

Capítulo 1
Actividade Regulatória

27

1 Actividade Regulatória

1.1 Considerações iniciais

Nos termos das alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 4.º do Estatuto do ISP¹, são suas atribuições, entre outras: (i) "regulamentar (...) a actividade seguradora, resseguradora, de mediação de seguros e de fundos de pensões, bem como as actividades conexas ou complementares daquelas" e (ii) "assistir o Governo e o Ministério das Finanças, a pedido deste ou por iniciativa própria, na definição das orientações a prosseguir na política para o sector segurador, nele se incluindo as actividades conexas ou complementares da actividade seguradora, resseguradora e de mediação de seguros, bem como os fundos de pensões".

Compete ainda ao ISP apresentar ao Governo, a pedido deste ou por iniciativa própria, propostas legislativas sobre matérias incluídas nas suas atribuições. Por outro lado, independentemente da sua origem, o ISP elabora igualmente pareceres sobre projectos de carácter legislativo e regulamentar em preparação.

Com efeito, o ISP, ao abrigo do n.º 3 do referido artigo 4.º, "no âmbito das suas atribuições, (...) emite normas regulamentares de cumprimento obrigatório pelas entidades sujeitas à sua supervisão, as quais são publicadas na 2.ª série do Diário da República"² e que são essenciais para o bom funcionamento e tutela do mercado e para garantia da protecção dos tomadores de seguros, segurados, participantes, beneficiários e terceiros lesados.

Sem prejuízo da consulta que já vinha sendo efectuada a entidades representativas dos sectores supervisionados e a organismos públicos com interesses relevantes nas matérias a regular, e prosseguindo o objectivo de reforçar a transparência e enriquecer o processo de regulação da actividade seguradora, de mediação de seguros e de gestão de fundos de pensões, o ISP aprovou a Circular n.º 27/2004, de 26 de Outubro³, através da qual foram difundidos os "Princípios orientadores dos procedimentos de Consulta Pública".

Mediante a utilização do processo de consulta pública, o ISP considera que o alargamento do leque de abordagens e soluções alternativas resultante da diversificação de conhecimentos, experiências e perspectivas que são carreados para o processo regulamentar pode contribuir para o aumento da eficácia da regulamentação e para o equilíbrio dos interesses dos intervenientes no mercado, consumidores e outros utilizadores de produtos e serviços da actividade seguradora e de gestão de fundos de pensões.

Para além das Normas Regulamentares, o ISP emite também Circulares que divulga junto dos operadores e do público em geral, que, apesar de não revestirem carácter vinculativo, constituem importantes linhas orientadoras para empresas de seguros, mediadores de seguros e sociedades gestoras de fundos de pensões, na medida em que consagram frequentemente, interpretações ou esclarecimentos que visam assegurar uma aplicação uniforme das regras aplicáveis ou padrões de comportamento / boas práticas que devem ser observados e implementados.

1 Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 289/2001, de 13 de Novembro (com a redacção que lhe foi dada pela Declaração de Rectificação n.º 20-AQ/2001, de 30 de Novembro e alterado pelo Decreto-Lei n.º 195/2002, de 25 de Setembro).

2 Em concreto, na Parte E, dedicada às Entidades Administrativas Independentes e Administração Autónoma.

3 Disponível em <http://www.isp.pt/winlib/cgi/winlibprx.exe?lang=&cap=9&thes1=49%2C14920&opb1=or&col1=cl15&thes2=49%2C14921&opb2=or&col2=cl15&pesq=4&ckbo=false&guid=%7B0B5C1D5E%2DD36%2D4A84%2D883D%2D2F4D5B35F9B4%7D&doc=14520>.

No âmbito das suas competências, o ISP participa nos diversos *fora* nacionais e internacionais de referência em sede de regulação dos sectores em análise, sendo de salientar o intenso contributo prestado no contexto das iniciativas comunitárias. Quanto a este último, destaque-se, por exemplo, o aconselhamento técnico articulado ao nível do *Committee of European Insurance and Occupational Pensions Supervisors* (CEIOPS), a resposta a questionários ou a consultas públicas promovidos pela Comissão Europeia no quadro da preparação de projectos legislativos.

Paralelamente, importa sublinhar a importância da avaliação de impacto *ex ante* e *ex post* no quadro do processo legislativo, na medida em que esta concorre para a qualidade da sua produção. Na verdade, a avaliação representa uma ferramenta indispensável no suporte à tomada de decisão, tanto no que se refere a novas iniciativas legislativas, como em relação à revisão eficaz das existentes. Deste modo, reconhecendo o ISP o carácter essencial deste procedimento, inscreveu como prioridade no seu Plano Estratégico, para 2010-2011, proceder à avaliação do impacto *ex post* de um conjunto de diplomas, recomendações e orientações, como o Decreto-Lei n.º 291/2007, de 21 de Agosto, relativo ao sistema de protecção dos lesados por acidentes de viação, o Decreto-Lei n.º 12/2006, de 20 de Janeiro, que consagra o regime jurídico dos fundos de pensões ou o regime da não discriminação em função do género.

Acresce que, com vista à sistematização e à divulgação de informação periódica em matéria de regulação, o ISP elabora, numa base trimestral e desde 2008, uma Newsletter sobre a actividade regulatória nacional e internacional, referente ao sector segurador e fundos de pensões e acessível no sítio da Internet do ISP⁴. Este instrumento, que constitui fonte especializada de informação, consolida conteúdos essenciais que se encontram descritos de forma a facilitar a respectiva consulta, pelo público em geral, para diversos efeitos.

