

**ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL: ENTIDADES
ENVOLVIDAS, MECANISMOS E MATÉRIAS RELEVANTES**

Miguel João Carço Batista

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre
em Contabilidade

Orientadora:

Prof.^a Doutora Ana Isabel Dias Lopes, Prof.^a Auxiliar, ISCTE Business School,
Departamento de Contabilidade

setembro 2017

AGRADECIMENTOS

Ao longo da elaboração desta dissertação contei com o apoio crucial de diversas pessoas, cuja participação muito contribuiu para que esta se tornasse uma realidade.

Gostaria de começar por um agradecimento muito especial à minha orientadora, Professora Doutora Ana Isabel Lopes, pelo contributo prestado ao longo deste trabalho, através de reuniões de acompanhamento, sugestões e recomendações relevantes para o atingir deste objetivo.

Queria, igualmente, expressar uma palavra de apreço para a minha família, por toda a compreensão que demonstraram ter para comigo e com o meu trabalho, bem como pelo seu apoio constante nesta etapa.

RESUMO

Este estudo visa analisar o processo de harmonização contabilística e as medidas que asseguram o cumprimento (*enforcement*) das normas internacionais de contabilidade.

É feita a revisão de literatura, com ênfase no *enforcement* das normas e enquadramento das entidades/*stakeholders* participantes.

É destacado o papel da Comissão de Mercados de Valores Mobiliários (CMVM) e do *European Securities and Markets Authority* (ESMA), analisando o seu trabalho e abordando as matérias destacadas no reporte financeiro e na revisão de contas.

É elaborada uma base de documentos, sintetizando documentação essencial relacionada com o *enforcement* das normas, presentemente dispersa e difícil de relacionar.

É abordado o novo panorama profissional dos Revisores Oficiais de Contas (ROCs), decorrente da apresentação de nova secção dedicada às matérias relevantes de auditoria (MRAs) na Certificação Legal de Contas (CLC) de Entidades de Interesse Público (EIPs). Para uma amostra de 40 entidades supervisionadas pela CMVM são analisadas as matérias mais recorrentes.

Embora existam muitos artigos científicos sobre a harmonização e implementação das normas, há poucas referências às medidas e entidades envolvidas para garantir a sua correta aplicação. A nível nacional, a CMVM e os auditores são os principais intervenientes.

A elaboração da base de documentos sugere a existência de grande dispersão de informação e falta de interação entre os organismos competentes em Portugal. Na União Europeia (UE) existe um fio condutor e ligações entre os organismos envolvidos.

Da análise das CLCs de EIPs, conclui-se que tendem a enumerar matérias com elevado grau de subjetividade, alertando-se para a sua eventual falta de relevância.

Palavras-chave: *Enforcement*, Normas internacionais de contabilidade, Supervisão financeira, Matérias relevantes de auditoria.

Classificação JEL: M41, M42

ABSTRACT

This study aims at analysing the accounting harmonization process and measures ensuring the enforcement of international accounting standards.

The literature review focuses on the enforcement of standards and roles of the participating entities/stakeholders.

The role of the Portuguese Securities Market Commission (CMVM) and the European Securities and Markets Authority (ESMA) is addressed, analysing its work and covering highlighted matters on financial reporting and auditing.

Based on the compilation of essential documentation on enforcement of standards, currently dispersed and difficult to relate, a database of documents is presented for future reference.

The new role played by the Portuguese Regulated Auditors (ROCs) is addressed in light of the mandatory section devoted to Key Audit Matters (MRAs) in Auditing reports for Public Interest Entities (EIPs). The most recurrent MRAs are analysed for a sample of 40 entities supervised by CMVM.

Although there are many papers on harmonization and implementation of accounting standards, there is a lack of information regarding measures taken and involved entities in ensuring their correct usage. At the national level, CMVM and auditors are the major players.

The creation of the documents' database suggests a wide dispersion of information and lack of interaction between the competent organizations in Portugal. Within the European Union (UE) a common thread and links between the involved entities are in place.

The analyses of Audit Reports for EIPs allow us to conclude that there seems to be a trend to highlight subjective matters, potentially leading to a lack of relevance.

Keywords: Enforcement, International Accounting Standards, Financial Supervision, Key Audit Matters.

JEL Classification: M41, M42

LISTA DE ABREVIATURAS

ACCA	Association of Chartered Certified Accountants
APS	Associação Portuguesa de Seguradoras
ASF	Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões
AT	Autoridade Tributária e Aduaneira
BdP	Banco de Portugal
CEBS	Committee of European Banking Supervisors
CEIOPS	Committee of European Insurance and Occupational Pensions Supervisors
CESR	Committee of European Securities Regulators
CLC	Certificação Legal de Contas
CMVM	Comissão do Mercado de Valores Mobiliários
CNC	Comissão de Normalização Contabilística
CNEF	Comité Nacional de Estabilidade Financeira
CNSA	Conselho Nacional de Supervisão de Auditoria
CNSF	Conselho Nacional de Supervisores Financeiros
CRP	Constituição da República Portuguesa
CSC	Código das Sociedades Comerciais
DRSC/ASCG	Deutsches Rechnungslegungs Standards Committee e.V./Accounting Standards Committee of Germany
EBA	European Banking Authority
ECB	European Central Bank (Banco Central Europeu)
ECOFIN	Economic and Financial Affairs Council
ECON	Economic and Monetary Affairs Committee

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

EEA	European Economic Area
EECS	European Enforcers Coordination Sessions
EFRAG	European Financial Reporting Advisory Group
EIOPA	European Insurance and Occupational Pensions Authority
EIP	Entidade de Interesse Público
EMs	Estados-membros da União Europeia
EOROC	Estatuto da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas
ESA	European Supervisory Authority (Autoridade Europeia de Supervisão)
ESFS	European System of Financial Supervision (Sistema Europeu de Supervisão Financeira)
ESMA	European Securities and Markets Authority
ESRB	European Systemic Risk Board (Comité Europeu do Risco Sistémico)
FEE	Fédération des Experts-comptables Européens/Federation of European Accountants (atual Accountancy Europe)
FTSE	Financial Times Stock Exchange
IAS/IFRS	International Accounting Standards/International Financial Reporting Standards
IASB	International Accounting Standards Board
IAASB	International Auditing and Assurance Standards Board
ICAEW	The Institute of Chartered Accountants in England and Wales
ICB	Industry Classification Benchmark
IFAC	International Federation of Accountants
IFRS IC	IFRS Interpretations Committee

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

ISP	Instituto de Seguros de Portugal
JO	Jornal Oficial da União Europeia
KPMG	Klynveld Peat Marwick Goerdeler
MRA	Matéria(s) Relevante(s) de Auditoria
NCA	National Competent Authorities (Autoridades de Supervisão nacionais competentes)
OIC	Organismo Italiano di Contabilita
PCES	Plano de Contas para as Empresas de Seguros
PWC	PricewaterhouseCoopers
R&C	Relatório e Contas
RJSA	Regime Jurídico de Supervisão de Auditoria
ROC	Revisor Oficial de Contas
SROC	Sociedade de Revisores Oficiais de Contas
TFUE	Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
UE	União Europeia

ÍNDICE

1	INTRODUÇÃO	1
1.1	Relevância do Tema	1
1.2	Questão de Investigação	2
1.3	Metodologia.....	2
1.4	Estrutura.....	3
2	ENQUADRAMENTO TEÓRICO E REVISÃO DE LITERATURA.....	4
2.1	Impacto da Adoção das IFRS/IAS na Qualidade de Reporte	4
2.2	Enforcement e Respetivos Níveis.....	7
2.3	Modelos de Supervisão Financeira.....	11
2.3.1	Modelo Tripartido	11
2.3.2	Modelo <i>Twin Peaks</i>	13
2.3.3	Modelo do Supervisor Financeiro Único	13
2.4	Caracterização do ESMA	15
2.4.1	História e Missão do ESMA.....	15
2.4.2	Contribuição para a Definição de Normas e seu <i>Endorsement</i> na UE.....	16
2.5	Caracterização das Entidades Portuguesas de <i>Oversight</i>	21
2.5.1	Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões	22
2.5.2	Banco de Portugal	24
2.5.2.1	O Banco de Portugal e a Supervisão Bancária na Europa	24
2.5.2.2	Prestação de Contas	25
2.5.3	Comissão do Mercado de Valores Mobiliários	26
2.5.3.1	Relatório Anual.....	27
2.5.3.2	A nova Legislação Europeia e Adaptação Nacional a Auditoria Externa ..	28
3	DESENHO DE INVESTIGAÇÃO	31
3.1	Papel do ESMA e das Entidades Portuguesas de <i>Oversight</i>	31
3.2	Elaboração de base de documentos	33

3.3	Papel dos ROCs e Categorização das Matérias Relevantes de Auditoria	34
4	RESULTADOS	37
4.1	Papel do ESMA e das Entidades Portuguesas de <i>Oversight</i>	37
4.2	Elaboração de base de documentos	44
4.3	Papel dos ROCs e Categorização das Matérias Relevantes de Auditoria	49
5	CONCLUSÕES.....	62
	BIBLIOGRAFIA.....	66
	ANEXO I – <i>GUIDELINES DE ENFORCEMENT DO ESMA</i>	70
	ANEXO II – BASE DE DOCUMENTOS	78

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1:	Prioridades de <i>Enforcement</i> publicadas pelo ESMA	20
Tabela 2:	Síntese do Capítulo 3 dos relatórios anuais da CMVM	27
Tabela 3:	Lista de entidades por ordem alfabética e categoria ICB.....	36
Tabela 4:	Síntese dos extratos	37
Tabela 5:	Normas referenciadas nos extratos por ano.....	38
Tabela 6:	Comparação ESMA, extratos e destaques da CMVM	41
Tabela 7:	Entidades por categoria ICB	55

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1:	Exemplo de lista de decisões da EECS.....	32
Figura 2:	Processo de seleção da amostra	34
Figura 3:	Número de decisões envolvendo cada norma nos extratos	39
Figura 4:	Correspondências entre extratos, CMVM e <i>Priorities</i>	42
Figura 5:	Excerto da Base de Documentos	45
Figura 6:	Matérias nas CLCs.....	51
Figura 7:	Distribuição por <i>Big 4</i> e Não <i>Big 4</i>	53
Figura 8:	Ênfases, Reservas e Incertezas Continuidade.....	54
Figura 9:	Gráfico da amostra por categoria ICB	55

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

Figura 10: Matérias <i>Consumer Services</i>	56
Figura 11: Matérias <i>Industrials</i>	57
Figura 12: Matérias <i>Basic Materials</i>	57
Figura 13: Matérias <i>Technology</i>	58
Figura 14: Matérias <i>Financials</i>	58
Figura 15: Matérias <i>Consumer Goods</i>	59
Figura 16: Matérias <i>Utilities</i>	59
Figura 17: Matérias <i>Telecommunications</i>	60
Figura 18: Matérias <i>Oil & Gas</i>	60
Figura 19: Matérias <i>Health Care</i>	61

1 INTRODUÇÃO

1.1 Relevância do Tema

O presente estudo tem por objetivo caracterizar o papel do *European Securities and Markets Authority* (ESMA), entidade reguladora dos mercados financeiros na União Europeia (UE), e detalhar as medidas de *enforcement* (mecanismos de controlo responsáveis por fazer cumprir determinadas regras) das normas internacionais de contabilidade, *International Accounting Standards* (IAS) / *International Financial Reporting Standards* (IFRS), existentes em Portugal, enfatizando a metodologia de trabalho dos diversos agentes intervenientes, e salientando em particular o trabalho dos Revisores Oficiais de Contas (ROC) e da Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (CMVM).

Os principais resultados deste estudo dividem-se em três categorias:

- i. elucidação quanto ao trabalho efetuado pelo ESMA e pelas entidades portuguesas de supervisão financeira, comparando o que estes vieram a destacar em termos de matérias preocupantes de reporte financeiro e revisão de contas;
- ii. apresentação de uma lista detalhada que sintetize as intervenções legislativas, e publicações relevantes para este paradigma e suas consequências práticas;
- iii. apresentação das principais áreas de interesse relevante para a auditoria que estão associadas a matérias que podem apresentar um risco significativo de distorção material nas demonstrações financeiras.

No primeiro caso, os resultados permitem observar as correspondências entre as matérias destacadas pela CMVM e pelo ESMA, e compreender melhor a interação entre as entidades portuguesas e as da UE.

No segundo caso, os resultados permitem que os utilizadores de informação contabilística tenham acesso a uma visão geral da evolução das políticas adotadas a nível de *enforcement*, e, conseqüentemente, de transparência de informação em Portugal e na União Europeia.

Quanto ao terceiro caso, os resultados demonstram o atual panorama do trabalho efetuado pelos auditores em Portugal e as matérias contabilísticas cuja revisão envolve mais dificuldades.

Em última análise, o *enforcement* visa a relevância e a fiabilidade da informação reportada, por forma que ela seja facilmente entendível por todos os *stakeholders*, independentemente da sua nacionalidade.

1.2 Questão de Investigação

“Quais as principais medidas de *enforcement* das IAS/IFRS?”

Com base nesta questão, foram traçados os seguintes objetivos:

1. Analisar o papel do ESMA e das entidades portuguesas de *oversight*;
2. Criar uma base de documentos para identificar os principais normativos associados ao *enforcement*;
3. Destacar o papel dos Revisores Oficiais de Contas e categorizar as Matérias Relevantes de Auditoria.

1.3 Metodologia

A metodologia utilizada foi orientada para cada um dos objetivos perseguidos nesta dissertação.

Relativamente ao primeiro objetivo, foi efetuada uma recolha exaustiva de dados da biblioteca do *website* do ESMA, bem como de publicações de carácter informativo disponibilizadas no *website* da CMVM. A ideia seria documentar o estado da arte atual relativamente às entidades europeias e nacionais ao nível de *enforcement*.

Para o segundo objetivo, foram utilizados diversos recursos de fontes secundárias, nomeadamente bases de dados e publicações de *websites*. A recolha de informação foi efetuada nessas diversas fontes, criteriosamente selecionadas. A ideia subjacente seria compilar a informação existente com o objetivo de a consolidar num só documento. Desta forma, procura-se facilitar a consulta da informação relevante para compreender a evolução da adoção das IAS/IFRS e o *enforcement* das mesmas.

Finalmente, para o terceiro objetivo, foram recolhidos Relatórios e Contas (R&C) e analisadas as Certificações Legais de Contas (CLCs) relativas a contas consolidadas neles presentes,

para entidades nacionais com títulos admitidos à cotação em bolsa, i.e emitentes. Este conjunto de entidades foi identificado no Sistema de difusão de informação do *website* da CMVM. A ideia seria investigar as áreas da contabilidade que mais merecem destaque na revisão de contas por parte dos auditores.

1.4 Estrutura

Após o ponto da introdução, o ponto 2 desta dissertação lida com a revisão de literatura e o enquadramento teórico. São destacados estudos sobre o *enforcement* das normas internacionais de contabilidade e sobre o impacto da adoção destas. São igualmente detalhados os vários níveis de *enforcement*, conforme definidos pela *Federation of European Accountants* (FEE), atual *Accountancy Europe*, e explicada a situação da supervisão financeira em Portugal, enumerando as entidades por ela responsável. É feita uma investigação sobre o papel do ESMA e das entidades portuguesas de supervisão, bem como analisada a ligação entre o panorama europeu e o nacional.

No terceiro ponto, é explicitado o desenho de investigação, enunciando detalhadamente a metodologia e os dados recolhidos e compilados para cada um dos objetivos definidos nesta dissertação. Numa primeira fase, será analisado o papel do ESMA e das entidades portuguesas de *oversight*, com o objetivo de averiguar como os métodos de controlo das normas internacionais de contabilidade são aplicados na Europa e em Portugal. Segue-se a elaboração de uma base de documentos, com o intuito de compilar e sintetizar a diversa documentação relacionada com o *enforcement* das normas. Numa fase final, é abordado o papel dos Revisores Oficiais de Contas, sendo feita uma análise às Matérias Relevantes de Auditoria com o objetivo de averiguar quais as mais destacadas nas CLCs.

De seguida, no ponto 4, procede-se à análise dos resultados obtidos, e, no seguinte, ponto 5, são apresentadas as conclusões e limitações do estudo. Para terminar, são apresentadas sugestões de futura investigação, não só com o objetivo de colmatar as limitações apresentadas, bem como atualizar temporalmente os documentos produzidos e contribuir para a área de investigação em questão.

Os documentos constantes da base criada são apresentados no ANEXO II da presente dissertação.

2 ENQUADRAMENTO TEÓRICO E REVISÃO DE LITERATURA

Desde 2005, no seguimento do Regulamento (CE) n° 1606/2002, todas as empresas com títulos à cotação em bolsa nos Estados Membros (EMs) da UE são obrigadas a elaborar as suas demonstrações financeiras consolidadas aplicando as *International Financial Reporting Standards* (IAS/IFRS).

Esta obrigatoriedade implicou uma das maiores mudanças na história da contabilidade (Christensen et al., 2013). De facto, tratou-se de um ato de harmonização e normalização contabilística que se fundamentou na diversidade de sistemas contabilísticos existentes nos vários EMs da UE (Fritz e Lämmle, 2003).

O objetivo desta mudança, de acordo com o Regulamento 1606 referido, é o de melhorar a comparabilidade das demonstrações financeiras, a transparência de informação e a qualidade do reporte financeiro, facilitando o desenvolvimento de um mercado de capitais único.

Tendo em conta que o Regulamento dita que os EMs têm de tomar medidas apropriadas para assegurar o cumprimento das normas, muitos países implementaram reformas no *enforcement* concomitantes com a adoção das IFRS.

2.1 Impacto da Adoção das IFRS/IAS na Qualidade de Reporte

Muitos estudos examinam o impacto da adoção das IFRS/IAS na qualidade do reporte financeiro (e.g., Bartov et al., 2005; Karampinis e Hevas, 2011; Paananen e Lin, 2009).

De acordo com Fera (2016), a análise sobre o impacto e qualidade das IAS/IFRS sustenta-se em duas abordagens normalmente adotadas por diversos autores:

- *pro-standard*, segundo a qual a adoção das IAS/IFRS tem um impacto positivo devido ao facto de este conjunto de normas apresentar uma qualidade superior face às normas locais de cada EM;
- *pro-incentive*, que destaca a importância de incentivos, prevendo impactos positivos superiores em países com fortes sistemas legais e mecanismos eficazes de *enforcement*.

É devido ao uso destas duas abordagens que existem resultados contraditórios no que toca ao impacto da adoção das IFRS. Alguns estudos relatam que a adoção das IFRS teve efeitos

positivos, ao passo que outros relatam efeitos negativos, mistos ou mesmo nenhuma influência na qualidade do reporte financeiro. Por exemplo, enquanto Paananen e Lin (2009) estudam a adoção voluntária e obrigatória das IFRS na Alemanha e relatam um efeito negativo usando como medida contabilística o Book Value per Share (BVPS)¹, Iatridis e Rouvolis (2010) analisam o impacto da adoção voluntária e obrigatória na Grécia, usando a mesma medida, e reportam efeitos positivos.

Christensen et al. (2007) examinam as consequências da adoção obrigatória das IFRS em empresas cotadas no Reino Unido e, de acordo com os autores, o impacto varia entre empresas e não as beneficia uniformemente. Também Callao et al. (2007) estudam a adoção obrigatória das IFRS em Espanha, usando como medida o valor contabilístico do capital próprio, e não relatam qualquer efeito na relevância do reporte financeiro ao mercado de ações local.

De acordo com Fera (2016), estudos que seguem a abordagem *pro-standard* tendem a apresentar resultados positivos, alegando que apenas a qualidade dos *standards* determina a qualidade de reporte, não dando importância a outros fatores, tais como incentivos e questões relacionadas com as autoridades reguladoras locais.

No que diz respeito à abordagem *pro-incentive*, Ebaid (2016) conclui que a qualidade do reporte financeiro diminuiu após a adoção das IFRS (neste caso, no Egito), devido ao facto de o governo não ter implementado um sistema de *enforcement* eficaz e ao facto de as autoridades reguladoras não terem tomado as medidas necessárias para se adaptarem à nova realidade.

Mantendo a mesma abordagem, Christensen et al. (2013) alegam que sem um sistema de *enforcement* eficaz o número de evidências relacionado com benefícios dos mercados de capitais após a adoção obrigatória das IFRS é reduzido. Assim sendo, é possível concluir que as mudanças no *enforcement* têm um papel importante na qualidade do relato financeiro após a adoção obrigatória das IAS/IFRS.

A qualidade e o impacto das IAS/IFRS é um tema de vital importância, pois, como referem Brown et al. (2014), as normas contabilísticas servem de meio de comunicação entre os gestores de uma empresa e os investidores, assunto que tem sido muito estudado desde a

¹ O *Book Value per Share* (BVPS) é o rácio entre os capitais próprios de uma empresa e o número de ações emitidas em circulação pela mesma. Assim sendo, o BVPS corresponde ao valor contabilístico por ação.

criação do Regulamento (CE) nº 1606 em 2002. No entanto, os resultados de tais estudos não são homogêneos e devem ser encarados com precaução, pois, para além do recurso às duas abordagens referidas anteriormente, há muitos outros fatores que diferem de estudo para estudo, nomeadamente, a análise do impacto da adoção obrigatória (Devalle et al., 2010; Prather-Kinsey et al., 2008) vs. adoção voluntária (Jermakowicz et al., 2007; Leuz e Verrecchia, 2000), o tipo de empresas representado nas amostras e fatores exclusivos a cada país (Reino Unido-Horton e Serafeim, 2010; Portugal-Morais e Curto, 2008).

Palea (2013) refere que as IFRS, devido ao seu carácter flexível, acabam por ser uma língua global com vários dialetos. Sendo que, de acordo com Obradovic (2014), o maior problema no panorama atual da contabilidade não é colmatar as diferenças entre *standards* nacionais, mas sim lidar com a inconsistência de aplicação dos mesmos *standards* (eg: as IFRS). O autor refere que a falta de autoridade do *International Accounting Standards Board* (IASB), enquanto instituição privada, levou a que alguns países adotassem, em vez da versão publicada por esta, uma versão modificada das IFRS. Segundo o autor, o facto de as autoridades reguladoras nacionais terem poder para modificar provisões, adequando as normas ao seu sistema jurídico e fiscal, juntamente com atrasos na incorporação de *standards* e erros de tradução constituem os principais fatores responsáveis pela existência de várias versões das IFRS. Uma vez que afetam a comparabilidade, este conjunto de fatores pode induzir em erro os potenciais investidores.

A IFRS Foundation, entidade responsável pela monitorização, gestão e financiamento do IASB, reconhece o problema e apela aos países que adotem as IFRS, que evitem ao máximo criar variantes nacionais das normas (IFRS Foundation, 2012).

Convém referir um paralelismo entre o trabalho efetuado pelo IASB e o *International Federation of Accountants* (IFAC). Enquanto o IASB desenvolve e promove normas que se destinam aos preparadores de informação financeira tendo como base a comparabilidade global, o IFAC desenvolve as *International Standards on Auditing* (ISA) de modo a assegurar a comparabilidade global entre contas auditadas. Para além de normas cujo critério diz respeito à prática de auditoria *per se*, o IFAC também publica *standards* relativos a ética profissional e promove a harmonização global de empresas de auditoria (Willemain, 2008).

De acordo com McGee (2006), o facto de um determinado país adotar um certo normativo não garante a sua implementação eficaz, pois existem velhas mentalidades que podem demorar gerações a serem mudadas. Como é do conhecimento geral, é normal haver uma grande resistência à mudança.

No fundo, é legítimo concluir, tal como refere Kothari (2000), que a qualidade da informação financeira é função da qualidade das normas, do *enforcement* e da aplicação das mesmas. Se ninguém intervém quando as regras são desrespeitadas, essas regras não passam de requisitos em folhas de papel. A falta de *enforcement* eficaz pode permitir aos gestores alcançarem mais facilmente os resultados previstos, manipulando os rendimentos da empresa ao longo do tempo (Hope 2003).

2.2 Enforcement e Respetivos Níveis

De uma forma simplista, o *Enforcement* pode ser definido como um processo utilizado para garantir que as normas de reporte financeiro exigidas estão a ser devidamente aplicadas, tomando medidas apropriadas no caso de deteção de violação dessas mesmas normas (ESMA, 2015).

Diferencia-se do *Endorsement*, que consiste na divulgação/promoção da adoção de um conjunto de normas, enumerando as potenciais vantagens por forma a convencer os *stakeholders* a integrar esse conjunto nas suas estratégias.

O IASB, juntamente com outras organizações internacionais, tais como a *European Financial Reporting Advisory Group* (EFRAG), tem vindo a incentivar a adoção das IFRS (*endorsement*). No entanto, apenas as autoridades regionais ou locais de cada geografia ou país, nomeadamente a própria União Europeia e os reguladores de mercados financeiros, têm a autoridade de impor a sua utilização e proceder à verificação da sua implementação (*enforcement*) (Soderstrom & Sun, 2007).

