinam e influenciam a conduta e a cultura organizacional em vigor na instituição, são essenciais para assegurar a sua gestão sã e prudente a todos os níveis, desde o topo da hierarquia até à base.

Tendo presente o acima exposto e a relevância do primeiro e segundo pilares de defesa, o novo Aviso estabelece que os órgãos de administração e de fiscalização identificam e avaliam as suas necessidades em termos de composição e organização. Pretende-se que estes órgãos definam as qualificações e a experiência profissional que os seus membros devem reunir face às especificidades da instituição.

Esta avaliação deve conduzir à definição de uma descrição detalhada das responsabilidades e funções a desempenhar por cada um dos membros dos órgãos de administração e fiscalização, devendo determinar a escolha e a designação dos seus membros pelo órgão social competente. É também com base nestes elementos que o órgão de administração, quando assim o decida, identifica quais os pelouros a distribuir pelos seus membros executivos.

Do mesmo modo, os referidos órgãos devem definir a melhor forma de se organizarem, seja, no que respeita ao órgão de administração, através de uma distribuição de pelouros adequada, seja pela constituição dos comités necessários à mais eficaz prossecução das suas competências.

De modo a evitar situações de disrupção da atividade da instituição quando se verifique uma cessação inesperada de funções de membros dos seus órgãos de administração e de fiscalização, o Aviso consagra a obrigatoriedade de adoção de uma política de sucessão. Desta política devem constar, nomeadamente: (i) os perfis de função detalhados, incluindo o conhecimento, experiência e competências específicas ou aptidões necessárias para cada cargo, (ii) o processo interno, externo ou ambos, de suporte à seleção e avaliação de potenciais sucessores, (iii) os órgãos envolvidos e (iv) o respetivo calendário. Tudo em conformidade com o estabelecido na política de seleção e avaliação dos membros dos órgãos de administração e fiscalização e titulares de funções essenciais.

Em resultado deste processo, a instituição deve elaborar uma lista de eventuais candidatos, que pode incluir colaboradores com elevado potencial e possíveis candidatos externos, que reúnam, ainda que em resultado de uma análise preliminar, as condições para assumir as funções em causa. Para o efeito, não é necessária a existência de um contacto prévio dos candidatos constantes da lista, que só serão submetidos à consideração da assembleia geral, se necessário.

Em linha com o já consagrado na legislação aplicável, o novo Aviso estabelece regras tendentes a assegurar que os membros dos órgãos de fiscalização têm as condições necessárias para desempenhar de forma efetiva o seu papel de fiscalização interna. Atribui-se ao órgão de administração a responsabilidade de interagir de forma regular e efetiva com o órgão de fiscalização, de modo a

assegurar que este dispõe de toda a informação necessária para o cabal exercício das competências que lhe são conferidas por lei. Consagra-se expressamente que o órgão de fiscalização pode solicitar qualquer documento ou informação diretamente às diversas unidades de estrutura ou a qualquer colaborador da instituição, em particular às funções de controlo interno, sem necessidade de intervenção prévia de ninguém. O mesmo sucede relativamente às funções de controlo interno que podem, por sua iniciativa e sem a intervenção prévia de ninguém, transmitir qualquer informação ou documento diretamente ao órgão de fiscalização.

Com o objetivo de assegurar que as atas das reuniões dos órgãos colegiais permitem conhecer, de forma completa, a forma como decorrem os trabalhos em cada reunião e os respetivos intervenientes, o novo Aviso estabelece, em complemento ao disposto na legislação comercial e societária, o seu conteúdo mínimo. Destaca-se a obrigatoriedade de delas constar o nome, cargo e assinatura de todos os participantes na reunião, a indicação dos membros do órgão ausentes, a fundamentação de cada deliberação tomada, incluindo o sentido de voto e a identificação dos membros votantes, com referência expressa a eventuais opiniões divergentes.

Sistema de controlo interno e gestão de riscos

No que respeita às funções de controlo interno, e tal como sucede nas Orientações da EBA sobre governo interno⁴, o novo Aviso tem por base o modelo das três linhas de defesa do *Institute of Internal Auditors*⁵, de acordo com o qual as unidades geradoras de negócio correspondem à primeira linha de defesa, as funções de gestão de riscos e de conformidade à segunda linha de defesa e a função de auditoria interna à terceira linha de defesa.

Neste contexto, o novo Aviso⁶ esclarece que as funções da segunda linha de defesa podem desdobrar-se em subfunções que assegurem a gestão de riscos específicos, devendo, no entanto, garantir-se a existência de uma função de gestão de riscos com uma visão agregada e holística de todos os riscos a que a instituição está ou pode vir a estar exposta.