O enquadramento jurídico relativo aos sectores sob supervisão do ISP encontra-se disponível, classificado segundo esse critério, no seu sítio da Internet.

No presente capítulo, efectua-se um levantamento das iniciativas mais relevantes no plano da actividade regulatória, verificadas em 2009, quer no plano nacional, quer a nível internacional, com impacto a nível da conduta de mercado.

1.2 Enquadramento nacional

• **Alterações ao regime jurídico de acesso e exercício da actividade seguradora: conduta de mercado (Decreto-Lei n.º 2/2009, de 5 de Janeiro de 2009)**

Com a entrada em vigor do **Decreto-Lei n.º 2/2009, de 5 de Janeiro**, foi alterado e republicado o Decreto-Lei n.º 94-B/98, de 17 de Abril, que estabelece o regime jurídico de acesso e exercício da actividade seguradora e resseguradora (RJAS)⁵. Para além de o diploma efectuar a transposição, para o ordenamento jurídico nacional, da Directiva n.º 2005/68/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Novembro, sobre o resseguro, importa, nesta sede, registar que procede igualmente a uma revisão pontual das matérias relativas ao sistema de governo e à conduta de mercado.

No âmbito da conduta de mercado, cumpre sublinhar que os princípios gerais consagrados no RJAS se encontram alinhados com os *Insurance Core Principles* emitidos pela *International Association of Insurance Supervisors* (IAIS), reconhecidos como boas práticas neste domínio.

⁴ Disponível em <http://www.isp.pt/NR/exeres/36B88E90-249F-40B8-99C0-685C703F22C2.htm>.

⁵ Note-se que, em 2009, o Decreto-Lei n.º 94-B/98, de 17 de Abril, foi novamente alterado pela Lei n.º 28/2009, de 19 de Junho, que, entre outros aspectos, empreende a revisão do regime sancionatório para o sector financeiro em matéria criminal e contra-ordenacional. Nestes termos, ao abrigo do artigo 8.º do diploma, alteram-se os artigos 202.º, 212.º a 214.º e 217.º do RJAS. Simultaneamente, nos termos do artigo 9.º, aditam-se os artigos 214.º-A, 229.º-A e 229.º-B.

As principais novidades do diploma com impacto no âmbito do presente relatório prendem-se com os seguintes deveres, que impendem sobre as empresas de seguros: (i) a definição de uma política de tratamento dos tomadores de seguros, segurados, beneficiários ou terceiros lesados, (ii) a instituição de uma função autónoma responsável pela gestão das reclamações, (iii) a designação de um provedor do cliente e, por último, (iv) o estabelecimento de uma política de prevenção, deteção e reporte de situações de fraude nos seguros.

Estas novas disposições, consagradas nos artigos 131.º-C a 131.º-E, vieram juntar-se aos artigos 131.º-A e 131.º-B – sobre publicidade, aditados ao RJAS pelo Decreto-Lei n.º 8-A/2002, de 11 de Janeiro –, completando uma secção intitulada “Conduta de Mercado”. De referir, ainda, que ao abrigo das normas habilitantes incluídas neste regime-base, o ISP desenvolveu, na sequência de trabalhos preparatórios que contemplaram estudos de Direito Comparado aprofundados, dois relevantes projectos regulamentares⁶.

• Regulamentação em matéria de conduta de mercado e interlocutor junto do ISP

A **Norma Regulamentar n.º 10/2009-R, de 25 de Junho**, sobre Conduta de Mercado^{7/8}, aprovada na sequência do processo de consulta pública n.º 3/2009, promovida pelo ISP, veio concretizar os princípios gerais a observar pelas empresas de seguros no seu relacionamento com os tomadores de seguros, segurados, beneficiários ou terceiros lesados, no contexto da operacionalização dos deveres fixados no plano legal.

Sobre a política de tratamento, é de reter que a Norma Regulamentar em apreço determina a responsabilidade do órgão de administração da empresa de seguros pela definição e aprovação de uma política de tratamento dos tomadores de seguros, segurados, beneficiários ou terceiros lesados, bem como pela implementação adequada da mesma e pela monitorização do respectivo cumprimento. A título complementar, fixa ainda o texto regulamentar, os princípios gerais e o conteúdo mínimo dessa política de tratamento, que deve ser devidamente reflectida (nos regulamentos internos e em manuais de boas práticas).

Já no que respeita à área das reclamações, estabelece-se que as empresas de seguros instituem uma função autónoma responsável pela gestão de reclamações, que constitua um ponto centralizado de recepção e resposta. São também estabelecidos os princípios gerais e o conteúdo mínimo do regulamento de funcionamento aplicável à referida gestão.

Adicionalmente, desenvolvem-se os princípios que regem o cumprimento pelas empresas de seguros do dever de designarem um provedor do cliente. Este visa representar, no sistema global da gestão de reclamações, uma segunda instância independente de apreciação das reclamações efectuadas por tomadores de seguros, segurados, beneficiários e terceiros lesados, podendo-lhe ser apresentadas, desde logo, as que a empresa de seguros não tenha respondido no prazo máximo de vinte dias após a respectiva recepção ou, na hipótese de ter sido formulada uma resposta pela empresa de seguros no prazo fixado, o reclamante discordar do seu sentido. São, também, ressalvados os casos que revistam especial complexidade, relativamente aos quais o prazo máximo é prorrogado para trinta dias.

