



Bruxelas, 29.10.2019
COM(2019) 549 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

sobre as atividades da Fundação IFRS, do EFRAG e do PIOB em 2018 e sobre as realizações do programa da União.

1. OBJETIVO E ÂMBITO DO RELATÓRIO

Nos termos do Regulamento n.º 258/2014¹ do Parlamento Europeu e do Conselho que cria um programa da União de apoio a atividades específicas no domínio da informação financeira e da auditoria, com a redação que lhe foi dada pelo Regulamento (UE) 2017/827², a Comissão deve elaborar um relatório anual sobre a atividade dos beneficiários do programa.

O objetivo deste programa da União consiste em melhorar as condições para o funcionamento eficiente do mercado interno através do apoio ao desenvolvimento transparente e independente de normas internacionais de elevada qualidade em matéria de informação financeira e de auditoria.

O presente relatório abrange as atividades, em 2018, da Fundação das Normas Internacionais de Relato Financeiro (IFRS), do Grupo Consultivo para a Informação Financeira na Europa (EFRAG) e do Conselho de Supervisão do Interesse Público (PIOB). São igualmente mencionados certos eventos ocorridos em 2019, quando considerado oportuno para efeitos do presente relatório.

No seguimento do relatório Stolojan³, e nos termos do considerando 9 do Regulamento que altera o Regulamento (UE) n.º 258/2014, a Comissão avalia também a governação dos três organismos, nomeadamente em termos de prevenção de conflitos de interesses, transparência, diversidade dos peritos, diversidade de financiamento, responsabilização pública e acesso do público aos documentos.

Por último, nos termos do artigo 9.º, n.º 8, do Regulamento n.º 258/2014, o anexo do presente relatório apresenta uma avaliação das realizações do programa de financiamento que abrange o período 2014-2019.

1.1. ESTRUTURA DO RELATÓRIO

O relatório está estruturado da seguinte forma:

- **Secção 2: Fundação das Normas Internacionais de Relato Financeiro** - apresenta uma panorâmica das atividades da fundação e uma avaliação da sua governação em 2018;
- **Secção 3: Grupo Consultivo para a Informação Financeira na Europa** - apresenta uma panorâmica das atividades do EFRAG e uma avaliação da sua governação em 2018;
- **Secção 4: Conselho de Supervisão do Interesse Público** - apresenta uma panorâmica das atividades do PIOB e uma avaliação da sua governação em 2018;

¹ JO L 105 de 8.4.2014, p. 1.

² JO L 129 de 19.5.2017, p. 24.

³ A8-0172/2016 Relatório sobre a avaliação das normas internacionais de contabilidade (IAS) e as atividades da Fundação das Normas Internacionais de Relato Financeiro (IFRS), do Grupo Consultivo para a Informação Financeira na Europa (EFRAG) e do Conselho de Supervisão do Interesse Público (PIOB).

- **Secção 5: Conclusões** - apresenta um resumo das conclusões no que respeita à relevância do programa de financiamento;
- **Anexo: Avaliação intercalar do programa** – contém uma avaliação feita pela Comissão sobre os progressos do programa de financiamento relativamente aos seus objetivos no período de 2014-2019.

2. FUNDAÇÃO DAS NORMAS INTERNACIONAIS DE RELATO FINANCEIRO

2.1. PANORÂMICA DAS ATIVIDADES NO ÂMBITO DAS IFRS

2.1.1. ELABORAÇÃO DE NORMAS

O *apêndice 1* do presente relatório traça uma panorâmica das atividades de normalização do Conselho das Normas Internacionais de Contabilidade (IASB), incluindo o trabalho do Comité de Interpretação das IFRS (IFRIC), e dos procedimentos de aprovação em curso.

Em 2018, a Fundação IFRS realizou atividades de sensibilização significativas para apoiar e acompanhar a aplicação da norma IFRS 17 *Contratos de Seguro*. Em novembro de 2018, o IASB analisou uma lista abrangente de desafios operacionais decorrentes da aplicação da norma e decidiu considerar possíveis alterações para facilitar a aplicação. O IASB decidiu, a título provisório, adiar a data de aplicação da IFRS 17 de 1 de janeiro de 2021 para 1 de janeiro de 2022 e prorrogar o diferimento opcional da IFRS 9 concedido ao setor dos seguros. Foi publicado um documento para debate em junho de 2019, com vista a ultimar uma norma revista até meados de 2020. Entretanto, o procedimento de aprovação da IFRS 17 pela UE foi suspenso.

2.1.2. PROJETOS DE INVESTIGAÇÃO

Na sequência de uma consulta realizada em 2015, o plano de trabalho do IASB para 2017-2021 visa melhorar e apoiar as normas existentes, promover uma melhor comunicação e apoiar a aplicação. Em 2018, no que respeita ao seu projeto «*Melhor Comunicação*», o IASB continuou as suas deliberações sobre potenciais melhorias da estrutura e do conteúdo das demonstrações financeiras principais, incidindo especialmente na demonstração de resultados. Como parte da sua revisão dos requisitos de divulgação nas normas IFRS, o IASB publicou uma alteração para melhorar a relevância aplicando o princípio da importância relativa, e empreendeu duas novas iniciativas, nomeadamente uma revisão ao nível das normas dos requisitos de divulgação de duas normas existentes.

O IASB terminou a revisão pós-aplicação da IFRS 13 *Mensuração pelo Justo Valor*, tendo concluído que a norma melhorou o relato financeiro sem suscitar grandes incoerências na aplicação ou custos inesperados. No entanto, em consonância com a carta de observações do EFRAG, o IASB decidiu incluir a IFRS 13 no âmbito da revisão ao nível das normas dos requisitos de divulgação supramencionada.

Em 2018, o IASB lançou um novo projeto para analisar as implicações da reforma dos índices de referência das taxas de juro na contabilidade de cobertura. Em maio de 2019, o IASB publicou um documento para debate que aborda as consequências no tratamento contabilístico de relacionamentos de cobertura existentes. Numa segunda etapa, o projeto analisará as implicações da substituição dos índices de referência das taxas de juro. O IASB também empreendeu um novo projeto de investigação sobre atividades extrativas para ponderar a hipótese de uma atualização da atual norma IFRS 6.

Além disso, realizou uma consulta pública sobre a proposta de melhorias da IAS 32 *Instrumentos Financeiros* para clarificar a distinção entre passivos financeiros e instrumentos de capital próprio (*Instrumentos financeiros com características de capital próprio*). Como parte da revisão pós-aplicação da IFRS 3 *Concentrações de Atividades Empresariais*, o IASB decidiu também estudar possíveis simplificações da contabilização do *goodwill* e melhorias específicas do teste de imparidade.

Por último, a Fundação IFRS atualizou a taxonomia das IFRS para refletir as implicações das novas normas e das alterações⁴.

2.1.3. O QUADRO CONCEPTUAL REVISTO

O IASB elaborou a versão revista do quadro conceptual para o relato financeiro em março de 2018. As principais alterações foram descritas no relatório anual de 2017 da Comissão sobre as atividades da Fundação IFRS. O quadro conceptual fornece orientações não vinculativas ao IASB sobre o desenvolvimento de normas IFRS e ajuda os responsáveis pela elaboração das demonstrações e os auditores a interpretar as normas existentes. Este quadro ainda não foi adotado pela União Europeia porque a IAS 1 *Apresentação de Demonstrações Financeiras* já refere que se presume que a aplicação das normas internacionais de contabilidade e das interpretações [...], com divulgação adicional quando necessária, resulta em demonstrações financeiras que alcançam uma apresentação apropriada. Por conseguinte, a Comissão Europeia considerou, em 2003, que não era necessário aprovar o quadro conceptual não era necessária.

2.2. PRINCÍPIOS GERAIS COM BASE NOS QUAIS SE PROCEDEU À ELABORAÇÃO DE NOVAS NORMAS

2.2.1. PRINCÍPIOS GERAIS

Os requisitos de respeito dos processos do IASB são descritos no «*Due Process Handbook*». Na prática, a sua aplicação é supervisionada por um comité específico de administradores: o *Due Process Oversight Committee* (DPOC). Em 2018, os requisitos de respeito das garantias processuais não sofreram alterações. No entanto, em novembro de 2017, o *Due Process*

⁴ O financiamento concedido pela União Europeia também apoia a atualização atempada da taxonomia das IFRS que, por sua vez, constitui um contributo para o formato eletrónico único europeu.

Oversight Committee procedeu a uma revisão do «*Due Process Handbook*», que deverá estar concluída em 2020. O âmbito da revisão inclui uma reflexão sobre a evolução do processo de análise de efeitos. Em abril de 2019, foi publicado um documento para debate para efeitos de consulta sobre as alterações propostas. Uma alteração incluída no documento para debate sugere permitir que o IASB publique documentos explicativos para abordar questões de aplicação decorrentes de uma norma emitida, mas antes da data de aplicação. O objetivo visado é promover uma aplicação coerente antes da data de aplicação efetiva.

2.2.2. RESPEITO DAS GARANTIAS PROCESSUAIS, ANÁLISE DE EFEITOS E CONSIDERAÇÕES ESPECÍFICAS PARA OS MODELOS EMPRESARIAIS, REPERCUSSÕES NAS TRANSAÇÕES ECONÓMICAS, COMPLEXIDADE, VISÃO DE CURTO PRAZO E VOLATILIDADE

Não foi emitida qualquer norma importante em 2018 que exigisse a publicação de um relatório de análise de efeitos separado. No entanto, o documento para debate supramencionado, publicado em 2019, sugere alterar o «*Due Process Handbook*» da Fundação para salientar que as análises de efeitos do IASB devem incidir nas melhorias do relato financeiro, tendo em conta os custos de aplicação e avaliando, simultaneamente, o impacto de um aumento da transparência sobre a estabilidade financeira. O documento para debate também propõe integrar a análise de efeitos em todo o processo de elaboração de normas. No que respeita aos impactos económicos mais vastos dos novos requisitos de relato financeiro, as alterações propostas salientam que as avaliações quantitativas são, de uma forma geral, impraticáveis, mas que o IASB pode avaliar efeitos económicos específicos se pertinente. Este projeto de alteração não responde totalmente às expectativas expressas pela Comissão Europeia na sua qualidade de membro do Conselho de Supervisão, uma vez que pode não ser suficiente para colmatar as lacunas entre o âmbito limitado da avaliação de impacto do IASB e os critérios de interesse público europeu estabelecidos no regulamento relativo às normas internacionais de contabilidade (IAS).

2.3. GOVERNAÇÃO, INTEGRIDADE E RESPONSABILIZAÇÃO

2.3.1. PANORÂMICA

A Fundação IFRS é uma entidade privada sem fins lucrativos ao abrigo da Lei Geral das Sociedades do estado de Delaware (Estados Unidos), que opera no Reino Unido como sociedade estrangeira. A escolha de uma entidade jurídica dos Estados Unidos foi motivada por considerações fiscais, numa altura em que uma percentagem significativa do financiamento e do apoio vinha das partes interessadas dos Estados Unidos. Ao abrigo deste estatuto jurídico, a Fundação pode estabelecer-se em qualquer jurisdição do mundo, continuando a usufruir dos benefícios do estatuto não lucrativo nos Estados Unidos e das convenções fiscais dos Estados Unidos com várias jurisdições.

A Fundação IFRS é dirigida por um Conselho de Administração constituído por 22 administradores coletivamente responsáveis pela supervisão geral e pelas nomeações para o IASB. Os administradores reuniram-se três vezes em 2018. A nomeação dos administradores

está sujeita a uma repartição por origem geográfica e à aprovação prévia pelo Conselho de Supervisão, que deve assegurar uma ligação a entidades públicas. A Comissão Europeia é membro do Conselho de Supervisão. O Conselho de Supervisão reuniu-se duas vezes em 2018. O IASB tem 14 membros nomeados pelos administradores sob reserva de requisitos de equilíbrio geográfico. Os membros do IASB são nomeados para um mandato de cinco anos, renovável uma vez. O IASB é responsável pela elaboração de normas. Realizou 11 reuniões do conselho de administração em 2018. Os administradores também nomeiam os 14 membros do Comité de Interpretação das IFRS (IFRIC) destinado à interpretação da aplicação das normas IFRS e a fornecer orientações sobre o relato financeiro. Além disso, o Conselho Consultivo de IFRS proporciona um fórum para a participação de organizações e de indivíduos. Os seus membros são nomeados pelos administradores e devem ser consultados pelo Conselho sobre decisões relativas a grandes projetos.

2.3.2. REGRAS DE TRANSPARÊNCIA

As reuniões do Conselho e do Comité de Interpretação são abertas ao público, sendo as ordens de trabalhos publicadas e as reuniões transmitidas pela Internet.

No que respeita aos registos de transparência, a partir de dezembro de 2019, a Fundação IFRS publicará trimestralmente um registo dos contactos com as partes interessadas, que abrangerá todos os contactos dos membros do Conselho do IASB com partes externas de mais de 30 minutos, incluindo reuniões presenciais, por telefone ou através da Internet.

2.3.3. REPRESENTAÇÃO DAS PARTES INTERESSADAS

Na sequência da «*Trustees' Review of Structure and Effectiveness*» (Revisão da estrutura e eficácia por parte dos administradores) de 2015, a distribuição geográfica dos administradores deve ser representativa dos mercados de capitais mundiais e sujeita a requisitos de equilíbrio geográfico para manter uma representação igual entre a Ásia-Oceânia, a Europa e a América.

A constituição da Fundação IFRS exige a nomeação de 6 administradores de cada uma das três regiões, mais um administrador de África e três administradores de qualquer região, sob reserva da manutenção de um equilíbrio geográfico geral. Da mesma forma, os critérios aplicáveis aos membros do Conselho do IASB exigem a nomeação de quatro membros de cada região, um membro de África e um membro de qualquer região.

Em 31 de dezembro de 2018, o Conselho Consultivo de IFRS era constituído por 46 organizações com 48 membros individuais. A Comissão Europeia participa na qualidade de observador.

Em outubro de 2018, Erkki Liikanen foi nomeado Presidente da Fundação IFRS.

2.3.4. RESPONSABILIZAÇÃO PERANTE O PARLAMENTO EUROPEU

No âmbito do Regulamento (UE) 2017/827⁵, deve ser dada plenamente conta da elaboração de normas internacionais de relato financeiro ao Parlamento Europeu. A troca anual de pontos de vista entre a Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários (ECON) do Parlamento Europeu, Hans Hoogervorst, Presidente do IASB, e Michel Prada, Presidente dos administradores da Fundação IFRS, teve lugar em 19 e 20 de março de 2018. A Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários (ECON) também realizou uma troca anual de pontos de vista em 26 de fevereiro de 2019, na qual Hans Hoogervorst e Erkki Liikanen prestaram informações sobre as alterações em curso da IFRS 17 *Contratos de seguro* e a participação da Fundação IFRS na comunicação de informações em matéria de sustentabilidade e na transparência fiscal.