Esclarece igualmente que as funções de gestão de riscos e de conformidade, apesar de, por regra, terem de ser estruturadas de forma segregada das atividades

⁴ EBA/GL/2017/011.

⁵ <https://global.theiia.org/about/about-internal-auditing/Public%20Documents/Three-Lines-Model-Updated.pdf>.

⁶ No artigo 14.º, n.ºs 1 e 3.

e funções que monitorizam e controlam, devem interagir com as unidades da primeira linha de defesa com vista à adequada identificação e gestão dos riscos inerentes à atividade desenvolvida pela instituição. As unidades geradoras de negócio, tomadoras diretas de riscos para a instituição, são as primeiras responsáveis pela gestão desses riscos e devem fazê-lo em articulação e sob a orientação das funções de segunda linha de defesa⁷.

Assim, a independência das funções de controlo interno face a objetivos de negócio não deve impedir interações virtuosas entre as várias linhas de defesa. O objetivo último deve ser sempre o funcionamento eficiente e harmonioso do sistema de controlo interno, assente num ambiente de controlo adequado, que envolva todos os colaboradores, cada um dos quais ciente do papel que desempenha no sistema em causa.

De modo a promover uma maior capacitação e responsabilização das funções de controlo interno, foram densificados os requisitos para assegurar que têm a independência, a autoridade, o estatuto e os meios necessários para desempenharem as suas funções de forma efetiva. Nesta matéria, o novo Aviso estabelece que, por regra, estas funções são estabelecidas em unidades de estrutura organicamente segregadas das atividades que monitorizam e controlam e em unidades de estrutura autónomas e independentes entre si⁸. Esta regra admite exceções⁹, mas apenas quando a instituição em causa não se encontre habilitada a receber depósitos. A abordagem adotada assenta no princípio da proporcionalidade, com ponderação de que as instituições que recebem depósitos, pelos riscos que podem colocar para a estabilidade financeira, devem implementar mecanismos de controlo interno mais exigentes e mais robustos de modo a mitigar o risco decorrente de uma eventual indisponibilidade de depósitos.

No que respeita aos responsáveis pelas funções de controlo interno, e em linha com o disposto nas Orientações da EBA sobre a avaliação da adequação dos membros dos órgãos de administração e dos titulares de funções essenciais¹⁰, o novo Aviso consagra a necessidade de serem objeto de avaliação e autorização para o exercício de funções pela autoridade de supervisão competente em momento anterior ao início de funções¹¹. No entanto, tal apenas é exigido em instituições de crédito identificadas pelo Banco de Portugal como outras instituições de importância sistémica (“O-SII”, na sigla inglesa), nos termos

⁷ Artigo 26.º.

⁸ Artigo 15.º.

⁹ Consagradas no artigo 16.º.

¹⁰ EBA/GL/2017/12.

¹¹ Artigo 18.º.

do disposto no artigo 138.º-Q do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras.

O novo Aviso prevê a possibilidade de subcontratação de tarefas operacionais das funções de controlo interno, consagrando-se um regime específico a observar pelas instituições quando a ela recorram¹². Em regra, a subcontratação destas tarefas, entendidas como as tarefas inerentes ao exercício de cada uma das funções, nomeadamente o apoio à realização das tarefas previstas nos artigos 27.º, 28.º e 32.º do Aviso, apenas pode ocorrer de forma ocasional, salvo situações excecionais, devidamente fundamentadas.

No caso de grupos financeiros e em linha com o que já se encontrava previsto no Aviso n.º 5/2008, o novo Aviso consagra a possibilidade de as instituições poderem estabelecer serviços comuns para o exercício das responsabilidades atribuídas às funções de gestão de riscos, de conformidade e de auditoria interna¹³. É consagrado o regime específico a observar nos casos em que tal suceda, destacando-se a necessidade de designação de um interlocutor das funções exercidas em regime de serviços comuns, pela instituição que a eles recorre, a quem devem ser atribuídas pelo menos as responsabilidades definidas no Aviso¹⁴.

Partes relacionadas e conflitos de interesses¹⁵

Uma das fontes relevantes de risco para as instituições e para a generalidade do sistema financeiro corresponde aos conflitos de interesses, com especial ênfase para as transações com partes relacionadas e para a aceitação de liberalidades. Por este motivo, o novo Aviso consagra a obrigatoriedade de as instituições adotarem políticas sobre estas matérias e os regimes específicos a observar relativamente às mesmas.

Em matéria de transações com partes relacionadas, com o objetivo de incluir um leque vasto de pessoas e entidades, que, pela sua relação com a instituição, são suscetíveis de a influenciar negativamente, o novo Aviso estabelece um conceito abrangente de partes relacionadas que vai além do previsto na CRD V¹⁶.

¹² Artigo 36.º.

¹³ Artigo 50.º, n.º 3 e seguintes.