⁶ Um deles, em matéria de publicidade, foi concluído recentemente, tendo conduzido à aprovação da Norma Regulamentar n.º 3/2010-R, publicada no Diário da República n.º 58, 2.ª série, de 24.03.2010. O anterior, já mencionado, é a Norma Regulamentar n.º 10/2009-R, de 25 de Junho.

⁷ Publicada no Diário da República n.º 129, 2.ª série, de 07.07.2009.

⁸ Este texto foi alterado pela Norma Regulamentar n.º 2/2010-R, de 4 de Março (publicada no Diário da República n.º 54, 2.ª série, de 18.03.2010), que prevê, designadamente, que o relacionamento entre o ISP e os interlocutores designados pelas empresas de seguros se efectue a partir de uma plataforma electrónica (Portal do Consumidor de Seguros e Fundos de Pensões – Operadores).

Por outro lado, é ainda de assinalar o estabelecimento de princípios que devem pautar a definição de uma política de prevenção, detecção e reporte de situações de fraude pelas empresas de seguros, sem prejuízo da adopção de eventuais mecanismos de cooperação com outras empresas de seguros.

A Norma Regulamentar n.º 10/2009-R, de 25 de Junho, integra igualmente uma secção dedicada ao interlocutor privilegiado perante o ISP. Este deve ser designado pelas empresas de seguros para efeitos de contacto com a autoridade de supervisão, no contexto da gestão de reclamações e de resposta a pedidos de esclarecimento. Exige-se, ainda, que as empresas de seguros instituem os procedimentos necessários com vista a habilitar o interlocutor para o exercício das suas funções, nomeadamente, para dar uma resposta directa, atempada e adequada às solicitações que lhe sejam dirigidas. De forma acessória, são fixadas condições mínimas de operacionalização no âmbito da comunicação com o ISP (e respectivo suporte).

Nos termos dos n.ºs 1 e 3 do artigo 16.º – que prevêem que a designação do interlocutor se efectue no quadro que for divulgado pelo ISP por Circular – e do n.º 3 do artigo 17.º do texto regulamentar *sub judice* – segundo o qual os procedimentos a adoptar quanto ao envio e ao arquivo das reclamações e documentação associada sejam também consagrados em idêntico instrumento –, foi aprovada, pelo ISP, a **Circular n.º 9/2009, de 5 de Agosto** (“Interlocutor perante o Instituto de Seguros de Portugal”)^{9/10}. Afigura-se de realçar que, ponderado o objectivo de tornar mais eficiente a articulação entre os operadores e o ISP, e com vista a assegurar uma implementação efectiva e convergente nos sectores sob supervisão, considerou-se, na Circular em apreço, ser oportuna e adequada a extensão dos procedimentos operacionais nela incluídos às sociedades gestoras de fundos de pensões.

No seio de outras iniciativas do ISP que visam fomentar a utilização de novas tecnologias de informação e comunicação nos contactos com os operadores¹¹, em prol do acréscimo dos níveis de celeridade, de eficiência, de eficácia e de segurança, foi desenvolvida em 2009, com vista à respectiva implementação durante o ano 2010, uma aplicação informática que permite a interactividade através do Portal do Consumidor de Seguros e Fundos de Pensões – Operadores. É expectável que estas medidas contribuam para a redução do tempo de gestão dos processos de reclamações e de pedidos de informação/esclarecimento, em benefício dos interessados que os encetaram. Neste contexto, foram efectuados ajustamentos à Norma Regulamentar n.º 10/2009-R, de 25 de Junho, e à Circular n.º 9/2009, de 5 de Agosto, respectivamente, pela Norma Regulamentar n.º 02/2010-R¹², pela Circular n.º 03/2010¹³ e pela Circular n.º 04/2010¹⁴, de 4 de Março, que abordam o tema do relacionamento do ISP com os interlocutores designados pelas empresas de seguros e pelas sociedades gestoras de fundos de pensões.

• Livro de Reclamações

O Livro de Reclamações tem vindo a representar uma ferramenta essencial ao serviço dos consumidores. Com efeito, verifica-se que este é um meio frequentemente utilizado em reclamações relativas à actividade das entidades supervisionadas, tendo a sua utilização vindo a registar um crescimento muito significativo (factor que, aliás, é susceptível de justificar, ainda que em parte, o aumento do número de reclamações que envolvem as empresas de seguros, os mediadores de seguros e as sociedades gestoras de fundos de pensões).

9 Revista na sequência da aprovação da Circular n.º 3/2010, de 4 de Março.

10 Disponível em <http://www.isp.pt/winlib/cgi/winlibprx.exe?lang=&cap=9&thes1=49%2C14920&opb1=or&col1=c115&thes2=49%2C14921&opb2=or&col2=c115&pesq=4&kbo=false&guid=%7B0B5C1D5E%2DDD36%2D4A84%2D883D%2D2F4D5B35F9B4%7D&doc=18252>.

11 Atente-se, por exemplo, no impacto que acarretou, a este nível, a última revisão do regime jurídico da mediação de seguros, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 144/2006, de 31 de Julho.

12 Disponível em <http://www.isp.pt/NR/exeres/C44FC2E9-DB16-4FE1-AB1E-7B204E5D55D8.htm>, publicada no Diário da República n.º 54, de 18.03.2010.