A Fundação IFRS consultou o Conselho de Supervisão sobre a comunicação discriminada por país em matéria de impostos e concluiu que não havia um apoio político suficientemente amplo a nível mundial para introduzir requisitos adicionais de divulgação obrigatória sobre transparência fiscal. No entanto, o IASB está disposto a ponderar a divulgação de informações relativas a estratégias fiscais como parte do projeto em curso de revisão e atualização da declaração de práticas não vinculativa sobre relatórios de gestão, que fornece o contexto para a interpretação das demonstrações financeiras.

A esse respeito, em abril de 2016, a Comissão adotou uma proposta legislativa mais ambiciosa⁶ sobre a divulgação de informações relativas ao imposto sobre o rendimento por parte de grandes empresas multinacionais, também designada por comunicação discriminada por país de informações fiscais. A proposta visava assegurar que as grandes empresas multinacionais com rendimentos superiores a 750 milhões de EUR divulgassem publicamente o imposto sobre o rendimento que pagam, discriminado por país. O Parlamento Europeu aprovou a sua primeira posição em 27 de março de 2019. No entanto, o Conselho ainda não adotou uma posição.

Da mesma forma, como parte das trocas de pontos de vista, Hans Hoogervorst referiu que os objetivos da política de sustentabilidade tinham uma incidência mais vasta do que o relato financeiro e seriam melhor abordados através de incentivos financeiros ou da tributação e não por divulgações públicas. No entanto, salientou que o impacto das questões de sustentabilidade nos futuros rendimentos das empresas também seria considerado como parte da declaração de práticas não vinculativa sobre relatórios de gestão.

A Comissão avaliará a necessidade de elaborar normas alternativas. Concretamente, como parte do seu plano de ação para o financiamento do crescimento sustentável, a Comissão comprometeu-se a avaliar a solidez dos requisitos de comunicação de informações em matéria

⁵ Considerando 7.

⁶ Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 2013/34/UE no que respeita à divulgação de informações relativas ao imposto sobre o rendimento por determinadas empresas e sucursais 2016/0107/COD.

de sustentabilidade integrados na diretiva relativa às informações não financeiras⁷ no contexto do seu balanço de qualidade da legislação da UE sobre a comunicação de informação financeira pelas empresas públicas. Dependendo das conclusões, a Comissão poderá estudar novas iniciativas para melhorar a transparência das empresas em relação às questões de sustentabilidade e à criação de valor a longo prazo. Além disso, em 2019, a Comissão complementou as orientações não vinculativas sobre a comunicação de informações não financeiras⁸ através de orientações sobre a comunicação de informações relativas ao clima⁹ para integrar as recomendações do Grupo de Trabalho para a Divulgação de Informações sobre a Exposição Financeira às Alterações Climáticas do Conselho de Estabilidade Financeira.

2.3.5. PREVENÇÃO DE CONFLITOS DE INTERESSES

Os administradores da Fundação IFRS são nomeados para um mandato de 3 anos, renovável uma vez, e devem comprometer-se a atuar em prol do interesse público. Na sequência de um pedido do Conselho de Supervisão, em 2018, foi adotada uma política revista em matéria de conflitos de interesses, segundo a qual um administrador e um membro do Conselho de Supervisão não podem trabalhar na mesma organização. Contudo, a política também habilita o Presidente dos administradores a derrogar a esta regra em circunstâncias excepcionais.

Apenas três membros do IASB podem exercer essas funções em regime de tempo parcial. Os membros a tempo inteiro devem, nos termos da constituição da Fundação IFRS, cortar todas as relações de trabalho e romper os laços que possam afetar a sua independência. Não é autorizado o destacamento de um empregador nem é permitida a reintegração junto de uma antiga entidade patronal.

2.3.6. REPARTIÇÃO DO FINANCIAMENTO

Em 2018, a Fundação IFRS recebeu uma subvenção de 4,7 milhões de EUR da União Europeia, o que representa 18,5 % do financiamento total recebido.

As contribuições comunicadas desceram 10,6 % em 2018 (9,7 % depois de se ter em conta o impacto das flutuações da taxa de câmbio). As evoluções mais significativas foram determinadas pelas redes internacionais de auditoria (-32 %), pela China (+25 %) e pelos Estados Unidos¹⁰ (-13 %). O *apêndice 2* apresenta uma repartição do financiamento por principais áreas geográficas. Esta repartição destaca que, embora a UE e os EUA estejam igualmente representados no conselho de administração (6 administradores cada) e no IASB

⁷ Diretiva 2014/95/UE no que se refere à divulgação de informações não financeiras e de informações sobre a diversidade por parte de certas grandes empresas e grupos

⁸ C(2017) 4234

⁹ C(2019) 4490

¹⁰ Desde 2015, a Comissão de Títulos e Câmbios não contribui para o financiamento da Fundação IFRS. O financiamento proveniente dos Estados Unidos consiste apenas em contribuições voluntárias de organizações privadas.

(4 membros do Conselho cada), a zona «Américas» apenas contribui com 6 % do financiamento da Fundação, enquanto a Europa e a Ásia-Oceânia são responsáveis, respetivamente, por 35,7 % e 32,7 % do total das contribuições. A percentagem relativa do orçamento da UE e dos Estados-Membros subiu, em comparação com 2017 (de 32,4 % para 35,7 %). A descida nas contribuições comunicadas das redes internacionais de auditoria foi parcialmente compensada por um acordo comercial que resultou num aumento das receitas de licenciamento.

A Fundação IFRS registou um excedente líquido de 2,9 milhões de GBP. O excedente total retido em 31 de dezembro de 2018 ascendeu a 34,4 milhões de GBP.

3. GRUPO CONSULTIVO PARA A INFORMAÇÃO FINANCEIRA NA EUROPA

3.1. PANORÂMICA DAS ATIVIDADES DO EFRAG

3.1.1. ATIVIDADES DE APROVAÇÃO

A função principal do EFRAG consiste em aconselhar a Comissão Europeia sobre se as normas IFRS, novas ou revistas, cumprem os critérios de aprovação estabelecidos pelo Regulamento relativo à aplicação das normas internacionais de contabilidade. Esses critérios devem incluir a manutenção do requisito da «imagem verdadeira e apropriada» e do interesse público europeu. Os testes no terreno, as avaliações de impacto e as atividades de sensibilização constituem uma parte significativa do exercício de aprovação do EFRAG para avaliar se uma norma favorece o interesse público europeu.

Em 2018, o EFRAG participou no parecer de adoção relativo à norma IFRS 17 *Contratos de Seguro*. O EFRAG realizou uma avaliação do impacto previsto da norma IFRS 17, sob a forma de um estudo de caso abrangente junto de 11 seguradoras, de um estudo de caso simplificado junto de 49 seguradoras e de uma consulta dos utilizadores.

Além disso, encomendou um estudo económico para obter uma análise económica em domínios como as tendências do setor, o impacto potencial na concorrência para o capital e os clientes, e o impacto potencial nas ofertas de produtos e serviços pelas seguradoras. Este estudo contribui para a análise de impacto do EFRAG. Em outubro de 2018, o Parlamento Europeu adotou uma proposta de resolução sobre a norma IFRS 17, que expressava algumas preocupações acerca dos impactos mais vastos da mesma na estabilidade financeira, no investimento a longo prazo e no mercado europeu dos seguros, e salientava questões técnicas específicas para consideração no parecer de adoção. O EFRAG incorporou as questões identificadas pelo Parlamento no seu plano de trabalho, tomando-as em consideração no projeto de parecer de adoção.

O calendário original do EFRAG exigia a entrega do parecer à Comissão até o final de 2018 mas, desde então, o projeto seguiu um rumo diferente. O estudo de caso e as atividades de divulgação do EFRAG identificaram várias preocupações, e o Conselho de Administração do EFRAG decidiu escrever ao IASB para salientar alguns aspetos da norma IFRS 17 que, na

opinião do EFRAG, mereciam uma análise mais aprofundada. Desde então, o IASB decidiu, a título provisório, alterar a norma e, em junho de 2019, emitiu um documento para debate que abordava algumas das questões identificadas pelo EFRAG. Este último adotou o seu projeto de carta de observações em julho de 2019 e lançou uma consulta pública para recolher pontos de vista dos eleitores europeus. O projeto de carta de observações salienta, em particular, que os requisitos de transição da norma IFRS 17 e o nível de agregação aplicado para a mensuração dos contratos de seguro ainda acarretam desafios operacionais significativos. Ambas as preocupações foram identificadas na proposta de resolução do Parlamento Europeu de 2018 sobre a norma IFRS 17.

Em 2018, o EFRAG participou no processo de consulta do IASB e, após a consulta pública, emitiu cartas de observações sobre todas as propostas do IASB (documentos para debate e documentos de reflexão). Em junho de 2019, o EFRAG emitiu a sua carta de observações final sobre a reforma dos índices de referência das taxas de juro, que salientava a urgência de abordar as suas consequências para os relacionamentos de contabilidade de cobertura para permitir a aprovação atempada pela União Europeia. Outros domínios visados incluíam os projetos do IASB em matéria de *atividades sujeitas a taxa regulamentada e demonstrações financeiras principais*.

3.1.2. OUTROS PEDIDOS DE ASSESSORIA TÉCNICA

No seguimento de uma resolução do Parlamento Europeu sobre a norma IFRS 9, e em resposta aos pedidos da Comissão no sentido de considerar os potenciais efeitos da norma IFRS 9 no investimento a longo prazo em instrumentos de capital próprio (também salientados no plano de ação da Comissão para o financiamento do crescimento sustentável), o EFRAG publicou o documento de reflexão *Instrumentos de Capital Próprio: Imparidade e Reciclagem* para consulta pública. Além disso, realizou uma análise de documentação académica sobre a norma IFRS 9 e o investimento a longo prazo. Em novembro de 2018, o EFRAG entregou o seu parecer sobre o tratamento contabilístico de instrumentos de capitais próprios ao abrigo da IFRS 9, onde concluía que não tinha recolhido elementos de prova suficientes de um efeito prejudicial nas decisões de investimento em capitais próprios (a longo prazo) para recomendar uma alteração à norma a curto prazo. No entanto, o EFRAG também começou a trabalhar no segundo pedido da Comissão de explorar potenciais tratamentos contabilísticos alternativos para a mensuração do justo valor das carteiras de investimento a longo prazo em instrumentos de capitais próprios e equivalentes.

Também a pedido da Comissão, e em consonância com o calendário previsto no plano de ação para o financiamento do crescimento sustentável de março de 2018, o EFRAG criou o Laboratório sobre a Divulgação de Informação Financeira na Europa (*European Corporate Reporting Lab@EFRAG* - Laboratório Europeu). O Laboratório Europeu foi concebido para promover a inovação na comunicação de informações financeiras pelas empresas através da partilha de boas práticas. O grupo diretor do Laboratório Europeu reuniu-se pela primeira vez em novembro de 2018 e confirmou o primeiro projeto em matéria de comunicação de informações relativas ao clima. Na sequência de um convite à apresentação de candidaturas

em dezembro, foi criado o primeiro grupo de trabalho em matéria de comunicação de informações relativas ao clima, que começou a trabalhar em fevereiro de 2019. A decisão de adicionar um projeto à agenda do Laboratório Europeu é tomada pelo grupo diretor do Laboratório Europeu, tendo em consideração os contributos das partes interessadas recolhidos numa consulta pública lançada em julho, cujo prazo terminou em 30 de setembro de 2019.

3.1.3. ATIVIDADES DE INVESTIGAÇÃO

Em 2018, o EFRAG realizou uma consulta pública sobre a sua agenda de investigação para garantir que realiza os projetos de investigação mais pertinentes para a Europa. A consulta pública forneceu uma panorâmica das prioridades dos eleitores europeus nesta parte essencial das atividades do EFRAG. Como resultado da mesma, no final de 2018, o EFRAG deu início a três novos projetos de investigação: *Melhor informação sobre ativos imateriais; Criptoativos; Pagamentos variáveis e contingentes*. Como parte do seu trabalho de investigação, o EFRAG publicou também o documento de reflexão «*Non-exchange Transfers: A role for Societal Benefit*»? (Transferências sem contrapartida: um papel com vantagens sociais?) e desenvolveu o seu trabalho sobre *planos de pensões* com o apoio do grupo consultivo sobre planos de pensões. Através do seu painel Académico e da sua Rede Académica, o EFRAG melhorou a sua cooperação com académicos.

No que respeita à influência do EFRAG no debate sobre as normas internacionais de relato financeiro, deve referir-se que, antes do documento de reflexão do IASB sobre *Instrumentos financeiros com características de capital próprio*, o Secretariado do EFRAG realizou, a título de exemplo, uma análise inicial. Esta veio na sequência do seu apelo à realização de análises de impacto ao longo de todo o processo de elaboração das normas, e não apenas no final. O EFRAG realizou uma extensa divulgação junto dos organismos de normalização nacionais e uma divulgação orientada para o utilizador como parte da consulta sobre o projeto de carta de observações para avaliar os efeitos mais vastos e as possíveis consequências indesejadas das alterações das regras sobre a comunicação de informações relativas aos instrumentos financeiros com características de capital próprio. Estas divulgações visavam reduzir o risco de problemas emergentes na fase de aprovação caso o IASB avançasse para uma norma. O Secretariado do EFRAG publicou um documento de trabalho sobre a análise inicial no final de fevereiro de 2019.

3.2. GOVERNAÇÃO, TRANSPARÊNCIA E RESPONSABILIZAÇÃO PÚBLICA

3.2.1. GOVERNAÇÃO DO EFRAG NA SEQUÊNCIA DAS RECOMENDAÇÕES DO RELATÓRIO MAYSTADT

A reforma da governação do EFRAG, aplicada em 31 de outubro de 2014, melhorou a legitimidade e a representatividade da organização e reforçou a coesão do processo de participação da UE na elaboração das normas do IASB.

A reforma foi concluída em julho de 2016, com a nomeação oficial pela Assembleia Geral do EFRAG de Jean-Paul Gauzès, antigo deputado do Parlamento Europeu, como Presidente do

Conselho de Administração do EFRAG, após a nomeação da Comissão, aprovada pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho. O mandato de Jean-Paul Gauzès foi renovado por um período adicional de três anos, com início em 1 de julho de 2019.

As Autoridades Europeias de Supervisão e o Banco Central Europeu optaram pelo estatuto de observadores oficiais com direito a usar da palavra no Conselho de Administração do EFRAG. Os respetivos contributos foram devidamente tidos em conta na formulação das posições do EFRAG, tendo também contribuído significativamente para a análise de impacto do EFRAG, nomeadamente no domínio da estabilidade financeira.

Importa sublinhar que, em 2018, o Conselho de Administração do EFRAG tomou todas as suas conclusões numa base consensual, sem ter de recorrer à votação. Em 2017, teve lugar a primeira rotação do Conselho de Administração do EFRAG, tendo sido nomeado um novo Conselho. De acordo com o espírito do relatório Maystadt¹¹, foi criado um lugar de observador para organizações europeias representativas de investidores privados («utilizadores finais»).