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

Na comunicação publicada pelo Conselho Europeu em junho de 2000, *EU: Financial Reporting Strategy way Forward*, são definidos os cinco elementos que caracterizam o *enforcement*:

1. A clareza das normas de contabilidade;
2. A interpretação e orientação atempada da implementação das normas;
3. A revisão de contas;
4. A monitorização por autoridades de supervisão;
5. A aplicação de sanções eficazes.

Para assegurar o cumprimento destes elementos o documento refere que a função de auditor, que assegura a aplicação apropriada das normas, tem de ser uniforme por toda a UE. O que implica o estabelecimento de normas para a função, a elaboração de *standards* de ética profissional e a implementação de um sistema de controlo de qualidade dos profissionais.

Nessa mesma comunicação é referido o papel que as autoridades de supervisão dos setores de valores mobiliários têm para assegurar o cumprimento das normas financeiras, pois é do interesse destas assegurar que os mercados que regulam apliquem as normas eficaz e consistentemente. Estas autoridades têm de ter um papel ativo em questões de *enforcement*, sendo que na comunicação é feito um apelo às autoridades europeias para a criação de uma abordagem comum ao *enforcement*, de modo a evitar arbitrariedade.

Segundo a FEE (Federation of European Accountants), atual *Accountancy Europe*, (FEE, 2001: 8), numa perspetiva europeia, o *enforcement* pode ser dividido em seis níveis:

- *Auto-enforcement*;
- Auditoria legal;
- Aprovação das demonstrações financeiras;
- Sistema de supervisão institucional (*oversight system*);
- Tribunais;
- Imprensa/Comunicação social.

O **auto-enforcement**, tal como o nome indica, diz respeito à própria responsabilidade da gestão da empresa em elaborar e apresentar as demonstrações financeiras, respeitando todos os requisitos legais evidenciados no Código das Sociedades Comerciais (CSC), que teoricamente asseguram a transparência da informação. Deveria ser alcançado por via da criação de um sistema de controlo interno, conforme previsto na lei.

A **auditoria legal** constitui uma medida de *enforcement* no sentido em que após a elaboração das demonstrações financeiras (DFs) estas devem ser fiscalizadas por um Revisor Oficial de Contas (ROC)/Sociedade de Revisores Oficiais de Contas (SROC), consoante fatores definidos no AA 262º do CSC.²

A **aprovação das demonstrações financeiras** também é considerada um nível de *enforcement*, uma vez que os sócios têm o poder de aprovar ou reprová-las, caso estas estejam ou não em conformidade com as IFRS (AA 441º, h), CSC).

O nível “**Sistema de supervisão institucional (*oversight system*)**” diz respeito ao papel de entidades externas à empresa e aos auditores desta, com um papel significativo no que concerne ao *enforcement*. Os auditores externos têm um papel no que diz respeito a garantir a qualidade das DFs, no entanto, outras entidades, tais como reguladores de mercados bolsistas e entidades governamentais, podem contribuir para a promoção e monitorização de informação contabilística relativa aos mercados financeiros (Frost et al., 2006). Por norma, estas entidades externas têm papéis específicos no processo de *enforcement*, nomeadamente no que refere a decisões relacionadas com interpretação das normas e prestação de auxílio na implementação das mesmas. A adoção das IFRS não altera o papel destas entidades, mas exige que as suas decisões de *enforcement* sejam consistentes e comparáveis entre países. (CESR 2003). Regra geral, estas entidades são os reguladores da bolsa de valores, departamentos governamentais ou um painel de revisão que investiga denúncias de irregularidades que lhe são submetidas, como é o caso do Reino Unido.

² Sociedades sem conselho fiscal devem designar um ROC para rever as contas desde que, durante dois anos consecutivos, sejam ultrapassados dois dos três seguintes limites; Balanço igual a 1 500 000 €; Vendas líquidas e outros proveitos no valor de 3 000 000 €; Número médio de trabalhadores empregados em média durante o exercício igual a 50.

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

O sistema de supervisão institucional em Portugal é composto pela CMVM, que regulamenta os mercados bolsistas (i.e: empresas com títulos à cotação), o Banco de Portugal (BdP), responsável por verificar o cumprimento das normas por parte das instituições financeiras, e a Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões (ASF), que verifica o cumprimento das normas das companhias de seguros e dos fundos de pensões.

De destacar que estas entidades efetuam as suas análises recorrendo a amostras e não à totalidade das empresas. É esta componente do *enforcement*, relacionada também com o papel dos auditores, que terá maior foco neste trabalho. De acordo com Wymeersch (2007), Portugal adota o modelo tripartido de organização da supervisão financeira, sendo que estas três identidades são representadas no CNSF (Conselho Nacional de Supervisores Financeiros).

Importa também destacar o papel da Comissão de Normalização Contabilística (CNC), pois a sua estrutura prevê que a correta aplicação de normas impõe a criação de mecanismos de controlo de aplicação das mesmas.

Em relação aos **tribunais**, no caso português, este nível parece ter menos impacto, pois não existe um tribunal especial ou outra entidade exclusivamente responsável pela receção e gestão de queixas relativas à não conformidade das demonstrações financeiras com a aplicação das normas de contabilidade.

A divulgação de artigos de carácter económico-financeiro na **comunicação social** tem impacto na reputação das empresas, que são obrigadas a publicar as suas demonstrações financeiras anuais e consolidadas e a certificação legal de contas na imprensa. Uma vez que estão a tornar públicas as suas demonstrações, as empresas são sujeitas a uma avaliação por parte da comunidade.

Brown et al (2014) desenvolvem um índice que visa entender melhor as diferenças entre países no que diz respeito ao trabalho de entidades responsáveis por assegurar a qualidade das demonstrações financeiras, nomeadamente auditores (através do item AUDIT) e autoridades reguladoras (item ENFORCE). A análise é feita para 51 países, Portugal incluído, para os anos de 2002, 2005 e 2008, com dados recolhidos do IFAC, do Grupo Banco Mundial e de autoridades reguladoras nacionais.

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

Para o item ENFORCE, são tidas em conta variáveis como o poder que as autoridades de cada país têm em matérias como o estabelecimento, a revisão ou promoção de normas, o nível de divulgação do trabalho por elas efetuado, o seu número de colaboradores, etc.

Analisando os valores do item ENFORCE para os países que adotaram as IFRS em 2005, e que correspondem a 27 dos 51 analisados, Portugal ficou nos primeiros 10 lugares em 2002, mas foi descendo de posição ao longo do tempo, tendo saído do TOP 10 em 2005 e 2008. Esta classificação deve-se em parte ao facto de as autoridades em Portugal, de acordo com o estudo, não divulgarem convenientemente os resultados do seu trabalho. Contudo, pode-se observar que, de 2005 para 2008, o nível de recursos existentes, medido pelo número de colaboradores na autoridade por milhão de habitantes, aumentou significativamente. Tal significa um investimento nos recursos, o que poderá ser um primeiro passo para aumentar a divulgação do seu trabalho.

2.3 Modelos de Supervisão Financeira

Como referido anteriormente, seguindo a tipologia definida por Wymeersch (2007), Portugal adota o modelo tripartido de supervisão financeira. Deste modo, importa caracterizar este e outros modelos definidos por este autor.

2.3.1 Modelo Tripartido

Este modelo corresponde a uma abordagem institucional à supervisão (*Traditional three-pillar or insitutional model*).

Neste paradigma, o *core business* de uma entidade determina a sua classificação e, conseqüentemente, o tipo de supervisão a que está sujeita. Uma entidade com intenções de seguir uma linha de negócios relacionada com a banca terá de ser registada como tal. Após o registo, a entidade permanece sujeita ao mesmo tipo de supervisão, mesmo que expanda a sua atividade para além da inicialmente definida.

Diferentes supervisores são definidos para cada linha sectorial, normalmente um para a banca, outro para os seguros, e um terceiro para os valores mobiliários. Cada supervisor desenvolve a sua abordagem, técnicas e práticas, de uma forma independente dos outros supervisores.

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

Este sistema tem sido alvo de diversas críticas, essencialmente pelo facto de grandes grupos empresariais terem várias linhas de negócio, as quais podem ser enquadradas nas três áreas definidas. Esta realidade torna difícil a sua classificação.

Taylor (1995) refere que um modelo baseado em distinções entre a banca, seguros e valores mobiliários não é um mecanismo eficaz na supervisão de um sistema financeiro em que essas mesmas distinções se estão a tornar irrelevantes.

Por sua vez, Buttigieg (2013) refere que antes da desregulação dos serviços financeiros, que em termos globais ocorreu no final do século XX, as instituições financeiras eram geralmente proibidas de seguir mais do que uma linha de negócio. Assim sendo, era natural que a supervisão financeira consistisse em organismos responsáveis por cada linha de negócio.

No entanto, e como consequência da desregulação e da liberalização do setor financeiro, a situação inverteu-se e Kaufman et al. (1984) refere que foi garantida às instituições a liberdade de fornecerem diferentes tipos de serviços.

Todas estas críticas estão bem sintetizadas na consulta pública lançada pelo Ministério das Finanças, que terminou em outubro de 2009, intitulada *Reforma da Supervisão Financeira em Portugal*, e que consistia numa proposta de reforma do modelo institucional nacional de supervisão financeira:

"O modelo tripartido de organização da supervisão financeira está historicamente associado à separação das actividades de intermediação financeira, pelo que a sua adequação e eficácia é questionável no contexto de um crescente surgimento de conglomerados financeiros e, nessa medida, de expansão da banca universal. Por outro lado, a cada vez maior sofisticação dos produtos financeiros, que podem ser alternativamente qualificados como produtos bancários, valores mobiliários, ou contratos de seguros ou de investimento, dá origem a oportunidades de arbitragem regulatória e, conseqüentemente, à possibilidade de aplicação de diferentes padrões de protecção a investidores semelhantes"

Esta consulta pública tinha como objetivo a atualização e modernização do sistema de supervisão de maneira a acompanhar a evolução financeira, as novas formas de negociação, a crescente complexidade de produtos, e a globalização. Para além disso, a reforma da supervisão serviria para pôr fim a lacunas e casos de sobreposição de supervisão, de modo a diminuir custos (Rodrigues, 2010). No entanto, o referido projeto de reforma não se chegou a concretizar.

2.3.2 Modelo *Twin Peaks*

Face às dificuldades e ao criticismo à abordagem institucional, Taylor (1997) sugeriu a abordagem funcional, desenvolvendo um novo modelo conhecido como *Twin Peaks*. Modelo esse cuja adoção é sugerida no documento emitido para consulta pública pelo Ministério das Finanças (2009).

Este modelo consolida os três supervisores específicos a cada setor em dois supervisores funcionais (Buttigieg, 2013). Estas duas entidades têm funções distintas mas com jurisdição sobre todos os setores. Nomeadamente, uma entidade é responsável pela supervisão prudencial, que consiste na monitorização da segurança financeira das instituições, e a outra pela regulação comportamental, que consiste na monitorização da atuação no mercado e relações com os consumidores (Moreira, 2009) (i.e, averiguar se estão a ser cumpridos os regulamentos que incidem sobre a proteção ao investidor).

Assim, a definição de apenas duas entidades supervisoras, poderia eliminar a duplicação e sobreposição de tarefas (Taylor, 1997).

Neste contexto, uma entidade empresarial estaria sujeita a ambos os supervisores, cada um deles aplicando o seu conjunto de normas e critérios.

2.3.3 Modelo do Supervisor Financeiro Único

Tal como o nome indica, este modelo assenta na integração dos vários supervisores numa única entidade, responsável pela supervisão prudencial e pela regulação comportamental.

Ao integrar todas estas responsabilidades numa organização só ocorre uma minimização dos possíveis conflitos entre entidades supervisoras. Desta forma, seria aumentada a qualidade da supervisão.

Čihák e Podpiera (2006) concluem que um sistema de supervisão integrado está geralmente associado a uma maior qualidade de supervisão e que este tipo de sistema, apesar de englobar várias entidades numa só, não leva a reduções significativas de *staff*.

De acordo com Pellegrina e Masciandaro (2008), a opção de aplicar este modelo está geralmente associada a um ambiente político com baixos níveis de corrupção e um forte sistema judicial.

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

No entanto, este modelo não traz só vantagens para os países que o aplicam, visto que a falta de "competição" no "negócio da supervisão" poderia impedir a evolução deste paradigma, nomeadamente no que diz respeito a procedimentos e métodos a adotar (Lomnicka, 1999). Pois trata-se de um sistema sujeito ao risco de se vir a tornar num monopólio.

O *enforcement* pode ser feito de forma a que a comunidade considere aceitável a intervenção de várias entidades (Brown & Tarca, 2007), mas sem mecanismos apropriados de *accountability*³ existe o risco do supervisor vir a tornar-se numa entidade excessivamente poderosa, e conseqüentemente, desligada da realidade empresarial (Briault, 1999).

³*Accountability* é um termo da língua inglesa, que pode ser traduzido para português como "responsabilidade com ética" ou "responsabilização", que remete à obrigação de membros de um órgão administrativo ou representativo prestarem contas a instâncias controladoras.

Accountability implica uma explicação do que se faz, a forma de o fazer, a razão de o fazer e quanto se gasta ao fazê-lo. Não se trata apenas de prestar contas quantitativamente, mas de autoavaliar o trabalho feito e dar a conhecer o que se conseguiu e justificar aquilo em que se falhou.

2.4 Caracterização do ESMA

2.4.1 História e Missão do ESMA

O ESMA é a entidade reguladora dos mercados financeiros na UE. É uma organização independente que reporta ao *Economic and Monetary Affairs Committee* (ECON). Tem como missão assegurar a proteção do investidor e promover a ordem e estabilidade nos mercados financeiros. É o sucessor do *Committee of European Securities Regulators* (CERS), resultante de um apelo à criação de um Sistema Europeu de Supervisão Financeira (ESFS) num relatório publicado por *de Larosière*, do qual o ESMA faz parte. O ESMA começou a operar em janeiro de 2011 de acordo com o Regulamento (UE) nº 1095/2010 de 24 de novembro de 2010.

O ESMA alcança a sua missão através de quatro atividades:

- Avaliação dos riscos para o investidor, mercado e estabilidade financeira;
- Elaboração de um *rulebook* para os mercados financeiros da UE;
- Promoção da convergência e supervisão;
- Supervisão direta de entidades financeiras específicas (agências de notação de risco e repositórios de transações).

Como referido, seguindo as recomendações de *de Larosière*, que tinham como objetivo dar resposta à crise financeira de 2007/08, foi criado o ESFS, composto por três *European Supervisory Authorities* (ESAs), pelo *European Systemic Risk Board* (ESRB), pelo Comité Conjunto das ESAs e pelas Autoridades Supervisoras de cada EM da UE (*National Competent Authorities*).

As três ESAS compreendem: o ESMA, o *European Banking Authority* (EBA) e o *European Insurance and Occupational Pensions Authority* (EIOPA), que substituíram os anteriores CESR, *Committee of European Banking Supervisors* (CEBS) e *Committee of European Insurance and Occupational Pensions Supervisors* (CEIOPS), respetivamente.

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

Cada ESA possui um Conselho de Supervisores, um Conselho de Administração e um Diretor Executivo, sendo que este último participa nas reuniões do Conselho de Supervisores.

O Conselho de Supervisores é composto pelo Presidente da ESA, os dirigentes das *National Competent Authorities* / Autoridades de Supervisão Nacionais competentes (NCAs) e os observadores representantes da comissão europeia, do Banco Central Europeu (ECB), do ESRB e das outras ESAS.

O Conselho de Administração é composto pelo Presidente da ESA e por outros seis membros do Conselho de Supervisores eleitos por, e de entre, os membros do Conselho de Supervisores.

Devido à natureza integrada da supervisão praticada por algumas autoridades, há vários casos de NCAs presentes em mais do que uma ESA.

2.4.2 Contribuição para a Definição de Normas e seu *Endorsement* na UE

Para além de colaborar com as NCAs de cada EM, o ESMA também coopera com a *IFRS Foundation* para promover a aplicação constante das IFRS. O *Staff* do ESMA é convidado a participar em grupos de trabalho do IASB (o *standard-setter* independente da *IFRS Foundation*). O ESMA também se manifesta face às propostas publicadas pelo IASB relativas à introdução de novos *standards*, evidenciando o ponto de vista dos *enforcers* e destacando o nível e capacidade de supervisão e regulação possível (*enforceability*) da norma. A cooperação entre as duas entidades foi reconhecida num protocolo assinado entre ambas em 2014, e revisto em 2016 (*IFRS Foundation and ESMA statement of protocols for cooperation on International Financial Reporting Standards*).

O ESMA tem o papel de observador no *Supervisory Board* e no *Technical Expert Group* da EFRAG, contribuindo ativamente na promoção das IFRS. Na elaboração do seu *rulebook* para os mercados financeiros da UE, o ESMA tem em conta processos da área da auditoria, pois também participa no *Committee of European Auditing Oversight Bodies* (CEAOB).

Paralelamente, o ESMA organiza a *European Enforcers Coordination Sessions* (EECS), um fórum que junta 41 *enforcers*, pertencentes a 28 EMs da UE e 2 países da *European Economic Area* (EEA). Através deste fórum, os *enforcers* partilham e comparam as suas experiências, discutindo casos particulares de modo a promover abordagens consistentes no

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

que diz respeito à aplicação das IFRS (de frisar que, apesar de tudo, a interpretação das IFRS é da responsabilidade do *IFRS Interpretations Committee*).

No âmbito das suas atividades, o ESMA publicou, em julho de 2013, um *consultation paper* relativo à proposta da criação de *guidelines* de *enforcement*. Este foi o resultado de uma revisão aos *standards* n.ºs 1 e 2 do CESR, com o objetivo de refletir a experiência resultante da sua aplicação desde 2005.

Neste documento, o ESMA apelava à resposta e *feedback*, sobre uma lista de perguntas específicas, solicitando que a submissão de respostas fosse efetuada até ao dia 15 de outubro desse ano.

O ESMA recebeu 32 respostas, cujos respondentes incluíam: empresas de auditoria, tais como a *PricewaterhouseCoopers* (PwC) e a *Deloitte*, órgãos de contabilidade, tais como a FEE (atual *Accountancy Europe*) e o *Institute of Chartered Accountants in England and Wales* (ICAEW), *standard setters*, tais como o *Deutsches Rechnungslegungs Standards Committee e.V.* (DRSC) e o *Organismo Italiano di Contabilita* (OIC), entre outros. As maiores críticas recebidas diziam respeito à relação entre as *guidelines* e a “Diretiva de Transparência”⁴, ao facto do *consultation paper* poder ser interpretado como uma ambição do ESMA em se tornar numa entidade responsável pela definição de políticas e *standards* (*standard-setter*), e ainda por assumir um papel de interpretador das normas. As críticas realçaram a necessidade de assegurar que o ESMA e os *enforcers* europeus não interfiram com os *standard setters*, sendo que se devem restringir a apelar regularmente à atenção para questões normativas suscitadoras de dúvida, com as quais se deparam ao longo da execução do seu trabalho.

O relatório final relativo às *guidelines* contemplou uma análise geral ao *feedback* recebido, e que o ESMA considerou ter sido bastante positivo, apesar das críticas referidas. Como resposta a essas críticas, o ESMA esclareceu que não tinha intenções de se tornar num *standard setter* nem num interpretador de normas, tendo confirmado que o seu papel e dos *enforcers* europeus é precisamente aquele referido na respetiva crítica (i.e, apelar à atenção para assuntos que gerem dúvidas). Também esclareceu que o seu critério de materialidade, no que diz respeito ao *enforcement*, corresponde àquele que consta da estrutura conceptual das normas em causa.

⁴ Diretiva 2004/109/CE – Diretiva que adota medidas relacionadas com a harmonização dos requisitos de transparência no que concerne a informações respeitantes aos emitentes cujos valores mobiliários estão admitidos à negociação num mercado regulamentado.

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

Finalmente, as *guidelines per se* foram publicadas em outubro de 2014 em todas as línguas oficiais da UE (*ESMA Guidelines on enforcement of financial information*).

As *guidelines* definem:

- Os objetivos de *enforcement* e o seu âmbito (ilimitado ou focado);
- As características dos *enforcers* europeus;
- Os princípios comuns que devem ser seguidos no processo de *enforcement* (métodos de seleção dos procedimentos de análise, ações de *enforcement* e coordenação europeia).

O documento define o objetivo do *enforcement* como o de contribuir para a aplicação consistente da informação financeira e, conseqüentemente, contribuir para a sua transparência, promovendo a proteção e confiança de mercados e investidores.

O âmbito do *enforcement* diz respeito ao que é analisado em termos de informação financeira. Se se tratar da avaliação do conteúdo da informação financeira no seu todo, de modo a identificar áreas cujo cumprimento do normativo é questionável ou que impliquem retificações, trata-se de uma análise de âmbito ilimitado. Se forem avaliadas somente questões predefinidas, estamos perante uma análise de âmbito focado.

No que diz respeito aos *enforcers* europeus, as *guidelines* remetem para a “Diretiva Transparência”, que define que as responsabilidades pelo *enforcement* são das autoridades competentes designadas em cada EM e, em alguns casos, entidades que tenham recebido delegação para tal.

Em relação à coordenação europeia, as *guidelines* promovem a harmonização do processo de *enforcement*, remetendo para a discussão e partilha de ideias no EECS.

No ANEXO I desta dissertação encontram-se apresentadas todas as 18 *guidelines* definidas pelo ESMA.

Realce-se ainda que, desde 2012, o ESMA publica anualmente um *statement* (*European Common Enforcement Priorities*) que tem como objetivo promover a aplicação consistente das IFRS, sendo que a partir de 2014 esses documentos passaram a ter como referência as *guidelines* anteriormente mencionadas.

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

Estes *statements* referem as matérias identificadas pelo ESMA e pelos *enforcers* europeus, e que são merecedoras de particular atenção por parte dos emitentes/revisores na elaboração/revisão das DFs relativas ao exercício desse ano. Anunciar essas prioridades antes da finalização das DFs anuais ajuda a prevenir maus relatos e contribui para a melhoria da consistência e qualidade do reporte financeiro europeu.

Assim sendo, o ESMA e os *enforcers* monitorizam e avaliam a aplicação desses tópicos, sendo os resultados posteriormente divulgados no relatório de atividades relativo ao exercício desse ano (*ESMA Report on Enforcement and Regulatory Activities of Accounting Enforcers*).

Na Tabela 1 encontram-se sintetizados os tópicos destacados nos *statements* até à presente data, sendo possível inferir que existem tópicos repetidos ao longo dos anos.

Ano	Tópicos destacados
2012	Ativos Financeiros Imparidades de ativos não financeiros Obrigações relativas a benefícios definidos Provisões englobadas na IAS 37 (Provisões, passivos contingentes e ativos)
2013	Imparidades de ativos não financeiros Mensuração e divulgação de obrigações relacionadas com benefícios pós-emprego Mensuração e divulgação a justo valor Divulgações relacionadas com políticas, julgamentos e estimativas contabilísticas significativas Mensuração de instrumentos financeiros e divulgação de riscos relacionados (particularmente relevante para instituições financeiras)
2014	Preparação e apresentação de demonstrações financeiras consolidadas e divulgações relacionadas Reporte Financeiro por entidades que possuem acordos conjuntos e divulgações relacionadas Reconhecimento e mensuração de ativos por impostos diferidos
2015	Impacto das condições dos mercados financeiros nas demonstrações financeiras Demonstração de fluxos de caixa e divulgações relacionadas Mensuração a justo valor e divulgações relacionadas

Ano	Tópicos destacados
2016	Apresentação de performance financeira Instrumentos financeiros: distinção entre instrumentos de capital próprio e passivos financeiros Divulgações do impacto dos novos standards IFRS nas demonstrações financeiras

Tabela 1: Prioridades de *Enforcement* publicadas pelo ESMA

Em termos práticos, durante a examinação das DFs do ano anterior, os *enforcers* têm em conta as prioridades definidas e publicadas no final desse ano. Os resultados dessa monitorização são reportados no relatório de atividades do corrente ano, o qual é publicado no início do ano seguinte. Desta forma, há um desfasamento temporal de dois anos entre a elaboração das DFs e a publicação da sua monitorização.

Uma das mais recentes iniciativas do ESMA ocorreu em outubro de 2015. Nessa data, o ESMA publicou um *statement*, *Improving the quality of disclosures in the financial statements*, onde apela às entidades com títulos à cotação (emitentes) para se assegurarem de que as suas DFs estejam claramente focadas nos factos mais relevantes e específicos à entidade, desencorajando o uso de *templates* ambíguos. No *Press Release* relativo à publicação do *statement* é realçado o facto da grande dimensão dos relatórios de contas anuais das empresas tornar difícil ao leitor (*stakeholder*) identificar a informação essencial.