13 Disponível em <http://www.isp.pt/NR/exeres/9C5A29FF-2ADF-4649-BBF1-619677BC242A.htm>.

14 Disponível em <http://www.isp.pt/NR/exeres/D9F48D7D-B0D3-4BF0-8D18-7F11CEE43F6B.htm>.

Através da **Circular n.º 1/2009, de 22 de Janeiro**^{15/16} (“Obrigatoriedade de existência e disponibilização do Livro de Reclamações nos estabelecimentos das empresas de seguros, mediadores de seguros e sociedades gestoras de fundos de pensões”), foram esclarecidas algumas questões quanto à aplicação da legislação em vigor nesta área, com vista a assegurar o seu cumprimento efectivo, por parte das entidades supervisionadas.

Por seu turno, importa distinguir, pela sua relevância prática, a entrada em vigor do **Decreto-Lei n.º 118/2009, de 19 de Maio**, que veio proceder a uma nova alteração do Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de Setembro¹⁷, diploma que instituiu a obrigatoriedade de existência e disponibilização do Livro de Reclamações em todos os estabelecimentos de fornecimento de bens ou prestação de serviços que tenham contacto directo com o público. A alteração em causa equivale à previsão de criação, por parte da Direcção-Geral do Consumidor (DGC), de uma rede telemática de informação comum (RTIC), destinada ao registo e tratamento das reclamações dos utentes e consumidores constantes do Livro de Reclamações.

Segundo o regime delineado no texto legal, as entidades reguladoras e de controlo de mercado competentes (entre as quais, o ISP), deverão formalizar a sua participação na RTIC através de protocolo com a DGC e passar a registar e a tratar directamente as reclamações recebidas através do Livro de Reclamações na RTIC ou, em alternativa, a providenciar ligações entre esta e a sua própria rede. O ISP, que já mantinha um sistema próprio e específico dos sectores que supervisiona, optou pela segunda alternativa.

Assim, mediante a compatibilização da rede do ISP e a RTIC, é possível integrar os elementos estatísticos sobre as reclamações tratadas e que sejam dirigidas ao ISP, contra os operadores dos mercados dos seguros e dos fundos de pensões, através da utilização do Livro de Reclamações, com os demais dados disponibilizados na RTIC.

Do ponto de vista do reclamante, bem como do operador, destaca-se a possibilidade de aceder à RTIC para efeitos de consulta do estado em que se encontra cada reclamação em que estejam envolvidos.

Já a **Portaria n.º 866/2009, de 13 de Agosto**¹⁸, emitida ao abrigo do Decreto-Lei n.º 118/2009, de 19 de Maio, determina que a DGC disponibilize em ambiente electrónico a RTIC, assegurando às entidades reguladoras e de controlo de mercado sectorialmente competentes uma plataforma para a gestão das reclamações. A referida Portaria desenvolve um regime que possibilita a operacionalização da RTIC.

• **Alterações ao regime jurídico dos planos de poupança-reforma, planos de poupança-educação e planos de poupança reforma-habitação (Decreto-Lei n.º 125/2009, de 22 de Maio)**

O **Decreto-Lei n.º 125/2009, de 22 de Maio**, alterou o Decreto-Lei n.º 158/2002, de 2 de Julho, com vista à respectiva actualização e no sentido de:

- Uniformizar as designações das comissões cobradas, estabelecendo-se que apenas podem assumir as designações de comissão de subscrição, comissão de depósito, comissão de gestão, comissão de transferência e comissão de reembolso;
- Isentar do pagamento de comissões as transferências, internas ou externas, dos planos de poupança que não dêem garantias de rendibilidade, limitando-se a um máximo de 0,5% a comissão de transferência aplicável aos produtos com garantia de capital ou rendibilidade;

¹⁵ Disponível em <http://www.isp.pt/winlib/cgi/winlibprx.exe?lang=&cap=9&thes1=49%2C14920&opb1=or&col1=cl15&thes2=49%2C14921&opb2=or&col2=cl15&pesq=4&ckbo=false&guid=%7B0B5C1D5E%2DD36%2D4A84%2D8B3D%2D2F4D5B35F9B4%7D&doc=17876>.

¹⁶ Revista na sequência da aprovação da Circular n.º 4/2010, de 4 de Março.

¹⁷ Alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 371/2007, de 6 de Novembro.

¹⁸ Publicada no Diário da República n.º 156, 1.ª série, de 13.08.2009.

- Estabelecer a obrigação do envio anual, aos subscritores, pelas entidades gestoras, de um documento contendo informação relativa ao valor das comissões cobradas e ao rendimento obtido pelo participante no ano anterior; e
- Determinar que, na divulgação e publicidade a rendibilidades históricas, estas devam ser apresentadas com prévia dedução das comissões que as podem influenciar.

Na sequência, a **Norma Regulamentar n.º 11/2009-R, de 30 de Julho**¹⁹, que altera as Normas Regulamentares n.ºs 5/2003-R e 15/2008-R, respectivamente, de 12 de Fevereiro e 4 de Dezembro, procedeu aos ajustamentos necessários ao regime dos fundos de poupança constituídos sob a forma de fundos de pensões ou sob a forma de fundo autónomo de uma modalidade de seguro do ramo Vida, decorrentes da entrada em vigor do *supra* mencionado diploma legal.

• **Seguros de capitalização e operações de capitalização: condições de pagamento do valor de resgate e do valor do reembolso no vencimento do contrato (Circular n.º 10/2009, de 20 de Agosto)**

A **Circular n.º 10/2009, divulgada a 20 de Agosto**²⁰, tem em vista difundir um conjunto de recomendações em matéria de pagamento do valor de resgate e do valor de reembolso no vencimento do contrato, no que respeita aos seguros de capitalização e das operações de capitalização.