O Conselho de Administração do EFRAG realiza anualmente uma análise de desempenho e eficácia dos seus próprios membros, supervisionada pela Assembleia Geral do EFRAG. A análise de 2018, que abrangeu diversas questões estratégicas, operacionais e de governação, demonstrou que, em geral, a estrutura de governação funcionou bem, tendo contribuído para aumentar a credibilidade da organização. Foram adotadas algumas recomendações para melhorar a eficácia das atividades do EFRAG no futuro.

Em 2017, o EFRAG solicitou à agência independente FleishmanHillard uma auditoria das perceções das partes interessadas externas sobre a visibilidade e a eficácia do EFRAG. O relatório final, publicado em março de 2018, confirmou a influência positiva do trabalho do EFRAG nas partes interessadas e os progressos para a visibilidade e a credibilidade do EFRAG trazidos pela equipa de comunicação, sob a liderança do Presidente do Conselho de Administração do EFRAG, tendo identificado a visibilidade como uma das áreas de melhoria contínua.

No que respeita a potenciais situações de conflitos de interesses, não há problemas a mencionar. O regulamento interno do EFRAG estabelece requisitos em matéria de conflitos de interesses e o Conselho de Administração do EFRAG dispõe de uma política de conflitos de interesses aplicável aos membros do Conselho que está publicada no sítio *Web* do EFRAG. O objetivo desta política é assegurar a credibilidade do EFRAG como uma organização que trabalha em prol do interesse público europeu. A política destina-se a evitar situações em que possam surgir conflitos ou perceções de conflitos de interesses suscetíveis de desencorajar o debate livre, resultar em decisões ou ações contrárias ao interesse público europeu em geral, ou dar a entender que o EFRAG não agiu de forma correta. Os membros do Conselho de Administração e o pessoal do EFRAG assinam declarações anuais.

¹¹ «Should IFRS Standards be more “European”? »(Devem as normas IFRS ser mais europeias?) Relatório de Philippe Maystadt - outubro de 2013

3.2.2. REGRAS DE TRANSPARÊNCIA

Desde a sua criação, o EFRAG tem posto em prática regras transparentes e públicas em matéria de respeito das garantias processuais (*due process*), que têm evoluído ao longo do tempo. Estas garantias permitem a todos os eleitores europeus apresentarem os seus pontos de vista ao EFRAG, para além de assegurarem que a diversidade de opiniões e de modelos económicos e contabilísticos na Europa é tida em conta na determinação das suas posições. Este aspeto é essencial para assegurar que as novas IFRS respondem às necessidades europeias.

A legitimidade do EFRAG assenta na transparência, na governação, no respeito das garantias processuais (que podem incluir testes no terreno, análises de impacto e ações de sensibilização), na responsabilização pública e na liderança de ideias. No âmbito do respeito das garantias processuais, o EFRAG publica projetos de pareceres para consulta pública, realiza testes no terreno e outras formas de análises de efeitos, organiza ações de sensibilização (algumas das quais especialmente destinadas aos utilizadores de demonstrações financeiras), realiza inquéritos especiais, publica os resultados sob a forma de reações oficiais e publica pareceres finais. O EFRAG contribui para a elaboração de normas baseadas em dados concretos através da realização de estudos quantitativos que alimentam o debate sobre as cartas de observações e os pareceres de adoção do EFRAG, que têm vindo a tornar-se, gradualmente, uma parte importante das suas atividades de investigação.

As reuniões do Conselho de Administração do EFRAG, do Grupo de Peritos Técnicos (TEG) do EFRAG e do Fórum Consultivo de organismos de normalização (CFSS) do EFRAG são realizadas publicamente e transmitidas pela Internet desde março de 2018. A ordem de trabalhos e as sínteses das reuniões são publicadas no sítio *Web* do EFRAG. Além disso, os documentos de apoio à ordem de trabalhos das reuniões do Conselho de Administração do EFRAG, do Grupo de Peritos Técnicos do EFRAG e do Fórum Consultivo de organismos de normalização do EFRAG estão publicamente disponíveis. Desde março de 2018, é possível aceder às referidas reuniões públicas através da Internet, o que permite que as partes interessadas acompanhem os debates não só em tempo real, mas também após as reuniões terem sido realizadas. Os debates do Grupo de Peritos Técnicos do EFRAG são alimentados pelos contributos do Fórum Consultivo de organismos de normalização do EFRAG (o fórum dos organismos nacionais de normalização contabilística) e dos grupos de trabalho e painéis consultivos especializados do EFRAG.

O Conselho de Administração do EFRAG recebe um relatório periódico de todas as reuniões entre o pessoal do EFRAG e outras partes (à exceção das reuniões administrativas habituais). Esses relatórios são incluídos, de forma agregada, nos relatórios de subvenções finais que o EFRAG apresenta à Comissão.

O EFRAG publica uma análise anual que assegura a plena transparência da sua governação e estrutura financeira, e indica as principais atividades desenvolvidas no ano em causa. A análise anual de 2018 foi publicada em 25 de abril de 2019.

No geral, a governação do EFRAG caracteriza-se por uma boa transparência do fluxo de informações entre as principais partes interessadas. O EFRAG também mostrou o seu empenho em cooperar com a Comissão para alcançar níveis de transparência ainda mais elevados do que no passado. Como prova do seu empenho, em 9 de julho de 2019, o Conselho de Administração do EFRAG aprovou uma política relativa ao Registo de Transparência público do EFRAG, que consiste na publicação, no seu sítio *Web*, de todas as reuniões e conferências do Presidente do Conselho de Administração, do Presidente do Grupo de Peritos Técnicos e do diretor executivo do EFRAG. O Registo de Transparência teve início em 1 de setembro e a primeira versão será colocada no sítio *Web* no outono de 2019. O EFRAG comprometeu-se junto da Comissão a manter um registo público no seu sítio *Web* regularmente atualizado e abrangendo o ano civil.

3.2.3. REPRESENTAÇÃO ALARGADA E RESPONSABILIZAÇÃO PÚBLICA DA ESTRUTURA DE GOVERNAÇÃO DO EFRAG

No geral, a abordagem da estrutura de governação do EFRAG na promoção da representação alargada de interesses e da responsabilização pública tem sido positiva.

O Conselho de Administração do EFRAG recebe um relatório periódico de todas as reuniões entre o pessoal do EFRAG e outras partes (à exceção das reuniões administrativas habituais). Esses relatórios são incluídos, de forma agregada, nos relatórios de subvenções finais que o EFRAG apresenta à Comissão. O EFRAG está pronto a cooperar com a Comissão para alcançar níveis de transparência ainda mais elevados do que os atuais, fornecendo mais informações sobre as reuniões da liderança do EFRAG com as partes interessadas externas no contexto da sua missão de interesse público.

O EFRAG procura manter um equilíbrio adequado em termos geográficos, profissionais e de género no seu Conselho de Administração, no Grupo de Peritos Técnicos e respetivos grupos de trabalho e painéis consultivos, e no grupo diretor do Laboratório Europeu e respetivos grupos de trabalho para a realização de projetos. O regulamento interno do EFRAG inclui requisitos sobre o número máximo de membros da mesma nacionalidade que o Conselho de Administração e o Grupo de Peritos Técnicos do EFRAG podem ter, que também foram aplicados à criação do primeiro grupo diretor do Laboratório Europeu. Além disso, há requisitos sobre o equilíbrio adequado em termos de experiência profissional e de género.

Os membros do Conselho de Administração são nomeados pelas organizações que pertencem ao EFRAG, de acordo com um sistema instaurado segundo as recomendações do relatório Maystadt. Para o Grupo de Peritos Técnicos do EFRAG e os seus grupos de trabalho e painéis consultivos, e para o grupo diretor do Laboratório Europeu e os grupos de trabalho para a realização de projetos, são publicados e amplamente divulgados convites à apresentação de candidaturas.

O número de candidatos difere muito, mas verifica-se uma escassez de mulheres e de candidatos da Europa Central e Oriental. Contudo, o EFRAG tem conseguido atrair para o grupo diretor do Laboratório Europeu e para o seu grupo de trabalho um número mais elevado

de mulheres e candidatos da Europa Central e Oriental (ver pormenores da situação em 31 de dezembro de 2018 no *apêndice 4*).

No entanto, embora os resultados globais destas ações sejam muito positivos, persistem algumas reservas quanto à capacidade de captar toda a essência dos pontos de vista das partes interessadas na Europa. O EFRAG deve continuar a recolher proativamente as reações de partes interessadas menos envolvidas estreitamente no seu trabalho, mas afetadas pelo mesmo, ou de grupos de partes interessadas fora da esfera imediata do EFRAG.

3.2.4. ENVOLVIMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO NUMA FASE INICIAL

O EFRAG troca pontos de vista com a equipa permanente sobre IFRS da Comissão ECON do Parlamento Europeu, permitindo assim que os deputados ao Parlamento Europeu contribuam para as atividades do EFRAG e se mantenham atualizados sobre as principais atividades do EFRAG em todas as fases do processo. Em março de 2018, realizou-se uma reunião para trocar pontos de vista sobre as atividades do EFRAG, nomeadamente sobre a norma IFRS 17. O Parlamento Europeu adotou a resolução de 3 de outubro de 2018 sobre a norma IFRS 17. Houve também uma troca de pontos de vista entre o Presidente do Conselho de Administração do EFRAG e o Presidente do Grupo de Peritos Técnicos do EFRAG com a ECON na sua reunião pública de 17 de maio de 2018.

O EFRAG é sempre convidado pela Comissão Europeia para assistir às reuniões do Comité de Regulamentação Contabilística (ARC) e, a pedido da Comissão, em cada uma dessas reuniões, faz apresentações sobre o trabalho em curso e dá pareceres sobre temas específicos. Tal permite que o ARC troque pontos de vista com o EFRAG e dê um contributo atempado. O ARC debate sobre as cartas de pedido de pareceres de adoção antes de estas serem enviadas ao EFRAG para assegurar que todos os interesses europeus são tidos em conta

O facto de receber contributos do Parlamento e do ARC, numa fase inicial, permite que o EFRAG inclua as questões no seu projeto de carta de observações ou no projeto de parecer de adoção para consulta pública.

3.2.5. DIVERSIFICAÇÃO E EQUILÍBRIO DA ESTRUTURA DE FINANCIAMENTO DO EFRAG

O EFRAG é uma organização financiada pelos setores público e privado, que trabalha em prol do interesse público europeu. Assume a forma jurídica de uma organização belga internacional sem fins lucrativos (AISBL).

Os membros do EFRAG incluem oito organizações europeias de partes interessadas, nove organizações nacionais e a Comissão Europeia.

A repartição das contribuições em numerário pelas organizações membros é indicada no *apêndice 3*.

Para além do financiamento em numerário, o EFRAG recebe contribuições em espécie fornecidas pelos membros do Grupo de Peritos Técnicos do EFRAG, do Conselho de

Administração do EFRAG, dos grupos de trabalho e painéis consultivos, bem como sob a forma de destacamentos sem custos.

Em 2019, o EFRAG procura alargar a sua base de adesão e ampliar a sua representação geográfica. Em particular, procederá a uma análise da sua estrutura financeira, visando a sustentabilidade da mesma a longo prazo, na sequência de um pedido da *Accountancy Europe* para reduzir a sua contribuição a partir de 2019, e das possíveis implicações financeiras caso o *Financial Reporting Council*, o regulador do Reino Unido e da Irlanda para auditores, contabilistas e atuários, saia do EFRAG devido ao Brexit.

1. CONSELHO DE SUPERVISÃO DO INTERESSE PÚBLICO

4.1. PANORÂMICA DAS ATIVIDADES

A arquitetura global da elaboração de normas no domínio da auditoria, garantia, ética e educação consiste numa estrutura de três níveis composta por conselhos de normalização apoiados pela Federação Internacional de Contabilistas (IFAC), pela supervisão independente (PIOB), e pela prestação de contas perante um órgão de acompanhamento de autoridades públicas (Grupo de Acompanhamento).

O PIOB é um organismo externo independente, composto por 10 membros incluindo o Presidente (dos quais dois nomeados pela Comissão), i que supervisiona a elaboração de normas de auditoria, ética e educação para contabilistas. As normas pertinentes são as normas internacionais de auditoria (ISA), as normas éticas para contabilistas e as normas internacionais de educação (IES). A atual estrutura de normalização resultou das reformas de 2003 da IFAC¹², que foram desenvolvidas em resposta ao colapso de várias sociedades importantes e às falhas em matéria de relato financeiro e auditoria em vários países. Uma reforma importante consistiu na criação do PIOB, com o objetivo de aumentar a confiança dos investidores e de outras partes através da supervisão das atividades dos conselhos de normalização relacionadas com a auditoria para assegurar que as mesmas respondem adequadamente ao interesse público.

A função geral do PIOB consiste em garantir que as garantias processuais, a supervisão e a transparência são respeitadas e que o interesse público é salvaguardado ao longo de todo o processo que inclui a proposta, o desenvolvimento e a adoção de normas internacionais para auditores no quadro da Federação Internacional de Contabilistas. Tal continua a ser extremamente importante, como também demonstrado pelos recentes escândalos em matéria de auditoria (por exemplo, a falência da Carillion no Reino Unido).

O PIOB também aprova as nomeações dos membros dos conselhos de normalização, concorda com as suas estratégias e planos de trabalho, acompanha a elaboração das normas e verifica se todos os aspetos referidos no âmbito das consultas públicas são devidamente tidos

¹² A IFAC é o organismo privado que representa os contabilistas e auditores a nível mundial.

em conta. Sempre que necessário, o PIOB recomenda medidas para garantir que as normas respondem eficazmente ao interesse público.

Em 2018, o PIOB¹³ comunicou regularmente com os conselhos de normalização sob a sua supervisão, o Conselho das Normas Internacionais de Auditoria e de Fiabilidade (IAASB); o *Accounting Education Standards Board* (IAESB) e o Conselho internacional para as normas éticas de revisores/auditores (IESBA), os seus três grupos consultivos de aconselhamento, o *Compliance Advisory Panel*, o comité de nomeação e liderança do IFAC.

Além disso, o PIOB também participou ativamente nos debates do Grupo de Acompanhamento sobre a reforma do atual modelo de governação e supervisão das normas internacionais de auditoria, e contribuiu para o desenvolvimento de um «quadro de interesse público» que visa estabelecer um mecanismo mais adequado para avaliar a forma como o interesse público é captado ao longo de todo o processo de elaboração de normas. A reforma prevista foi objeto de uma ampla consulta pública¹⁴ levada a cabo pelo Grupo de Acompanhamento e as reações¹⁵ recebidas mostram um apoio generalizado das partes interessadas a uma reforma, tendo em vista aumentar a responsabilização e a transparência na elaboração de normas no domínio da auditoria. Verifica-se também o apoio de todos os grupos de partes interessadas a um quadro de interesse público integrado ao longo de todo o processo de elaboração de normas.

As principais realizações durante o ano foram a aprovação da ISA 540 *Auditoria de Estimativas Contabilísticas, Incluindo Estimativas Contabilísticas de Justos Valores e Divulgações Relacionadas*, o lançamento do Código de Ética reestruturado e revisto, e a conclusão da sua última parte, relativa incentivos. O quadro seguinte apresenta todas as normas aprovadas pelo PIOB em 2018.

