

Regime Jurídico do Acesso e Exercício da Atividade Seguradora e Resseguradora

Encontrando-se esta Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública a apreciar, na especialidade, a **Proposta de Lei n.º 326/XII/4.ª (GOV) – Aprova o novo Regime Jurídico do Acesso e Exercício da Atividade Seguradora e Resseguradora, bem como os regimes processuais aplicáveis aos crimes especiais do sector segurador e dos fundos de pensões e às contraordenações cujo processamento compete à Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões, transpondo a Diretiva n.º 2009/138/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2009**, a APS foi convidada a participar numa audição a realizar na Assembleia da República no próximo dia 24 de junho de 2015, pelas 09h00.

A APS, em tempo oportuno pronunciou-se sobre esta proposta de lei, identificando um vasto conjunto de disposições que mereciam ser revistas e reponderadas. A generalidade das sugestões da APS não tiveram acolhimento na proposta final.

Atenta a natureza destas audições, importa identificar os pontos mais relevantes para a atividade das seguradoras.

Com efeito, um conjunto alargado de observações efetuadas pela APS prende-se com uma diferente perspetiva do que deve ser a supervisão de seguros. Ora, quanto a esses pontos, e não obstante não terem respaldo nas diretivas comunitárias nem paralelo noutros países da União Europeia, haverá que respeitar as opções legislativas efetuadas e não valerá pena insistir. Estão neste caso os poderes do supervisor em matéria de interferência na autonomia privada das partes, na aprovação do texto dos contratos que as empresas de seguros comercializam, nos poderes conferidos em matéria de seguros obrigatórios e nos poderes em matéria de condicionamento da atividade das empresas de seguros.

No que respeita ao regime contraordenacional também se nos afigura existirem disposições de duvidosa constitucionalidade, mas que os deputados estarão em condições de avaliar e apreciar.

Há, todavia, três aspetos específicos do setor que têm reflexo relevante na produtividade, eficácia e desempenho das empresas de seguro que merecem ser realçados:

1 – Necessidade de introdução de disposição habilitante para que as empresas de seguros possam, por um lado, tratar dados pessoais, estabelecer bases de dados comuns para efeitos de regularização de sinistros, para produção estatística e tarifação dos riscos, instrumentos indispensáveis ao exercício da sua atividades e, por outro, implementar mecanismos eficazes de prevenção, deteção e repressão da fraude aos seguros.

Sobre o tratamento de dados pessoais a proposta de lei portuguesa é omissa. Sobre a luta contra a fraude, o artigo 72º, nº3, limita-se a prever o seguinte: *“Enquanto componente do sistema de gestão de riscos as empresas de seguros e de resseguros devem definir uma política de prevenção, deteção e reporte de situações de fraude nos seguros, estabelecendo a ASF, por norma regulamentar, os princípios gerais a respeitar no cumprimento deste dever.”*

Em contrapartida, e a título de exemplo, é de referir que o legislador espanhol introduziu na sua proposta de lei de transposição da mesma diretiva, os artigos 99º (e neste destaca-se o nº 7) e 100º que se juntam em anexo.

A generalidade dos países da União Europeia autorizou as empresas de seguros a criar ficheiros comuns para efeitos de controlo da fraude e fazem-no em estreita colaboração com as autoridades policiais e de investigação criminal. O exemplo de Espanha, que citámos, é só o

último bom exemplo. Em França, as empresas de seguros criaram em 1989 a “Agence pour la lutte contre la fraude à l’assurance, ALFA. Na Suécia as seguradoras criaram “special investigation units” que investigam e participam a fraude em seguros às autoridades policiais. No Reino Unido, os operadores criaram em 2006 o Insurance Fraud Bureau (IFB) e em 2012 criaram o Insurance Fraud Enforcement Department (IFED) o qual faz parte da City of London Police. Na Croácia e na Dinamarca foram igualmente criados sistemas de cooperação entre seguradores e entre seguradores e as forças policiais para deteção da fraude. Todos estes sistemas funcionam na base da troca de informações entre as empresas de seguros.