Mediante a aprovação da Circular em questão, pretende-se que as empresas de seguros adotem procedimentos convergentes no sentido de disponibilizar os montantes contratualmente devidos a tomadores de seguros, subscritores ou beneficiários, com a eficiência e a celeridade desejáveis.

Deste modo, é estabelecido um conjunto de documentos exigíveis para efeitos de pagamento dos valores de resgate e de reembolso, sendo igualmente recomendados os prazos de pagamento a considerar.

Cabe igualmente salientar que os documentos exigidos e os prazos estabelecidos devem, em qualquer caso, ser adequados à liquidez, natureza e complexidade do produto, bem como aos factos que determinam o pagamento, podendo, em situações devidamente justificadas, ser exigidos documentos adicionais ou estabelecidos prazos mais longos, tendo em conta o princípio da proporcionalidade.

Finalmente, prevê-se que as empresas de seguros procedam à divulgação, nos respectivos sítios da Internet, das condições de pagamento do valor de resgate e do valor de reembolso, designadamente, as diligências e documentos exigíveis e os prazos estabelecidos para o efeito.

• **Medidas de protecção do consumidor na celebração e vigência de contratos de seguro de vida associados ao crédito à habitação (Decreto-Lei n.º 222/2009, de 11 de Setembro)**

Na senda de outras iniciativas legislativas, promovidas com vista ao incremento da protecção dos mutuários do crédito à habitação²¹, foi publicado o Decreto-Lei n.º 222/2009, de 11 de Setembro, que estabelece um conjunto de regras sobre a eficácia e a validade do contrato de seguro de vida e, bem assim, deveres de informação específicos que recaem sobre as instituições de crédito, acrescendo a outros deveres de informação vigentes, consagrados noutras fontes legislativas e regulamentares.

¹⁹ Publicada no Diário da República n.º 157, 2.ª série, Parte E, de 14.08.2009.

²⁰ Disponível em <http://www.isp.pt/winlib/cgi/winlibprx.exe?lang=&cap=9&thes1=49%2C14920&opb1=or&col1=cl15&thes2=49%2C14921&opb2=or&col2=cl15&pesq=4&ckbo=false&guid=%7B0B5C1D5E%2DDD36%2D4A84%2D883D%2D2F4D5B35F9B4%7D&doc=18419>.

²¹ Entre as quais, haverá que distinguir o Decreto-Lei n.º 171/2008, de 26 de Agosto, que incide sobre a renegociação e a mobilidade do crédito.

É também de enfatizar que algumas das preocupações do regime legal instituído se revelam alinhadas com a regulamentação seguradora recente, nomeadamente a Norma Regulamentar n.º 6/2008-R, de 24 de Abril²².

• **Critérios e valores orientadores para efeitos de apresentação de proposta razoável para indemnização do dano corporal aos lesados por acidente automóvel**

Neste âmbito, a **Portaria n.º 679/2009, de 25 de Junho**²³, introduziu alterações à Portaria n.º 377/2008, de 26 de Maio, através da qual haviam sido fixados, nos termos do n.º 5 do artigo 39.º do Decreto-Lei n.º 291/2007, de 21 de Agosto – que aprova o regime do sistema do seguro obrigatório de responsabilidade civil automóvel e transpõe parcialmente para a ordem jurídica interna a 5.ª Directiva relativa ao seguro de responsabilidade civil resultante da circulação de veículos automóveis –, os critérios e valores orientadores, para efeitos de apresentação aos lesados por sinistro automóvel, de proposta razoável para indemnização do dano corporal.

Na base desta Portaria encontra-se a necessidade de proceder à actualização daqueles critérios e valores, de acordo com o índice de preços no consumidor (total nacional, excepto habitação), bem como à revisão de alguns dos critérios adoptados e ajustamentos pontuais. Em especial, é alargado o direito indemnizatório por esforços acrescidos a lesados ainda sem actividade profissional habitual e revisto extraordinariamente o montante da indemnização por incapacidade permanente absoluta para o jovem que não iniciou vida laboral, com vista ao alinhamento com os valores praticados por acordo no mercado segurador.

• **Regulamentação do regime de reparação dos acidentes de trabalho e de doenças profissionais nos termos do artigo 284.º do Código do Trabalho (Lei n.º 98/2009, de 4 de Setembro)**

A **Lei n.º 98/2009, de 4 de Setembro**, regulamenta, genericamente, o regime de reparação de acidentes de trabalho e de doenças profissionais, incluindo a reabilitação e reintegração profissionais, nos termos do artigo 284.º do Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de Fevereiro.

Neste contexto, destacam-se, enquanto alterações mais relevantes na perspectiva da actividade seguradora, as seguintes:

- Extensão do conceito de acidente de trabalho, em especial, no que concerne a matéria do pluriemprego;
- Extensão do âmbito de cobertura específica do seguro obrigatório, em particular, no que se refere à reabilitação profissional e à adaptação do posto de trabalho do sinistrado, tal como ao apoio psicoterapêutico da sua família, que passaram a ficar a cargo da empresa de seguros;
- Introdução da garantia de que a retribuição declarada pelo empregador-tomador do seguro à empresa de seguros não é inferior aos mínimos legais; e
- Obrigação de entrega ao sinistrado de cópia de todos os documentos respeitantes ao seu processo clínico.