REUNIÃO DO CONSELHO DO PIOB	CONSELHO DE NORMALIZAÇÃO	NORMA
março	IESBA	« <i>International Code of Ethics for Professional Accountants (including International Independence Standards) – (The «Restructured and Revised Code»)»</i> (Código internacional de ética para profissionais da contabilidade (incluindo as normas internacionais de independência) – (Código reestruturado e revisto)

¹³ 14.º Relatório Público do PIOB aprovado em 2018: http://www.ipiob.org/media/files/attach/2018PIOB_Report.pdf

¹⁴ <https://www.iosco.org/>

¹⁵ https://www.iosco.org/about/monitoring_group/pdf/2018-05-31-Monitoring-Group-Summary-of-Feedback.pdf

REUNIÃO DO CONSELHO DO PIOB	CONSELHO DE NORMALIZAÇÃO	NORMA
março	IESBA	«Revisions pertaining to Safeguards in the Code» (Revisões relativas a salvaguardas no código)
junho	IESBA	«Revisions to the Code pertaining to the Offering and Accepting of Inducements» (Revisões do código relativas à oferta e aceitação de incentivos)
setembro	IAASB	<i>Normas Internacionais de Auditoria - ISA 540 (Revista) – Auditoria de Estimativas Contabilísticas e Divulgações Relacionadas</i>
setembro	IAESB	<i>Norma Internacional de Educação - IES 7 (Revista) – Desenvolvimento Profissional Contínuo</i>

4.2. GOVERNAÇÃO E RESPONSABILIZAÇÃO

Os membros do PIOB são nomeados pelo Grupo de Acompanhamento, que é responsável, em última instância, pelos mecanismos de governação global no domínio das normas internacionais em matéria de auditoria, garantia, ética e educação.

O Grupo de Acompanhamento, do qual a Comissão Europeia é membro, controla a forma como o PIOB desempenha a sua função de interesse público, em especial no que respeita à supervisão do processo de elaboração de normas.

No que respeita às potenciais situações de conflitos de interesses, os membros e funcionários do PIOB têm de cumprir o Código de Conduta do PIOB. O primeiro princípio do Código de Conduta estabelece que os membros do Conselho e o pessoal não se devem envolver em nenhum assunto relativamente ao qual a sua apreciação possa ser afetada por um conflito de interesses. Todos os anos, os membros do Conselho assinam uma declaração de ausência de conflitos de interesses. Em 2018, nenhum dos membros do Conselho do PIOB comunicou qualquer conflito de interesses.

O Código também exige que os membros do Conselho e do pessoal ajam de forma a refletir a sua posição como membros de uma organização internacional que visa proteger o interesse público, comportando-se com integridade, imparcialidade e discrição.

4.3. EVOLUÇÃO A NÍVEL DA DIVERSIFICAÇÃO DO FINANCIAMENTO EM 2018

O financiamento do PIOB é concebido de modo a preservar a sua independência em termos reais e aparentes. Para alcançar o objetivo de interesse público, uma diversificação adequada de fontes de financiamento estável contribuiria não só para preservar a sua continuidade, mas também para garantir a sua independência. A importância da diversificação do financiamento foi já reconhecida na reforma da IFAC (Federação Internacional de Contabilistas) em 2003, que deu origem ao atual sistema de normalização internacional, incluindo o PIOB.

Desde a sua criação, em 2005, e até 2010, quando o programa de financiamento comunitário instituído pela Decisão 716/2009/CE entrou em vigor, o PIOB foi exclusivamente financiado pela IFAC, (salvo uma contribuição em espécie assegurada pela Espanha, ou seja, a renda da sede em Madrid, que foi avaliada em 128 154 EUR em 2018).

Os fundos disponibilizados pela IFAC num determinado ano constituem a contribuição máxima garantida que é colocada à disposição do PIOB, sem qualquer outra ingerência por parte da IFAC. As contribuições provenientes de outras fontes que não a IFAC substituem e reduzem assim a contribuição desta última para esse ano específico. Idealmente, a parcela de financiamento da IFAC nas despesas anuais do PIOB deveria ser inferior a metade do total, mas tem sido muito difícil encontrar outros patrocinadores públicos.

A UE é o segundo maior financiador do PIOB. Em 2017, as receitas do PIOB (contribuições em numerário e em espécie) ascenderam a 1 784 154 EUR. A IFAC contribuiu com 1 059 807 EUR ou 59,40 %, ao passo que a contribuição da UE foi de 325 000 EUR ou 18,21 %.

Em 2018, as receitas do PIOB (contribuições em numerário e em espécie) ascenderam a 1 825 620 EUR e a contribuição da UE foi de 331 000 EUR ou 18,13 %. A IFAC contribuiu com 1 135 302 EUR ou 62,18 %.

A repartição das contribuições em numerário das outras organizações é indicada no *apêndice 5*.

O artigo 9.º, n.º 5, do regulamento estabelece que, se o financiamento pela IFAC atingir, num determinado ano, mais de dois terços do financiamento total anual do PIOB, a Comissão deve apresentar uma proposta para limitar a sua contribuição anual a um máximo de 300 000 EUR. Em 2018 (tal como no período 2014-2016), tal não aconteceu. Por conseguinte, uma vez que o limiar crítico de financiamento da IFAC estipulado no regulamento (66,66 %) não foi alcançado, a Comissão considera que não é necessário rever a sua contribuição de 2018 para o PIOB.

5. CONCLUSÕES

Em 2018, o programa de financiamento da União continua a ser plenamente justificado no âmbito dos esforços da UE para criar uma União dos Mercados de Capitais e salvaguardar a estabilidade financeira. Os três beneficiários (EFRAG, IFRSF e PIOB) atuaram em consonância com o programa de trabalho anual estabelecido no anexo da Decisão de Execução da Comissão de 2018. Neste momento, não existem razões para questionar a relevância do programa para o período remanescente das perspectivas financeiras atuais.

No que respeita ao EFRAG, a Comissão apreciou, nomeadamente, a análise de efeitos abrangente iniciada pelo mesmo para apoiar o seu futuro parecer de adoção sobre a norma IFRS 17 *Contratos de seguro*, e o papel importante que desempenhou no debate sobre *Instrumentos financeiros com características de capital próprio* no IASB. Além disso, a criação do Laboratório sobre a Divulgação de Informação Financeira na Europa, a pedido da

Comissão, representa uma extensão lógica do seu mandato que consiste em apresentar contributos importantes à Comissão Europeia sobre as melhores práticas no domínio da comunicação de informações não financeiras.

Quanto à Fundação IFRS, o Conselho das Normas Internacionais de Contabilidade empreendeu ações para abordar as questões levantadas na fase de pré-aplicação da norma IFRS 17 através de um diferimento da data de aplicação e de alterações específicas da norma. No que respeita às divulgações em matéria de sustentabilidade e transparência fiscal, a Fundação está inclinada para uma abordagem não vinculativa das demonstrações financeiras como parte do seu projeto sobre relatórios de gestão. Por último, a repartição do financiamento da Fundação em 2018 salienta que o desfasamento entre as contribuições financeiras das jurisdições e a representação das mesmas no conselho de administração e no Conselho do IASB se agravou, partindo de uma situação já desequilibrada, sendo que a percentagem especialmente baixa de financiamento da região «Américas» diminuiu em 10 % em 2018.

A função de supervisão independente do PIOB existe para garantir aos investidores e a outras partes que as normas no domínio da auditoria são elaboradas em prol do interesse público. Embora a composição e o papel do PIOB tenham vocação a evoluir nos próximos anos ao abrigo do processo de reforma iniciado pelo Grupo de Acompanhamento, a supervisão independente continuará a ser uma das principais características de qualquer futuro modelo de governação. Além disso, entretanto, os esforços para diversificar o financiamento do PIOB devem continuar.

Apêndice 1 - Resumo das atividades no âmbito das IFRS em 2018

Norma	Data de emissão pelo IASB	Data de aplicação	Data de publicação no Jornal Oficial
Emendas à IFRS 2 - Clarificações da Classificação e Mensuração de Pagamento com Base em Ações	20.6.2016	1.1.2018	27.2.2018
Melhoramentos anuais das normas IFRS 2014–2016	8.12.2016	1.1.2017	8.2.2018
IFRIC 22 Transações em Moeda Estrangeira e Retribuição Antecipada	8.12.2016	1.1.2018	3.4.2018
Emendas à IAS 40: Transferências de propriedades de investimento	8.12.2016	1.1.2018	15.3.2018
IFRS 17 - Contratos de seguro	18.5.2017	1.1.2021	
IFRIC 23 - Incerteza quanto aos Tratamentos do Imposto sobre o Rendimento	7.6.2017	1.1.2018	24.10.2018
Emendas à IFRS 9 - Instrumentos Financeiros - Características de pré-pagamento com Compensação Negativa	12.10.2017	1.1.2019	26.3.2018
Emenda à IAS 28 - Investimentos de Longo Prazo em Associadas e Empreendimentos Conjuntos	12.10.2017	1.1.2019	11.2.2019
Melhorias anuais 2015-2017	12.12.2017	1.1.2019	15.3.2019
Emendas à IAS 19 - Alteração, Cancelamento antecipado ou Liquidação de planos	7.2.2018	1.1.2019	14.3.2019
Emendas às referências à Estrutura Conceptual nas normas IFRS	29.3.2018		
Emendas à IFRS 3 – Definição de atividade empresarial	22.10.2018		
Emendas à IAS 1 e IAS 8 – Definição de material	31.10.2018		

Projetos apresentados nos pedidos de subvenção	2017	2018	2019	Observações
Projeto relativo a uma melhor comunicação				
Demonstrações Financeiras Principais	Plano de trabalho	Plano de trabalho	Plano de trabalho	Melhoria específica da estrutura e conteúdo das demonstrações financeiras principais
Iniciativa de divulgação - Princípios das divulgações	Plano de trabalho	Documento de reflexão - 30.3.2017	Resumo do projeto publicado em 03.2019	Projeto de investigação destinado a melhorar os requisitos de divulgação.
Iniciativa de divulgação - Definição de materialidade (Emenda às IAS 1 e 8)		Documento para debate - 14.9.2017	Emitido em 31.12.2018	Projeto concluído.
Iniciativa de divulgação - Revisão das divulgações ao nível de normas específicas			Plano de trabalho	Projeto destinado a testar os requisitos de divulgação da IFRS 13 <i>Mensuração pelo Justo Valor</i> e da IAS 19 <i>Benefícios dos Empregados</i> relativamente aos novos princípios de orientação definidos pelo IASB.
Iniciativa de divulgação - Políticas contabilísticas			Plano de trabalho	Projeto destinado a melhorar as divulgações relativas às políticas contabilísticas, aplicando o princípio da importância relativa

Projetos de investigação				
Concentração de atividades empresariais sob controlo comum	Plano de trabalho	Plano de trabalho	Plano de trabalho	Visa reduzir a diversidade na contabilização das concentrações de atividades empresariais sob controlo comum.
Revisão pós-aplicação da IFRS 13		Plano de trabalho	Resumo do projeto publicado em 12.2018	A revisão tinha como objetivo avaliar o impacto da norma IFRS 13 <i>Mensuração pelo Justo Valor</i> em matéria de relato financeiro. Começou em 2017 com um pedido de informações.
Taxa de desconto	Plano de trabalho	Plano de trabalho	Resumo do projeto publicado em 2.2019	Plano de investigação sobre a utilização da taxa de desconto em todas as normas IFRS. O projeto foi concluído em março de 2017. Está previsto um resumo da investigação para 2018.
Gestão dinâmica do risco	Plano de trabalho	Plano de trabalho	Plano de trabalho	Plano de investigação relativo à macrocobertura, que tem por objetivo a elaboração de um modelo de contabilidade para relato do efeito da cobertura e da gestão dinâmica do risco. Documento de reflexão previsto para 2019.
Instrumentos financeiros com características de capital próprio	Plano de trabalho	Plano de trabalho	Documento de reflexão 6.2018	Clarificação sobre a apresentação de instrumentos financeiros que têm simultaneamente características de passivo e de capital próprio. Visa clarificar os requisitos da IAS 32 - Instrumentos Financeiros: apresentação.
<i>Goodwill</i> e imparidade	Plano de trabalho	Plano de trabalho	Plano de trabalho	Projeto de investigação para assegurar o reconhecimento em tempo útil de imparidades do <i>goodwill</i> . Visa melhorar os requisitos da IAS 36.
Pagamento com base em ações	Plano de trabalho	Concluído	Resumo do projeto	Projeto concluído.

			10.2018	
Atividades sujeitas a taxa regulamentada	Plano de trabalho	Plano de trabalho	Plano de trabalho	O projeto visa ter em conta o efeito das taxas regulamentadas nos casos em que as políticas de fixação de preços das empresas são regulamentadas.
Quadro conceptual	Documento para debate - 28.5.2015	Em curso	Emitido em março de 2018	Projeto concluído.
Atividades extrativas			Plano de trabalho	Projeto de investigação para ponderar uma atualização da IFRS 6 <i>Exploração e Avaliação de Recursos Minerais</i> .
Projetos de manutenção - alterações com âmbito de aplicação restrito				
Políticas contabilísticas e Estimativas Contabilísticas (emendas à IAS 8)		Documento para debate - 12.9.2017	Plano de trabalho	Clarificações sobre a distinção entre políticas e estimativas contabilísticas.
Alterações das políticas contabilísticas (emenda à IAS 8)		Plano de trabalho	Documento para debate - 26.3.2018	Destinadas a reduzir o limiar de inviabilidade relativamente à aplicação retroativa de alterações voluntárias nas políticas contabilísticas.
Disponibilidade de uma restituição (emendas à IFRIC 14)		Plano de trabalho	Plano de trabalho	Clarificações sobre casos em que terceiros têm direito a tomar determinadas decisões sobre um plano de benefícios definido de uma empresa.
Classificação do passivo (emenda à IAS 1)		Documento para debate - 10.2.2015	Plano de trabalho	Clarificação da classificação de dívidas com opções de renovação. Está prevista uma emenda para 2019.
Definição de atividade empresarial (emenda à		Plano de trabalho	Emitida em 22.10.2018	Clarificação entre a definição de «atividade empresarial» e «grupo de ativos».