Esta publicação descreve um conjunto de princípios a serem considerados na elaboração das DFs, nomeadamente:

- *Telling the entity's own story*

Os emitentes devem focar-se em reportar informação específica à sua entidade e evitar o uso de *boilerplate language* (linguagem predefinida);

- *Providing relevant information in the financial statements in an easily accessible way*

Informação relevante é aquela que é necessária para compreender o desempenho financeiro do emitente, que pode influenciar a decisão dos investidores. Como tal deve ser de fácil acesso nas DFs;

- *Thinking about materiality*

O emitente deve avaliar a informação a divulgar e respetivo nível de pormenorização, tendo em conta o conceito de materialidade definido na estrutura conceptual das IFRS;

- *Promoting readability of the financial statements*

As DFs devem ser expressas de maneira mais concisa e clara possível, garantindo a divulgação de toda a informação relevante;

- *Providing consistent information within annual reports*

Tendo em conta que as DFs são publicadas juntamente com outros documentos (de destacar o relatório de gestão), esses "outros documentos" devem ser consistentes com a informação expressa nas DFs⁵.

2.5 Caracterização das Entidades Portuguesas de Oversight

Como referido anteriormente, as três entidades portuguesas de oversight (CMVM, BdP e ASF) fazem parte do CNSF. Criado em setembro de 2000, via Decreto-Lei 228/2000, o CNSF serve de plataforma de coordenação entre os três organismos de supervisão, promovendo uma regular troca/fluxo de informação entre eles, através da criação de um fórum.

O CNSF, em conformidade com o decreto referido, é presidido pelo governador do BdP, e têm nele assento permanente as seguintes pessoas: o membro do conselho de administração do BdP que seja responsável pela supervisão das instituições de crédito e das sociedades financeiras, o presidente da ASF e o presidente da CMVM.

Além de promover a coordenação, o CNSF também é responsável por ditar as regras e práticas relacionadas com a supervisão e propor mecanismos de cooperação com reguladores e organizações estrangeiras (Wymeersch, 2007).

⁵ Também em outubro de 2015, o ESMA divulgou *guidelines* relativas a indicadores alternativos de desempenho, i.e: indicadores de desempenho financeiros calculados através de informação presente nas DFs divulgadas no relatório de gestão e outros documentos definidos como informação regulamentada (Exemplos: EBITDA, Dívida líquida, Resultados operacionais, etc.).

Existe também o Comité Nacional de Estabilidade Financeira (CNEF), cuja criação, ocorrida em 2007 na sequência da criação do ESRB, foi baseada em recomendações do *Economic and Financial Affairs Council* (ECOFIN). Surgiu como resposta ao memorando de entendimento entre autoridades de supervisão bancária, bancos centrais e ministérios das finanças da UE para a cooperação em situações de crise, acordado em 2005. Apesar de não ter recebido estatuto legal (Rodrigues, 2010), este comité integra representantes do Ministério das Finanças, do BdP, da ASF e da CMVM.

2.5.1 Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões

A ASF é a autoridade nacional responsável pela regulação e supervisão da atividade seguradora e resseguradora, fundos de pensões e entidades gestoras/mediadoras de seguros.

A sua missão é a de assegurar o correto funcionamento do mercado segurador e de fundos de pensões nacional, garantindo a proteção dos tomadores de seguro, tanto dos participantes como dos beneficiários. A ASF é responsável por promover a estabilidade e solidez financeira das instituições que supervisiona.

Anteriormente denominada de Instituto de Seguros de Portugal (ISP), é consequência da criação da Associação Portuguesa de Seguradoras (APS) em 1982. No entanto, o acontecimento que convém destacar para efeitos desta análise é bem mais recente e resultou da evolução da regulação e supervisão dos mercados na UE. No sentido de acompanhar o reforço da autonomia das entidades supervisoras face aos governos de cada EM, foi aprovada, em agosto de 2013, a Lei nº67/2013 (Lei-Quadro das Entidades Reguladoras), que estabeleceu um conjunto de princípios e regras que levaram a uma revisão dos estatutos das entidades reguladoras nacionais (ASF, BdP e CMVM). Como resultado dessas revisões, foi publicado o DL nº1/2015 de 6 de janeiro, o qual entrou em vigor no dia 1 de fevereiro desse ano, em que é redenominado o ISP para ASF e definidos os novos estatutos desta entidade em conformidade com a Lei-Quadro.

Os novos estatutos tiveram impacto sobretudo na autonomia que esta entidade tinha face ao governo (independência orgânica), para além de terem ficado mais adaptados à legislação europeia.

Assim sendo, após a entrada em vigor deste decreto-lei, o governo ficou impedido de dirigir recomendações e emitir diretivas ao Conselho de Administração da ASF, e este passou a ter

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

atribuições e competências associadas à participação no ESFS, passando a integrar o ESRB e o EIOPA.

A ASF verifica e assegura o cumprimento das disposições legais em vigor pelas empresas sujeitas à sua supervisão (empresas de seguros, sociedades gestoras de fundos de pensões e mediadores). No que diz respeito à prática do *enforcement*, a ASF emite recomendações dirigidas às entidades supervisionadas, com o objetivo de eliminar irregularidades detetadas, e procedendo à instauração de processos contraordenacionais nos casos que assim o justifiquem.

No que se refere ao *enforcement* das normas contabilísticas, a ASF penaliza, através da aplicação de coimas, as empresas que não apresentem ou apresentem indevidamente a prestação de contas. No entanto, a ASF não torna pública evidência das ações tomadas nessas situações.

Como consequência da aplicação do Regulamento (CE) nº 1606/2002, as entidades com títulos à cotação passaram, a partir de 2005, a elaborar as suas contas consolidadas em conformidade com as IFRS. Assim sendo, foi atribuída à ASF a competência para definir, para as entidades por si supervisionadas, o âmbito de aplicação das IFRS.

Em março de 2005, via publicação da Norma Regulamentar nº 05/2005-R, a ASF definiu que as entidades sujeitas à sua supervisão não contempladas pelo nº 4 do Regulamento (CE) nº 1606/2002 podiam elaborar as suas demonstrações financeiras de duas formas: seguindo as IFRS ou usando a normalização contabilística nacional em vigor.

Esta possibilidade de utilização de dois modelos contabilísticos pôs em causa a comparabilidade das demonstrações financeiras, pelo que a ASF manifestou intenções de uniformizar a contabilidade das empresas seguradoras, através de um modelo baseado nas IFRS. Esse modelo surgiu através da publicação, em 2007, da Norma Regulamentar nº 4/2007-R (O novo Plano de Contas para Empresas de Seguros⁶). Este novo plano é adaptado do regime estabelecido nas IFRS. Contudo, a norma mais relevante no que diz respeito aos contratos de seguro, a IFRS 4 - Contratos de seguro, apresenta um carácter transitório, e, conseqüentemente, não é adoptada na totalidade.

2.5.2 Banco de Portugal

Fundado em 1846, o BdP é o banco central de Portugal. Apesar de ser uma instituição pública, o BdP possui autonomia administrativa e financeira, não recorrendo a verbas do Orçamento do Estado (OE). O resultado anual do banco após convertido em dividendos é entregue ao Estado, o seu acionista único.

O BdP é uma entidade de extrema importância a nível nacional, sendo responsável pela gestão dos ativos e reservas do país, e parte das reservas do ECB. De entre as suas diversas responsabilidades, serão de destacar a emissão das notas e circulação das moedas Euro, a elaboração de estatísticas de carácter económico-financeira e a contribuição para a literacia financeira em Portugal. Tem como missões essenciais a manutenção da estabilidade dos preços e a salvaguarda do equilíbrio do sistema financeiro.

2.5.2.1 O Banco de Portugal e a Supervisão Bancária na Europa

Sendo o banco central nacional, o BdP faz parte do Eurosistema (Autoridade monetária da Zona Euro), juntamente com o ECB e os outros bancos centrais dos EMs da Zona Euro. Esta autoridade é responsável pela definição e execução da política monetária do Euro com vista à estabilização de preços (i.e: combate à inflação).

O BdP também pertence ao Mecanismo Único de Supervisão (MUS) - o Sistema de Supervisão Bancária Europeu - composto pelo ECB e pelas autoridades de supervisão

⁶ O Plano de Contas para Empresas de Seguros (PCES) existe desde 1994, no entanto a nova versão anunciada em 2007 é de adoção obrigatória a partir do exercício de 2008, e é conhecida como “PCES 07”.

nacionais dos países participantes (os EMs da Zona Euro participam automaticamente, sendo que os restantes podem optar por participar).

O MUS foi criado como consequência da crise financeira, que na Zona Euro teve um impacto particularmente delicado, visto que diferentes países aplicavam diferentes normas no que diz respeito à avaliação dos bancos. Assim sendo, o MUS foi estabelecido com o intuito de garantir a aplicação uniforme de um conjunto de regras a todos os bancos, bem como acompanhar permanentemente o estado de “saúde” destes. Tem como principal função verificar o cumprimento das regras bancárias da UE por parte dos bancos e assegurar a atuação atempada e adequada por parte destes face a problemas detetados.

De uma forma resumida, o MUS avalia se os bancos estão em condições de operar, tendo autoridade para lhes exigir a aplicação de fundos para efeitos de reserva e mecanismo de segurança em caso de adversidades, conceder e revogar licenças, e aplicar sanções caso violem as regras. O MUS pretende tornar os bancos mais resistentes a fatores externos, tais como crises financeiras, contribuindo para o bom estado de “saúde” destes e para a segurança dos consumidores/investidores.

A nível nacional, o BdP trabalha para garantir a segurança e solidez do sistema bancário, sendo regulador e supervisor das instituições de crédito, sociedades financeiras e instituições de pagamento, definindo e aplicando medidas preventivas e sancionatórias.

2.5.2.2 Prestação de Contas

Após a publicação do Aviso nº 5/2015 em dezembro de 2015, todas as entidades supervisionadas pelo BdP ficaram obrigadas a elaborar as suas demonstrações financeiras de acordo com as IFRS com efeitos em 1 de janeiro de 2016 (estabelecendo-se um regime transitório até 31 dezembro de 2016).

Antes dessa alteração, as entidades podiam utilizar as IFRS ou as Normas de Contabilidade Ajustadas definidas no Aviso nº 1/2005. Apesar de terem sido adaptadas das IFRS, as Normas Ajustadas diferiam destas em diversos aspetos, nomeadamente nas matérias relacionadas com: Valorimetria dos créditos a clientes e outros valores a receber; Provisionamento de créditos a clientes e outros valores a receber; e Ativos tangíveis.

Esta obrigatoriedade implicou um passo importante na redação das demonstrações financeiras das entidades supervisionadas pelo BdP, contribuindo para o paradigma da harmonização contabilística.

2.5.3 Comissão do Mercado de Valores Mobiliários

Criada em abril de 1991, a CMVM tem como missão a supervisão e regulação dos mercados de instrumentos financeiros, bem como dos agentes que lhes dizem respeito, por forma a contribuir para os direitos e a proteção dos investidores. Conforme anteriormente referido, a CMVM integra o CNSF, fazendo também parte do ESFS.

A CMVM é responsável pela supervisão de um vasto leque de entidades, tais como os fundos de investimentos, as entidades gestoras de mercados e os emitentes de valores mobiliários. No entanto, para o propósito do presente trabalho, será dado destaque aos emitentes de valores mobiliários cotados.

A atividade de supervisão financeira levada a cabo pela CMVM é regulada pelas *guidelines de enforcement* do ESMA (*ESMA Guidelines on enforcement of financial information*), sendo que a CMVM analisa as DFs dos emitentes através de um modelo de risco desenvolvido internamente em conjugação com estes.

A CMVM implementa procedimentos de fiscalização relativamente a relatórios de auditoria que tenham sido alvo de reservas, escusas de opinião ou opiniões adversas, e em casos em que o auditor manifesta impossibilidade de emitir um relatório. Nestas situações, é dever do auditor a comunicação à CMVM dos factos que o levaram a emitir tais opiniões/reservas ou a não emitir o relatório.

O *enforcement* das normas contabilísticas efetuado pela CMVM consiste em solicitar esclarecimento quanto à justificação e fundamento da aplicação de determinadas políticas contabilísticas. Em caso de falta de informação materialmente relevante ou falta de fundamento sobre alterações de reconhecimento e mensuração de rubricas, cabe à CMVM solicitar a prestação de informações.

2.5.3.1 Relatório Anual

A CMVM publica anualmente um relatório sobre a sua atividade, designado por “Relatório Anual Sobre a Atividade e Sobre os Mercados de Valores Mobiliários”.

O terceiro capítulo desse relatório contempla a supervisão e regulação, e contém uma secção relativa à supervisão de emitentes de valores mobiliários cotados. Nessa secção é feita referência às *guidelines* de *enforcement* do ESMA, e destacados assuntos que mereçam atenção especial junto dos contabilistas e auditores, retirados da circular às contas anuais que a CMVM publica anualmente⁷. São disponibilizados gráficos que ilustram as ações tomadas pela CMVM na supervisão de informação financeira, nomeadamente o número de análises de âmbito focado e âmbito ilimitado, conforme definição nas *guidelines* de *enforcement* do ESMA.

Na Tabela 2 é apresentada uma síntese dos conteúdos do terceiro capítulo dos relatórios anuais da CMVM, entre 2013 e 2016.

	2013	2014	2015	2016
Análise Focalizada ⁸	18	1	7	3
Análise Ilimitada	6	4	3	3
Áreas de alerta IFRS (Destacadas da Circular)	-	IAS 36 IAS 7 IFRS 3	IAS 36 IAS 12 IFRS 7	IAS 36 IAS 12
Remete para a Circular?	Sim	Sim	Sim	Não

Tabela 2: Síntese do Capítulo 3 dos relatórios anuais da CMVM

⁷ As circulares de contas anuais são publicadas no início de cada ano pela CMVM e contém uma secção dedicada ao destaque de matérias das IFRS que mereçam particular atenção por parte dos contabilistas e auditores. Essa secção remete às prioridades de *enforcement* publicadas pelo ESMA e outras disposições das IFRS consideradas relevantes.

⁸ No relatório de 2013 as análises são denominadas de parcial e total. Após a publicação das *guidelines* de *enforcement* do ESMA em 2014, os relatórios passaram a denominar as análises de focalizada e ilimitada, conforme disposto nestas.

É possível inferir que o número de entidades que foram alvo de análise por parte da CMVM tem vindo a diminuir desde 2013. Tal deve-se, de acordo com a mesma, a uma melhoria da qualidade da informação disponibilizada ao mercado.

As circulares de contas anuais da CMVM têm sido muito semelhantes de ano para ano, dando destaque às prioridades de *enforcement* do ESMA e a disposições relacionadas com as normas IAS 1 - Apresentação de Demonstrações Financeiras, IAS 8 - Políticas Contabilísticas, Alterações nas Estimativas Contabilísticas e Erros, IAS 12 - Impostos sobre o Rendimentos, IAS 16 - Ativos Fixos Tangíveis, IAS 40 - Propriedades de Investimento, IAS 19 - Benefícios dos Empregados, IAS 24 - Divulgações de Partes Relacionadas, IAS 32 - Instrumentos financeiros: divulgação e apresentação, IAS 39 - Instrumentos Financeiros: Reconhecimento e Mensuração, IAS 36 - Imparidade de Ativos, IAS 37 - Provisões, Passivos e Contingentes e Ativos Contingentes, IFRS 7 - Instrumentos Financeiros: Divulgação de Informações, IFRS 3 - Concentrações de atividades empresariais, IFRS 8 - Relato por Segmentos, IFRS 10 - Demonstrações Financeiras Consolidadas, IFRS 11 - Acordos Conjuntos, IFRS 12 - Divulgação de Interesses Noutras Entidades e IFRS 13 - Mensuração pelo Justo Valor. Também fazem referência a normas que tenham sido endossadas pela UE mas cuja aplicação não seja obrigatória à data.

2.5.3.2 A nova Legislação Europeia e Adaptação Nacional a Auditoria Externa

Em abril de 2014 é publicado o Regulamento (UE) n° 537/2014, aplicável a partir de junho de 2016, e que dita requisitos específicos para a revisão legal de contas das Entidades de Interesse Público (EIPs).

O artigo 10º é particularmente importante pois dita mudanças nas CLCs, obrigando estas a conter uma secção que refira a pessoa/órgão que nomeou os ROCs/SROCs, a data de nomeação e o período do mandato, entre outras disposições.

Uma das mudanças mais relevantes é a obrigação de incluir uma secção dedicada a descrever os riscos de distorção material mais significativos, i.e, os riscos materiais de auditoria/matérias relevantes de auditoria (MRA), e descrever como estes foram mitigados. Sendo a auditoria legal um dos níveis de *enforcement* existentes, será expectável que alterações ao trabalho de auditoria tenham consequência na análise da aplicação das normas de contabilidade aos elementos a reconhecer nas demonstrações financeiras.

Em janeiro de 2015, o *International Auditing and Assurance Standards Board* (IAASB)⁹ publica a *International Standard on Auditing 701 (ISA) – Communicating Key Audit Matters*, que tal como o nome indica, diz respeito à comunicação de MRAs por parte do auditor. A norma explicita o conceito de MRA e dispõe de uma *framework* baseada em juízos de valor para auxiliar os auditores a decidir o que deve ou não deve ser considerada uma MRA. A MRA deve explicar o porquê da matéria ter sido considerada relevante para a auditoria e a forma como os auditores lidaram com ela. A norma também dita que o auditor deve enunciar alguma comunicação ocorrida com entidades de supervisão/reguladoras, em relação ao assunto definido como MRA.

A norma ISA 701 é aplicável para auditorias a DFs de períodos que terminem em ou após 15 de dezembro de 2016. Apesar de não constar do regulamento da UE referido anteriormente, até porque este foi publicado em 2014, podemos concluir que a norma ISA 701 e sua aplicação está implicitamente ligada a este devido ao referido no artigo 10º.

A quantidade de MRAs a incluir no relatório é uma questão de julgamento/arbítrio profissional. A quantidade pode ser afetada por fatores tais como a dimensão e a complexidade de uma entidade, a natureza do negócio, bem como outras circunstâncias relacionadas com o trabalho de auditoria (Figueiredo, 2015).

A introdução de MRAs fornece aos *stakeholders* uma melhor noção do trabalho realizado e as metodologias utilizadas pelos profissionais de auditoria.

De referir que a norma ISA 701 foi aplicada antecipadamente no Reino Unido e na Holanda, o que significa que o resto do mundo já tinha uma noção daquilo que os aguardava ao introduzirem o conceito de MRAs no seu plano de trabalho (Percy, 2015).

É precisamente com base na experiência britânica que, em março de 2015, é publicado um relatório pelo *Financial Reporting Council*¹⁰ (FRC), que, através da análise a 153 relatórios de auditoria, conclui que os riscos mais relatados dizem respeito a imparidade de ativos, seguido de impostos e imparidade do *Goodwill* (FRC, 2015).

⁹ O IAASB é um organismo independente apoiado pelo IFAC que estabelece normas internacionais de auditoria, revisão, controlo de qualidade. A sua missão é aumentar a confiança do público nos relatórios financeiros (IFAC, 2012).

¹⁰ O FRC é o organismo responsável pela promoção da qualidade em matérias de reporte financeiro e *corporate governance* no Reino Unido. É o *standard setter* e organismo supervisor dos órgãos de contabilistas profissionais britânicos (FRC, 2015).

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

Outra alteração significativa introduzida pelo Regulamento (UE) n° 537/2014 encontra-se presente no artigo 12º, com a obrigação do ROC comunicar rapidamente às autoridades competentes situações que possam pôr em causa a continuidade da entidade auditada.

Em setembro de 2015, a lei 140/2015 apresenta o novo Estatuto da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas (EOROC), a entrar em vigor em junho de 2016. Esse novo estatuto inclui disposições referentes ao Artigo 10º do Regulamento (UE) n° 537/2014 e estipula, no artigo 81º, os deveres de comunicação às entidades competentes, nos quais se inclui o reporte imediato de situações de ameaças à continuidade da entidade cujas contas estejam a ser revistas. Exige também que, caso estas situações de ameaça à continuidade persistam, a CLC inclua uma declaração sobre qualquer incerteza relacionada com a continuidade.

Nesse mesmo mês, é publicada a lei 148/2015, que também entra em vigor em junho de 2016, e que aprova o Regime Jurídico de Supervisão de Auditoria (RJSA), que define um novo conceito de EIP, onde se incluem os emitentes de valores mobiliários. Esta lei revoga o diploma responsável pela criação do Conselho Nacional de Supervisão de Auditoria (CNSA), o qual é extinto e cujas funções passam a integrar o plano de trabalho da CMVM. Ou seja, a CMVM passa a ser responsável pelo sistema de supervisão pública de ROCs/SROCs, pelo controlo da OROC e pelo controlo de membros de órgãos de fiscalização de EIPs.

Estas leis nacionais foram aprovadas por forma a que a revisão de contas em Portugal esteja de acordo com o Regulamento (UE) n° 537/2014, anteriormente citado.

3 DESENHO DE INVESTIGAÇÃO

Para atingir os objetivos da presente dissertação, esta investigação recolhe dados em fontes secundárias, isto é, bases de dados e documentos publicados em *websites*.

A principal questão de investigação é: “Quais as principais medidas de *enforcement* relativas à aplicação das IAS/IFRS?”

Para o efeito foram definidos os objetivos gerais apresentados nas secções seguintes e com a respetiva seleção de amostra.

3.1 Papel do ESMA e das Entidades Portuguesas de *Oversight*

O primeiro objetivo corresponde a analisar o papel do ESMA e das entidades portuguesas de *oversight* (CMVM, BdP e ASF). A ideia base é comparar o trabalho efetuado pelo ESMA, de âmbito europeu, com o trabalho desenvolvido pelas entidades portuguesas de *oversight*.

Para o efeito deste objetivo, a nível europeu, a amostra é constituída pelas *European common enforcement priorities for financial statements* de cada ano, no período 2012-2016, e documentos recolhidos da base de dados do ESMA, onde constam as decisões e assuntos discutidos nas reuniões da EECS, a *EECS's Database of Enforcement*.

Apesar de esta base de dados ser confidencial, o ESMA publica relatórios sobre os extratos que dela resultam, *Report - Extract from the EECS's Database of Enforcement*, descrevendo situações que originaram tomadas de decisão, enunciando a natureza da entidade em questão (sem revelar o seu nome por motivos de confidencialidade), a norma geradora de conflito e a solução adotada pelo *enforcer*.

Além desta publicação, o ESMA disponibiliza anualmente uma compilação das decisões presentes nesses relatórios, intitulada *List of decisions published in the Extracts from the EECS's Database of Enforcement*. As decisões, apresentadas em forma de listagem, contêm uma referência numérica, o número da compilação a que pertencem, o exercício a que dizem respeito, o título que lhes foi atribuído, i.e: matéria em causa, e as normas envolvidas, conforme exemplificado na Figura 1.

				Date: 5 January 2017 ESMA32-63-213	
List of decisions published in the Extracts from the EECS's Database of Enforcement (updated January 2017)					
Number	Package Number	Decision referen	Financial year-end	Name of the Decision	Standard involved
1	1	0407-01	31-Dec-05	Identification of the acquirer in a business combination	IFRS 3
2	1	0407-02	31-Dec-05	Control of a subsidiary when the holding is passive	IAS 27
3	1	0407-03	31-Dec-05	Capitalisation of borrowing costs relating to a construction pending approval	IAS 23
4	1	0407-04	31-Dec-05	Restructuring plans	IAS 37
5	1	0407-05	30-Jun-05	Carrying value of a trade receivable	IAS 39
6	1	0407-06	31-Dec-05	Individual assessment of impairment of loans	IAS 39
7	1	0407-07	31-Dec-05	Individual assessment of impairment of loans	IAS 39
8	1	0407-08	31-Dec-05	Individual assessment of impairment of loans	IAS 39
9	1	0407-09	31-Dec-05	Individual assessment of impairment of loans	IAS 39
10	1	0407-10	31-Dec-05	Individual assessment of impairment of loans	IAS 39
11	1	0407-11	31-Dec-05	Accounting for biological assets	IAS 41
12	1	0407-12	30-Jun-05	Business combination	IFRS 3
13	1	0407-13	30-Jun-05	Recognition of costs related to an acquisition and an issue of equity instruments	IFRS 3, IAS 32
14	1	0407-14	31-Dec-05	Forward purchases and sales of non-financial assets to be settled through physical delivery	IAS 2, IAS 39
15	1	0407-15	31-Dec-05	Redenomination of a foreign currency loan	IAS 21
16	1	0407-16	31-Dec-05	Accounting treatment of a written puttable instrument on a minority interest	IAS 32
17	2	1207-01	31-Dec-05	Amortisation of intangible assets with finite useful lives included in goodwill	IFRS 1, IAS 36, IAS 38
18	2	1207-02	31-Dec-05	Excise tax on fuel	IAS 1, IAS 2, IAS 18
19	2	1207-03	31-Dec-05	Recognition of negative goodwill	IFRS 3
20	2	1207-04	30-Jun-05	Deferred tax asset	IAS 12
21	2	1207-05	31-Jan-05	Valuation of offshore rigs at the transition date	IFRS 1, IAS 36, IAS 38
22	2	1207-06	30-Sep-05	Use of the Fair Value option	IAS 39
23	2	1207-07	31-Dec-06	Segment reporting	IAS 14
24	2	1207-08	31-Dec-05	Method of amortising intangible assets	IAS 38
25	2	1207-09	31-Dec-06	Change in accounting for employee benefits	IAS 19

Figura 1: Exemplo de lista de decisões da EECS

Apesar das decisões constantes nos extratos não englobarem a totalidade do que se passou nos fóruns da EECS, o facto de terem sido publicadas significa que foi decidido dar-lhes destaque. Assim sendo, nesta dissertação é feita uma análise comparativa entre estas e as *European common enforcement priorities* de cada ano.