22 Publicada no Diário da República n.º 89, 2.ª série, Parte E, de 08.05.2008.

23 Publicada no Diário da República n.º 121, 1.ª série, de 25.06.2008.

Por último, é de frisar a previsão expressa da não oponibilidade, pela empresa de seguros ao sinistrado, dos comportamentos culposos do empregador-tomador do seguro na matéria da provocação do acidente de trabalho pelo empregador ou da falta de observância das regras de segurança e saúde no trabalho, e sem prejuízo do direito de regresso contra o tomador do seguro.

• Seguros obrigatórios

No período em apreço, sobressaem 25 iniciativas legislativas respeitantes a seguros obrigatórios, *i.e.*, os instituídos por fonte legal ou regulamentar (por exemplo, como condição de acesso ou exercício exigida para uma determinada profissão ou actividade).

Note-se que, quanto a alguns seguros obrigatórios, onde tal se justifica, atendendo, nomeadamente, à importância social do seguro, o ISP procede à aprovação de condições mínimas ou de apólices uniformes, o que contribui para o reforço da protecção dos tomadores de seguros e para o acréscimo da segurabilidade dos riscos em causa.

O enquadramento jurídico dos seguros obrigatórios em vigor, compreendendo eventuais condições mínimas ou apólices uniformes que tenham sido emitidas, encontra-se disponível no sítio da Internet do ISP, sendo também objecto de divulgação na respectiva Newsletter sobre Actividade Regulatória.

1.3 Enquadramento internacional

1.3.1 Iniciativas legislativas comunitárias

Efectuando um balanço das Directivas publicadas em Jornal Oficial da União Europeia, que revelam interesse na perspectiva do sector segurador e fundos de pensões, distinguem-se as seguintes:

• Solvência II

A Directiva n.º 2009/138/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de Novembro, relativa ao acesso à actividade de seguros e resseguros e ao seu exercício²⁴ – também designada por “Solvência II” –, veio introduzir um novo regime de solvência e consolidar as normas que regem o acesso às actividades de seguro directo e resseguro e o seu exercício na Comunidade Europeia, a supervisão dos grupos de seguros e o saneamento e, bem assim, a liquidação das empresas de seguro directo.

O regime de solvência introduzido por esta Directiva pretende garantir que as empresas de seguros e de resseguros detenham fundos próprios suficientes para enfrentar situações adversas, introduzindo princípios económicos de avaliação de activos e passivos e um requisito de capital de solvência baseado no risco. Este instrumento jurídico permite ainda a utilização de modelos internos desenvolvidos pelas empresas de seguros e resseguros, aprovados pela autoridade de supervisão, para o cálculo dos requisitos de capital.

Por outro lado, a introdução de um requisito de auto-avaliação do risco e solvência por parte das empresas de seguros e resseguros a par de um processo de supervisão igualmente baseado no risco, acompanhados por requisitos exigentes de reporte prudencial e de divulgação de informação ao mercado, complementam os requisitos financeiros exigidos.

²⁴ JO L 335, de 17.12.2009, pág. 1 e ss.

Finalmente, esta Directiva pretende ainda reforçar o regime de solvência e supervisão de grupos de seguros e resseguros, introduzindo de forma explícita o conceito dos colégios de supervisores.

Note-se que a Directiva em apreço, que compreende o regime basilar neste domínio, e que será complementada com medidas de execução, é aplicável a partir de 1 de Novembro de 2012.

• Seguro de responsabilidade civil automóvel

Neste campo, a Directiva n.º 2009/103/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Setembro, relativa ao seguro de responsabilidade civil que resulta da circulação de veículos automóveis e à fiscalização do cumprimento da obrigação de segurar esta responsabilidade²⁵, publicada no período em exame, consolida as Directivas anteriormente aprovadas quanto a esta matéria.

É de ressaltar que a iniciativa é justificada pelo facto de o seguro automóvel assumir especial importância para os cidadãos europeus na qualidade de tomadores de seguros ou vítimas de um acidente.

• Acções inibitórias

Já a Directiva n.º 2009/22/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Abril, relativa às acções inibitórias em matéria de protecção dos interesses dos consumidores²⁶, pretende aproximar as disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados membros no que concerne às acções inibitórias, no âmbito da protecção dos interesses colectivos dos consumidores e com vista a garantir o bom funcionamento do mercado interno.

1.3.2 Outras iniciativas

No concernente à legislação em preparação, afiguram-se de realçar:

• Proposta de Directiva sobre os direitos dos consumidores

Esta proposta²⁷, apresentada em 2008 pela Comissão Europeia, continuou a ser apreciada no período em análise no seio dos diferentes grupos de trabalho especificamente constituídos para o efeito. A proposta de Directiva relativa aos direitos dos consumidores pretende regular áreas comuns a todos os contratos celebrados com os consumidores (*e.g.*, informação pré-contratual, reembolsos, reparações, garantias ou cláusulas contratuais abusivas).

O projecto concentra, num único texto, a revisão de quatro directivas vigentes, respeitantes aos contratos negociados fora dos estabelecimentos comerciais, às cláusulas abusivas nos contratos celebrados com os consumidores, aos contratos comercializados à distância e a certos aspectos da venda de bens de consumo e das garantias.

• Questionário sobre o uso da idade, deficiência, sexo, religião ou crença, raça ou origem étnica e orientação sexual no âmbito da prestação de serviços financeiros

Particularmente destinado às autoridades nacionais e aos organismos de tutela da igualdade, este projecto relaciona-se com uma proposta de Directiva para a implementação do princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, independentemente da religião ou crença, deficiência, idade e orientação sexual, e que abrange especificamente a prestação de serviços financeiros.

²⁵ JO L 263, de 07.10.2009, pág. 11 e ss.