IFRS 3)				
Taxas no ensaio de 10 % para desreconhecimento (emenda à IFRS 9)		Plano de trabalho	Plano de trabalho	Esclarecimentos sobre taxas e custos a serem considerados quando se avalia o desreconhecimento de um passivo financeiro.
Melhorias a introduzir na IFRS 8 - Segmentos Operacionais		Documento para debate - 29.3.2017	Resumo do projeto 2.2019	Projeto terminado após as reações à consulta sobre o documento para debate.
IAS 16 - Valores recebidos antes do uso pretendido		Documento para debate - 20.6.2017	Plano de trabalho	Emenda com vista a proibir a dedução das receitas da venda ao custo de um ativo imobilizado
Tributação nas mensurações pelo justo valor (emendas à IAS 41)			Plano de trabalho	Emenda destinada a restringir o âmbito de uma isenção prevista na IAS 12 para não reconhecer os impostos diferidos no reconhecimento inicial de um ativo ou passivo.
Reforma da IBOR e os efeitos no relato financeiro			Plano de trabalho	Projeto destinado a abordar as consequências da reforma da IBOR no relato financeiro.
Contratos onerosos – Custo de cumprimento de um contrato (emenda à IAS 37)			Documento para debate - 13.12.2018	Projeto destinado a clarificar a definição de «custos inevitáveis» ao determinar se um contrato é oneroso.
Benefícios de pensão que dependem dos rendimentos dos ativos			Plano de trabalho	Projeto de investigação para ponderar a possibilidade de emendar a IAS 19 <i>Benefícios dos Empregados</i> no que respeita aos benefícios de pensão que dependem dos rendimentos dos

				ativos.
Subsidiária como adotante pela primeira vez (emendas à IFRS 1)			Plano de trabalho	Clarificação da IFRS 1 no que respeita ao cálculo das diferenças acumuladas de conversão na primeira adoção da IFRS por parte de uma subsidiária.

Apêndice 2 - Repartição do financiamento da Fundação IFRS em 2018

Repartição do financiamento da Fundação IFRS						
Contribuintes financeiros	Contribuição em 2018	Contribuição em 2017	Contribuição em 2016	Número de administradores	Evolução a taxas de câmbio constantes	
					2018/2017	2017/2016
Empresas internacionais de auditoria	24,0 %	34,7 %	31,3 %		-31,8 %	-0,3 %
Comissão Europeia	18,5 %	16,5 %	15,6 %		2,0 %	2,0 %
Estados-Membros da UE	17,3 %	15,9 %	15,4 %	7	-4,0 %	1,0 %
Ásia/Oceânia	32,7 %	25,6 %	29,0 %	8	7,4 %	-2,4 %
Américas	6,1 %	5,8 %	6,6 %	6	-10,8 %	-17,0 %
África	0,6 %	0,5 %	1,2 %	1	0,0 %	-53,3 %
Outro	0,8 %	0,9 %	0,9 %	0	-15,7 %	-2,4 %
Total				22	-9,7 %	-2,1 %

Fonte: Fundação IFRS

Apêndice 3 - Repartição do financiamento do EFRAG em 2018

CONTRIBUIÇÕES		000 EUR		
	2018	2017	2016	
Organizações europeias de partes interessadas				
<i>Accountancy Europe</i>	300	300	300	
<i>BUSINESSEUROPE</i> (Confederação das Empresas Europeias)	125	125	125	
<i>INSURANCE EUROPE</i> (Organização Europeia dos Seguros)	75	75	75	
Federação Bancária Europeia (EBF)	75	75	75	
<i>European Savings and Retail Banking Group</i> (ESBG)	75	75	75	
Associação Europeia de Bancos Cooperativos (EACB)	75	75	75	
Federação Europeia de Contabilistas e Auditores de PME (EFAA)	25	25	25	
Federação Europeia das Associações de Analistas Financeiros (EFFAS)	15	15	15	
Total	765	765	765	
Organizações nacionais				
França	350	350	350	
Alemanha	350	350	350	
Reino Unido	350	350	350	
Itália	290	290	290	
Suécia	100	100	100	
Dinamarca	50	50	50	
Países Baixos	50	50	50	
Espanha	50	50	0	
Luxemburgo	10	15	15	
Total	1600	1605	1555	
Comissão Europeia¹⁶	2885	2593	2432	
TOTAL DAS CONTRIBUIÇÕES	5250	4963	4752	

Fonte: EFRAG

¹⁶ Contribuições sob a forma de subvenções em 31 de julho de 2019 (provisório para as subvenções de 2018).

Apêndice 4: Informação sobre o equilíbrio em termos de género no EFRAG em 31 de dezembro de 2018

Grupo	Percentagem homens	Percentagem mulheres	Percentagem Europa Central e Oriental	Número de nacionalidades
Conselho de Administração do EFRAG	76 %	24 %	0 %	
Grupo de Peritos Técnicos do EFRAG	87 % (desde 1 de abril de 2019: 81 %)	13 % (desde 1 de abril de 2019: 19 %)	6 % (desde 1 de abril de 2019: 0 %)	10 (desde 1 de abril de 2019: 8)
Grupos de trabalho e painéis consultivos do Grupo de Peritos Técnicos do EFRAG	79 %	21 %	2 %	Entre 6 e 14
Grupo diretor do Laboratório Europeu	59 %	41 %	12 %	13
Grupo de trabalho do Laboratório Europeu	52 %	48 %	13 %	13

Fonte: EFRAG

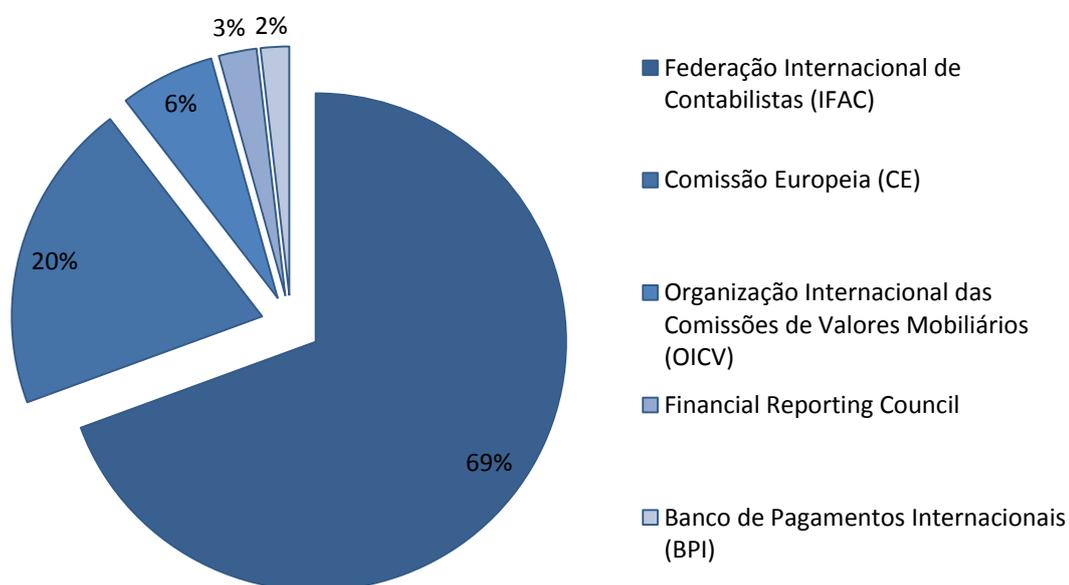
Apêndice 5

Diversificação do orçamento do PIOB

Em 2012, o PIOB efetuou um exercício de angariação de fundos em estreita coordenação com o Grupo de Acompanhamento e a IFAC. Em consequência, nos anos seguintes, o PIOB conseguiu diversificar a sua base de financiamento, que inclui agora outras fontes que não a IFAC. Em 2018, o PIOB recebeu contribuições que ascenderam a 1 636 302 EUR, provenientes dos seguintes contribuintes:

- Federação Internacional de Contabilistas: 1 135 302 EUR
- Comissão Europeia: 331 000 EUR
- Organização Internacional das Comissões de Valores Mobiliários: 100 000 EUR
- *Financial Reporting Council*: 40 000 EUR
- Banco de Pagamentos Internacionais: 30 000 EUR

Contribuições de 2018 (%)



Anexo

Avaliação intercalar do programa

1. RESUMO

O presente anexo constitui uma avaliação intercalar do programa de financiamento de apoio a atividades específicas no domínio da informação financeira e da auditoria. São avaliados os progressos do programa relativamente aos seus objetivos durante o período de 2014-2019.

Analisa-se a relevância e a coerência gerais do programa, a eficácia da sua execução e a eficácia global e individual dos programas de trabalho dos beneficiários em termos da consecução do objetivo referido no artigo 2.º do Regulamento n.º 258/2014: melhorar as condições para o funcionamento eficiente do mercado interno através do apoio ao desenvolvimento transparente e independente de normas internacionais de relato financeiro e de auditoria.

A avaliação conclui que o programa de financiamento contribuiu para o objetivo pretendido durante o período em análise, e continua a ser relevante, à luz das alterações do quadro europeu para a comunicação de informação financeira pelas empresas, e coerente com outras prioridades políticas da União Europeia.

No entanto, a avaliação intercalar também identifica novos desafios que surgiram como parte do plano de ação para o financiamento do crescimento sustentável, que exigirão um controlo mais rigoroso dos impactos na sustentabilidade no âmbito das atividades de aprovação do EFRAG. Tal servirá para compensar o facto de a Fundação IFRS limitar as suas considerações sobre a elaboração de normas IFRS ao relato do desempenho financeiro, sem uma avaliação obrigatória do impacto mais vasto das normas IFRS na economia ou na sustentabilidade.

A avaliação intercalar observa que esse novo objetivo político já ampliou o âmbito das atividades de aprovação e de investigação do EFRAG que, recentemente, empreendeu dois grandes projetos *ad hoc* a pedido da Comissão para avaliar as consequências das normas IFRS nos investimentos em instrumentos de capital próprio a longo prazo e para identificar possíveis melhorias com vista a promover uma perspetiva a longo prazo da parte dos investidores. No que respeita ao PIOB, os serviços da Comissão referem a necessidade de conseguir uma base de financiamento mais diversificada.

Em conclusão, os serviços da Comissão consideraram que o atual cofinanciamento da UE correspondeu, até ao momento, às expectativas e deve prosseguir no próximo quadro financeiro plurianual 2021-2027. Deve especialmente garantir um financiamento adequado para permitir que o EFRAG leve a cabo a sua nova missão em matéria de sustentabilidade.

2. INTRODUÇÃO

2.1. OBJETIVO DA AVALIAÇÃO INTERCALAR

O artigo 9.º, n.º 8, do Regulamento n.º 258/2014 prevê que a Comissão apresente ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório sobre a realização dos objetivos do programa da União de apoio a atividades específicas no domínio da informação financeira e da auditoria para o período de 2014-2020. O relatório deve avaliar, pelo menos, a *relevância* e a *coerência gerais* do programa, a *eficácia* da sua execução e a *eficácia global e individual* dos programas de trabalho dos respetivos beneficiários no apoio ao desenvolvimento transparente e independente de normas internacionais de relato financeiro e de auditoria.

2.2. PROGRAMA DA UNIÃO EUROPEIA DE APOIO A ATIVIDADES ESPECÍFICAS NO DOMÍNIO DA INFORMAÇÃO FINANCEIRA E DA AUDITORIA

O programa cofinancia as atividades de três organizações: a Fundação das Normas Internacionais de Relato Financeiro (IFRS), o Grupo Consultivo para a Informação Financeira na Europa (EFRAG), e o Conselho de Supervisão do Interesse Público (PIOB). O programa contribui para a consecução dos objetivos políticos da União no domínio da informação financeira e da auditoria. A Fundação IFRS desenvolve normas internacionais de relato financeiro (IFRS) através do seu Conselho das Normas Internacionais de Contabilidade (IASB), enquanto o EFRAG apresenta pareceres de adoção à Comissão Europeia sobre normas novas ou alteradas e acompanha as atividades de elaboração de normas empreendidas pelo IASB para assegurar a salvaguarda dos interesses europeus. O PIOB supervisiona três conselhos de normalização apoiados pela Federação Internacional de Contabilistas (IFAC) nos domínios da auditoria e garantia, educação e ética.

No domínio da informação financeira, o programa complementa o Regulamento IAS, que exige que as empresas com valores mobiliários cotados num mercado regulamentado da UE elaborem as suas demonstrações financeiras consolidadas de acordo com as normas internacionais de relato financeiro.

O programa dispõe de uma dotação financeira de 57 007 000 EUR para o período de 2014-2020, repartida da seguinte forma:

- Fundação IFRS: 31 632 000 EUR
- EFRAG: 23 134 000 EUR
- PIOB: 2 241 000 EUR

O financiamento é concedido aos três beneficiários sob a forma de subvenções de funcionamento executadas por gestão direta com programas de trabalho anuais.

2.3. OBJETIVOS DO PROGRAMA

No domínio da informação financeira, os principais objetivos operacionais estabelecidos nos considerandos do Regulamento n.º 258/2014 que cria o programa incluem:

- Assegurar a comparabilidade e transparência das contas das empresas em toda a União;
- Promover a convergência das normas contabilísticas utilizadas a nível internacional com o objetivo final de obter um único conjunto de normas de contabilidade;
- Assegurar que os interesses da União são adequadamente contemplados no processo de elaboração das normas internacionais. Tais interesses devem incluir o conceito de prudência e a manutenção do requisito de «uma imagem verdadeira e apropriada», e devem ter em conta o impacto das normas na estabilidade financeira e na economia.
- Reforçar a independência financeira dos beneficiários relativamente ao setor privado e aos recursos *ad hoc*, aumentando assim a sua capacidade e credibilidade.
- Supervisionar o processo que resulta na aprovação de normas internacionais de auditoria e outras atividades de interesse público da Federação Internacional de Contabilistas.
- Promover a transparência e a representação das partes interessadas no processo de elaboração e de aprovação de normas¹⁷.

2.4. EXECUÇÃO DO PROGRAMA DA UNIÃO

A Comissão é responsável pelo teor dos programas de trabalho do programa da União Europeia de apoio a atividades específicas no domínio da informação financeira e da auditoria.

No entanto, de acordo com a constituição da Fundação IFRS, o desenvolvimento e a prossecução da agenda técnica do Conselho das Normas Internacionais de Contabilidade são da total responsabilidade do mesmo, sob reserva da consulta dos administradores e do Conselho Consultivo da Fundação e da realização de uma consulta pública a cada cinco anos. Tal implica que a Comissão Europeia só pode seguir o programa de trabalho determinado pelo IASB.

Todos os anos, a Comissão acompanha a execução do programa da União, bem como a utilização das subvenções concedidas, através:

- (i) da elaboração de relatórios anuais sobre as atividades dos beneficiários (Fundação IFRS, EFRAG e PIOB),
- (ii) da tomada de decisões de financiamento anuais, que proporciona uma avaliação dos programas de trabalho dos beneficiários com base nas regras pormenorizadas definidas no artigo 110.º do Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046

¹⁷ Considerando 15 do Regulamento n.º 258/2014.

(«Regulamento Financeiro»).

3. ÂMBITO DA AVALIAÇÃO INTERCALAR

A avaliação intercalar aborda as seguintes questões, de acordo com o artigo 9.º, n.º 8, do Regulamento n.º 258/2014:

- **Eficácia:** em que medida o programa geral e o programa de trabalho de cada beneficiário têm conseguido alcançar os seus objetivos ou fazer progressos relativamente aos mesmos?
- **Relevância:** os objetivos do programa ainda são relevantes em termos de exaustividade (novas necessidades) ou exatidão (alteração das necessidades ou supressão das mesmas)?
- **Coerência:** em que medida o programa é coerente com outras políticas da UE? Há inconsistências entre as atividades realizadas pelos beneficiários?