Quanto às entidades de *oversight* nacionais, para a definição da amostra foi efetuada uma pesquisa a documentos publicados pelos três organismos envolvidos. A escassa informação disponibilizada ao público pelo BdP e pela ASF conduziu a que apenas a CMVM fosse considerada.

Neste contexto, em relação à CMVM, a amostra é constituída pelos relatórios que esta publica anualmente, nomeadamente o relatório sobre a sua atividade: Relatório Anual Sobre a Atividade e Sobre os Mercados de Valores Mobiliários.

Assim sendo, no âmbito deste objetivo, é feita uma comparação entre as matérias destacadas nos relatórios anuais da CMVM e as *European common enforcement priorities* e decisões publicadas nos extratos do ESMA.

3.2 Elaboração de base de documentos

Pretende-se, através da elaboração de uma base de documentos, sintetizar um conjunto de documentação essencial relacionada com o *enforcement*, que se encontra dispersa e difícil de relacionar por todos os interessados (estudiosos, académicos, profissionais, etc.).

Para o efeito, a amostra é constituída por documentos de carácter legal e não legal. Em relação a documentos de carácter legal, a base de dados contém regulamentos, diretivas, despachos, leis, normas e demais, emitidos por entidades europeias e nacionais. No que diz respeito a documentos de carácter não legal/não vinculativo, estes incluem publicações de entidades relevantes para o panorama nacional e europeu do reporte financeiro, tais como: *standard setters*, organizações internacionais de contabilidade, Comissão Europeia, ESMA, entre outras.

A obtenção dos documentos referidos foi feita tendo por base um *discussion paper* efetuado pela FEE (atual *Accountancy Europe*), datado de 1999, sendo que este é o primeiro elemento da base em si, que alertava para a ambiguidade entre os mecanismos de *enforcement* existentes no contexto europeu e a falta de informação sobre a sua aplicação concreta em certos EMs.

A partir desse ponto, foi seguido um processo de investigação pró-ativo, tendo sido utilizada a técnica *spider-web*, identificando artigos científicos relevantes que fizessem referência a esse *discussion paper*, e procurando outros artigos relevantes na bibliografia desses artigos.

Muitos dos artigos mencionavam publicações disponibilizadas por entidades internacionais, que permitiram pesquisar mais informação publicada pela mesma fonte e documentos de carácter legal/vinculativo associados a esta (leis, normativos, etc.).

Foram seleccionados para a base de dados os documentos considerados mais relevantes para o presente estudo.

3.3 Papel dos ROCs e Categorização das Matérias Relevantes de Auditoria

Como referido na subsecção 2.5.3.2, o novo EOROC e o RJSA entraram em vigor em junho de 2016. Assim sendo, o novo formato das CLCs de EIPs só é visível no início de 2017, aquando da publicação dos R&C de 2016. É com base nessas alterações legislativas e no novo formato da CLC que foi realizado este estudo.

Assim sendo, o âmbito do terceiro objetivo desta dissertação é a categorização das MRAs, de modo a averiguar quais as mais recorrentes e os motivos subjacentes.

Para efeitos deste objetivo, foi efetuada uma seleção de EIPs. Na Figura 2 encontra-se ilustrada a metodologia de seleção.

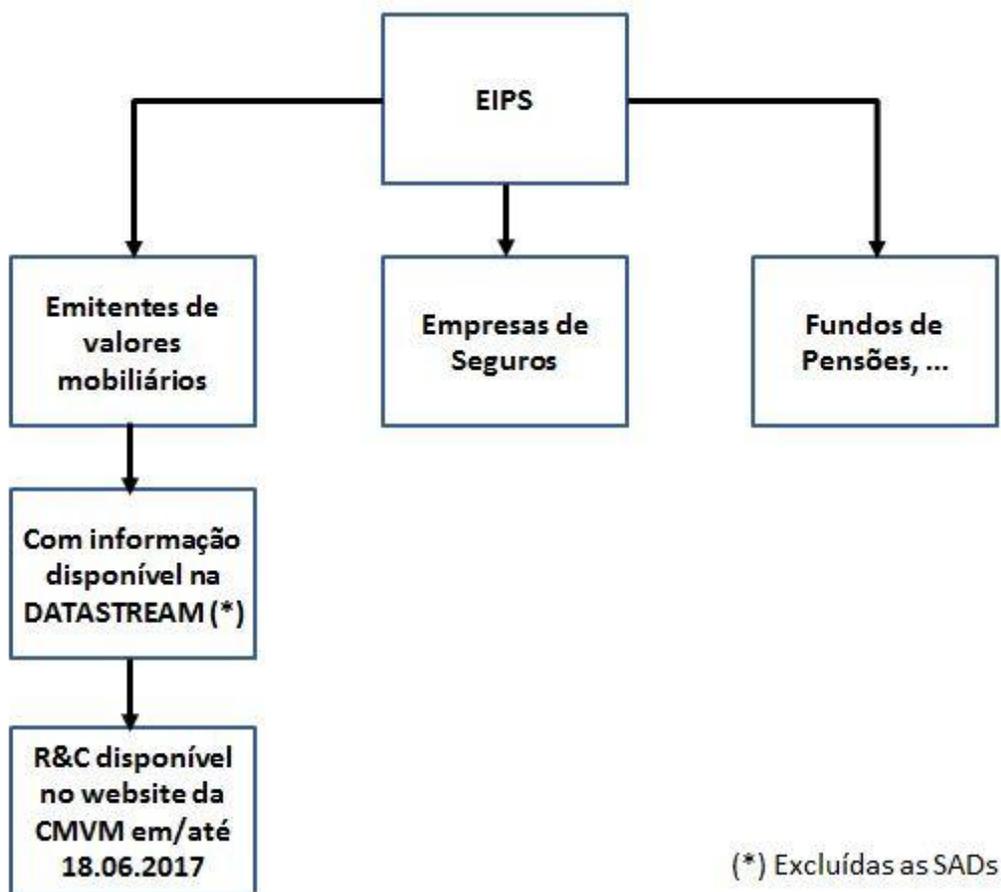


Figura 2: Processo de seleção da amostra

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

Através do RJSA é definido um conceito de EIPs, que inclui emittentes de valores mobiliários admitidos à negociação num mercado regulamentado, fundos de pensões, organismos de investimento coletivo, e empresas de seguros, entre outros.

Dentro de todas entidades que se enquadram na definição de EIP, foram escolhidas para este estudo aquelas que possuíssem títulos à cotação em bolsa, i.e, emittentes de valores mobiliários. Dessas, foram selecionadas as entidades que tinham informação disponível na CMVM, no próprio website das entidades e na base de dados DATASTREAM, sendo que foram excluídas as Sociedades Anónimas Desportivas (SAD), por terem um período anual de relato que não coincide com o ano civil.

Como resultado do critério desta seleção, no período iniciado em 01-04-2017 e terminado em 18-06-2017, foram analisados os R&C disponíveis, até à data, no *website* da CMVM das entidades referidas, a partir dos quais foram extraídas as CLCs para posterior análise. Análise essa que teve especial foco na parte dedicada às MRAs.

A amostra final resulta num conjunto de 40 entidades. A sua composição em detalhe, incluindo a categorização por *Industry Classification Benchmark*¹¹ (ICB) está apresentada na Tabela 3.

NOME DA EMPRESA	ICB INDUSTRY NAME
ALTRI SGPS	<i>Basic Materials</i>
BANCO COMR.PORTUGUES 'R'	<i>Financials</i>
CIMENTOS DE PORTL.SGPS	<i>Industrials</i>
COFINA	<i>Consumer Services</i>
COMPTA	<i>Technology</i>
CORTICEIRA AMORIM	<i>Industrials</i>
CTT CORREIOS DE PORTUGAL	<i>Industrials</i>
EDP ENERGIAS DE PORTUGAL	<i>Utilities</i>
ESTORIL SOL 'B'	<i>Consumer Services</i>
F RAMADA INVESTIMENTOS	<i>Basic Materials</i>
GALP ENERGIA SGPS	<i>Oil & Gas</i>
GI.GLB.INTEL.TECHS.SGPS	<i>Technology</i>
IBERSOL – SGPS	<i>Consumer Services</i>

¹¹ O *Industry Classification Benchmark* (ICB) é um sistema de classificação de atividades industriais com *standards* globalmente reconhecidos, e é gerido pela *Financial Times Stock Exchange* (FTSE). Este sistema divide as entidades por 10 indústrias, 19 supersetores, 41 setores e 114 subsetores (ICB, 2012).

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

NOME DA EMPRESA	ICB INDUSTRY NAME
IMMOBL.CON.GRAO-PARA	<i>Consumer Services</i>
IMPRESA SGPS	<i>Consumer Services</i>
INAPA	<i>Basic Materials</i>
JERONIMO MARTINS	<i>Consumer Services</i>
LISGRAFICA	<i>Industrials</i>
LUZ SAUDE	<i>Health Care</i>
MARTIFER	<i>Industrials</i>
MEDIA CAPITAL	<i>Consumer Services</i>
MOTA ENGIL SGPS	<i>Industrials</i>
NAVIGATOR COMP	<i>Basic Materials</i>
NOS SGPS	<i>Consumer Services</i>
NOVABASE	<i>Technology</i>
OREY ANTUNES	<i>Financials</i>
PHAROL SGPS	<i>Telecommunications</i>
REDITUS	<i>Technology</i>
REN	<i>Utilities</i>
SAG GEST	<i>Consumer Services</i>
SDC INVESTIMENTOS	<i>Industrials</i>
SEMAPA	<i>Basic Materials</i>
SONAE CAPITAL	<i>Financials</i>
SONAE COM LIMITED DATA	<i>Telecommunications</i>
SONAE INDUSTRIA SGPS	<i>Industrials</i>
SONAE SGPS	<i>Consumer Services</i>
SUMOL COMPAL	<i>Consumer Goods</i>
TEIXEIRA DUARTE	<i>Industrials</i>
TOYOTA CAETANO	<i>Consumer Goods</i>
VAA VISTA ALEGRE ATLANTI	<i>Consumer Goods</i>

Tabela 3: Lista de entidades por ordem alfabética e categoria ICB

4 RESULTADOS

4.1 Papel do ESMA e das Entidades Portuguesas de *Oversight*

Após a recolha de dados das decisões tomadas nos fóruns da EECS do ESMA, foi feita uma análise para averiguar quais as principais matérias de possível distorção nas DFs.

À data de elaboração deste estudo, o ESMA tinha publicado 20 extratos, sendo que o primeiro foi publicado em 2007, altura em que o organismo ainda era denominado por CESR.

Na Tabela 4 é possível observar a data de publicação dos extratos, a quantidade de decisões por cada um destes e a quantidade de decisões por ano.

Ano	Data de publicação	Extrato nº	Nº de decisões	Total decisões/ano
2007	Abr-07	1	16	27
	Dez-07	2	11	
2008	Mai-08	3	14	29
	Dez-08	4	15	
2009	Mar-09	5	7	32
	Ago-09	6	8	
	Dez-09	7	17	
2010	Jul-10	8	13	22
	Out-10	9	9	
2011	Fev-11	10	9	18
	Ago-11	11	9	
2012	Out-12	12	9	9
2013	Abr-13	13	10	22
	Out-13	14	12	
2014	Abr-14	15	10	21
	Nov-14	16	11	
2015	Jul-15	17	7	17
	Nov-15	18	10	
2016	Jul-16	19	12	12
2017	Jan-17	20	14	14

Tabela 4: Síntese dos extratos

Na Tabela 5 é apresentado o número de vezes que cada norma foi referenciada na totalidade dos extratos publicados em cada um dos anos.

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

Norma/Ano	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total
IAS 23	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
IAS 14	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
SIC 12	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
IFRIC 13	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
IAS 33	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	1
IAS 5	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	1
IFRIC 12	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1
IFRIC 21	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1
IFRS 12	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
SIC 31	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
IAS 41	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	2
IAS 2	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2
IFRS 1	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2
IFRS 11	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1	-	2
IAS 21	1	-	-	-	1	-	-	-	-	1	-	3
IAS 11	1	1	-	-	-	-	-	-	1	-	-	3
IAS 37	1	-	2	-	-	-	-	-	-	-	1	4
IAS 28	-	3	-	-	-	-	-	-	1	-	-	4
IFRS 2	-	-	1	1	1	-	-	-	-	1	-	4
IAS 40	-	-	-	-	1	1	1	1	-	-	-	4
IAS 16	-	-	-	-	-	-	1	2	-	-	1	4
IAS 24	-	1	2	1	-	-	1	-	-	-	-	5
IAS 7	-	-	2	-	1	-	1	1	-	-	-	5
IFRS 13	-	-	-	-	-	-	-	1	3	1	-	5
IFRS 10	-	-	-	-	-	-	-	-	3	-	2	5
IAS 19	1	2	-	-	-	-	-	1	1	1	-	6
IFRS 8	-	-	1	-	1	1	1	1	-	1	-	6
IAS 12	1	1	-	-	1	-	1	2	-	1	1	8
IAS 34	-	3	1	-	-	-	1	-	2	-	-	7
IAS 18	1	1	1	2	1	1	-	-	-	1	-	8
IAS 27	1	2	1	1	-	1	1	-	2	-	-	9
IFRS 5	-	1	1	-	2	-	-	4	2	-	-	10
IFRS 7	-	1	1	3	2	-	2	1	-	-	1	11
IAS 8	-	1	3	-	1	-	2	1	-	1	3	12
IAS 32	2	2	4	-	1	-	1	2	-	-	1	13
IAS 38	3	4	-	2	1	1	2	1	-	2	1	17
IAS 1	1	2	1	2	6	1	1	2	2	-	1	19
IFRS 3	5	6	5	-	-	-	2	2	1	2	-	23
IAS 36	2	1	-	5	-	4	2	3	3	-	4	24
IAS 39	8	1	7	4	3	-	5	3	2	1	1	35

Tabela 5: Normas referenciadas nos extratos por ano

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

Na Figura 3 é possível observar as normas mais recorrentes envolvidas nas decisões presentes nos extratos da base de dados da EECS.

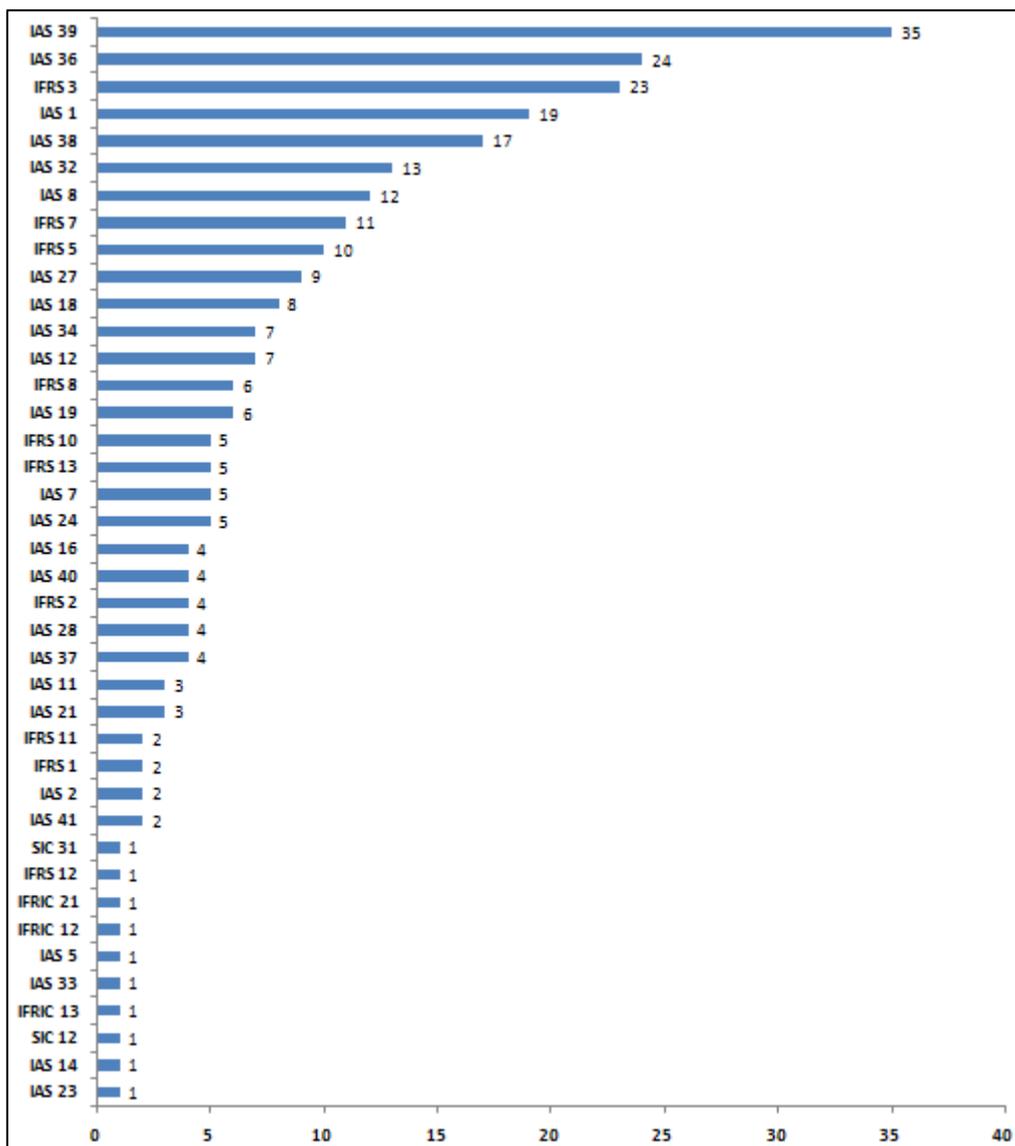


Figura 3: Número de decisões envolvendo cada norma nos extratos

A norma mais recorrente é a IAS 39 - Instrumentos Financeiros: Reconhecimento e Mensuração, presente em 35 decisões emanadas nos extratos. Seguem-se a norma IAS 36 - Imparidade de ativos, com 24 ocorrências, e a norma IFRS 3 - Concentrações de atividades empresariais, com 23 referências. O TOP 5 inclui ainda as normas IAS 1 - Apresentação de Demonstrações Financeiras e a IAS 38 - Ativos Intangíveis.

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

Finalmente, na Tabela 6, consta a comparação entre as *European common enforcement priorities for financial statements* e normas envolvidas, as normas envolvidas nas decisões constantes dos extratos e as normas destacadas nos relatórios anuais da CMVM.

Ano	<i>European common enforcement priorities for financial statements</i>	Normas relacionadas com o tema	Normas relativas às decisões dos extratos	Normas em destaque CMVM
2012	Ativos Financeiros	IFRS 7, IAS 39, IAS 1	IAS 38, IAS 27, IAS 40, IAS 18, IFRS 8, IAS 36, IAS 1	n.a.
	Imparidades de ativos não financeiros	IAS 36, IAS 1		
	Obrigações relativas a benefícios definidos	IAS 19		
	Provisões englobadas na IAS 37 (Provisões, passivos contingentes e ativos)	IAS 37		
2013	Imparidades de ativos não financeiros	IAS 36	IAS 39, IAS 38, IFRIC 12, IAS 36, IAS 8, IAS 24, IFRS 3, IFRS 7, IAS 16, IAS 7, IAS 1, IAS 27, IAS 32, IAS 12, IFRS 8, IAS 40, IAS 34	n.a.
	Mensuração e divulgação de obrigações relacionadas com benefícios pós-emprego	IAS 19, IAS 1		
	Mensuração e divulgação a justo valor	IFRS 13		
	Divulgações relacionadas com políticas, julgamentos e estimativas contabilísticas significativas	IAS 1, IAS 8, IFRS 10		
	Mensuração de instrumentos financeiros e divulgação de riscos relacionados (particularmente relevante para instituições financeiras)	IFRS 7, IAS 39		

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

Ano	<i>European common enforcement priorities for financial statements</i>	Normas relacionadas com o tema	Normas relativas às decisões dos extratos	Normas em destaque CMVM
2014	Preparação e apresentação de demonstrações financeiras consolidadas e divulgações relacionadas	IAS 10, IAS 12	IFRS 3, IAS 36, IFRS 5, IAS 40, IAS 1, IAS 32,	IAS 36, IAS 7, IAS 3
	Reporte Financeiro por entidades que possuem acordos conjuntos e divulgações relacionadas	IAS 11, IAS 12	IAS 39, IAS 19, IAS 7, IAS 12, IAS 38, IFRS 8, IAS 8, IFRIC 16, IFRIC 14, IFRS 13, IAS 16, IFRS 6, IFRS 11, IFRS 7	
	Reconhecimento e mensuração de ativos por impostos diferidos	IAS 12		
2015	Impacto das condições dos mercados financeiros nas demonstrações financeiras	IAS 1, IAS 36, IAS 37, IAS 19, IFRS 7, IAS 12	IAS 27, IAS 39, IFRS 13, IFRS 3, IAS 1, IAS 11,	IAS 36, IAS 12, IFRS 7
	Demonstração de fluxos de caixa e divulgações relacionadas	IAS 7	IAS 36, IFRS 5, IAS 34, IAS 19, IFRS 10, IAS 28, IFRS 6, IFRIC 19	
	Mensuração a justo valor e divulgações relacionadas	IFRS 13, IFRS 3, IFRS 5, IAS 40		
2016	Apresentação de performance financeira	IAS 1, IFRS 8, IAS 21, IAS 19, IAS 12, IAS 33	IAS 39, IFRS 11, IAS 21, IAS 38, IFRS 13, IFRS 2,	IAS 36, IAS 12
	Instrumentos financeiros: distinção entre instrumentos de capital próprio e passivos financeiros	IAS 32, IAS 8, IAS 1, IFRS 7	IFRS 8, IFRS 3, IAS 19, IAS 12, IFRIC 21, IAS 18, IAS 8,	
	Divulgações do impacto dos novos standards IFRS nas demonstrações financeiras	IFRS 9, IFRS 15, IFRS 16	IFRIC 17, IFRIC 14, IAS 41	

Tabela 6: Comparação ESMA, extratos e destaques da CMVM

Na Figura 4 apresenta-se a correspondência entre as normas envolvidas nas decisões dos extratos, as normas destacadas dos relatórios anuais da CMVM e as normas relacionadas com as *European Common Enforcement Priorities*, no período compreendido entre 2012 e 2016¹². Cada um deste tipo de normas é identificado por um círculo. Nas situações em que é visível uma ligação entre dois círculos, significa que há elementos (normas) comuns entre os dois, e é indicado o número de correspondências.

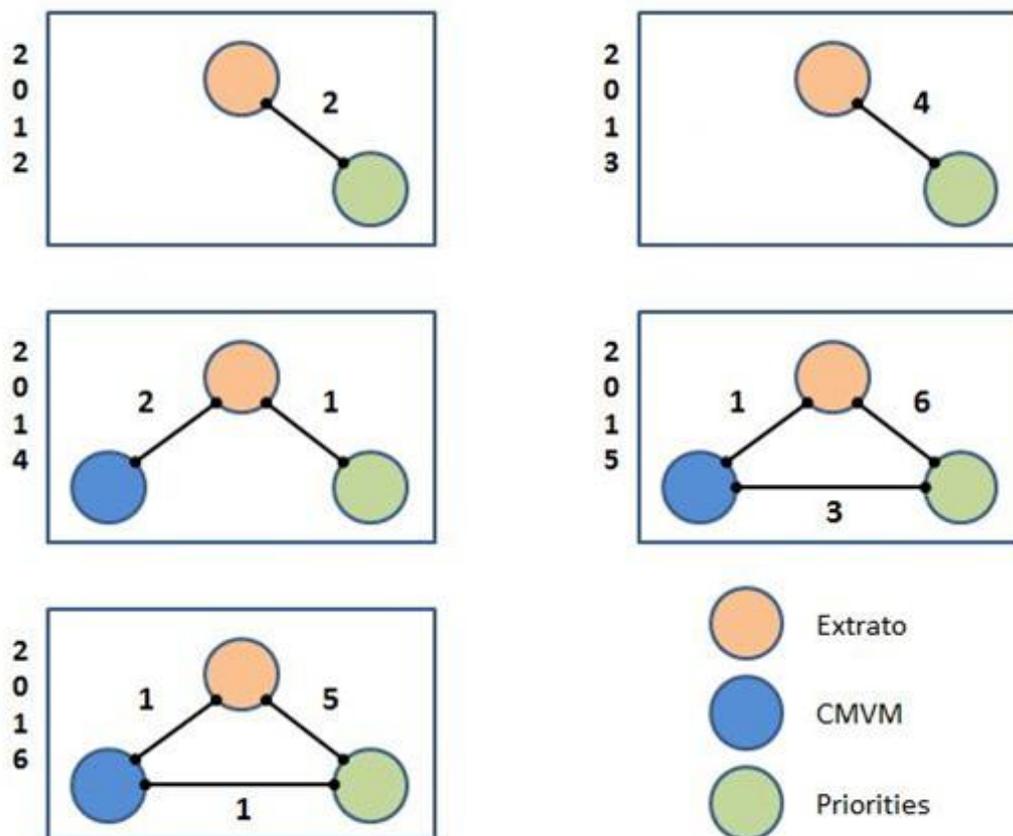


Figura 4: Correspondências entre extratos, CMVM e *Priorities*

Como se pode observar, existe pouca correspondência entre as normas relacionadas com as *European common enforcement priorities* do ESMA e as normas destacadas anualmente pela CMVM. Em 2014 nenhuma norma coincidia entre os dois, em 2015 coincidiam três, e em 2016 apenas uma.