²⁶ JO L 110, de 01.05.2009, pág. 30 e ss.

²⁷ Com a referência COM(2008) 614 final (8.10.2008).

No quadro das consultas públicas lançadas pelos serviços da Comissão Europeia, referentes a matérias de conduta de mercado ou assuntos conexos (e no âmbito das quais foram elaborados contributos por parte do ISP), importa salientar as que incidiram sobre os seguintes temas:

- Mecanismos alternativos de resolução de litígios no domínio dos serviços financeiros²⁸;
- Metodologia de classificação e reporte de reclamações e pedidos de informação²⁹;
- Acidentes de viação transfronteiriços³⁰; e
- Regulamento de Isenção por Categoria aplicável ao sector segurador^{31/32}.

Neste contexto, convirá igualmente sublinhar os estudos e questionários encomendados pela Comissão Europeia e que se enquadram na fase preparatória de eventuais iniciativas a concretizar. Assim, elencam-se os seguintes:

- Implementação da Directiva das práticas comerciais desleais

Este questionário, que versava sobre a implementação da Directiva n.º 2005/29/CE, relativa às práticas comerciais desleais³³, destinava-se às autoridades nacionais encarregues da aplicação e monitorização dos regimes nacionais que transpõem a Directiva em apreço.

- *Tying e bundling*

Um dos estudos, intitulado "*Study on tying and other potentially unfair practices in the retail financial services*", teve por objectivo proceder ao levantamento destas práticas nos sectores da banca, seguros e instrumentos financeiros, nos 27 Estados membros e no que respeita a categorias de produtos abrangidos, frequência das práticas em análise e motivos que subjazem à respectiva existência. As questões colocadas no questionário em apreço recaíram também sobre práticas comerciais que podem verificar-se simultaneamente em mais do que um dos sectores financeiros assinalados e envolver mais do que um sector (por exemplo, no domínio da comercialização de seguros associados ao crédito).

Outro projecto desenvolvido neste campo em 2009, denominado "*Tying and bundling and other potentially unfair commercial practices in the financial sector*", visou avaliar, no contexto da temática das práticas comerciais desleais, a dimensão da utilização destas práticas e, bem assim, o seu verdadeiro impacto no sector financeiro.

Nesta área, refira-se que os trabalhos *supra* identificados deram origem à consulta pública da Comissão Europeia "*Consultation on the Study on tying and other potentially unfair commercial practices in the retail financial service sector*"^{34/35}, iniciada já em 2010.

28 Disponível em http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/adr/adr_consultation_en.pdf.

29 Disponível em http://ec.europa.eu/consumers/strategy/complaints_en.htm.

30 Disponível em http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2009/cross-border-accidents_en.htm.

31 Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0138:FIN:PT:PDF>.

32 Disponível em http://ec.europa.eu/competition/consultations/2009_insurance/index.html

33 Transposta para a ordem jurídica interna pelo Decreto-Lei n.º 57/2008, de 26 de Março.

34 Disponível em http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2010/tying_en.htm.

35 Cfr. informação associada em http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/mobility/tying_en.htm.

São igualmente de enfatizar:

- Os trabalhos desenvolvidos ao nível do grupo de trabalho constituído para efeitos de aplicação do artigo 5.º da Directiva n.º 2004/113/CE, do Conselho, de 13 de Dezembro, que aplica o princípio de igualdade de tratamento entre homens e mulheres no acesso a bens e serviços e seu fornecimento (*Forum on the implementation of Article 5 of Directive 2004/113/EC*);
- A publicação da Decisão da Comissão (2009/705/CE), de 14 de Setembro, referente à criação de um Grupo Consultativo Europeu dos Consumidores³⁶; e
- O lançamento da Base de Dados da Comissão Europeia sobre Educação Financeira (designada EDFE)³⁷.

Com efeito, a justificação para esta iniciativa da Comissão Europeia assenta na circunstância de a literacia financeira dos consumidores representar um elemento crucial na construção do mercado interno de serviços financeiros. Nesta base de dados, é possível pesquisar, de acordo com determinados critérios, esquemas de educação financeira, permitindo-se igualmente que as entidades que gerem esquemas desta natureza possam registar-se com vista à inclusão daqueles na base de dados.

Por outro lado, haverá que assinalar dois importantes textos da Comissão Europeia:

- Em matéria da comercialização de serviços financeiros à distância, a Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu, sobre a revisão da Directiva n.º 2002/65/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Setembro de 2002, relativa à comercialização à distância de serviços financeiros prestados a consumidores³⁸;
- No que concerne ao tema das práticas comerciais desleais, o Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão Europeia contendo Orientações sobre a implementação/aplicação da Directiva n.º 2005/29/CE, relativa às práticas comerciais desleais^{39/40}.

A título complementar, convirá lembrar que a Comissão Europeia mantém actualmente em curso outros projectos no âmbito dos serviços financeiros, embora respeitantes a sectores que não o do sector segurador e fundos de pensões, bastante significativos no campo da conduta de mercado. Como exemplos, podem citar-se, na área bancária, os temas da mobilidade ou da inclusão financeira (i.e., acesso a serviços básicos bancários).

1.3.3 *European Insurance and Occupational Pensions Committee (EIOPC)*

O *European Insurance and Occupational Pensions Committee* (EIOPC) corresponde ao Comité de nível 2, composto pelos representantes dos ministros das finanças dos Estados membros e que assume as funções de órgão consultivo da Comissão.