A avaliação baseou-se nas seguintes fontes de dados:

- Relatórios anuais, bem como documentos de apoio que os beneficiários apresentam anualmente à Comissão Europeia
- Dados e contributos recolhidos pela Comissão nas várias reuniões do Conselho de Supervisão, nas quais participa na qualidade de observador, para debater e clarificar questões de financiamento
- Demonstrações financeiras e relatórios de auditoria dos beneficiários
- Visitas organizadas às instalações dos três beneficiários para verificar os controlos e sistemas financeiros
- Futuro balanço de qualidade do quadro da UE relativo à prestação pública de informações por parte das empresas em 2019
- Avaliação do Regulamento n.º 1606/2002 («Regulamento IAS») em 2015¹⁸
- Avaliação *ex-ante* do programa da União em 2012¹⁹

Abordagem

A presente avaliação segue os requisitos do artigo 9.º, n.º 8, do Regulamento n.º 258/2014. Abrange o período de 2014 a 2019, mas não o período remanescente (ou seja, até ao final de 2020).

O relatório adota uma abordagem retrospectiva e não tem em conta possíveis alternativas políticas. Estas foram tidas em conta na avaliação de impacto que apoia a proposta da Comissão relativa ao programa do mercado único para o período de 2021-2027²⁰.

¹⁸ COM (2015) 301 final.

¹⁹ COM (2012) 782 final.

4. RESULTADOS DA AVALIAÇÃO

4.1. EFICÁCIA GLOBAL DO PROGRAMA

Embora os relatórios anuais da Comissão apresentem avaliações pormenorizadas dos progressos do programa, a presente secção visa fornecer informações sobre se as atividades da Fundação IFRS, do EFRAG e do PIOB continuaram a contribuir para a consecução dos objetivos do programa durante o período avaliado.

Principais conclusões

O programa de financiamento permitiu que os três beneficiários desenvolvessem normas que melhoram a transparência e a comparabilidade da informação financeira sobre os instrumentos financeiros, o reconhecimento do rédito e os contratos de locação. O projeto «*Melhor Comunicação*» da Fundação IFRS, em curso, é um exemplo para melhorar a comparabilidade, reforçando a coerência na definição de indicadores-chave de desempenho e na apresentação das demonstrações financeiras.

O programa contribuiu para a aceitação global das normas IFRS como um conjunto de referência de normas de contabilidade de elevada qualidade.

O EFRAG apresenta pareceres de adoção à Comissão Europeia sobre normas novas ou alteradas e acompanha as atividades de elaboração de normas realizadas pelo IASB para salvaguardar os interesses europeus. Nesse contexto, o programa da União contribuiu para reforçar a capacidade do EFRAG de realizar avaliações de impacto a nível da UE sobre as consequências económicas mais vastas das novas normas IFRS.

No que respeita à independência financeira dos beneficiários, a diversificação do seu financiamento aumentou a sua credibilidade e capacidade técnica. No entanto, o objetivo de assegurar regimes de financiamento nacionais proporcionais ao produto interno bruto dos países para financiar a Fundação IFRS ainda não foi concretizado. A execução da reforma Maystadt ampliou a composição do EFRAG e contribuiu para uma melhor coordenação entre as partes interessadas europeias no domínio do relato financeiro.

A Fundação IFRS e o EFRAG aplicaram regras sólidas em matéria de respeito das garantias processuais e estão no bom caminho para a criação de registos de transparência.

No que respeita ao PIOB, a subvenção da UE ajudou a atrair outros patrocinadores públicos e a garantir um nível mínimo de independência relativamente à IFAC e à profissão de auditor.

²⁰

SWD (2018) 320 final, apêndice 8

4.2. EFICÁCIA INDIVIDUAL DOS BENEFICIÁRIOS

Fundação IFRS

4.2.1. PRINCIPAIS REALIZAÇÕES DA FUNDAÇÃO IFRS

Na sequência de uma consulta pública, o programa de trabalho para 2015-2020 estabelecido pelo Conselho das Normas Internacionais de Contabilidade visa melhorar e apoiar a aplicação das normas existentes, bem como melhorar a forma como a informação é divulgada nas demonstrações financeiras. No período de 2014-2018, a Fundação IFRS emitiu quatro normas importantes, nomeadamente: a IFRS 15 *Rédito de Contratos com Clientes*, a IFRS 9 *Instrumentos Financeiros*, a IFRS 16 *Locações* e a IFRS 17 *Contratos de Seguro*. Além disso, em dezembro de 2018, com base na taxonomia mantida pela Fundação IFRS, a Comissão Europeia adotou a norma técnica de regulamentação sobre a especificação de um formato eletrónico único europeu de comunicação de informações que, a partir de 2020, obrigará os emitentes de valores mobiliários cotados num mercado regulamentado da UE a elaborarem as suas demonstrações financeiras segundo as IFRS em formato iXBRL.

4.2.2. QUÃO EFICAZ TEM SIDO A FUNDAÇÃO IFRS NA CONSECUÇÃO DOS OBJETIVOS PRETENDIDOS OU NA REALIZAÇÃO DE PROGRESSOS RELATIVAMENTE AOS MESMOS?

Principais conclusões

Assegurar a comparabilidade e transparência das contas das empresas em toda a União

O relatório de 2015 da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho relativo à avaliação do Regulamento n.º 1606/2002 («Regulamento IAS») concluiu que a introdução das IFRS na União Europeia reforçou a transparência das demonstrações financeiras ao melhorar a qualidade das contas e das informações publicadas, e conduziu a uma maior comparabilidade das demonstrações financeiras no âmbito do mesmo setor ou entre setores.

No período de 2014-2018, a Fundação IFRS emitiu normas importantes e realizou projetos de investigação destinados a reforçar a comparabilidade e a transparência das demonstrações financeiras elaboradas em conformidade com as IFRS.

A norma IFRS 15 *Rédito de Contratos com Clientes* foi emitida em maio de 2014 e emendada em 2015 para incluir clarificações adicionais e facilitar a sua aplicação operacional. A norma inicial foi desenvolvida em conjunto com o *US Financial Accounting Standard Board* com vista a otimizar um modelo de reconhecimento de rédito aplicável a todos os contratos com clientes e a clarificar os requisitos das anteriores IAS 8 *Rédito* e IAS 11 *Contratos de Construção*, introduzindo orientações de aplicação adicionais. A norma é aplicável na Europa desde 1 de janeiro de 2018 e prevê-se que reforce a comparabilidade entre as IFRS e os PCGA dos EUA, permitindo simultaneamente uma aplicação mais coerente por parte das empresas através do guia de aplicação.

A IFRS 9 *Instrumentos Financeiros* foi concebida para melhorar o tratamento contabilístico

dos instrumentos de empréstimo e para assegurar o reconhecimento atempado de perdas de crédito esperadas através da aplicação de um modelo de imparidade prospetivo. A norma visa também alinhar melhor os requisitos da contabilidade de cobertura com as práticas de gestão dos riscos das empresas, melhorando simultaneamente as divulgações. Prevê-se que tal reduza as informações não PCGA e melhore a transparência sobre a utilização de instrumentos financeiros para efeitos de redução dos riscos. A norma é aplicável para o período anual com início após 1 de janeiro de 2018.

A IFRS 16 *Locações* expande significativamente o âmbito dos contratos de locação para os quais se exige um reconhecimento separado dos ativos e passivos gerados pelos mesmos nas demonstrações financeiras do locatário. A norma foi elaborada com o objetivo de melhorar a comparabilidade da alavancagem financeira entre as empresas e a transparência dos fluxos de caixa decorrentes dos contratos de locação. A aplicação obrigatória na Europa começou em 1 de janeiro de 2019.

A IFRS 17 *Contratos de seguro* visa proporcionar um tratamento contabilístico harmonizado para os contratos de seguro, melhorando assim significativamente a comparabilidade das demonstrações financeiras entre empresas de seguros e resseguros. A norma exige também a utilização de estimativas correntes e o reconhecimento atempado das perdas esperadas com vista a reforçar a transparência acerca dos riscos financeiros e de seguro integrados nos contratos de seguro. Visa também otimizar um modelo de reconhecimento do rédito semelhante ao da IFRS 15 para melhorar a comparabilidade entre setores.

Por último, como parte do projeto «*Melhor Comunicação*», a Fundação IFRS está a ponderar possíveis melhorias da apresentação das demonstrações financeiras elaboradas em conformidade com as IFRS para melhorar a comparabilidade dos indicadores de desempenho. Uma consulta pública sobre as propostas do IASB está prevista para 2019.

Os serviços da Comissão consideram, por conseguinte, que as atividades de elaboração de normas da Fundação IFRS contribuíram para melhorar a transparência e a comparabilidade das demonstrações financeiras, reforçando assim o funcionamento eficiente do mercado de capitais da UE.

Promover a convergência das normas contabilísticas utilizadas a nível internacional com o objetivo final de obter um único conjunto de normas de contabilidade

De 2014 a 2018, a utilização e aceitação internacional das normas IFRS continuou a aumentar, com mais trinta jurisdições, principalmente de África, a exigirem a utilização das IFRS. O inquérito de 2018 realizado pela Fundação IFRS sobre a utilização das normas IFRS no mundo destaca que, das 166 jurisdições inquiridas, 87 % exigem a utilização das IFRS pelo menos para as empresas publicamente responsáveis. No entanto, alguns dos principais mercados de capitais (Japão, Estados Unidos) não exigem a utilização das IFRS, embora a permitam para emitentes nacionais ou estrangeiros, enquanto outras jurisdições importantes, como o Canadá e a Índia, apenas aplicaram programas de convergência das normas contabilísticas nacionais com as IFRS, que podem não assegurar a plena coerência com as

normas emitidas pelo IASB. Além disso, embora o programa conjunto de elaboração de normas entre o IASB e o FASB já tenha conseguido uma convergência significativa no reconhecimento do rédito e nos contratos de locação, foi interrompido para os instrumentos financeiros e os contratos de seguro.

Consequentemente, apesar de algumas limitações, o programa da União contribuiu para a aceitação internacional das IFRS como modelo de referência mundial para o relato financeiro.

Assegurar que os interesses da União são adequadamente contemplados no processo de elaboração das normas internacionais. Esses interesses devem incluir o conceito de prudência, a manutenção do requisito da imagem verdadeira e apropriada, e devem ter em conta o impacto das normas na estabilidade financeira e na economia.

De acordo com a constituição da Fundação IFRS, o desenvolvimento e a prossecução da agenda técnica do Conselho das Normas Internacionais de Contabilidade são da total responsabilidade do mesmo, sob reserva da consulta dos administradores e do Conselho Consultivo da Fundação e da realização de uma consulta pública a cada cinco anos. A União Europeia está representada na Fundação IFRS apenas na qualidade de membro do Conselho de Supervisão e de observador do Conselho Consultivo de IFRS, o que significa que não tem influência direta nas escolhas de elaboração de normas.

Consequentemente, os pontos de vista das partes interessadas europeias têm de ser comunicados de acordo com os procedimentos estabelecidos no «*Due Process Handbook*» da Fundação IFRS, que exige especificamente que o Conselho das Normas Internacionais de Contabilidade obtenha dados sobre os efeitos prováveis das suas propostas de elaboração de normas e publique uma análise de efeitos para cada documento para debate ou norma final. No entanto, os requisitos do «*Due Process Handbook*» concentram-se nas melhorias para o relato financeiro e na avaliação dos prováveis custos de conformidade, tanto para quem elabora como para quem utiliza a informação, o que deixa de fora os impactos mais vastos das IFRS na estabilidade financeira, na economia ou na sustentabilidade.

Em 2013, a Fundação IFRS criou um organismo consultivo (o grupo consultivo para a análise dos efeitos) para ajudar o IASB a reforçar a sua metodologia para as análises dos efeitos. Nesse contexto, foram feitos alguns progressos na «Análise dos efeitos» correspondente à emissão da IFRS 16 *Locações*, que teve em conta preocupações especificamente económicas acerca do impacto da norma no custo dos empréstimos para as empresas, nos convénios de dívida (aproveitando as conclusões de um estudo realizado pelo EFRAG), nos requisitos de fundos próprios dos bancos e no acesso ao financiamento para as empresas mais pequenas. Em 2019, a Fundação IFRS lançou uma consulta pública como parte da revisão do seu «*Due Process Handbook*», sugerindo clarificar que a análise de efeitos deve ser explicitamente integrada ao longo de todo o processo de elaboração de normas do IASB e ter em conta os benefícios prováveis das normas IFRS na estabilidade financeira a longo prazo. No entanto, não exige que o Conselho avalie as possíveis consequências, económicas ou outras, mais vastas de uma alteração no relato financeiro.

No que respeita ao princípio da imagem verdadeira e apropriada, em março de 2018, o IASB elaborou a versão revista do quadro conceptual para o relato financeiro, que contém orientações não vinculativas para o Conselho sobre o desenvolvimento de normas IFRS. Embora não tenha sido aprovado pela União Europeia, o quadro conceptual define as características qualitativas da informação financeira útil e, por conseguinte, fornece um enquadramento conceptual conducente ao princípio da imagem verdadeira e apropriada. O quadro revisto clarifica que as informações prestadas devem ajudar os utilizadores na avaliação da condução da gestão dos recursos económicos de uma entidade e especifica que o exercício da prudência, definido como o exercício da precaução ao fazer juízos em condições de incerteza, apoia a fiabilidade do relato financeiro.

Reforçar a independência financeira dos beneficiários relativamente ao setor privado e aos recursos ad hoc, aumentando assim a sua capacidade e credibilidade

Evolução dos recursos da Fundação IFRS					
Montantes em milhões de GBP	2018	2017	2016	2015	2014
Contribuição financeira recebida	22,0	25,1	24,1	21,3	22,6
Receitas de publicações	8,6	6,6	6,1	5,8	5,5
Resultado líquido	2,9	8,7	3,2	2,7	3,7
Contribuições de empresas internacionais de contabilidade	5,4	8,7	7,7	7,0	6,4
Média de efetivos	142	134	137	139	136

Repartição do financiamento da Fundação IFRS					
Contribuintes financeiros	2018	2017	2016	2015	2014
Empresas internacionais de contabilidade	24,0 %	34,7 %	31,3 %	33,0 %	28,5 %
Comissão Europeia	18,5 %	16,5 %	15,6 %	15,4 %	13,6 %
Estados-Membros da UE (excluindo o Reino Unido)	13,6 %	12,4 %	11,9 %	12,6 %	12,7 %
Reino Unido	3,6 %	3,5 %	3,5 %	4,1 %	3,8 %
Total da União Europeia	35,8 %	32,4 %	31,0 %	32,2 %	30,2 %
Ásia/Oceânia	32,7 %	25,6 %	29,0 %	25,2 %	24,5 %
Américas	6,1 %	5,8 %	6,6 %	7,9 %	15,0 %
África	0,6 %	0,5 %	1,2 %	0,9 %	0,8 %
Outro	0,8 %	0,9 %	0,9 %	0,8 %	1,0 %

O financiamento da Fundação IFRS provém principalmente de contribuições voluntárias de jurisdições (normalmente determinadas em termos de percentagem do produto interno bruto total) e de empresas internacionais de contabilidade. Este mecanismo gera volatilidade nas receitas da Fundação. Por conseguinte, a estabilidade do total das contribuições comunicadas

entre 2014 e 2018 oculta uma redução significativa das contribuições dos Estados Unidos (de 15 % em 2014 para 6,1 % do financiamento total em 2018), parcialmente compensada pelo aumento do apoio financeiro da União Europeia (de 13,5 % para 18,5 %) e da China (de 8 % para 11 %). No período de 2014-2018, a Fundação comunicou resultados positivos constantes, reforçando assim a sua posição financeira graças a uma reserva cumulada de 21 milhões de GBP. Também aumentou significativamente as receitas próprias resultantes de atividades de publicação e licenciamento. No entanto, a Fundação ainda depende das contribuições das redes internacionais de contabilidade para alcançar uma situação financeira de equilíbrio.