¹² O motivo da utilização deste período prende-se com o facto de as prioridades só terem sido publicadas a partir de 2012. À data de elaboração deste estudo ainda não tinham sido publicadas as prioridades de 2017.

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

Convém referir que esta comparabilidade pode não ser totalmente plausível, visto que a CMVM destaca com base na experiência nacional e o ESMA na europeia. Para além disso, as circulares da CMVM, da qual são retiradas as normas a destacar no relatório anual, são publicadas no início do ano, enquanto as prioridades do ESMA só se encontram disponíveis no último trimestre.

Em relação à correspondência entre as normas destacadas nos relatórios anuais da CMVM com as normas relacionadas com as decisões dos extratos, em 2014 houve duas correspondências, e em 2015 e 2016 apenas uma.

No que diz respeito aos extratos, devido ao carácter de confidencialidade da base de dados da EECS, não é disponibilizado o tipo e a nacionalidade da empresa envolvida em determinada decisão. Por outro lado, os relatórios anuais da CMVM não indicam qualquer informação relativas às entidades alvo de análises (focalizadas e ilimitadas), apenas as quantificam. Assim sendo, a comparação entre as normas destacadas nos extratos e as destacadas nos relatórios anuais da CMVM pode não ser completamente fiável.

Comparando as normas das prioridades do ESMA com as dos extratos, em 2012 temos duas correspondências, e em 2013, 2014, 2015 e 2016, quatro, duas, seis e quatro, respetivamente. Ou seja, este é o caso em que existe uma maior correspondência. É provável que esta situação seja consequência do facto de, tanto os extratos como as prioridades, serem publicados pela mesma fonte, o ESMA.

4.2 Elaboração de base de documentos

Os resultados obtidos com a identificação dos principais normativos consubstanciam-se na criação de uma base de documentos. Esta base de documentos tem por objetivo centralizar um conjunto de documentação essencial relacionada com o *enforcement* e que se encontra dispersa e difícil de relacionar por todos os interessados (estudiosos, académicos, profissionais, etc.). Neste contexto, urge a criação de uma base de documentos que seja de fácil consulta e acesso, que permita a quem ler este estudo obter o acesso direto para o endereço (sítio) da *world wide web*.

A base de documentos aqui proposta foi dividida cronologicamente em três secções:

- 1999-2004: *Discussion paper* elaborada pela FEE em outubro de 1999;
- 2005-2009: Obrigatoriedade das empresas cotadas nos EMs da UE aplicarem as IAS/IFRS;
- 2010-Presente: Primórdios do ESFS.

O motivo desta divisão prende-se com o facto de, em 1999, o FEE ter elaborado um *discussion paper* cujo intuito era advertir para a ambivalência entre métodos de *enforcement* existentes na Europa e a falta de informação sobre a sua aplicação em certos EMs. A segunda divisão deve-se ao facto de 2005 ter sido o ano em que se tornou eficaz o Regulamento (CE) nº 1606/2002, sendo que todas as empresas com títulos à cotação em bolsa nos EMs da UE passaram a ser obrigadas a utilizar as IAS/IFRS. Por fim, a última divisão inicia-se em 2010, pelo facto de este ter sido o ano em que se estabeleceu o ESFS, que resultou na constituição do ESMA e restantes ESAS.

A base de documentos está categorizada por:

- ano;
- mês da data de emissão;
- data de entrada em vigor/eficácia¹³ (se aplicável);
- entidade emitente;
- tipo de documento;

¹³ A data de entrada em vigor corresponde à data a partir da qual a lei deve passar a ser utilizada. A data de eficácia corresponde à data em que a lei surte efeito junto aos seus destinatários.

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

- título do documento;
- conteúdo;
- âmbito geográfico.

Esta categorização visa ser uma referência resumida de cada um dos documentos abordados, sendo também incluída uma hiperligação para os próprios documentos.

Dada a sua extensão, a base de documentos construída está apresentada detalhadamente no ANEXO II. Esta base foi construída em *Microsoft Excel*, e é dada por concluída em junho de 2017. A versão original, em *Excel*, na qual é observável a divisão cronológica anteriormente referida, pode ser solicitada ao autor deste trabalho (através do ISCTE-IUL, entidade acolhedora do Mestrado em Contabilidade). A ideia subjacente é que os eventuais interessados possam não só consultá-la como também possam proceder à sua contínua atualização, acrescentando documentos que venham, entretanto, a ser emitidos.

A Figura 5 mostra uma captura de tela do que é possível visualizar, à data da elaboração deste estudo, na lista de documentos em *Excel* apresentada.

Data (ano emissão)	Data(mês)	Data vigor	Organismo	Tipo de Documento	Documento	Conteúdo	Âmbito geográfico	Hiperligação
2005	Fevereiro	Março de 2005	BdP	Aviso	Aviso nº1/2005	Define as <i>Normas de Contabilidade Ajustadas</i> que as entidades não cotadas (i.e: não abrangidas pelo Regulamento 1606/2002 UE) supervisionadas pelo BdP podem utilizar na preparação das demonstrações financeiras	Portugal	https://www.bportugal.pt/ub
2005	Março	Março de 2005	ISP (atual ASF)	Norma regulamentar	Norma Regulamentar n.º 05/2005-R	O ISP definiu que as entidades sujeitas à sua supervisão não contempladas pelo nº4 do Regulamento 1606/2002 UE podem elaborar as DFs via IFRS ou normalização contabilística nacional	Portugal	http://www.asf.com.pt/winitb
2007	Abril	A partir do exercício de 2008 (eficácia)	ISP (atual ASF)	Norma regulamentar	Norma Regulamentar n.º 4/2007-R	Define o Novo Plano de Contas para Empresas de Seguros ("PCES 07") como regime contabilístico que as entidades sujeitas a supervisão do ISP devem utilizar	Portugal	http://www.asf.com.pt/winitb
2007	Julho	n.a	BdP	Comunicado	Comunicado: Ministério das Finanças e da Administração Pública e Supervisores do sector financeiro criam Comité para cooperar nas áreas da estabilidade	Criação do Comité Nacional de Estabilidade Financeira (CNEF)	Portugal	https://www.bportugal.pt/cont
2008	Novembro	Novembro de 2008	Ministério das Finanças e da Administração Pública	Decreto-Lei	Decreto-Lei 225/2008	Cria o CNSA, atribuindo-lhe a responsabilidade pela organização de um sistema de supervisão pública dos ROCC e SROCC	Portugal	http://www.pgdlisboa.pt/leis/
2009	Fevereiro	n.a	Grupo de Larosière	Relatório	The High-Level Group on Financial Supervision in the EU (Relatório de de Larosière)	Apela à criação do ESRB e do ESFS, este último que deverá ser composto por três ESAs: uma para o sector dos valores mobiliários, outra para o sector de pensões e seguros e outra para o sector bancário	UE	https://ec.europa.eu/info/files
2009	Março	n.a	Comissão Europeia	Comunicação	COM(2009) 114 - Driving European recovery	Proposta de apresentação de um projecto legislativo para a criação do ESFS e do ESRB	UE	http://eur-lex.europa.eu/legal
2009	Maio	n.a	Comissão Europeia	Comunicação	COM(2009) 252 - European financial supervision	Explicação promenorizada da possível arquitectura desse novo enquadramento de supervisão, reflectindo as grandes linhas do relatório de de Larosière	UE	http://eur-lex.europa.eu/legal
2009	Julho	n.a	Conselho da União Europeia	Cover Note	Presidency Conclusions – Brussels, 18/19 June 2009	O Conselho Europeu confirmou que deveria ser criado o ESFS, compreendendo três novas ESAs: ESMA, EIOPA e EBA	UE	http://ec.europa.eu/regional
2009	Setembro	Outubro de 2009	Parlamento Europeu & Conselho da União Europeia	Decisão	Dec nº 716/2009 / CE	Instituição de um programa comunitário de apoio a actividades específicas no domínio dos serviços financeiros, da informação financeira e da auditoria	UE	http://eur-lex.europa.eu/legal
2009	Outubro	n.a	Ministério das Finanças	Consulta Pública	Reforma da Supervisão Financeira em Portugal	Propõe a adoção de um modelo institucional de supervisão financeira, de acordo com o modelo twin peaks	Portugal	http://www.gpeari.min-financ

Figura 5: Excerto da Base de Documentos

A base de documentos aqui proposta, como referido anteriormente, contém um separador relativo ao tipo de documento em questão, sendo que grande parte deles diz respeito a questões legais, e outros a publicações de entidades.

Para efeitos de enquadramento, apresenta-se, de seguida, uma breve descrição dos tipos de documentos utilizados na construção da base de documentos.

a) Documentos de carácter legal

No que diz respeito ao direito da UE e ao direito nacional, destacam-se os seguintes tipos de documentos:

União Europeia

De acordo com o artigo 288º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), os atos jurídicos da UE podem ser classificados em: regulamentos, diretivas, decisões, recomendações e pareceres.

- Regulamento: um regulamento é diretamente aplicável a todos os EMs a partir da sua entrada em vigor estabelecida¹⁴, sem necessidade de os EMs efetuarem qualquer tipo de transposição. Após publicação, o regulamento torna obsoleta qualquer norma nacional existente que seja incompatível com o conteúdo deste;
- Diretiva: uma diretiva vincula todos os EMs a alcançar determinado resultado, no entanto, garante às entidades de cada EM a competência no que diz respeito à forma e meio de o fazer. Assim sendo, o legislador nacional efetua um ato de transposição através da publicação de uma lei, decreto-lei ou decreto legislativo nacional, que adapta os objetivos fixados na diretiva ao direito nacional. Tendo, para o efeito, uma margem de manobra que permite o ajustamento a fatores específicos nacionais e um prazo definido na diretiva;
- Decisão: a decisão é vinculativa e diretamente aplicável aos destinatários que designa;
- Recomendação e Parecer: a recomendação e o parecer não têm carácter vinculativo. Como consequência, não criam qualquer direito nem obrigação aos destinatários. Apesar de tudo, fornecem valiosas indicações sobre o conteúdo do direito da UE e interpretação deste.

¹⁴ Regra geral, a data é estabelecida no próprio regulamento. Caso não o seja, considera-se o vigésimo dia seguinte à sua publicação no Jornal Oficial da União Europeia (JO).

Direito Nacional

No que diz respeito ao direito nacional, convém diferenciar os conceitos de lei e de decreto-lei. Ambos são atos legislativos, possuindo o mesmo valor, de acordo com os poderes conferidos pela Constituição da República Portuguesa (CRP). A diferença está na sua aprovação: as leis são aprovadas pela Assembleia da República, enquanto os decretos-lei são emanados pelo Governo.

Existem, ainda, documentos legais emitidos por entidades de supervisão nacionais:

- Avisos do BdP: diplomas produzidos pelo Banco de Portugal no exercício da sua competência regulamentar, publicados no Diário da República;
- Normas regulamentares do ISP (atual ASF): normas que estabelecem as regras de contabilidade aplicáveis às empresas sujeitas à supervisão da ASF.

b) Documentos de carácter não legal

Existe também um conjunto de documentos de carácter não legal, dos quais serão de destacar os seguintes tipos:

- Discussion Paper: trata-se de uma descrição quantitativa de um determinado tema, incluindo um resumo das objeções aplicáveis e das conclusões retiradas. O propósito deste tipo de documento é providenciar uma apreciação mais profunda de um assunto segundo uma perspetiva bilateral, com consideração dos prós e contras (aafp.org, n.d).
- Guidelines: correspondem a diretrizes;
- Comunicações da Comissão Europeia: são documentos criados pela Comissão Europeia, e referenciados com o seguinte formato: COM (ano de publicação) e referência numérica (por exemplo, COM (2000) 359 final) .
- Policy Statement: é um documento formal que descreve a forma como determinada organização pretende conduzir os seus negócios/políticas e agir em circunstâncias específicas (aafp.org, n.d).

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

- Cover Note do Conselho da UE: documento que descreve as conclusões de uma reunião do Conselho Europeu. Reuniões essas que têm o propósito de identificar assuntos pertinentes que causem preocupação à UE, e definir medidas específicas e objetivos a atingir (Consilium.europa, n.d).
- Livro Verde: trata-se de um documento publicado pela Comissão Europeia, cujo objetivo é incentivar a discussão de um determinado assunto a nível europeu. Tal como numa consulta pública, é feito um apelo à participação de *stakeholders* relevantes no processo de recolha de *feedback* e debate (EUR-Lex, n.d).

Ao elaborar a base de documentos, e tendo em conta a vasta quantidade de fontes necessárias ao seu preenchimento, pode-se concluir que parece não existir uma ligação/interligação direta entre os organismos de supervisão portugueses.

Apesar dos três organismos nacionais cooperarem no CNSF, a procura de documentos a eles associados implicou pesquisas nos *websites* das três entidades, não tendo sido encontrada uma base conjunta com a informação essencial. Esta situação sugere a existência de uma dispersão de informação e uma inexistência de qualquer tipo de fio condutor entre as entidades portuguesas. Ao passo que na situação da UE, o *website* da EUR-Lex disponibiliza um diretório de legislação da UE como um todo, independentemente do organismo a que tal legislação diga respeito.

Em termos de organismos presentes na base de documentos, a nível nacional destacam-se o Ministério das Finanças e correlacionados, a Assembleia da República e o BdP. A nível internacional, os destaques vão para o Parlamento/Conselho Europeu, o ESMA e a FEE (atual *Accountacy Europe*).

No que se refere a tipos de documentos, o prevalecente é Regulamento, seguindo-se Diretivas, Leis, Decretos-Lei, *Discussion Papers* e Comunicações da Comissão Europeia.

4.3 Papel dos ROCs e Categorização das Matérias Relevantes de Auditoria

Para atingir este objetivo, foi recolhida informação de CLCs de R&C de contas anuais das empresas referidas na amostra explicada em detalhe no Capítulo 3. Para tal, recorreu-se ao Sistema de difusão de informação do *website* da CMVM.

No âmbito deste objetivo, foi efetuada uma catalogação das várias MRAs identificadas nas CLCs extraídas, tendo sido feita uma análise aos riscos identificados, de modo a compreender quais as matérias que mais dificuldade têm gerado no trabalho dos auditores externos ao reverem as contas.

As MRAs foram agrupadas, nesta dissertação, nas seguintes categorias:

- Ativos Biológicos: justo valor e imparidades;
- Ativos Fixos Tangíveis: valorização, mensuração, divulgação, imparidades, recuperabilidade, reconhecimento, etc.;
- Ativos Intangíveis (sem ser Goodwill): valorização, mensuração, divulgação, imparidades, recuperabilidade, reconhecimento, etc.;
- Auditoria: riscos relacionados com a auditoria em si, tais como uma SROC auditar determinada entidade pela primeira vez (verificação dos saldos de abertura) ou a existência de componentes das DFs auditadas por terceiros;
- Benefícios Empregados: pensões/reformas, benefícios pós-emprego e assuntos semelhantes;
- Especificidades: cumprimento de legislações, regulamentos e outros fatores específicos a uma determinada atividade (por exemplo: cumprimento de rácios financeiros no caso de atividades relacionadas com o jogo, ou questões relacionadas com o fundo de resolução de um banco);
- Exposição Internacional: riscos cambiais derivados de operações no estrangeiro;
- Gastos (capitalização);
- Gastos (reconhecimento);

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

- Goodwill: imparidades, recuperabilidade, valorização, mensuração, reconhecimento, etc.;
- IAS 37: matérias relacionadas com a norma, i.e: Provisões, Passivos e Ativos Contingentes;
- Incentivos e descontos comerciais;
- Instrumentos Financeiros (não relativos a interesses consideráveis noutras empresas): tais como instrumentos financeiros derivados e operações de troca de passivos;
- Inventários: valorização, mensuração, divulgação, imparidades, recuperabilidade, reconhecimento, etc.;
- Investimentos noutras empresas: assuntos relacionados com investimentos, aquisições ou vendas de outras empresas tais como subsidiárias, associadas, concentrações e consolidações de contas;
- Nível de endividamento e cumprimento de *covenants*;
- Outras não enquadráveis;
- Propriedades de Investimento: valorização, mensuração, divulgação, imparidades, recuperabilidade, reconhecimento, etc.;
- Questões fiscais: reconhecimento de impostos, ativos/passivos por impostos diferidos, contingências e litígios de natureza fiscal, etc;
- Rédito: especialização, reconhecimento e mensuração;
- Saldos a receber: recuperabilidade e imparidades;
- Segmentos: alienação/criação de uma determinada atividade/negócio/divisão de uma entidade.

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

Para além das matérias referidas, foi também contabilizada a quantidade de CLCs com ênfases, reservas e incertezas relacionadas com a continuidade, e o facto da auditoria ter sido ou não efetuada por uma *Big 4*¹⁵.

Nas tabelas e figuras seguintes é possível observar o resultado do estudo.

Na Figura 6 são apresentados os assuntos mais referidos nas MRAs das CLCs das entidades da amostra.

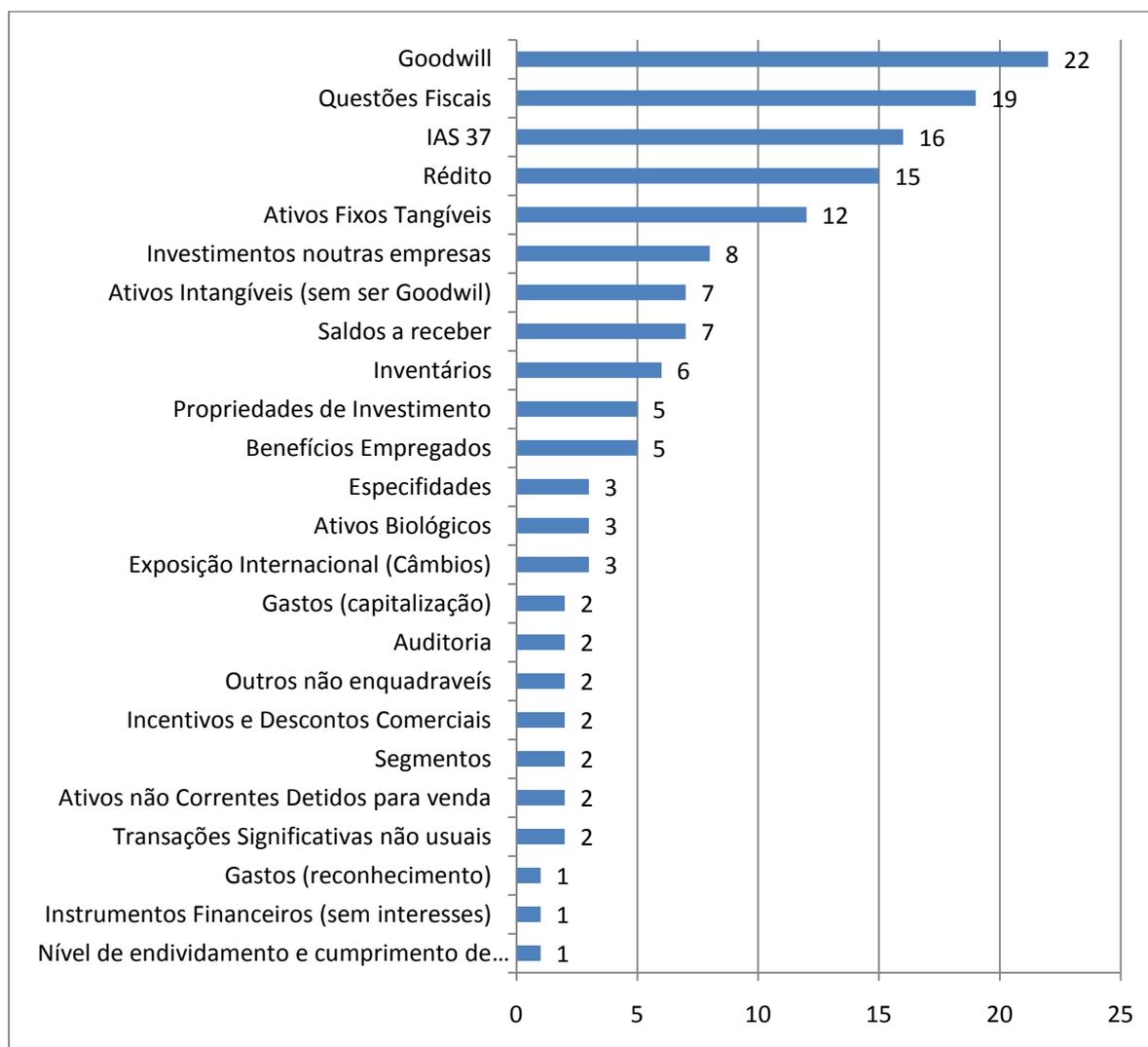


Figura 6: Matérias nas CLCs

¹⁵ *Big 4* é a denominação utilizada para referir as quatro maiores empresas especializadas em auditoria e consultoria do mundo. Nomeadamente: *Ernst & Young (EY)*, *PwC*, *Deloitte* e *Klynveld Peat Marwick Goerdeler (KPMG)*.

Ao analisar estes resultados, podemos observar que questões relacionadas com o *Goodwill* foram as MRAs mais recorrentes. Tal deve-se à sua subjetividade e ao facto de envolver um elevado nível de julgamento profissional. No entanto, tendo em conta que o valor do *Goodwill* está sujeito a avaliação todos os anos para testes de imparidade, pode levar a que todos os anos as CLCs contenham uma MRA específica para tal, o que acaba por ser desnecessário na prática e por acrescentar pouco valor qualitativo. Ora este facto está de acordo com a entrevista feita por Percy (2015) a Sue Almond, antiga diretora de assuntos externos da *Association of Chartered Certified Accountants* (ACCA), que argumenta que se não houver uma mudança significativa de um ano para o outro, há o risco das MRAs se estagnarem e se tornarem menos interessantes ao longo do tempo.

A seguir ao *Goodwill*, o assunto mais recorrente refletido nas MRAs é relativo a questões fiscais. Dada a complexidade do tema, nomeadamente no reconhecimento de ativos e passivos por impostos diferidos, há um grau de julgamento envolvido e subjetividade. Muitas das entidades da amostra tinham reconhecido provisões referentes a processos judiciais em curso de natureza fiscal com a Autoridade Tributária e Aduaneira (AT). Outros fatores que eram refletidos nas MRAs diziam respeito a transações intracomunitárias e forma de as taxar.

A terceira categoria mais recorrente diz respeito à norma IAS 37, i.e: Provisões, Ativos e Passivos Contingentes. A maioria das provisões, litígios e contingências reconhecidas, e cuja viabilidade era posta em causa nas MRAs, diziam respeito aos processos em curso de natureza fiscal anteriormente referidos. Apenas nos casos dos CTT e da Imobiliária Grão Pará, as provisões reconhecidas não estavam relacionadas com matérias de natureza fiscal.

A quarta categoria mais recorrente corresponde ao reconhecimento do rédito. Tal deve-se ao facto de que, em muitos casos, a averiguação do valor a reconhecer como rédito estar sujeita a estimativas e julgamento profissional. Fatores que podem criar dificuldades no reconhecimento do rédito incluem o *timing*, i.e: quando reconhecê-lo, e a especialização/complexidade dos serviços prestados associados a este.

A quinta categoria mais recorrente está relacionada com os Ativos Fixos Tangíveis. Algumas circunstâncias causadoras de dificuldades no reconhecimento destes incluem a capitalização de gastos, i.e: devem ou não devem ser imputados ao seu valor, a alteração de políticas contabilísticas no seu reconhecimento, e avaliações efetuadas por revisores independentes.