Nesta sede, destaca-se a continuação do processo de verificação da transposição ("*implementation check*") da Directiva n.º 2002/92/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa à mediação de seguros, nos diversos Estados membros, que teve início em Agosto de 2008 e que continuou durante o período em apreço.

³⁶ JO L 244, de 16.09.2009, pág. 21 e ss.

³⁷ Disponível em http://ec.europa.eu/internal_market/fesis/index.cfm.

³⁸ Com a referência COM (2009) 626 final (20.11.2009).

³⁹ Com a referência SEC (2009) 1666 (3.12.2009).

⁴⁰ Este documento pode ser encontrado, bem como outras informações adicionais em sede do regime comunitário das práticas comerciais desleais, em http://ec.europa.eu/consumers/rights/index_en.htm.

Este exercício compreendeu um conjunto de questionários sobre vários aspectos centrais do referido texto comunitário, tais como:

- O âmbito e as isenções da Directiva em análise [com enfoque, por exemplo, na situação particular das empresas de aluguer de automóveis (*rent-a-car*)];
- Os mediadores de seguros ligados;
- A definição de Estado membro de acolhimento, quando o mediador de seguros corresponde a uma pessoa colectiva;
- O registo de pessoas singulares que trabalham para/exercem actividade em nome do mediador de seguros;
- Os requisitos profissionais aplicáveis aos mediadores de seguros;
- As condições de interesse geral; e
- Os requisitos de informação referentes ao sector da mediação de seguros.

1.3.4 *Committee of European Insurance and Occupational Pensions Supervisors (CEIOPS)*

O *Committee of European Insurance and Occupational Pensions Supervisors* (CEIOPS), que representa o comité de nível 3 para o sector segurador e fundos de pensões, foi criado pela Decisão 2004/06/CE da Comissão, de 5 de Novembro, entretanto revogada e substituída pela Decisão 2009/79/CE, da Comissão, de 23 de Janeiro.

Com efeito, a actividade do CEIOPS contribui para assegurar a cooperação entre as autoridades de supervisão da União Europeia nos mercados em questão. Adicionalmente, visa garantir a transposição consistente das Directivas e demais textos comunitários e a aplicação harmonizada dos mesmos.

Face à crescente importância da temática da tutela dos consumidores de seguros e pensões, foi criado, no seio do CEIOPS, um grupo de trabalho designado *Committee on Consumer Protection* (CCP)⁴¹, que procura acompanhar estas matérias.

Entre os diversos projectos conduzidos no âmbito do CCP em 2009, importa elencar:

- A publicação do documento intitulado *"The IMD and other intermediaries' related issues – practical solutions and examples"*⁴² no sítio da Internet do CEIOPS. Este texto pretende incentivar o fomento da cooperação entre autoridades de supervisão e a convergência das respectivas práticas de supervisão, bem como contribuir para a promoção da adopção de abordagens comuns no que diz respeito à supervisão do sector da mediação de seguros. Importa igualmente sublinhar o facto de serem registados, no texto em apreço, problemas concretos em relação à aplicação da Directiva relativa à mediação de seguros, identificados pelos membros do CEIOPS no exercício das suas competências de supervisão e, sobretudo, as soluções alcançadas para os mesmos.

⁴¹ Criado a 27 de Março de 2008, por decisão da Members Meeting do CEIOPS.

⁴² Disponível em <http://www.ceiops.eu/media/files/publications/reports/CEIOPS-IMD-Practical-solutions-and-examples.pdf>.

- O relatório *"Report on National Measures regarding Disclosure Requirements and Professional Requirements for Unit-Linked Life Insurance Products, which are additional to the Minimum Requirements of the CLD and IMD"*⁴³, elaborado na sequência do levantamento das experiências nacionais no plano dos deveres de informação e requisitos profissionais estabelecidos a nível nacional – revelando maior exigência em relação aos requisitos que decorrem da aplicação da Directiva Vida e da Directiva relativa à mediação de seguros – no que concerne aos contratos de seguro ligados a fundos de investimento (*unit-linked*).

É, finalmente, de ressaltar a importância do primeiro dos mencionados documentos no contexto do processo de revisão da Directiva relativa à Mediação de Seguros, em curso em 2010.

Por seu turno, importa igualmente destacar a relação entre o segundo dos referidos projectos do CCP e o dossiê da Comissão Europeia intitulado "pacotes de produtos financeiros de retalho"⁴⁴, relativamente ao qual se aguardam as propostas legislativas comunitárias que deverão ser conhecidas no decurso de 2010 e que versará, entre outros aspectos, sobre práticas de comercialização e transparência.

Sobre esta temática⁴⁵, transversal a todos os sectores financeiros, registre-se que, em 2009, a Comissão Europeia:

- Emitiu uma Comunicação ao Parlamento Europeu e ao Conselho neste domínio⁴⁶;
- Organizou um workshop, com vista ao debate de um issues paper produzido para o efeito, destinado à recolha de contributos técnicos a ponderar no âmbito do presente dossiê;
- Publicou uma actualização dos trabalhos em curso neste âmbito.

43 Disponível em <http://www.ceiops.eu/media/files/publications/reports/CEIOPS-Report-National-Measures-Unit-Linked-Life-insurance-products.pdf>.

44 Informação sobre este dossiê disponível em http://ec.europa.eu/internal_market/finances-retail/investment_products_en.htm.

45 Mais informação em http://ec.europa.eu/internal_market/finances-retail/investment_products_en.htm.

46 Com a referência COM (2009) 204 final (30.04.2009).