A extensão da fraude aos seguros varia entre os países, mas estima-se que a fraude detetada e não detetada represente cerca de 10% dos montantes pagos em sinistros.

De acordo com os últimos dados recolhidos em Portugal (2012), 8% dos sinistros do ramo automóvel apresentavam indícios de fraude. E a fraude tem vindo a crescer em Portugal e está a atingir dimensões preocupantes, pelo que está em curso novo estudo e inquérito estatístico sobre a fraude em Portugal.

A própria Procuradora Geral da República, a quem a APS se dirigiu sobre este tema, manifestou o seu apoio à consagração legal das bases de dados do setor segurador para fins de prevenção e investigação criminal, conforme carta que se anexa.

É, por isso, vital criar o enquadramento legislativo necessário para que um sistema de prevenção, deteção e participação da fraude às autoridade policiais possa vir a ser implementado em Portugal, o que implica autorizar a criação de ficheiros comuns e a partilha de informações, bem como disciplinar a proteção dos dados pessoais nessas situações.

2 – Criação da figura do atuário responsável

O artigo 77º vem criar a figura do atuário responsável.

Esta figura não tem enquadramento na Diretiva.

Nenhum outro país da União Europeia introduziu a criação de uma tal figura.

Este atuário responsável assumirá, no essencial, funções de certificação de determinados elementos produzidos pela função atuarial (prevista no artigo 76º). Na prática terá, na área atuarial, competências equivalentes aos atuais auditores externos. Esta estrutura funcional desfasada da prevista na Diretiva e duplicando funções de outros intervenientes vem impor um regime diferenciado do dos restantes mercados europeus e trazer custos acrescidos às empresas com supervisão prudencial em Portugal.

Será especialmente oneroso e relevante ponderar o seu impacto sobre as seguradoras de menor dimensão, prevendo como se aplicarão, na matéria, os princípios de proporcionalidade que a diretiva comunitária impõe.

3 – Criação dos provedores individuais

O artigo 158º vem impor a criação de provedores de cliente individuais. Hoje em dia, a lei já obriga à existência de provedor, mas permite que este tenha a natureza de pessoa coletiva. Um conjunto alargado de empresas de seguro optou por essa solução. No final de 2014 eram 55 as empresas de seguros aderiram ao Provedor “coletivo”, o qual funciona no Centro de Informação, Mediação, Provedoria e Arbitragem de Seguros (CIMPAS). Em 2014 deram entrada no serviço de Provedoria do CIMPAS 734 reclamações Este Centro está autorizado pelo

Ministério da Justiça, que o financia em parte, e tem como Associados a APS, a DECO e o ACP, sendo atualmente presidido pelo Sr. Dr. António Bagão Félix.

Na última reunião do Conselho Consultivo da ASF (ex-ISP), a Senhora Diretora Geral do Consumidor que aí tem assento referiu o seguinte “dos setores sujeitos a regulação económica e setorial, o setor segurador será o que possui o sistema mais bem organizado, pelo facto de existir o Centro de Informação, Mediação, Provedoria e Arbitragem de Seguros. A Direção Geral do Consumidor faz uma avaliação extremamente positiva do trabalho deste centro, o qual, através do serviço de provedoria do cliente, assume também um papel relevante na informação dos consumidores”, conforme se pode ler na ata da respetiva reunião.

É de todo incompreensível – porque nenhuma explicação é apresentada - acabar com um sistema que todos reconhecem que funciona bem, com baixos custos, e com maior harmonização nos critérios de análise das reclamações. A proposta de lei obriga a substituir este sistema por um sistema assente numa multiplicidade de provedores, tantos quanto as empresas de seguros que operam em Portugal, cada um com a sua perspetiva de análise das reclamações, e com custos acrescidos significativos.

A nível europeu não se conhece obrigação semelhante e nos países em que existem provedores de seguros eles têm natureza coletiva. Veja-se como exemplo o caso da Bélgica.