Ao analisar este TOP 5, podemos concluir que os riscos mais identificados estão em concordância com o resultado do relatório efetuado pelo FRC, anteriormente referido. O TOP 5 desse relatório, não considerando a categoria denominada *Management Override of Controls*¹⁶, era: Imparidade de ativos, impostos, imparidade do *Goodwill*, fraude no reconhecimento de réditos e reconhecimento de rédito (não fraudulento). Ao observar este TOP 5, é fácil perceber de que as categorias usadas não correspondem totalmente às definidas neste estudo, no entanto a categoria que está em primeiro lugar, Imparidade de ativos, envolve vários tipos de ativos, que neste estudo foram categorizados individualmente.

A similaridade entre as conclusões desta análise e as do relatório do FRC, possivelmente, deve-se ao uso das IFRS e à semelhança entre o ambiente empresarial britânico e o português. No entanto, existe a possibilidade desta similaridade se dever ao facto de o Reino Unido ter adotado a utilização das MRAs numa data anterior. Portugal e os países que as adotaram mais tarde já tinham conhecimento da experiência britânica e, desta forma, possuíam uma ideia do que os aguardava.

Na Figura 7 é possível observar a quantidade de entidades auditadas por *Big 4* e não *Big 4*.

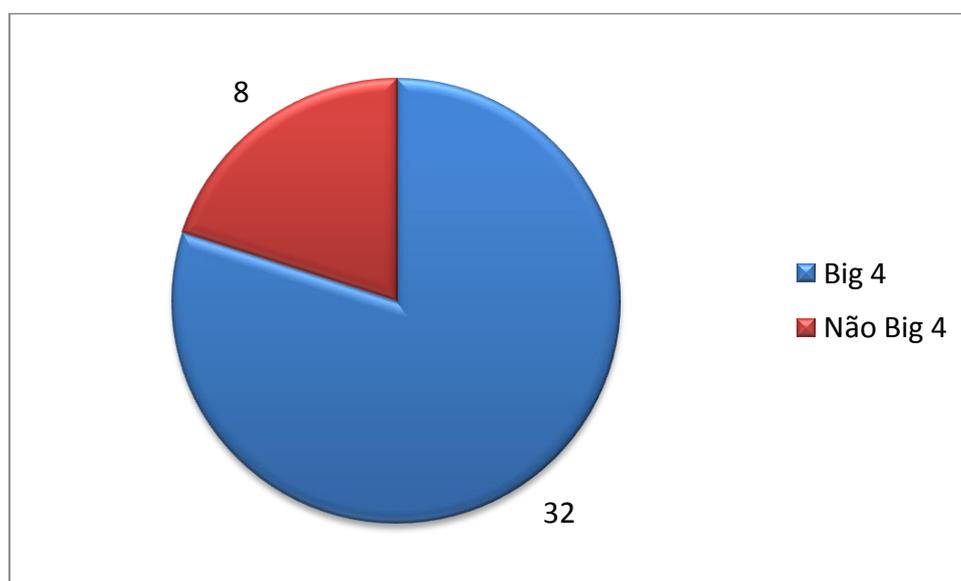


Figura 7: Distribuição por *Big 4* e Não *Big 4*

No que diz respeito às auditoras, 32 entidades, que correspondem a 80% da amostra, são auditadas por uma *Big 4*, sendo que as restantes 8 (20%) são auditadas por auditoras de menor dimensão. Tal diferença deve-se à notoriedade que as *Big 4* têm estabelecida no mercado.

¹⁶ *Management Override of Controls* é um fenómeno que se dá quando existe uma intervenção excessiva dos gestores no controlo de informação financeira, tomando decisões que vão contra as políticas de controlo interno.

O EOROC no que diz respeito a EIPs, dita que o ROC dispõe de um período de exercício até 7 anos, podendo voltar a ser designado novamente após 3 anos (AA 54º EOROC, nº 2). Assim sendo, tudo indica que esta tendência não deverá sofrer alteração num futuro próximo, mantendo as *Big 4* a maior parte da quota do mercado.

Na Figura 8 é apresentada a quantidade de CLCs que apresentavam reservas, ênfases e incertezas relacionadas com a continuidade.

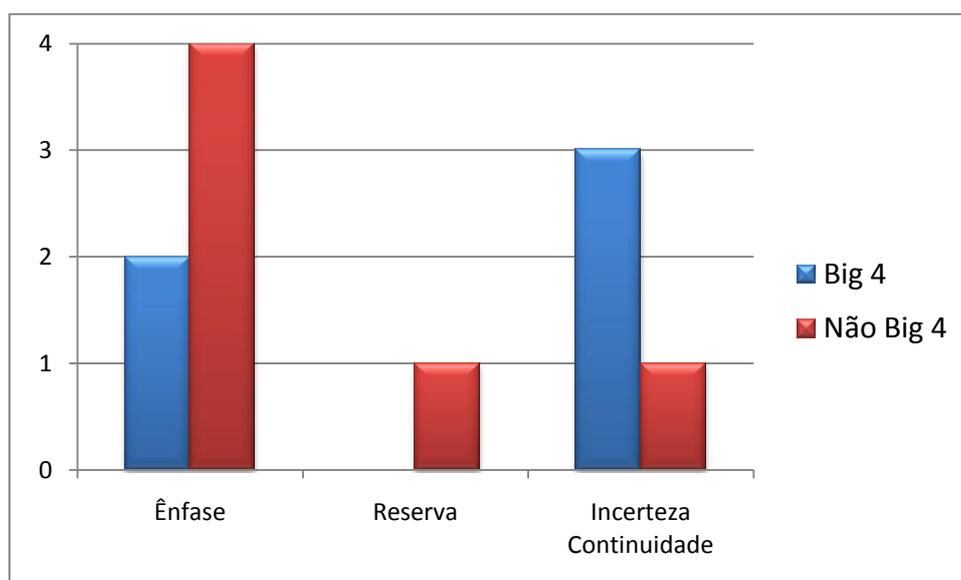


Figura 8: Ênfases, Reservas e Incertezas Continuidade

Em relação às ênfases, reservas e incertezas relacionadas com a continuidade, podemos constatar que houve seis casos de ênfases (15% das entidades), um caso de reservas (2,5% das entidades) e quatro casos de incertezas relacionadas com a continuidade (10% das entidades).

Ainda no âmbito deste objetivo, foi efetuada uma análise das MRAs por categoria ICB. Tendo em conta as entidades e categoria ICB respetiva, anteriormente apresentadas na Tabela 3, em termos de distribuição por categoria, a amostragem encontra-se escalonada como apresentado na Tabela 7 e no gráfico circular na Figura 9.

Categoria ICB	Quantidade	%
<i>Consumer Services</i>	10	25
<i>Utilities</i>	2	5
<i>Basic Materials</i>	5	12,5
<i>Industrials</i>	9	22,5
<i>Financials</i>	3	7,5
<i>Oil & Gas</i>	1	2,5
<i>Health Care</i>	1	2,5
<i>Consumer Goods</i>	3	7,5
<i>Technology</i>	4	10
<i>Telecommunications</i>	2	5
Total	40	100

Tabela 7: Entidades por categoria ICB

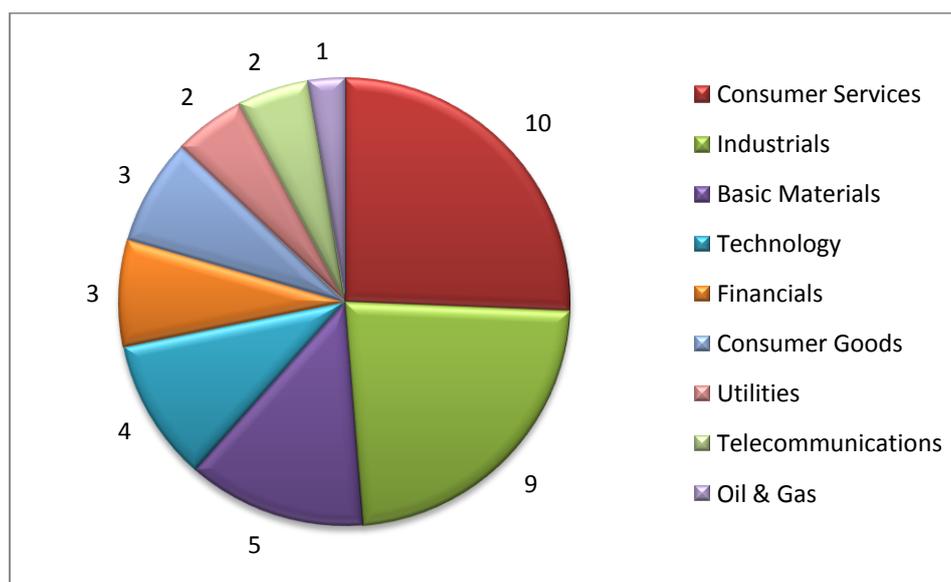


Figura 9: Gráfico da amostra por categoria ICB

Como se pode observar, a categoria *Consumers Services* é a mais frequente, representando 25% da amostra. Segue-se a categoria *Industrials*, correspondendo a 22,5% da amostra. No terceiro lugar surge a categoria *Basic Materials*, com 12,5% da amostra. Ou seja, o grosso da amostra (60%) corresponde apenas a três categorias, possuindo as restantes categorias um valor percentual residual.

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

A análise das MRAs por categoria ICB é apresentada de seguida, tomando como base a figura respetiva. A parcela referente a cada MRA é etiquetada com a abreviatura da MRA¹⁷, seguida do número de ocorrências.

Para a categoria *Consumer Services*, apresentada na Figura 10, a MRA mais referida corresponde a *Goodwill*, seguindo-se Questões Fiscais e assuntos relacionados com a norma IAS 37.

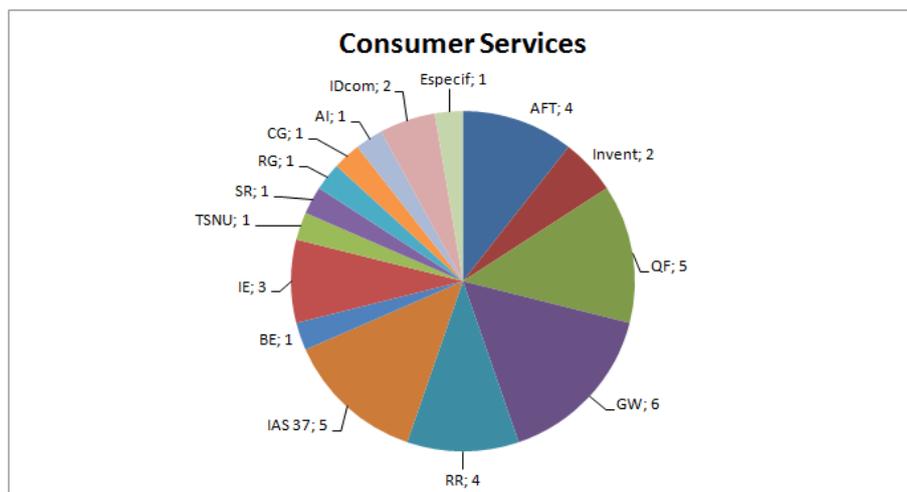


Figura 10: Matérias *Consumer Services*

¹⁷ BE- Benefícios Empregados; IE- Investimentos noutras Empresas; GW- *Goodwill*; QF- Questões Fiscais; RR- Reconhecimento de Rébito; AFT- Ativos Fixos Tangíveis; Invent- Inventários; NE- Nível de Endividamento e cumprimento de *covenants*; SR- Saldos a receber; RG- Reconhecimento de Gastos; CG- Capitalização de Gastos; AI- Ativos Intangíveis; Seg- Segmentos; Idcom- Incentivos e Descontos Comerciais; IF- Instrumentos Financeiros; Audit- Auditoria; Especif- Especificidades.

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

Na categoria *Industrials*, representada na Figura 11, a MRA mais mencionada corresponde a assuntos relacionados com a norma IAS 37, seguindo-se Questões Fiscais, Saldos a Receber e Reconhecimento de Rébito.

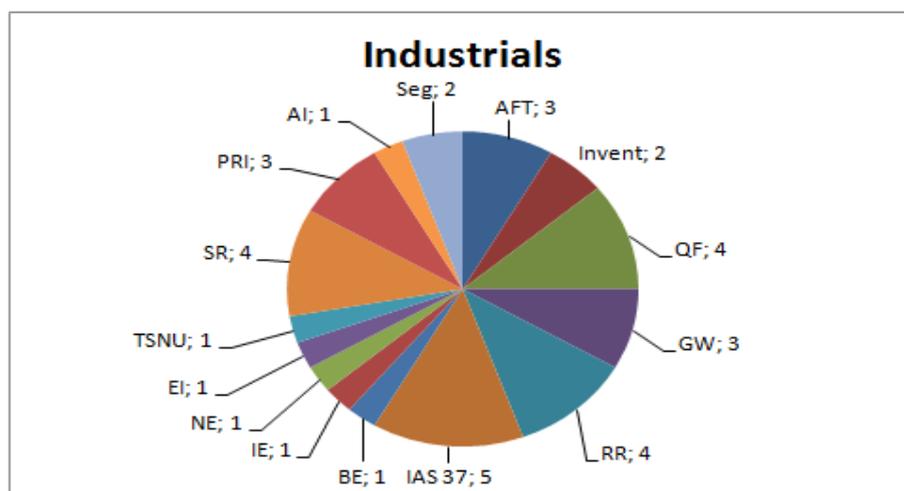


Figura 11: Matérias *Industrials*

Quanto à categoria *Basic Materials*, ilustrada na Figura 12, as MRAs mais enumeradas correspondem a *Goodwill* e Questões Fiscais, com quatro ocorrências cada.

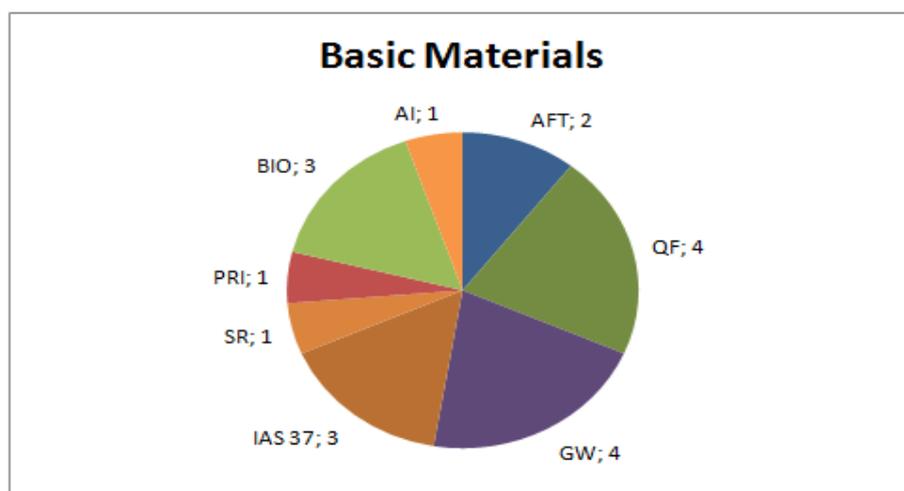


Figura 12: Matérias *Basic Materials*

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

Em relação à categoria *Technology*, apresentada na Figura 13, a MRA mais citada corresponde a *Goodwill*, seguindo-se Questões Fiscais, Auditoria, Reconhecimento de Rébito, Ativos Intangíveis e Exposição Internacional.

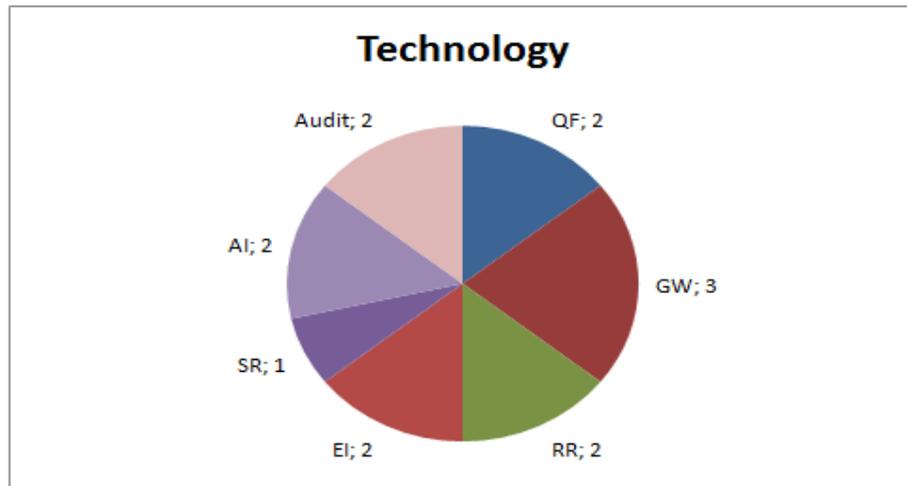


Figura 13: Matérias *Technology*

No que se refere à categoria *Financials* (Figura 14), as MRAs mais listadas dizem respeito a Questões Fiscais, *Goodwill* e a Ativos não correntes detidos para venda.

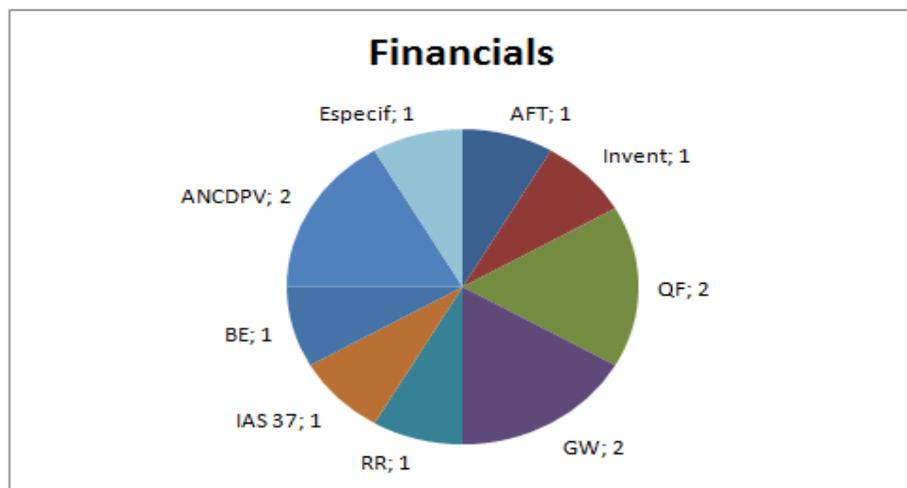


Figura 14: Matérias *Financials*

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

Para a categoria *Consumer Goods*, ilustrada na Figura 15, não existe nenhuma MRA prevalente, pois todas as MRAs presentes possuem a mesma ocorrência (uma).

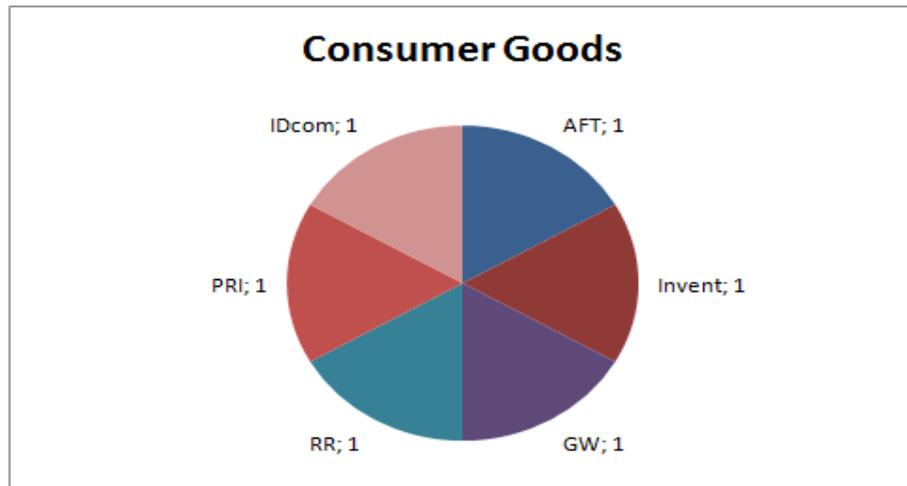


Figura 15: Matérias *Consumer Goods*

Para a categoria *Utilities*, representada na Figura 16, as MRAs mais citadas correspondem a Ativos Intangíveis e Benefícios Empregados, ambas com duas ocorrências.

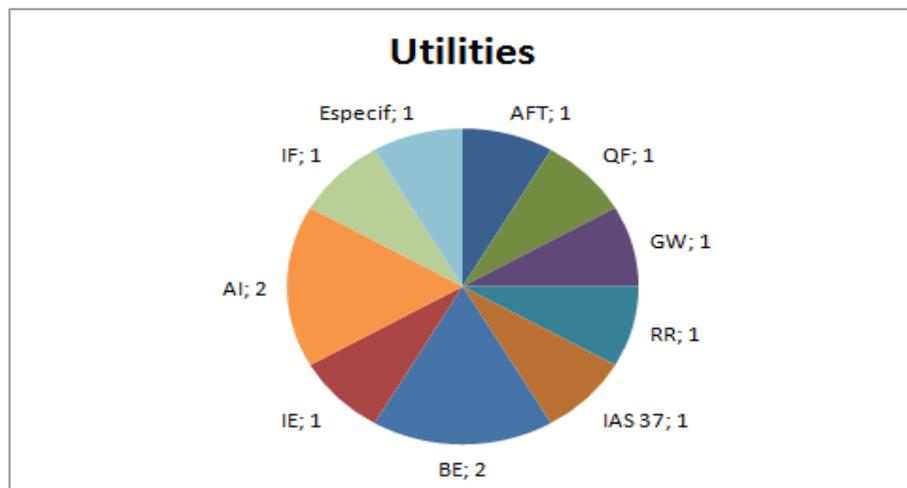


Figura 16: Matérias *Utilities*

No que diz respeito à categoria *Telecommunications* (Figura 17), a MRA mais frequente refere-se a Investimentos noutras empresas.

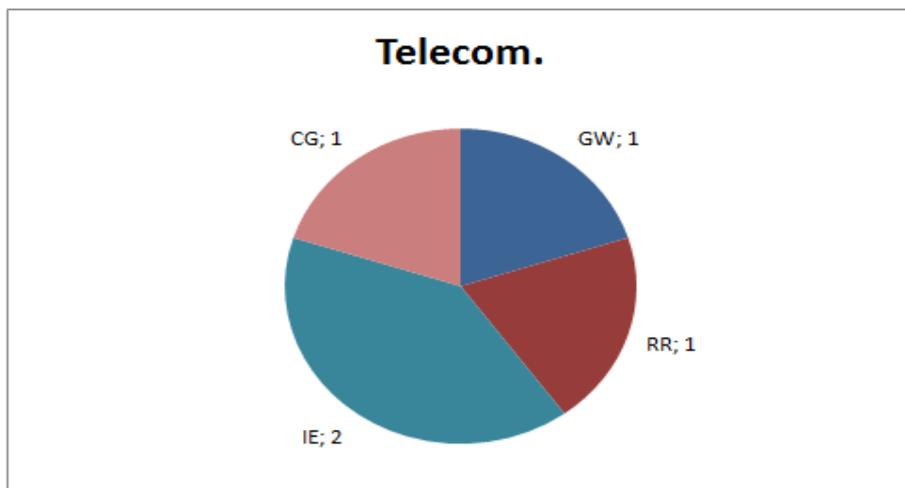


Figura 17: Matérias *Telecommunications*

Finalmente, para as categorias *Oil & Gas* e *Health Care* (Figura 18 e Figura 19, respetivamente), as quais só possuem uma entidade representada na amostra, as MRAs mais frequentes, são, respetivamente, Outras não Especificadas e *Goodwill* empatada com o Reconhecimento de Rédito. Devida à baixa cardinalidade destas categorias, os resultados poderão não ser conclusivos.