Promover a transparência e a representação das partes interessadas no processo de elaboração e de aprovação de normas

O documento de trabalho dos serviços da Comissão de 2015 correspondente ao relatório relativo à avaliação do Regulamento n.º 1606/2002 sobre a aplicação das normas internacionais de contabilidade concluiu que a Fundação IFRS funciona segundo procedimentos bem desenvolvidos e transparentes no que respeita às suas atividades de elaboração de normas²¹. O relatório anual da Comissão sobre as atividades da Fundação IFRS apresenta uma panorâmica desses procedimentos. Uma revisão significativa do «*Due Process Handbook*» da Fundação foi adotada em fevereiro de 2013.

No período de 2014-2018, os requisitos em termos de respeito das garantias processuais permaneceram praticamente inalterados. No entanto, o IASB concluiu a sua segunda e terceira revisões pós-aplicação de normas IFRS com a IFRS 3 *Concentrações de Atividades Empresariais* e a IFRS 13 *Mensuração pelo Justo Valor*. As revisões destacaram alguns desafios decorrentes da aplicação da norma IFRS 3, especialmente no que respeita à complexidade da contabilização do *goodwill*, bem como algumas preocupações sobre os requisitos de divulgação da IFRS 13. Estas conclusões estão atualmente a ser equacionadas através de projetos de investigação específicos incluídos no plano de trabalho da Fundação. Em 2017, os administradores da Fundação IFRS encomendaram um estudo externo sobre a perceção que as partes interessadas têm da fundação. As conclusões do estudo salientaram uma avaliação extremamente positiva da sua independência e transparência²².

No que respeita aos registos de transparência, a partir de dezembro de 2019, a Fundação IFRS publicará trimestralmente um registo dos contactos com as partes interessadas, que abrangerá todos os contactos dos membros do Conselho do IASB com partes externas de mais de 30 minutos.

²¹ SWD (2015) 120 final, p. 58.

²² <https://www.ifrs.org/-/media/feature/groups/trustees/ifrs-reputation-research-report-jul-2017.pdf?la=en>

EFRAG

4.2.3. PRINCIPAIS REALIZAÇÕES DO EFRAG

De 2014 a 2018, o EFRAG executou a sua reforma interna em consonância com as recomendações do relatório Maystadt de outubro de 2013, que foi concluída em julho de 2016 com a nomeação de Jean-Paul Gauzes para Presidente do Conselho de Administração do EFRAG. O EFRAG continuou a elaborar pareceres de adoção sobre a conformidade ou não das normas IFRS com os critérios técnicos do Regulamento IAS, incluindo o princípio da imagem verdadeira e apropriada, e reforçou também a sua análise para determinar se os requisitos novos ou propostos em matéria de relato financeiro promovem ou não o interesse público. Em particular, importa mencionar as seguintes realizações principais:

- O trabalho do EFRAG no parecer de adoção da IFRS 17 *Contratos de seguro*, sustentado por uma análise de impacto aprofundada sob a forma de um estudo de caso abrangente junto de 11 seguradoras, de um estudo de caso simplificado junto de 49 seguradoras e de uma consulta dos utilizadores;
- O parecer de adoção sobre a IFRS 16 *Locações* em 2017;
- A análise de impacto do EFRAG (como caso-piloto) do documento de reflexão do IASB *Instrumentos financeiros com características de capital próprio*;
- Um projeto de investigação sobre as consequências da IFRS 9 nos *investimentos a longo prazo*;
- A criação do Laboratório Europeu em setembro de 2018 para ter em conta as suas atividades e o seu envolvimento nos progressos nos domínios da comunicação de informação financeira pelas empresas, da digitalização e do financiamento sustentável.

Em 2019, até à data, o programa de trabalho do EFRAG foi amplamente orientado pela agenda de elaboração de normas do IASB. A atividade de aprovação do EFRAG continua a ser importante, especialmente tendo em conta a decisão do IASB de ponderar alterações da IFRS 17, que obriga o EFRAG a emitir uma carta de observações sobre as alterações, considerando simultaneamente as implicações para o seu projeto de parecer de adoção da norma. Além disso, mantém a sua contribuição ativa para o plano de ação para o financiamento do crescimento sustentável, realizando as suas atividades de investigação sobre o tratamento contabilístico de instrumentos de capitais próprios, com o objetivo de identificar possíveis tratamentos contabilísticos alternativos para a mensuração do justo valor das carteiras de instrumentos de capitais próprios e equivalentes. Por último, o EFRAG acompanha de perto as atividades de investigação do IASB sobre *goodwill* e imparidade, a apresentação de demonstrações financeiras e os requisitos de divulgação.

O Laboratório Europeu, criado em 2018, promoverá a inovação no domínio da comunicação de informação financeira pelas empresas à luz do plano de ação da Comissão Europeia para o financiamento do crescimento sustentável. Na sequência de um convite à apresentação de candidaturas em dezembro de 2018, foi criado o primeiro grupo de trabalho, que deu início às suas atividades em fevereiro de 2019.

4.2.4. QUÃO EFICAZ TEM SIDO O EFRAG NA CONSECUÇÃO DOS SEUS OBJETIVOS OU NA REALIZAÇÃO DE PROGRESSOS RELATIVAMENTE AOS MESMOS?

Embora sejam dificilmente traduzíveis em indicadores mensuráveis, o EFRAG realizou progressos reais no cumprimento do seu mandato de prestar uma assessoria de valor reconhecido à Comissão Europeia e defender os pontos de vista europeus em matéria de relato financeiro a nível internacional.

Principais conclusões

Garantir os interesses da União

Tendo em conta a qualidade e a influência dos resultados produzidos até agora pelo EFRAG, há indícios da elevada qualidade das atividades realizadas. Nos últimos cinco anos, o EFRAG apresentou avaliações completas sobre o interesse público e análises de impacto sobre as principais normas. O trabalho de investigação do EFRAG tem sido uma parte essencial da contribuição europeia para o desenvolvimento de normas internacionais de contabilidade, tendo em conta as prioridades das partes interessadas. Nos últimos dez anos, o EFRAG publicou mais de 700 documentos para melhorar as IFRS. As partes interessadas confirmaram o valor e a eficácia do EFRAG.

Influência da UE no processo de elaboração de normas do IASB

A qualidade das garantias processuais do EFRAG, sustentada pela sua agenda de investigação baseada em dados concretos, pelo seu empenho em realizar consultas, e pela sua capacidade de resposta sobre todos os projetos do IASB desde o início, aumentou certamente a sua influência no debate sobre o relato financeiro internacional durante o período avaliado. Indo além das contribuições para a agenda do IASB, o EFRAG realizou outros trabalhos por iniciativa própria, proporcionando uma oportunidade de reflexão sobre a futura orientação da elaboração de normas e do relato financeiro. O EFRAG conseguiu garantir que o IASB tivesse em conta determinadas circunstâncias específicas da Europa antes de tomar decisões importantes. Os projetos de trabalho do EFRAG sobre a gestão dinâmica do risco²³ e a contabilização do *goodwill*²⁴ são bons exemplos da sua influência no IASB (embora ainda não tenham levado a atividades concretas de elaboração de normas por parte deste último).

Independência do EFRAG

A estrutura de financiamento do EFRAG baseia-se num modelo de financiamento público-privado, com a maioria da contribuição a provir da CE. Ao longo de um período de 5 anos, só o financiamento da Comissão Europeia sofre ligeiras alterações. No máximo, este financiamento representa 60 % das despesas elegíveis, mas dado que os custos reais

²³ «*Dynamic Risk Management – How do banks manage interest rate risks?*» (Gestão dinâmica do risco – Como gerem os bancos o risco de taxa de juro?). Janeiro de 2017

²⁴ «*Goodwill impairment test: Can it be improved?*» (Teste de Imparidade do *Goodwill*: Pode ser melhorado?). Reação oficial de março de 2018

declarados pelo EFRAG são diferentes todos os anos, o financiamento total muda. As contribuições das organizações nacionais representam cerca de um terço do financiamento total do EFRAG. Deste montante, 82 % provém de quatro Estados-Membros, embora tal não tenha implicado uma influência dominante sobre o EFRAG. Em suma, a nova estrutura de governação do EFRAG e a diversificação do seu financiamento resultantes da reforma Maystadt funcionaram bem e resultaram numa maior credibilidade e reputação, sem prejudicar a independência da organização.

Promover a transparência e melhorar a governação do EFRAG

Este é um domínio de melhoria contínua. Os resultados gerais das ações do EFRAG no que respeita à transparência e à governação foram muito positivos.

Principais conclusões

- ✓ O Conselho de Administração do EFRAG tomou todas as suas conclusões numa base consensual, sem ter de recorrer à votação por maioria.
- ✓ A transparência das regras relativas ao respeito das garantias processuais junto da opinião pública tem melhorado.
- ✓ A composição mais diversificada do painel de utilizadores, bem como do Conselho de Administração do EFRAG e do Grupo Técnico de Peritos do EFRAG, tanto em termos geográficos como profissionais, asseguram que o EFRAG tenha devidamente em conta muitos pontos de vista diferentes.
- ✓ A análise de desempenho e eficácia dos seus próprios membros, sob a supervisão da Assembleia Geral do EFRAG, demonstrou que, em termos gerais, a estrutura de governação funcionou bem.
- ✓ Não se observaram problemas relacionados com conflitos de interesses.
- ✓ Todas as reuniões do Conselho de Administração do EFRAG, do Grupo de Peritos Técnicos do EFRAG e do Fórum Consultivo de organismos de normalização do EFRAG são realizadas publicamente e transmitidas pela Internet desde março de 2018.
- ✓ A ordem de trabalhos, as sínteses das reuniões e os documentos de apoio à ordem de trabalhos das reuniões importantes são publicados no sítio *Web* do EFRAG.
- ✓ O EFRAG publica projetos de pareceres para consulta pública, realiza testes no terreno e outras formas de análises de efeitos, e organiza ações de sensibilização.
- No entanto, persistem duas reservas:
 - a capacidade de captar toda a essência dos pontos de vista das partes interessadas na Europa (por exemplo, dos pequenos utilizadores);
 - o registo de transparência obrigatório relativamente às reuniões com as partes interessadas externas ainda não está em vigor, embora esteja no bom caminho.

PIOB

4.2.5. PRINCIPAIS REALIZAÇÕES DO PIOB

Durante todo o período, o PIOB comunicou regularmente com os conselhos de normalização sob a sua supervisão, os seus três grupos consultivos de aconselhamento, o *Compliance Advisory Panel*, o comité de nomeação e a liderança da IFAC. Os importantes contributos do PIOB aprofundaram os debates sobre o desenvolvimento de novas normas internacionais de auditoria e contribuíram, assim, para a elaboração de normas mais sensíveis ao interesse público.

4.2.6. QUÃO EFICAZ TEM SIDO O PIOB NA CONSECUÇÃO DOS SEUS OBJETIVOS OU NA REALIZAÇÃO DE PROGRESSOS RELATIVAMENTE AOS MESMOS?

A subvenção que a UE concede ao PIOB tem sido indispensável para garantir um nível mínimo de independência relativamente à IFAC e à profissão de auditor no geral.

4.3. OS OBJETIVOS DO PROGRAMA AINDA SÃO RELEVANTES EM TERMOS DE EXAUSTIVIDADE (NOVAS NECESSIDADES) OU EXATIDÃO (ALTERAÇÃO DAS NECESSIDADES OU SUPRESSÃO DAS MESMAS)?

Principais conclusões

Os objetivos do programa continuam, em grande parte, a ser válidos, embora conseguir um único conjunto de normas internacionais de contabilidade já não pareça exequível a curto e médio prazo. No entanto, os serviços da Comissão consideram que garantir a aceitação internacional das normas IFRS continua a ser benéfico para as entidades que desejam mobilizar capitais em jurisdições estrangeiras ou que possuem atividades transfronteiras significativas. Além disso, a necessidade de melhorar a eficiência na afetação do capital dos mercados de capitais para financiar o crescimento sustentável salienta que o financiamento a longo prazo do EFRAG deve ser garantido para lhe permitir realizar avaliações de sustentabilidade das normas IFRS e promover as melhores práticas no domínio da comunicação de informação financeira pelas empresas e das informações não financeiras.

Assegurar a comparabilidade e transparência das contas das empresas em toda a União

A relevância do programa de financiamento decorre principalmente do Regulamento IAS adotado em 2002 como parte da Estratégia da UE em matéria de informações financeiras a prestar pelas empresas. A Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu de 2000²⁵ salientava que as diretivas contabilísticas existentes não satisfaziam as necessidades das empresas que pretendem mobilizar capitais nos mercados de valores mobiliários pan-europeus ou internacionais devido à diversidade das abordagens contabilísticas resultante da pluralidade de opções previstas nas diretivas contabilísticas e das disparidades a nível da sua execução no território da UE.

²⁵ COM (2000) 359 final

A esse respeito, a avaliação de 2015 do Regulamento n.º 1606/2002 («Regulamento IAS») salientou que as normas IFRS tornaram os mercados de capitais da UE mais eficientes, tornando as demonstrações financeiras das empresas mais transparentes e mais fáceis de comparar. Além disso, as diretivas contabilísticas já não são alteradas desde 2013, ao passo que, ao abrigo do Regulamento IAS, a UE adotou as novas normas IFRS 15 *Rédito de Contratos com Clientes*, IFRS 9 *Instrumentos Financeiros* e IFRS 16 *Locações*. Consequentemente, a relevância das normas IFRS como um conjunto único de normas de contabilidade para as entidades cotadas num mercado regulamentado aumentou ainda mais em comparação com as diretivas contabilísticas. Por conseguinte, os serviços da Comissão consideram que os objetivos do programa de financiamento europeu continuam a ser válidos.