¹⁴ Artigo 50.º, n.º 4, alínea d).

¹⁵ Artigos 33.º e 34.º.

¹⁶ Diretiva (UE) 2019/878 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2019, que altera a Diretiva 2013/36/UE no que se refere às entidades isentas, às companhias financeiras, às

Para além disso, consagra um regime exigente de análise e aprovação deste tipo de operações, assente em pareceres prévios das funções de gestão de riscos e de conformidade e do órgão de fiscalização, execução em condições de mercado e aprovação por um mínimo de dois terços dos membros do órgão de administração.

Este regime aplica-se a todas as transações com partes relacionadas, independentemente do seu nível de materialidade, podendo as instituições definir procedimentos de análise e aprovação simplificados para operações menos relevantes, o que deve ser fixado, com base em critérios concretos de materialidade, na política sobre transações com partes relacionadas.

Relativamente à política de prevenção de conflitos de interesses, esta deve incluir regras sobre liberalidades, cabendo às instituições definir, em função das suas circunstâncias concretas, quais as ofertas ou outros benefícios ou recompensas que são de mera hospitalidade e que não constituem vantagem patrimonial ou não patrimonial relevante.

Políticas de seleção de revisores oficiais de contas ou sociedades de revisores oficiais de contas e de contratação de serviços distintos de auditoria não proibidos¹⁷

No quadro do governo interno das instituições, e com o propósito de reforçar as condições para que os auditores externos executem o seu trabalho com independência, isenção e objetividade, o novo Aviso consagra a obrigatoriedade de as instituições adotarem políticas de seleção e designação de revisores oficiais de contas ou sociedades de revisores oficiais de contas e de contratação de serviços distintos de auditoria não proibidos, com um conteúdo mínimo ali consagrado.

Ao definirem e aplicarem os critérios de seleção para avaliar as propostas apresentadas, as instituições não devem atribuir uma relevância significativa ao critério preço, mas sim privilegiar critérios de natureza qualitativa tais como a integridade e independência, a competência técnica e a experiência anterior, nomeadamente no setor financeiro.

Grupos financeiros

O Aviso consagra o princípio da transparência relativamente à organização de grupos financeiros, tendo em vista evitar a existência de estruturas comple-

companhias financeiras mistas, à remuneração, às medidas e poderes de supervisão e às medidas de conservação dos fundos próprios.

¹⁷ Artigos 38.º e 39.º.

xas e opacas. O modo como os grupos financeiros se encontram organizados deve permitir aos órgãos de administração e de fiscalização da empresa-mãe, e a um terceiro, conhecer e compreender cabalmente a estrutura do grupo¹⁸.

O Aviso prevê expressamente que as funções de controlo interno da empresa-mãe e das filiais interajam entre si, de forma a assegurar que a empresa-mãe dispõe da informação necessária para realizar uma avaliação cabal do perfil de risco do grupo¹⁹. Para o efeito, consagram-se regras tendentes a promover uma maior interação entre as funções de controlo interno da empresa-mãe e das filiais²⁰, com destaque para:

- a) A existência de linhas de reporte diretas entre as funções de controlo interno da empresa-mãe e das filiais;
- b) A necessidade de a assunção de riscos significativos numa filial do grupo ser objeto de comunicação prévia às funções de gestão de riscos e/ou de conformidade da empresa-mãe; e
- c) A necessidade de os planos de atividades das funções de controlo interno de uma filial serem objeto de comunicação prévia às funções de controlo interno respetivas da empresa-mãe, o mesmo sucedendo quanto ao plano plurianual de ações de auditoria da função de auditoria interna de uma filial.

A introdução destas regras visa assegurar que a empresa-mãe conhece e tem as condições necessárias para avaliar, acompanhar e identificar todos os riscos a que o grupo está ou pode vir a estar exposto, mantendo as entidades do grupo todas as suas responsabilidades em matéria de controlo interno. Se a empresa-mãe não conseguir identificar e, conseqüentemente, controlar os riscos gerados pelas entidades do grupo, deve ponderar uma reorganização e encerrar a atividade das entidades que geram riscos que não são passíveis de ser conhecidos e, conseqüentemente, adequadamente geridos.

Autoavaliação

Por força do novo Aviso, as instituições passam a estar obrigadas a realizar uma autoavaliação sobre a adequação e eficácia da sua cultura organizacional e dos seus sistemas de governo e controlo interno²¹.

¹⁸ Artigo 49.º.

¹⁹ Artigo 52.º, n.º 3.

²⁰ Estas regras são consagradas nos n.ºs 4 a 7 do artigo 52.º.

²¹ Artigo 54.º, n.º 2.

Esta autoavaliação é vertida num relatório anual que é elaborado com referência a 30 de novembro de cada ano²².