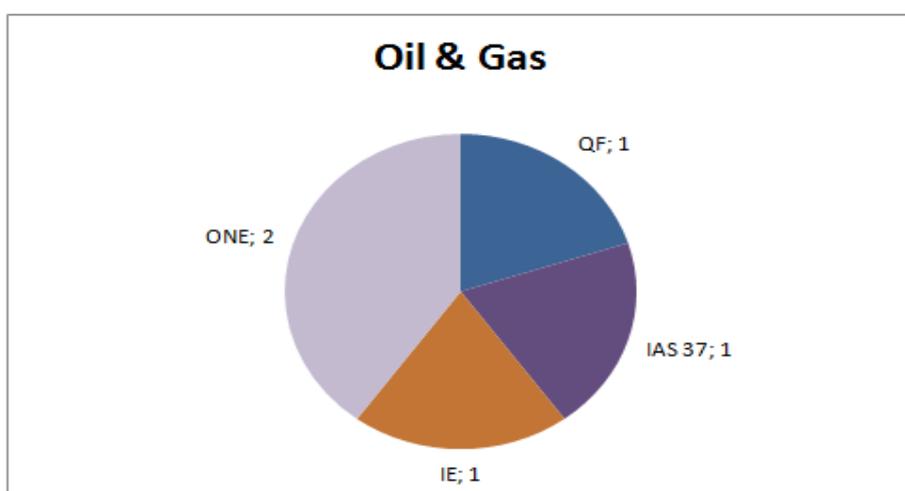


Figura 18: Matérias *Oil & Gas*

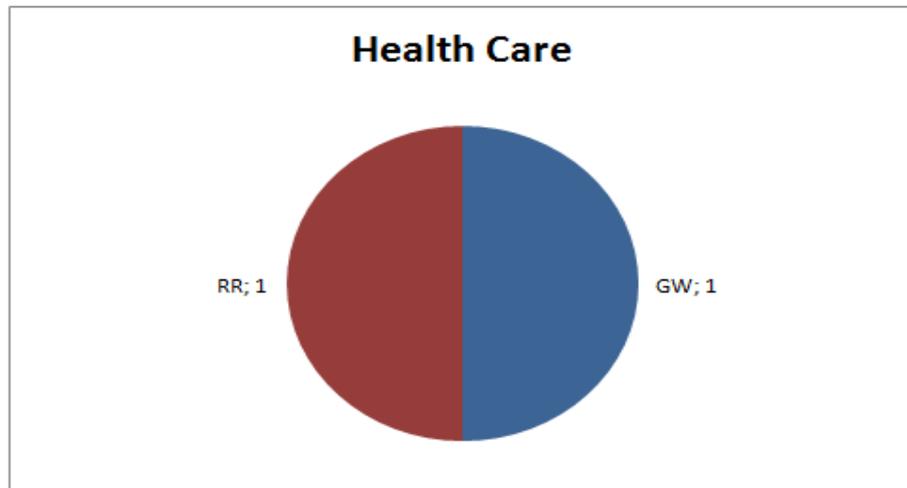


Figura 19: Matérias *Health Care*

Tendo em conta que a categoria *Consumer Services* é aquela mais representada na amostra, com 10 entidades, verifica-se também que é a categoria que marca a tendência ao nível das MRAs mais recorrentes.

5 CONCLUSÕES

a) Conclusões

Através da Revisão de Literatura desta dissertação, podemos concluir que existe uma grande quantidade de estudos sobre o impacto da adoção das IAS/IFRS, e um leque limitado de estudos relativo às medidas de controlo destas (*Enforcement*).

Relativamente ao primeiro objetivo definido, analisar o papel do ESMA e das entidades portuguesas de supervisão, é possível concluir que em Portugal quem tem mais influência na matéria de *enforcement* das normas internacionais de contabilidade são os auditores (ROCs e SROCs) e a CMVM, sendo que parece haver pouca informação disponibilizada ao público em relação às ações efetuadas pelo BdP e ASF neste sentido.

Assim sendo, podemos afirmar que a resposta à questão de investigação (Quais as principais medidas de *enforcement* das IAS/IFRS?) é: maioritariamente o trabalho desenvolvido pelos auditores (nível de *Enforcement*: Auditoria legal) e pelas entidades de supervisão, nomeadamente a CMVM (nível de *Enforcement*: Sistema de supervisão institucional/*oversight system*).

No que diz respeito ao ESMA, os resultados indicam que apesar de este não ter o poder de fazer cumprir (*enforcement*), tem um papel significativo e forte influência no panorama do reporte financeiro europeu. Em Portugal é visível essa influência, nomeadamente no que concerne ao CNSF, sendo possível observar um paralelismo entre as reuniões que este organiza e as reuniões organizadas pelo fórum EECS.

Tanto o ESFS como o sistema de supervisão financeira português podem vir a sofrer alterações em breve. No primeiro caso, foi lançada, em março de 2017, uma consulta pública que apelava à resposta de diversos *stakeholders* até maio. Tinha como objetivo aferir a operacionalidade das ESAs, o cumprimento de objetivos, e o contributo na estabilidade do sistema financeiro, pretendendo-se identificar áreas em que a eficiência/eficácia das ESAs pudesse ser melhorada. No contexto nacional, em janeiro de 2017 foi criado um grupo de trabalho com o objetivo de avaliar o modelo atual de supervisão financeira nacional e propor uma reforma.

Quanto ao segundo objetivo, o processo de elaboração da base de documentos e o facto de se ter recorrido a um vasto leque de fontes, sugere que existe uma dispersão significativa de informação relacionada com o *enforcement* das IAS/IFRS. Os resultados também parecem sugerir a existência de uma escassa interação entre os organismos relevantes, principalmente na situação nacional. Note-se que a nível europeu já existe um diretório de legislação consolidado da UE no *website* da EUR-Lex.

A criação desta base representa uma tentativa de consolidar toda a informação relevante e colmatar possíveis falhas de comunicação.

Por fim, no que concerne ao terceiro objetivo, os resultados da análise das MRAs sugerem que as CLCs tendem a referir as matérias que envolvem maior subjetividade e julgamento profissional por parte dos preparadores de informação financeira, correndo o risco de preterir a relevância face à subjetividade e complexidade de determinada matéria. Apesar da técnica de categorização de matérias ser diferente daquela efetuada pela FRC, os resultados sugerem alguma semelhança no processo de revisão de contas britânico e português, e potencialmente europeu.

b) Limitações

Comparar o trabalho da CMVM com os valores e fatores promovidos pelo ESMA pode não ser totalmente viável, visto que a CMVM destaca com base na experiência nacional e o ESMA na europeia. A confidencialidade da base de dados da EECS, da qual foram retirados os extratos em análise neste estudo, e a não divulgação das entidades analisadas pela CMVM nos seus relatórios anuais, são também fatores limitativos, visto que ao não apresentarem informações sobre as entidades envolvidas (localização, indústria, etc.) não é possível aumentar o detalhe da análise e, potencialmente, alargar a sua abrangência.

A base de documentos não contém todos os documentos e legislação relacionada com o reporte financeiro publicada nacionalmente e a nível europeu, mas sim aqueles que foram considerados como os mais relevantes. Sendo que a seleção dos itens a constar na base de documentos envolveu bastante julgamento, o que a torna subjetiva.

A amostra deste estudo contém 40 empresas, o que poderá não corresponder à totalidade de EIPs com valores mobiliários dos quais foi possível obter informação na DATASTREAM e em Portugal, pois o estudo tem como base a data de 18 de junho de 2017. Desta forma, no presente momento, já existirão mais R&Cs de EIPs no Sistema de difusão de informação da

CMVM. Assim a comparação deste estudo com o relatório do FRC, que continha uma amostra de empresas superior a uma centena, e se referia a um ano fiscal completo, é apenas parcial, pois o presente estudo apenas cobre um período inferior a um semestre.

Para além disso, e tomando em conta a distribuição das entidades por categorias ICB, havia tipos de entidades significativamente mais representados do que outros, sendo que o setor de *Oil & Gas* e o setor *Healthcare* apenas continham uma entidade. Desta forma, não é possível tirar conclusões significativas sobre os setores menos representados.

A dificuldade na categorização de matérias também poderá ser um fator de limitação do estudo. De facto, nem todas as CLCs eram explícitas na matéria a que se referiam. Por exemplo, houve casos em que apenas era feita referência a ativos no geral, e outros casos em que havia uma segregação dos diversos tipos de ativos existentes. Como consequência, algumas CLCs envolveram uma análise mais aprofundada por forma a averiguar o que as MRAs realmente refletiam. Um caso bastante comum eram as MRAs que abordavam riscos relacionados com questões fiscais. Foram vários os casos em que uma segunda análise fez com que a categoria Provisões constasse nas matérias de determinada entidade, ainda que à primeira impressão pudesse não parecer¹⁸.

Neste estudo foi considerado o número de vezes que uma determinada matéria aparecia em todas as CLCs, independentemente de quantas vezes aparecia em cada uma delas. Por exemplo, no caso de uma CLC com uma secção das MRAs dedicada à imparidade de AFTs, e outra dedicada à recuperabilidade destes, a categoria AFT só foi contabilizada uma vez. Outros casos envolviam secções/linhas das MRAs que envolviam múltiplas matérias. Nestes casos, seria expectável que a categorização feita neste estudo fosse mais intuitiva e direta. Contudo, nem sempre se verificou essa expectativa.

c) Sugestões para futura investigação

Conforme referido anteriormente, existe uma abundância de estudos científicos ligados à adoção e às próprias normas de contabilidade internacionais e uma escassez de estudos relacionados com o *enforcement* destas. Como consequência, convém realçar a necessidade de serem efetuados estudos para colmatar esta falha, pois só com mecanismos de controlo

¹⁸ Exemplo: apesar do título apenas referir questões fiscais, o conteúdo fazia referência à existência de provisões reconhecidas para fazer face a essas questões, e cuja valorização envolvia a efetuação de testes por parte do auditor. Consequentemente, a entidade passou a ter uma categoria de MRAs relativa a Provisões, para além da de Questões fiscais.

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

adequados e consistentes se consegue maximizar a qualidade das demonstrações financeiras. Tal escassez poderá ser resultado da reduzida divulgação do trabalho efetuado pelas entidades de supervisão. No caso português, as ações levadas a cabo pelo BdP e pela ASF, respeitantes ao *enforcement* das normas internacionais de contabilidade, parecem ser pouco conhecidas.

As MRAs poderiam ser agrupadas e analisadas pela própria CMVM, visto que nos seus relatórios anuais fazem referência à quantidade de reservas e ênfases que se destacaram nas CLCs das entidades detentoras de títulos cotados em bolsa. Criar uma base de dados com o historial de MRAs permitiria identificar as matérias de reporte financeiro que estejam a causar mais dificuldades em determinado momento, e contribuir para uma melhor aplicação da norma ISA 701.

A própria introdução das MRAs como conceito no paradigma de contabilidade veio contribuir para um melhor entendimento do trabalho efetuado por um profissional de auditoria. Seguindo essa linha de raciocínio, surge a oportunidade de efetuar estudos que avaliem essa perceção antes e depois da aplicação da norma ISA 701.

BIBLIOGRAFIA

- Aafp.org. (n.d.). **AAFP Definitions for Policy Statement, Position Paper and Discussion Paper.** [online] Disponível em: <http://www.aafp.org/about/policies/all/policy-definitions.html#policy> [Acedido em 25 janeiro 2017].
- Bartov, E., Goldber, S., & Kim, M. 2005. Comparative value relevance among German, U.S. and International Accounting Standards: A German Stock Market Perspective. *Journal of Accounting, Auditing and Finance*, 20(2):95-119
- Briault, C. 1999. The Rationale for a Single National Financial Services Regulator. *FSA-Occasional Paper Series*.
- Brown, P., & Tarca, A. 2007. Achieving High Quality Comparable Financial Reporting A Review of Independent Enforcement Bodies in Australia and the United Kingdom. *ABACUS*, 43(4):438-473.
- Brown, P., Preiato, J., & Tarca, A. 2014. Measuring Country Differences in Enforcement of Accounting Standards: An Audit and Enforcement Proxy. *Journal of Business Finance & Accounting*, 41(1) & (2):1-52.
- Buttigieg, C. 2013. The Institutional Models for Financial Supervision: An Analysis. *The Accountant*, Spring 2013:12-16.
- Callao, S., Jarne, J., & Laínez, J. 2007. Adoption of IFRS in Spain: Effect on the comparability and relevance of financial reporting. *Journal of International Accounting, Auditing and Taxation*, 16:148-178.
- CESR Draft Standard no 2 on Financial Information Coordination of Enforcement Activities- Consultation Paper 2003
- Christensen, H., Hail, L., & Leuz, C. 2013. Mandatory IFRS reporting and changes in enforcement. *Journal of Accounting and Economics*, 56:147-177.
- Christensen, H., Lee, E., & Walker, M. 2007. Cross-sectional Variation in the Economic Consequences of International Accounting Harmonisation: The Case of Mandatory IFRS Adoption in the UK. *The International Journal of Accounting*, 42(4):341-379
- Čihák, M., & Podpiera, R. 2006. Is one Watchdog Better than three? International Experience with Integrated Financial Sector Supervision. *IMF Working Paper*.
- Conselho Europeu (2000). Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. EU Financial Reporting Strategy : the way forward
- Consilium.europa.eu. (n.d.). **Conclusões do Conselho Europeu - Consilium.** [online] Disponível em : <http://www.consilium.europa.eu/pt/european-council/conclusions/#feedback-form> [Acedido em 25 janeiro de 2017].
- Constituição da República Portuguesa.
- De Larosière, J., Balcerowicz, L., Issing, O., Maserà, R., Mc Carthy, C., Nyberg, L., Pérez, J. & Ruding, O. (2009). The High-Level Group on Financial Supervision in the EU. Brussels.

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

Devalle, A., Onali, E., & Magarini, R. 2010. Assessing the Value Relevance of Accounting data after the Introduction of IFRS in Europe. *Journal of International Financial Management and Accounting*, 21(2):85-119.

Ebaid, I. 2016. International accounting standards and accounting quality in code-law countries. *Journal of Financial Regulation and Compliance*, 24(1): 41-59.

Eur-lex.europa.eu. (n.d.). **Glossary of summaries - EUR-Lex**. [online] Disponível em: http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/green_paper.html?locale=en [Acedido em 6 Junho 2017].

European Securities and Markets Authority (2012). **European common enforcement priorities for 2012 financial statements**.

European Securities and Markets Authority (2014). **ESMA Guidelines on enforcement of financial information**.

European Securities and Markets Authority (2015). **ESMA Guidelines on Alternative Performance Measures**.

European Securities and Markets Authority (2015). **Improving the quality of disclosures in the financial statements**.

European Securities and Markets Authority (2016). **19th Extract from the EECS's Database of Enforcement**.

European Securities and Markets Authority (2016). **ESMA Report on Enforcement and Regulatory Activities of Accounting Enforcers in 2015**.

European Securities and Markets Authority (2016). **List of decisions published in the Extracts from the EECS's Database of Enforcement (updated July 2016)**.

Fera, P. 2016. The Impact of Voluntary and Mandatory IAS/IFRS Adoption: A Review. *International Journal of Business and Management*, 11(10):69-79

Figueiredo, O. 2015. A nova ISA 701- Comunicar Matérias Relevantes de Auditoria no Relatório do Auditor Independente e o novo conteúdo do relatório de auditoria. *Revisores e Auditores*, Outubro_Dezembro 2015 (71):8-15.

Fritz, S. and Lämmle, C. (2003). The International Harmonisation Process of Accounting Standards. **Msc. Linköping University**, Sweden.

Frost, C., Elizabeth, A., & Hayes, A. 2006. Stock Exchange Disclosure and Market Development: An Analysis of 50 International Exchanges. *Journal of Accounting Research*, 44(3):437-483.

Hope, O. 2003. Disclosure Practices, Enforcement of Accounting Standards, and Analysts' Forecast Accuracy: An International Study. *Journal of Accounting Research*, 41(2):235-272.

Horton, J. & Serafeim, G. 2010. Market reaction to and valuation of IFRS reconciliation adjustments: first evidence from the UK. *Review of Accounting Studies*, 15(4):725-751.

ICB Publications Corporate Brochure 2012

IFAC Policy Position 2 March 2012

IFRS Foundation (2012). IFRSs as the Global Standards: Setting a Strategy for the Foundation's Second Decade. London: **IFRS Foundation**.

IFRS Foundation and ESMA statement of protocols for cooperation on International Financial Reporting Standards. 2016.

Jermakowicz, E., Prather-Kinsey, J. & Wulf, I. 2007. The Value Relevance of Accounting Income Reported by DAX-30 German Companies. *Journal of International Financial Management and Accounting*, 18(3):151-191.

Kaufman, G., Mote, L., & Rosenblum, H. 1984. Consequences of Deregulation for Commercial Banking. *The Journal of Finance*, 39(3):789-803.

Kothari, S. 2000. The Role of Financial Reporting in Reducing Financial Risks in the Market, *Conference Series*. Jun:89-112

Lei n.º 140/2015 de 7 de setembro- Aprova o novo Estatuto da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais.

Lei n.º 148/2015 de 9 de setembro- Aprova o Regime Jurídico da Supervisão de Auditoria, transpondo a Diretiva 2014/56/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril de 2014, que altera a Diretiva 2006/43/CE relativa à revisão legal das contas anuais e consolidadas, e assegura a execução, na ordem jurídica interna, do Regulamento (UE) n.º 537/2014, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril de 2014, relativo aos requisitos específicos para a revisão legal de contas das entidades de interesse público.

Leuz, C. & Verrecchia, R. 2000. The Economic Consequences of Increased Disclosure. *Journal of Accounting Research*, 38:91-124

Lomnicka, E. 1999. Reforming UK Financial Services Regulation: The Creation of a Single Regulator. *Journal of Business Law*, September:480-489.

Mcgee, R.W. 2006. Adopting and Implementing International Financial Reporting Standards in Transition Economies. In G. N. Gregoriou & Gaber M. (Eds), **International Accounting Standards, Regulations, and Financial Reporting**: 199-223. Oxford: Elsevier

Morais, A. & Curto, J. 2008. Accounting Quality and the Adoption of IASB Standards – Portuguese Evidence. *Revista Contabilidade e Finanças*, 19(48):103-111

Moreira, V. (2009). Twin peaks. [Blog] **Causa Nossa**. Disponível em: <https://causa-nossa.blogspot.pt/2009/07/twin-peaks.html> [Acedido em 15 Maio 2017].

Obradovic, A. 2014. Inconsistent Application of International Financial Reporting Standards. *Economic Horizons*, 16(3):231-243

Paananen, M. & Lin, H. 2009. The Development of Accounting Quality of IAS and IFRS over Time: The Case of Germany. *Journal of International Accounting Research*, 8(1):31-55.

Palea, V. 2013. IAS/IFRS and financial reporting quality: Lessons from the European experience. *China Journal of Accounting Research*, 6:247-263.

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

Pellegrina, L. & Masciandaro, D. 2008. Politicians, central banks, and the shape of financial supervision architectures. *Journal of Financial Regulation and Compliance*, 16(4):290-317.

Percy, S. 2015. Key Issues.; *EY Reporting Magazine*, 10(October 2015):4-7.

Prather-Kinsey, J., Jermakowics, E. & Vongphanith, T. 2008. **Capital Market Consequences of European Firms' Mandatory Adoption of IFRS**. Working Paper.

Reforma da Supervisão Financeira em Portugal Consulta Pública 2009.

Regulamento (UE) n. °537/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril de 2014 , relativo aos requisitos específicos para a revisão legal de contas das entidades de interesse público e que revoga a Decisão 2005/909/CE da Comissão Texto relevante para efeitos do EEE; **Jornal Oficial da União Europeia**, (L 158):. 77–112.

Rodrigues, S. 2010. A Reforma do Sistema Português de Supervisão Financeira. *Wolters Kluwer Portugal*, 537-565

Soderstrom, N. & Sun, K. 2007. IFRS Adoption and Accounting Quality: A Review. *European Accounting Review*, 16(4):675-702.

Taylor, M. 1995. “Twin Peaks”: A regulatory structure for the new century. *Centre for the Study of Financial Innovation*, 20.

Taylor, M. 1997. Redrawing the regulatory map: A proposal for reform. *Journal of Financial Regulation and Compliance*, 5(1):49-58.

The Federation of European Accountants (2001). **ENFORCEMENT MECHANISMS IN EUROPE A Preliminary Investigation of Oversight Systems**.

The Financial Reporting Council (2015). Extended auditor's reports: A review of experience in the first year. Março 2015.

Versão consolidada do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. (2012). **Jornal Oficial da União Europeia**, (C 326):171-172.

Willemain, J. 2008. Corporate reporting: Trends and tensions in convergence. **Deloitte**.

Wymeersch, E. 2007. The Structure of Financial Supervision in Europe: About Single Financial Supervisors, Twin Peaks and Multiple Financial Supervisors. *European Business Organization Law Review*, 8:237-306.

ANEXO I – GUIDELINES DE ENFORCEMENT DO ESMA

Neste anexo é apresentado o conjunto de *guidelines de enforcement* do ESMA.

Guideline	Define	Conteúdo
1	Âmbito de <i>Enforcement</i>	<p>Sempre que se proceda ao controlo da aplicação dos requisitos em matéria de informação financeira por emitentes com sede social localizada fora do EEE (emitentes de países terceiros), de acordo com as disposições aplicáveis nos termos da Diretiva «Transparência», as entidades responsáveis europeias devem garantir que dispõem de acesso a recursos devidamente qualificados ou, caso contrário, devem coordenar esse controlo com o ESMA e outras entidades responsáveis europeias por forma a assegurar que dispõem dos recursos e dos conhecimentos especializados. As entidades responsáveis europeias devem coordenar o controlo da aplicação dos requisitos em matéria de informação financeira com o ESMA, a fim de garantir um tratamento coerente das informações financeiras desses emitentes.</p>

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

Guideline	Define	Conteúdo
2	<i>Enforcers Europeus</i>	<p>As entidades responsáveis devem garantir a eficácia do controlo da aplicação dos requisitos em matéria de informação financeira. Nesse sentido, devem dispor de recursos humanos e financeiros suficientes para um exercício eficaz das suas atividades. Os funcionários devem ser profissionalmente qualificados, experientes no domínio dos quadros de apresentação de informações financeiras pertinentes, e em número suficiente, tendo em conta o número de emittentes sujeitos ao controlo da aplicação dos requisitos em matéria de informação financeira, as suas características, a complexidade das suas demonstrações financeiras e a sua capacidade de aplicar o quadro de apresentação de informações financeiras pertinentes.</p>
3	<i>Enforcers Europeus</i>	<p>As entidades responsáveis devem guardar a devida independência face ao governo, emittentes, auditores, outros intervenientes no mercado e operadores de mercados regulamentados. A independência face ao governo significa que o governo não pode influenciar indevidamente as decisões tomadas pelas entidades responsáveis. A independência face a emissores e auditores deve, entre outros, ser conseguida mediante códigos de ética e através da composição do Conselho da Entidade Responsável.</p>
4	Aprovação prévia	<p>Sempre que permitida, a aprovação prévia deve fazer parte de um processo formal, e estar disponível apenas depois de o emittente e respetivo auditor terem definido a sua posição relativamente ao tratamento contabilístico em causa.</p>

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

Guideline	Define	Conteúdo
5	Métodos de Seleção	<p>O processo de controlo pressupõe normalmente uma seleção. O modelo de seleção deve assentar num modelo misto, que combine uma abordagem baseada no risco com uma abordagem assente na amostragem e/ou na rotação. A abordagem baseada no risco deve ter em conta o risco de uma distorção, assim como o impacto de uma distorção nos mercados financeiros.</p>
6	Procedimentos de exame	<p>Como parte do processo de controlo, as entidades responsáveis europeias devem identificar a forma mais eficaz de aplicar os requisitos em matéria de informação financeira. Como parte das atividades de controlo ex post, as entidades responsáveis podem recorrer ao exame de âmbito ilimitado ou a uma combinação deste com exames específicos às informações financeiras de emitentes selecionados para o efeito. O recurso exclusivo ao exame específico não deve ser considerado suficiente para efeitos de controlo da aplicação.</p>
7	Medidas de controlo da aplicação	<p>Uma entidade responsável deve, por iniciativa própria, recorrer às medidas referidas abaixo. Sempre que uma distorção relevante seja detetada, a entidade responsável deve tomar, em tempo útil, pelo menos uma das seguintes medidas de acordo com as considerações descritas no n.º 61:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Exigir uma reemissão das demonstrações financeiras; b) Exigir uma nota retificativa; ou c) Exigir uma retificação nas futuras demonstrações financeiras, com a reapresentação dos comparativos, caso se justifique.