Promover a convergência das normas contabilísticas utilizadas a nível internacional com o objetivo final de obter um único conjunto de normas de contabilidade

Considerando as limitações referidas na secção anterior acerca da eficácia e, especialmente, a interrupção do programa conjunto de elaboração de normas entre o Conselho das Normas Internacionais de Contabilidade e o *US Financial Accounting Standard Board*, o objetivo de obter um único conjunto de normas internacionais de contabilidade não parece exequível num futuro próximo. No entanto, em 2016, a Comissão de Títulos e Câmbios dos Estados Unidos permitiu que cerca de 525 emitentes estrangeiros (dos quais, 125 da UE²⁶) apresentassem demonstrações financeiras anuais elaboradas em conformidade com as normas IFRS, o que contribuiu para a aceitação internacional das IFRS noutras jurisdições. Além disso, o objetivo de promover a convergência das normas de contabilidade continua a ser relevante para as jurisdições que optaram por uma convergência substancial entre as suas normas de contabilidade nacionais e as IFRS, como a República Popular da China.

Por conseguinte, os serviços da Comissão reconhecem que é improvável que se verifiquem mais progressos na utilização das IFRS a curto prazo. Garantir a aceitação internacional das IFRS continua, contudo, a ser benéfico para as empresas da UE que desejam mobilizar capitais em jurisdições estrangeiras ou que têm operações estrangeiras significativas em jurisdições que exigem ou autorizam a utilização das IFRS.

Assegurar que os interesses da União são adequadamente contemplados no processo de elaboração das normas internacionais

Este objetivo político decorre diretamente da opção de delegar a responsabilidade pela elaboração de requisitos em matéria de relato financeiro a uma organização não governamental independente, sem responsabilização direta perante a União Europeia. A governação da Fundação IFRS assenta numa nomeação rigorosa do conselho de administração e do Conselho das Normas Internacionais de Contabilidade com base em critérios geográficos. Em 2015, a Fundação realizou uma consulta pública acerca da distribuição geográfica das suas estruturas de governação. Algumas partes interessadas, nomeadamente a Comissão Europeia, argumentaram que a composição deveria refletir o compromisso de adotar IFRS e a quota-parte relativa na contribuição financeira para a Fundação. No entanto, a Fundação reafirmou que a composição deve ser representativa dos mercados de capitais mundiais e sujeita a requisitos de equilíbrio geográfico para manter uma representação equivalente entre a Ásia-Oceânia, a Europa e a América.

²⁶ <https://www.sec.gov/divisions/corpfin/international/foreigngeographic2015.pdf>

Consequentemente, considerando a falta de progressos na criação de uma estrutura de governação que reflita a utilização real das IFRS pelas jurisdições e as suas contribuições para o financiamento da Fundação, os serviços da Comissão consideram que o objetivo político de garantir uma supervisão mais adequada das atividades da Fundação continua a ser essencial antes da adoção e durante todo o processo de elaboração de normas. Tal implica, especialmente, que o mandato do EFRAG de influenciar o debate sobre as normas internacionais de relato financeiro a montante continua a ser uma pedra angular do programa, com vista a contribuir para a elaboração de normas baseadas em dados concretos por meio de avaliações de impacto quantitativas.

Reforçar a independência financeira dos beneficiários relativamente ao setor privado e aos recursos ad hoc, aumentando assim a sua capacidade e credibilidade

Ao longo do período abrangido pela avaliação, a Fundação IFRS relatou constantemente lucros e reservas cumuladas suficientes para cobrir quinze meses de custos operacionais²⁷. Também aumentou as receitas próprias resultantes de acordos de licenciamento. No entanto, os administradores da Fundação IFRS não conseguiram implementar um regime de contribuições estável com base no produto interno bruto das jurisdições. Consequentemente, a maior parte do financiamento da Fundação continua a depender do financiamento anual voluntário. Além disso, durante o período da avaliação, a Comissão de Títulos e Câmbios dos Estados Unidos interrompeu o seu apoio financeiro à Fundação, aumentando assim a percentagem relativa do financiamento das redes internacionais de contabilidade, que representou quase um terço do financiamento total da Fundação de 2015 a 2017, e 24 % em 2018²⁸.

No que respeita ao EFRAG, a diversificação do seu financiamento e a sua estrutura de governação resultantes da reforma Maystadt aumentaram a credibilidade do EFRAG como uma organização que trabalha em prol do interesse público europeu. Até à data, tiveram um impacto positivo na forma como o EFRAG influencia as IFRS. Atualmente, a sua estrutura de financiamento assenta principalmente nas contribuições da UE e de organizações nacionais, que constituem 85 % dos seus recursos financeiros. No entanto, com o Brexit e a potencial saída do regulador do Reino Unido (FRC), a independência financeira do EFRAG tornar-se-á mais pertinente para assegurar a sua capacidade de realizar o seu mandato.

As fontes de financiamento do PIOB são diversificadas, com uma contribuição significativa da IFAC, mas abaixo do limiar dos dois terços, conforme previsto no Regulamento.

Consequentemente, os serviços da Comissão consideram que garantir a independência financeira dos beneficiários continua a ser um objetivo relevante.

Supervisionar o processo que resulta na aprovação de normas internacionais de auditoria e outras atividades de interesse público da Federação Internacional de Contabilistas

O PIOB é responsável por acompanhar o respeito das garantias processuais no processo de elaboração de normas internacionais nos domínios da auditoria e garantia, educação e ética.

²⁷ De acordo com as suas demonstrações financeiras de 2018.

²⁸ Esta redução em 2018 resulta, em grande parte, de um novo acordo de licenciamento que leva ao reconhecimento das receitas do licenciamento em vez de uma contribuição financeira voluntária.

As normas internacionais de auditoria são, direta ou indiretamente, utilizadas em todos os Estados-Membros da UE. É necessário um PIOB que funcione bem para supervisionar os conselhos de normalização, a fim de garantir que as normas novas ou alteradas são desenvolvidas em prol do interesse público — ou seja, respondem às necessidades das partes interessadas —, são responsáveis e transparentes, além de alinharem as prioridades da profissão de auditor com as de todas as partes interessadas (incluindo investidores e outros utilizadores das demonstrações financeiras).

Promover a transparência e a representação das partes interessadas no processo de elaboração e de aprovação de normas

Os serviços da Comissão consideram que garantir uma consulta justa e transparente das partes interessadas continua a ser uma pedra angular dos processos de elaboração e aprovação de normas para assegurar que os pontos de vista de todas as partes interessadas europeias são adequadamente tidos em conta em todas as fases do processo adequado dos beneficiários.

Surgiram novas necessidades?

Os serviços da Comissão identificaram duas necessidades novas principais pertinentes para o programa da União: a crescente procura de acesso eletrónico à informação financeira e a necessidade de melhorar a eficiência na afetação do capital dos mercados de capitais para financiar o crescimento sustentável.

A procura de acesso eletrónico à informação financeira

Em 2013, a Diretiva Transparência foi alterada para exigir que, a partir de 1 de janeiro de 2020, todos os relatórios financeiros anuais sejam elaborados num formato eletrónico único de comunicação de informações com vista a facilitar o investimento transfronteiras e permitir aos investidores aceder facilmente à informação regulamentar. A norma técnica de regulamentação relativa ao formato eletrónico único europeu foi adotada em 29 de maio de 2019 pela Comissão Europeia e estabelece que a taxonomia a utilizar para marcar as demonstrações financeiras consolidadas segundo as IFRS deve ser uma extensão da taxonomia das IFRS mantida pela Fundação IFRS.

A taxonomia das IFRS reflete os requisitos de apresentação e divulgação das IFRS e é atualizada anualmente pela Fundação. Na sequência de uma consulta pública realizada em 2015, os administradores adicionaram um anexo ao «*Due Process Handbook*» da Fundação, em junho de 2016, para refletir a manutenção necessária da taxonomia das IFRS que prevê, nomeadamente, que as atualizações da taxonomia são realizadas aquando da adoção de uma nova norma ou emenda após uma consulta pública lançada, o mais tardar, após a publicação da norma final.

Melhorar a eficiência na afetação do capital dos mercados de capitais para financiar o crescimento sustentável

No período considerado pela avaliação, o acordo sobre os objetivos de desenvolvimento sustentável da ONU (2015) e o Acordo de Paris sobre alterações climáticas (2016) colocaram a transição para uma economia sustentável no topo da agenda política e contribuíram para uma atenção crescente à sustentabilidade das empresas e dos investimentos. Por sua vez, tal colocou a tónica na melhoria da transparência das empresas em relação à sustentabilidade e suscitou novas preocupações acerca do impacto das normas IFRS. Especialmente, o relatório de 2018 do Grupo de Peritos de Alto Nível sobre o financiamento de uma economia europeia sustentável destacou que as normas IFRS podem não ser favoráveis ao investimento a longo prazo.

Consequentemente, como parte do seu plano de ação para o financiamento do crescimento sustentável de 2018, a Comissão Europeia pediu ao EFRAG que estudasse possíveis melhorias do tratamento contabilístico dos investimentos a longo prazo em instrumentos de capital próprio, e comprometeu-se a solicitar, sempre que relevante, uma avaliação do impacto das novas IFRS, ou das IFRS revistas, nos investimentos sustentáveis. Esta iniciativa visa impedir que os tratamentos contabilísticos das IFRS constituam desincentivos à afetação de financiamento a longo prazo necessário para a transição para uma economia sustentável.

Em 2019, o Presidente do IASB salientou que a Fundação IFRS não estava equipada para entrar no domínio da comunicação de informações em matéria de sustentabilidade e que devia concentrar-se nas necessidades de informação financeira dos investidores. No entanto, reconheceu que as questões de sustentabilidade podem ter um impacto no relato financeiro e sugeriu que, quando financeiramente significativas, as considerações de sustentabilidade pudessem ser tratadas por meio de uma revisão da declaração de práticas sobre relatórios de gestão. A declaração de práticas fornece orientações não vinculativas sobre o contexto subjacente à interpretação das demonstrações financeiras, incluindo, nomeadamente, informações sobre a estratégia da empresa e os progressos realizados na sua execução.

Consequentemente, a decisão do IASB de não considerar os impactos na sustentabilidade ao desenvolver normas IFRS implica que o âmbito das atividades de aprovação levadas a cabo pelo EFRAG seja alargado com vista a garantir que essa dimensão do interesse público europeu é salvaguardada de forma adequada. Nesse sentido, o EFRAG já emitiu, em 2018, dois pareceres técnicos sobre possíveis melhorias dos requisitos da IFRS 9 *Instrumentos Financeiros* para investimentos a longo prazo em instrumentos de capital próprio, e continuará a trabalhar em possíveis tratamentos contabilísticos alternativos para a mensuração do justo valor de instrumentos de capitais próprios e equivalentes no futuro.

Além disso, dado que as atividades do EFRAG relativamente à comunicação de informações não financeiras representarão uma extensão lógica do seu mandato no futuro, devem ter o financiamento adequado. Por conseguinte, será útil que o futuro programa do mercado único, que depende das negociações do próximo QFP, inclua acordos de financiamento flexíveis, que garantam que essas atividades também são abrangidas.

4.4. EM QUE MEDIDA O PROGRAMA É COERENTE COM OUTRAS POLÍTICAS DA UE? HÁ INCONSISTÊNCIAS ENTRE AS ATIVIDADES REALIZADAS PELOS BENEFICIÁRIOS (COERÊNCIA)?

Principais conclusões

As atividades dos beneficiários são coerentes e estão em plena consonância com o objetivo da UE de reforçar a União dos Mercados de Capitais.

Coerência entre as atividades realizadas pelos beneficiários

No domínio do relato financeiro, o programa de financiamento da UE foi concebido para garantir a promoção de um conjunto único de normas internacionais de relato financeiro e salvaguardar os interesses dos cidadãos europeus e dos objetivos de política pública da UE. A coerência entre esses dois objetivos potencialmente contraditórios depende, por isso, da capacidade do EFRAG para trabalhar com o IASB o mais cedo possível no processo de elaboração de normas, a fim de equacionar as preocupações das partes interessadas europeias. A este respeito, o relatório considera que o EFRAG teve êxito no seu mandato de influenciar atempadamente o IASB antes da aprovação de uma nova norma. No entanto, também salienta que o mandato do EFRAG pode tornar-se cada vez mais difícil no futuro, dado que o IASB não considera explicitamente questões de sustentabilidade no desenvolvimento das normas IFRS e não é obrigado a avaliar sistematicamente as consequências da introdução de uma nova norma de contabilidade que não a melhoria para o relato financeiro e os prováveis custos de implementação.

Com base na nossa análise, é necessário considerar de forma adequada a diferença entre visar o conceito mais amplo de «interesse público» da União, estabelecido no Regulamento IAS, e o conceito mais restrito de melhoria qualitativa do relato financeiro do IASB, especialmente tendo em conta o objetivo mais vasto da transição da UE para uma economia mais sustentável. Tal pode justificar alguma flexibilidade adicional no procedimento de aprovação de normas IFRS emitidas pelo IASB, permitindo, em circunstâncias bem definidas, alterar disposições específicas de uma nova norma ou interpretação que contrariariam os objetivos políticos mais vastos da UE.

Coerência com outros objetivos de política pública

No domínio do relato financeiro, o programa da União foi concebido para complementar o Regulamento IAS e garantir que as novas normas de contabilidade emitidas pela Fundação IFRS cumprem os critérios de aprovação antes da sua adoção pela União Europeia. Por conseguinte, também contribui indiretamente para os objetivos mais vastos de salvaguardar o funcionamento eficiente e eficaz em termos de custos dos mercados de capitais da União, e de reforçar a liberdade de circulação dos capitais no mercado interno. Além disso, a análise na secção sobre a relevância destaca que o programa continua a ser totalmente coerente com a arquitetura dos quadros da UE relativos à prestação pública de informações por parte das

empresas, com base numa distinção fundamental entre os requisitos aplicáveis às entidades cotadas e não cotadas. De facto, conseguir criar e manter um quadro de relato financeiro harmonizado para as empresas orientadas para o mercado de capitais continua a ser essencial para a realização de um mercado integrado de serviços financeiros no contexto da União dos Mercados de Capitais.

A existência de um organismo de supervisão de auditoria independente conferiu aos investidores (e ao público em geral) a tranquilidade de saber que as normas de auditoria são de alta qualidade e desenvolvidas em prol do interesse público. A subvenção da UE é garantida pela ampla utilização das normas internacionais de auditoria do IAASB nos Estados-Membros da UE. No entanto, apesar de alguns progressos iniciais e de uma maior diversidade no financiamento do PIOB, é preocupante que o número de outros patrocinadores públicos tenha permanecido limitado e, mais recentemente, tenha até sofrido uma ligeira diminuição. Por conseguinte, continua a ser um desafio garantir um modelo de financiamento diversificado para o PIOB, que possa contar com financiamento não só de auditores, mas também de utilizadores/investidores, reguladores e organizações internacionais, com vista à sua sustentabilidade a médio e longo prazo. Ao mesmo tempo, sem a ajuda contínua da UE e de outros patrocinadores públicos, o PIOB voltaria à situação em que se encontrava antes de 2010, quando dependia totalmente da IFAC a nível financeiro. Tal constituiria um grave retrocesso, minaria a credibilidade de todo o sistema de governação e supervisão, e arriscaria diminuir a confiança do público nas normas de auditoria do IAASB.