Este relatório inclui, no mínimo, avaliações elaboradas pelos órgãos de administração e de fiscalização e relatórios elaborados pelas funções de controlo interno contendo uma avaliação sobre a sua independência e informações sobre todas as deficiências que a elas respeitam²³.

O conteúdo mínimo destas avaliações é consagrado no Aviso, clarificando-se a necessidade de serem abrangentes, conclusivas e fundamentadas. É clarificado que a opinião do órgão de fiscalização sobre a adequação e eficácia da cultura organizacional e dos sistemas de governo e controlo interno é emitida pela positiva²⁴.

Com esta autoavaliação, pretende-se que as instituições reflitam, de forma contínua, sobre o cumprimento do disposto no Aviso e demais legislação e regulamentação aplicável, de modo a permitir a adoção atempada das medidas necessárias para suprir eventuais desvios.

Contrariamente ao que sucedia na vigência do Aviso n.º 5/2008, a avaliação do órgão de fiscalização passa a incluir a parte do sistema de controlo interno subjacente ao processo de preparação e de divulgação de informação, em linha com as responsabilidades que lhe estão atribuídas na regulamentação europeia e no Código das Sociedades Comerciais²⁵.

O novo Aviso clarifica ainda o papel do revisor oficial de contas ou sociedade de revisores oficiais de contas nesta matéria, sendo expressamente consagrado que os trabalhos por estes realizados devem ser ponderados nas avaliações dos órgãos de administração e de fiscalização²⁶. É consagrada a possibilidade de o órgão de fiscalização recorrer aos seus serviços ou, em situações devidamente justificadas, aos serviços de outros auditores ou consultores externos, para efeitos de elaboração da sua avaliação²⁷.

Pela relevância destas matérias e para promover a transparência, o órgão de fiscalização elabora um resumo do relatório de autoavaliação que é objeto de divulgação ao público em anexo aos documentos anuais de prestação de contas da instituição²⁸.

²² Idem.

²³ Artigo 55.º

²⁴ Artigos 56.º e 57.º

²⁵ De acordo com o disposto no artigo 56.º, n.º 1, alínea *b*), a opinião do órgão de fiscalização incide sobre a adequação e eficácia da cultura organizacional e dos sistemas de governo e controlo interno da instituição, no âmbito das suas responsabilidades legais, sem exceções.

²⁶ Artigo 56.º, n.º 1, alínea *d*) e n.º 2.

²⁷ Artigo 56.º, n.º 3.

²⁸ Artigo 60.º

4. Principais desafios

Embora o Aviso n.º 5/2008 tenha antecipado, de forma substancial, a generalidade dos requisitos que vieram posteriormente a ser fixados a nível internacional relativamente ao controlo interno das instituições, o novo Aviso n.º 3/2020 veio reforçar significativamente várias exigências em matéria de cultura, governo interno e controlo interno.

Tendo consciência do esforço de implementação que as novas exigências obrigam, o Aviso previu um prazo de adaptação de 6 meses após a sua entrada em vigor. Sendo expectável que as instituições deem cumprimento pleno à larga maioria dos requisitos durante este período, é possível que determinadas medidas careçam de um prazo mais longo para a sua implementação plena. Deste modo, na Instrução n.º 18/2020 previu-se que o envio do primeiro relatório de autoavaliação, e demais documentos ali referidos, seja acompanhado de uma descrição das atividades já em curso e a implementar em 2021, com o propósito de assegurar o pleno cumprimento do disposto no Aviso.

Com vista a garantir uma implementação efetiva do Aviso, não apenas por exigência regulatória, mas em benefício efetivo da instituição, os responsáveis pelo seu cumprimento devem compreender verdadeiramente o valor acrescentado e o objetivo que está subjacente aos requisitos fixados. Apenas assim será possível proteger a instituição e os seus próprios colaboradores. Para o efeito, é fundamental que as instituições promovam um conhecimento efetivo dos novos requisitos por parte dos membros dos órgãos de administração e de fiscalização, pelos demais elementos da direção de topo e pelos titulares de funções essenciais.

Nesse sentido, no primeiro reporte acima referido, as instituições devem também informar o supervisor sobre as ações de formação realizadas e a realizar tendo como destinatários os responsáveis por tais cargos. A relevância dada a estas ações de formação permitirá avaliar, desde logo, o grau de compromisso da instituição no cumprimento substantivo dos requisitos fixados pelo Aviso.

Finalmente, importa sublinhar que as matérias tratadas no Aviso devem ser encaradas como em desenvolvimento permanente em face das necessidades concretas da instituição a cada momento, assumindo um princípio de melhoria contínua alicerçado na aprendizagem com o sucesso e insucesso das medidas implementadas para dar resposta aos novos requisitos.