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

Guideline	Define	Conteúdo
8	Medidas de controlo da aplicação	<p>Aquando da determinação da materialidade para efeitos de aplicação dos requisitos em matéria de informação financeira, aquela deve ser avaliada de acordo com o quadro de apresentação de informações financeiras utilizado para a elaboração das informações financeiras a contar da respetiva data de relato.</p>
9	Medidas de controlo da aplicação	<p>As entidades responsáveis devem assegurar que as medidas tomadas sejam devidamente tidas em conta por parte dos emitentes visados.</p>
10	Coordenação Europeia	<p>A fim de alcançar um elevado nível de harmonização em matéria de controlo da aplicação, as entidades responsáveis europeias devem debater e partilhar experiências sobre a aplicação e o controlo da aplicação do quadro de apresentação de informações financeiras pertinentes, sobretudo as IFRS, durante as EECS. Além disso, as entidades responsáveis europeias devem identificar anualmente, sob coordenação do ESMA, prioridades comuns em matéria de controlo.</p>
11	Coordenação Europeia	<p>Embora a responsabilidade pelo controlo da aplicação caiba às entidades responsáveis nacionais, a fim de promover a harmonização das práticas em matéria de controlo da aplicação e garantir, entre as entidades responsáveis, uma abordagem coerente no que respeita à aplicação do quadro de apresentação de informações financeiras pertinentes, torna-se necessária uma coordenação sobre as decisões ex ante e ex post no âmbito das EECS. As entidades responsáveis europeias, sob coordenação do ESMA, devem igualmente identificar questões contabilísticas e prestar assessoria técnica na elaboração de declarações e/ou pareceres do ESMA.</p>

Guideline	Define	Conteúdo
12	Questões Emergentes e Decisões	<p>A discussão de casos nas EECS pode ter lugar numa base ex-ante (questões emergentes) ou ex post (decisões). Exceto em raras circunstâncias em que o prazo imposto a uma entidade responsável impossibilite a preparação, apresentação e discussão nas EECS antes da tomada de decisão, os problemas de contabilidade devem ser apresentados como questões emergentes em qualquer uma das seguintes situações:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sempre que não tenha sido tomada qualquer decisão prévia por parte de uma entidade responsável, ou sempre que não tenha havido qualquer discussão prévia sobre uma questão contabilística específica. Esta regra não se aplica a questões que apresentem fraco mérito técnico ou quando as normas contabilísticas sejam claras e quando a infração seja óbvia; - Sempre que as entidades responsáveis europeias ou o ESMA identifiquem como tendo importância significativa para o mercado interno questões relacionadas com a apresentação de informações financeiras; - Sempre que a entidade responsável discorde de uma decisão anterior relativa à mesma questão contabilística; ou - Sempre que a entidade responsável detete um risco de tratamentos significativamente diferentes entre emitentes em toda a Europa. <p>As decisões em matéria de controlo da aplicação tomadas com base numa questão emergente devem ter em conta o resultado da discussão nas EECS.</p>

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

Guideline	Define	Conteúdo
13	Questões Emergentes e Decisões	<p>Deve ser apresentada uma decisão às EECS que cumpra um ou mais dos seguintes critérios:</p> <ul style="list-style-type: none"> - A decisão refere-se a questões de contabilidade com mérito técnico; - A decisão foi discutida como uma questão emergente, salvo decisão em contrário durante a discussão nas EECS; - A decisão será de interesse, por outras razões, para outras entidades responsáveis europeias (este juízo é suscetível de ser informado pelas discussões nas EECS); - A decisão indica à entidade responsável que existe um risco de os emitentes aplicarem tratamentos contabilísticos significativamente diferentes; - A decisão é suscetível de ter um impacto significativo noutros emitentes; - A decisão é tomada com base numa disposição não abrangida por uma norma contabilística específica; - A decisão foi anulada por uma câmara de recurso ou por um tribunal; ou - A decisão está aparentemente em contradição com uma decisão anterior sobre a mesma questão contabilística ou uma questão similar.

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

Guideline	Define	Conteúdo
14	Questões Emergentes e Decisões	<p>As decisões das entidades responsáveis deverão ter em conta, sendo os factos e circunstâncias semelhantes, as decisões anteriores sobre a mesma questão contabilística. As decisões em matéria de controlo da aplicação incluem quer as decisões ex ante quer as decisões ex post, bem como o resultado das discussões nas EECS relativamente à conformidade de determinado tratamento contabilístico com o quadro de apresentação de informações financeiras pertinente e as medidas conexas. Independentemente do resultado da discussão nas EECS, a decisão final é da responsabilidade da entidade responsável nacional.</p>
15	Apresentação da informação	<p>Todas as questões emergentes que cumpram algum dos critérios de apresentação mencionados na Orientação 12 devem ser apresentadas à ESMA devidamente circunstanciadas, em geral, duas semanas antes da realização das EECS em que serão discutidas.</p>
16	Apresentação da informação	<p>Todas as decisões em matéria de controlo da aplicação que cumpram qualquer dos critérios de apresentação mencionados na Orientação 13 devem ser apresentadas à ESMA devidamente circunstanciadas, em geral, três meses após a data em que a decisão é tomada.</p>
17	Apresentação da informação	<p>A fim de promover a coerência da aplicação das IFRS, as entidades responsáveis europeias devem decidir, no seio do ESMA, quais as decisões incluídas na base de dados que podem ser objeto de publicação de forma anónima.</p>

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

Guideline	Define	Conteúdo
18	Apresentação da informação	As entidades responsáveis europeias devem prestar informações periodicamente sobre as atividades de controlo da aplicação a nível nacional e fornecer à ESMA as informações necessárias para a comunicação e coordenação das atividades de controlo da aplicação realizadas a nível europeu.

ANEXO II – BASE DE DOCUMENTOS

Apesar de no estudo se ter feito uma divisão cronológica por intervalos de anos, neste anexo, para efeitos de uma leitura mais cómoda, o conteúdo da base de documentos é apresentado em tabelas distintas por ano.

Ano	Mês	Data vigor	Organismo	Tipo de Documento	Documento	Conteúdo	Âmbito geográfico
1999	Outubro	n.a	FEE (atual Accountancy Europe)	Discussion Paper	Financial Reporting Strategy within Europe	Evidencia a ambiguidade entre o mecanismo de enforcement existente no contexto europeu e a falta de conhecimento sobre a situação concreta de alguns EMs	UE

Ano	Mês	Data vigor	Organismo	Tipo de Documento	Documento	Conteúdo	Âmbito geográfico
2000	Junho	n.a	Comissão Europeia	Comunicação	COM(2000) 359: Financial Reporting Strategy way Forward	Define os 5 elementos que caracterizam o enforcement e anuncia a proposta de tornar as IAS/IFRS obrigatórias para todas as empresas com títulos à cotação na UE	UE
2000	Agosto	n.a	ICAEW	Policy Statement	TECH 23-00	Destaca a importância e utilidade de um sistema de enforcement das IFRS por toda a Europa	UE
2000	Setembro	Setembro de 2000	Ministério das Finanças	Decreto-Lei	Decreto-Lei 228/2000	Cria o CNSF, que tem por objectivo organizar a cooperação entre as autoridades de supervisão (ASF, CMVM e Bdp)	Portugal

Ano	Mês	Data vigor	Organismo	Tipo de Documento	Documento	Conteúdo	Âmbito geográfico
2001	Abril	n.a	FEE (atual Accountancy Europe)	Study	Enforcement Mechanisms in Europe : A Preliminary Investigation of Oversight Systems	Investigação preliminar aos vários sistemas de oversight existentes em vários EMs	UE

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

Ano	Mês	Data vigor	Organismo	Tipo de Documento	Documento	Conteúdo	Âmbito geográfico
2002	Abril	n.a	FEE (atual Accountancy Europe)	Discussion Paper	Enforcement of IFRS within Europe	Destaca a necessidade de melhorar/estabelecer um mecanismo de supervisão institucional (oversight) eficaz para verificar a correta utilização das IFRS na Europa (organismo independente da empresa que relata as contas, bem como do auditor) Sugere a criação de um fórum de enforcers (que virá a ser o EECS) Evidencia as 9 características essenciais de órgãos de supervisão (oversight)	UE
2002	Julho	Janeiro de 2005 (eficácia)	Parlamento Europeu & Conselho da União Europeia	Regulamento	Reg n 1606/2002	Regulamento que dita que todas as empresas com títulos à cotação em bolsa nos EMs da UE são obrigadas a utilizar as IAS/IFRS a partir de 2005, requerendo aos EMs que tomem medidas apropriadas para assegurar o cumprimento das normas	UE

Ano	Mês	Data vigor	Organismo	Tipo de Documento	Documento	Conteúdo	Âmbito geográfico
2003	Março	n.a	CESR	Standard	Standard No. 1 on Financial Information Enforcement of Standards on Financial Information in Europe	Define os 21 princípios de enforcement do CESR	UE
2003	Outubro	n.a	CESR	Consultation Paper	Draft Standard No. 2 on Financial Information Coordination of Enforcement Activities	Propõe que todos os enforcers dos EMs da UE tenham em conta decisões tomadas por outros enforcers, propondo a criação de uma BD onde decisões tomadas por enforcers nacionais dos diversos EMs estejam disponíveis seguindo um regime de confidencialidade, também propõe a criação da EECS	UE
2003	Novembro	n.a	FEE (atual Accountancy Europe)	Discussion Paper	European Enforcement Coordination	Sugestões para a coordenação europeia do enforcement e descrição de como um mecanismo de interpretação deverá funcionar após 2005	UE

Ano	Mês	Data vigor	Organismo	Tipo de Documento	Documento	Conteúdo	Âmbito geográfico
2004	Dezembro	Janeiro de 2005	Parlamento Europeu & Conselho da União Europeia	Diretiva	Dir. 2004/109/CE	Adota medidas relacionadas com a harmonização dos requisitos de transparência no que concerne a informações respeitantes aos emittentes cujos valores mobiliários estão admitidos à negociação num mercado regulamentado	UE

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

Ano	Mês	Data vigor	Organismo	Tipo de Documento	Documento	Conteúdo	Âmbito geográfico
2005	Fevereiro	Março de 2005	BdP	Aviso	Aviso n.º1/2005	Define as Normas de Contabilidade Ajustadas que as entidades não cotadas (i.e. não abrangidas pelo Regulamento 1606/2002 UE) supervisionadas pelo BdP podem utilizar na preparação das demonstrações financeiras	Portugal
2005	Março	Março de 2005	ISP (atual ASF)	Norma regulamentar	Norma Regulamentar n.º 05/2005-R	O ISP definiu que as entidades sujeitas à sua supervisão não contempladas pelo n.º4 do Regulamento 1606/2002 UE podem elaborar as DFs via IFRS ou normalização contabilística nacional	Portugal

Ano	Mês	Data vigor	Organismo	Tipo de Documento	Documento	Conteúdo	Âmbito geográfico
2007	Abril	A partir do exercício de 2008 (eficácia)	ISP (atual ASF)	Norma regulamentar	Norma Regulamentar n.º 4/2007-R	Define o Novo Plano de Contas para Empresas de Seguros (*PCES 07*) como regime contabilístico que as entidades sujeitas a supervisão do ISP devem utilizar	Portugal
2007	Julho	n.a	BdP	Comunicado	Comunicado: Ministério das Finanças e da Administração Pública e Supervisores do sector financeiro criam Comité para cooperar nas áreas da estabilidade	Criação do Comité Nacional de Estabilidade Financeira (CNEF)	Portugal

Ano	Mês	Data vigor	Organismo	Tipo de Documento	Documento	Conteúdo	Âmbito geográfico
2008	Novembro	Novembro de 2008	Ministério das Finanças e da Administração Pública	Decreto-Lei	Decreto-Lei 225/2008	Cria o CNSA, atribuindo-lhe a responsabilidade pela organização de um sistema de supervisão pública dos ROCs e SROC's	Portugal

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

Ano	Mês	Data vigor	Organismo	Tipo de Documento	Documento	Conteúdo	Âmbito geográfico
2009	Fevereiro	n.a	Grupo de Larosière	Relatório	The High-Level Group on Financial Supervision in the EU (Relatório de de Larosière)	Apela à criação do ESRB e do ESFS, este último que deverá ser composto por três ESAs: uma para o sector dos valores mobiliários, outra para o sector de pensões e seguros e outra para o sector bancário	UE
2009	Março	n.a	Comissão Europeia	Comunicação	COM(2009) 114 - Driving European recovery	Proposta de apresentação de um projecto legislativo para a criação do ESFS e do ESRB	UE
2009	Maior	n.a	Comissão Europeia	Comunicação	COM(2009) 252 -European financial supervision	Explicação pormenorizada da possível arquitectura desse novo enquadramento de supervisão, reflectindo as grandes linhas do relatório de de Larosière.	UE
2009	Julho	n.a	Conselho da União Europeia	Cover Note	Presidency Conclusions - Brussels, 18/19 June 2009	O Conselho Europeu confirmou que deveria ser criado o ESFS, compreendendo três novas ESAs: ESMA, EIOPA e EBA	UE
2009	Setembro	Outubro de 2009	Parlamento Europeu & Conselho da União Europeia	Decisão	Dec n° 716/2009 / CE	Instituição de um programa comunitário de apoio a actividades específicas no domínio dos serviços financeiros, da informação financeira e da auditoria	UE
2009	Outubro	n.a	Ministério das Finanças	Consulta Pública	Reforma da Supervisão Financeira em Portugal	Propõe a adoção de um modelo institucional de supervisão financeira, de acordo com o modelo twin peaks	Portugal

Ano	Mês	Data vigor	Organismo	Tipo de Documento	Documento	Conteúdo	Âmbito geográfico
2010	Outubro	n.a	Comissão Europeia	Livro Verde	Política de auditoria: as lições da crise	Síntese das lições da crise em relação à auditoria, com o objetivo de discutir várias questões sobre o papel do auditor, a regulamentação e estruturação da profissão, entre outros. Processo de consulta pública lançado, comentários aceites até Dezembro de 2010.	UE
2010	Novembro	Dezembro de 2010	Parlamento Europeu & Conselho da União Europeia	Regulamento	Reg n 1092/2010	Estabelece a criação da ESRB	UE
2010	Novembro	Dezembro de 2010	Parlamento Europeu & Conselho da União Europeia	Regulamento	Reg n 1093/2010	Criação do EBA	UE
2010	Novembro	Dezembro de 2010	Parlamento Europeu & Conselho da União Europeia	Regulamento	Reg n 1094/2010	Criação do EIOPA	UE
2010	Novembro	Dezembro de 2010	Parlamento Europeu & Conselho da União Europeia	Regulamento	Reg n 1095/2010	Criação do ESMA	UE
2010	Novembro	Janeiro de 2011	Parlamento Europeu & Conselho da União Europeia	Diretiva (omnibus)	Dir. 2010/78/EU	Especifica o poder que as ESAs criadas irão exercer	UE

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

Áno	Mês	Data vigor	Organismo	Tipo de Documento	Documento	Conteúdo	Âmbito geográfico
2013	Julho	n.a	ESMA	Consultation Paper	Consultation Paper: ESMA Guidelines on enforcement of financial information	Proposta de criação de guidelines de enforcement. Resultante de uma revisão aos standards no.1 e 2 do CESR	UE
2013	Agosto	desconhecida	Assembleia da República	Lei	Lei n.º 67/2013	Estabelece um conjunto de princípios e regras gerais que obrigam a uma revisão dos estatutos das entidades reguladoras nacionais	Portugal

Áno	Mês	Data vigor	Organismo	Tipo de Documento	Documento	Conteúdo	Âmbito geográfico
2014	Abril	Junho de 2016	Parlamento Europeu & Conselho da União Europeia	Regulamento	Reg n 537/2014	Enumera requisitos específicos para a revisão de EIPs (Entidades de Interesse Público)	UE
2014	Maio	Junho	Parlamento Europeu & Conselho da União Europeia	Diretiva	Dir. 2014/56/UE	Altera a Diretiva de Auditoria (2006/43/CE), contém alterações e novos requisitos relativos à revisão legal de contas na União Europeia, como a organização geral e trabalho de auditoria, um novo mecanismo de adoção das normas internacionais de auditoria na UE, bem como alguns requisitos aplicáveis a EIPs, tais como a atualização da sua definição	UE
2014	Julho	n.a	ESMA	Relatório	Final Report: ESMA Guidelines on enforcement of financial information	Guidelines de enforcement finais baseados no feedback obtido após a publicação do Consultation Paper (anexo IV) e análise desse feedback	UE
2014	Julho	n.a	ESMA & IFRS Foundation	Statement	IFRS Foundation and ESMA statement of protocols for cooperation on International Financial Reporting Standards	A IFRS Foundation e o ESMA anunciam um acordo de uma Declaração Conjunta de Protocolos que servirá de base para a cooperação futura em áreas de interesse mútuo	UE
2014	Outubro	Dezembro	ESMA	Guidelines	ESMA Guidelines on enforcement of financial information (final texts)	Guidelines de enforcement finais (Anexo IV do Final Report) publicadas nas línguas oficiais da União Europeia	UE

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

Ano	Mês	Data vigor	Organismo	Tipo de Documento	Documento	Conteúdo	Âmbito geográfico
2015	Janeiro	Dezembro de 2016	IAASB	ISA	ISA 701 Communicating Key Audit Matters in the Independent Auditor's Report	Explica o conceito de Matéria Relevante de Auditoria (MRA), dispondo de uma framework baseada em julgamento profissional para auxiliar os auditores a decidir o que deve ou não deve ser considerada uma MRA	Mundo
2015	Janeiro	Fevereiro de 2015	Ministério das Finanças	Decreto-Lei	Decreto-Lei n.º 1/2015	O ISP passa a denominar-se ASF e adapta os estatutos de modo a estarem de acordo com a Lei-Quadro (Lei n.º 67/2013)	Portugal
2015	Setembro	Janeiro de 2016	Assembleia da República	Lei	Lei n.º 148/2015	Aprova o RJSA. Revoga o diploma que criou o CNSA, o qual será extinto e cujas funções serão transmitidas para a CMVM. (transpõe para o direito nacional a Diretiva 2014/56/UE)	Portugal
2015	Setembro	Janeiro de 2016	Assembleia da República	Lei	Lei n.º 140/2015	Aprova o novo estatuto da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas (OROC). Que tem como grande novidade os requisitos específicos relativos à revisão de contas de entidades de interesse público (EIPs)	Portugal
2015	Outubro	n.a	ESMA	Public Statement	Improving the quality of disclosures in financial statements	Conjunto de princípios a serem considerados na elaboração das DFs	UE
2015	Outubro	Julho de 2016	ESMA	Guidelines	ESMA Guidelines on Alternative Performance	Guidelines de Indicadores Alternativos de Desempenho Financeiro	UE
2015	Dezembro	Dezembro de 2015	BdP	Aviso	Aviso nº5/2015	Exige o uso das IFRS, a partir de Janeiro de 2016, na elaboração das demonstrações financeiras a todas as entidades supervisionadas pelo BdP. Também estabelece um regime transitório, até 31 dezembro 2016, para os casos não sujeitos à exigência do Regulamento	Portugal

Ano	Mês	Data vigor	Organismo	Tipo de Documento	Documento	Conteúdo	Âmbito geográfico
2016	Setembro	n.a	ESMA	Press Release	ESMA and IFRS Foundation strengthen cooperation	Atualização dos protocolos relativos à cooperação entre o ESMA e a IFRS Foundation que revê o acordo feito em 2014	UE

Ano	Mês	Data vigor	Organismo	Tipo de Documento	Documento	Conteúdo	Âmbito geográfico
2017	Janeiro	Janeiro de 2017	Finanças- Gabinete do Ministro	Despacho	Despacho 1041-B/2017	É determinada a criação de um grupo de trabalho com o objetivo de avaliar o atual modelo de supervisão financeira nacional e propor uma reforma	Portugal
2017	Março	n.a	Parlamento Europeu & Conselho da União Europeia	Consulta Pública	Public Consultation on the Operations of the European Supervisory Authorities	Apela a resposta de diversos stakeholders até 16-5-2017, com o objectivo de aferir sobre como as ESAs estão a operar e se cumprem os seus objectivos contribuindo para a estabilidade do sistema financeiro. Pretende-se identificar áreas em que a eficiência/eficácia das ESAs possam ser melhoradas	UE

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

Hiperligações

Documento	Hiperligação
Financial Reporting Strategy within Europe	https://www.accountancyeurope.eu/publications/a-financial-reporting-strategy-within-europe/
COM(2000) 359: Financial Reporting Strategy way Forward	http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2000:0359:FIN:EN:PDF
TECH 23-00	https://www.icaew.com/-/media/corporate/files/technical/technical-releases/legal-and-regulatory/tech-23-00-policy-statement.ashx?la=en
Decreto-Lei 228/2000	https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/73610678/201704021840/exportPdf/normal/1/cacheLevelPage?_LegislacaoConsolidada_WAR_drefrontofficeportlet_rp=indice
Enforcement Mechanisms in Europe :A Preliminary Investigation of Oversight Systems	https://www.accountancyeurope.eu/publications/enforcement-mechanisms-in-europe-2/
Enforcement of IFRS within Europe	https://www.accountancyeurope.eu/publications/enforcement-of-ifrs-within-europe/
Reg n 1606/2002	http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32002R1606
Standard No. 1 on Financial Information Enforcement of Standards on Financial Information in Europe	https://www.iasplus.com/en/binary/europe/0303cesrstandard1.pdf
Draft Standard No. 2 on Financial Information Coordination of Enforcement Activities	https://www.esma.europa.eu/document/cesr-draft-standard-no-2-financial-information-co-ordination-enforcement-activities

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

Documento	Hiperligação
European Enforcement Coordination	https://www.accountancyeurope.eu/publications/european-enforcement-coordination/
Diretiva 2004/109/CE	http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=CELEX:32004L0109
Aviso nº1/2005	https://www.bportugal.pt/sibap/application/app1/aviso.asp?PVer=P&PNum=1/2005
Norma Regulamentar n.º 05/2005-R	http://www.asf.com.pt/winlib/winlibimg.aspx?skey=&doc=14874&img=1612&save=true
Norma Regulamentar n.º 4/2007-R	http://www.asf.com.pt/winlib/cgi/winlibimg.exe?key=&doc=16381&img=2156
Comunicado: Ministério das Finanças e da Administração Pública e Supervisores do sector financeiro criam Comité para cooperar nas áreas da estabilidade	https://www.bportugal.pt/comunicado/comunicado-ministerio-das-financas-e-da-administracao-publica-e-supervisores-do-sector
Decreto-Lei 225/2008	http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_revogado.php?nid=1843&PHPSESSID=4a1kgrnbo1aftvugii89qii3p4
The High-Level Group on Financial Supervision in the EU (Relatório <i>de Larosière</i>)	https://ec.europa.eu/info/files/report-high-level-group-financial-supervision-eu-chaired-jacques-de-larosiere_en
COM(2009) 114 - Driving European recovery	http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52009DC0114
COM(2009) 252 -European financial supervision	http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:mi0013
Presidency Conclusions – Brussels, 18/19 June 2009	http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/communications/2009/presidency-conclusions-brussels-1819-june-2009

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

Documento	Hiperligação
Dec n° 716/2009 / CE	http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32009D0716
Reforma da Supervisão Financeira em Portugal	http://www.gpeari.min-financas.pt/consulta-publica/reforma-da-supervisao-financeira-em-portugal
Política de auditoria: as lições da crise	http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0561&from=EN
Reg n 1092/2010	http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A32010R1092
Reg n 1093/2010	http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32010R1093
Reg n 1094/2010	http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32010R1094
Reg n 1095/2010	http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32010R1095
Dir. 2010/78/EU	http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A32010L0078
Consultation Paper: ESMA Guidelines on enforcement of financial information	https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/2015/11/2013-1013_consultation_paper_-_guidelines_on_enforcement_of_financial_information.pdf
Lei n.º 67/2013	http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1983&tabela=leis
Reg n 537/2014	http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0537
Dir. 2014/56/UE	http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0056&from=PT
Final Report: ESMA Guidelines on enforcement of financial information	https://www.esma.europa.eu/document/final-report-esma-guidelines-enforcement-financial-information
IFRS Foundation and ESMA statement of protocols for cooperation on International Financial Reporting Standards	http://www.ifrs.org/Alerts/Governance/Pages/IFRS-Foundation-and-ESMA-sign-joint-Statement-of-Protocols-July-2014.aspx

ENFORCEMENT DAS IAS/IFRS EM PORTUGAL

Documento	Hiperligação
ESMA Guidelines on enforcement of financial information (final texts)	https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/2015/11/2014-esma-1293en.pdf
ISA 701 Communicating Key Audit Matters in the Independent Auditor's Report	https://www.ifac.org/publications-resources/international-standard-auditing-isa-701-new-communicating-key-audit-matters-i
Decreto-Lei n.º 1/2015	http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2256&tabela=leis&ficha=1&pagina=1&so_miolo=
Lei n.º 148/2015	https://dre.pt/home/-/dre/70237676/details/maximized?p_auth=0NvpEPne
Lei n.º 140/2015	https://dre.pt/home/-/dre/69920314/details/maximized?p_auth=CIJY0jO
Improving the quality of disclosures in financial statements	https://www.esma.europa.eu/system/files_force/library/2015/11/2015-1608_esma_public_statement_-_ecep_2015.pdf?download=1
ESMA Guidelines on Alternative Performance Measures	https://www.esma.europa.eu/press-news/esma-news/esma-publishes-final-guidelines-alternative-performance-measures
Aviso n.º 5/2015	https://www.bportugal.pt/sibap/application/app1/aviso.asp?PVer=P&PNum=5/2015
ESMA and IFRS Foundation strengthen cooperation	https://www.esma.europa.eu/document/esma-and-ifs%20AE-foundation-strengthen-cooperation
Despacho 1041-B/2017	https://dre.pt/home/-/dre/105817980/details/maximized?serie=II&parte_filter=31&day=2017-01-26&date=2017-01-01&dreId=105817978
Public Consultation on the Operations of the European Supervisory Authorities	https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-esas-operations-consultation-document_en.pdf