GABINETE DA MINISTRA
DE ESTADO E DAS FINANÇAS
Entrada nº 1929 de 1/4/15
Proc.º ___/___ Dip. 133/15

Banco de Portugal
EUROSISTEMA

GABINETE DO GOVERNADOR
Nº GOV/2015/0148

Lisboa, 31 de março de 2015

Exma. Senhora
Dra. Cristina Sofia Dias
Chefe do Gabinete de S. Exa. a
Ministra de Estado e das Finanças

Cara Cristina,

Em resposta ao ofício nº 00345 de 13 de março desse Gabinete, com a referência DIP.133/2015, junto o Parecer do Banco de Portugal sobre a transposição da Diretiva nº 2009/138/CE, relativa ao Acesso à Atividade de Seguros e Resseguros e ao seu Exercício (Diretiva Solvência)

Com os melhores cumprimentos, Pessoais

A Chefe do Gabinete

MDAbr

Marta Abreu

Anexo: Parecer

ANEXO

PARECER DO BANCO DE PORTUGAL SOBRE A TRANSPOSIÇÃO DA DIRETIVA N.º 2009/138/CE

RELATIVA AO ACESSO À ATIVIDADE DE SEGUROS E RESSEGUROS E AO SEU EXERCÍCIO ("DIRETIVA SOLVÊNCIA II")

I. ENQUADRAMENTO

Por ofício do Gabinete da Ministra de Estado e das Finanças, de 13 de março de 2015, foi solicitado ao Banco de Portugal que se pronunciasse sobre o Projeto de proposta de lei que aprova o novo Regime Jurídico do Acesso e Exercício da Atividade Seguradora e Resseguradora ("RJASR"), bem como os regimes processuais aplicáveis aos crimes especiais do setor segurador e dos fundos de pensões e às contraordenações cujo processamento compete à Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões ("ASF"), transpondo para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2009/138/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2009, relativa ao acesso à atividade de seguros e resseguros e ao seu exercício ("Diretiva Solvência II"), tal como alterada ("**Projeto**").

O Projeto procede igualmente à revisão do regime jurídico da constituição e funcionamento dos fundos de pensões e respetivas entidades gestoras, previsto no Decreto-Lei n.º 12/2006, de 20 de janeiro, designadamente em resultado da transposição da Diretiva Solvência II, bem como, parcialmente, das Diretivas n.ºs 2011/61/UE e 2013/14/UE, ambas do Parlamento Europeu e do Conselho, que alteram a Diretiva n.º 2003/41/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 3 de junho de 2003, relativa às atividades e à supervisão das instituições de realização de planos de pensões profissionais.

O Projeto introduz ainda alterações no regime jurídico do contrato de seguro, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 72/2008, de 16 de abril, decorrentes, nomeadamente, da transposição da Diretiva Solvência II.

Por último, o Projeto procede a um ajustamento do regime previsto no Decreto-Lei n.º 40/2014, de 18 de março, que aprova as medidas necessárias à aplicação do Regulamento (UE) n.º 648/2012, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de julho de 2012, relativo aos derivados do mercado de balcão, às contrapartes centrais e aos repositórios de transações.

A análise efetuada pelo Banco de Portugal circunscreveu-se naturalmente às matérias relacionadas com as respetivas atribuições, não se alargando a outros aspetos, de substância ou de forma.

Rua do Comércio 148 | 1100-150 Lisboa | PORTUGAL

II. APRECIAÇÃO DO BANCO DE PORTUGAL E SUGESTÕES DE ALTERAÇÃO

Analisado o Projeto nos termos acima referidos, e sem prejuízo da concordância genérica com o respetivo teor, o Banco de Portugal considera ser de apresentar algumas sugestões de aperfeiçoamento.

Em primeiro lugar, no que respeita à definição de "instituição financeira" constante da alínea s) do artigo 2.º do novo RJASR, o Banco de Portugal entende que seria preferível utilizar uma expressão que não coincidisse com a de "instituição financeira" prevista na alínea s) do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras ("RGICSF") e na alínea 26) do artigo 4.º do Regulamento (UE) n.º 575/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, encontrando-se esta, aliás, englobada naquela primeira definição. Muito embora o Banco de Portugal esteja ciente de que esta opção corresponde à que foi seguida na versão portuguesa da Diretiva Solvência II, salienta-se, a título de exemplo, que noutras versões foram utilizadas expressões diferentes. Veja-se, a título de exemplo, as versões em línguas inglesa, francesa e espanhola que se referem, respetivamente, a *"financial undertaking"* e *"financial institution"*, a *"entreprise financière"* e *"établissement financier"* e a *"empresa financiera"* e *"entidad financiera"*. Poderia assim ponderar-se a substituição de "instituição financeira" por "empresa financeira", expressão que é também utilizada na alínea 111) do artigo 4.º do Regulamento (UE) n.º 575/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013.

No que toca ao capítulo I do título VI do novo RJASR, relativo à supervisão das empresas de seguros e de resseguros que fazem parte de um grupo, e em particular à definição de companhia financeira mista constante da alínea h) do artigo 252.º, afigura-se mais adequado remeter somente para a alínea l) do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 145/2006, de 31 de julho, o que permitiria, além do mais, suprimir as duas definições seguintes, i.e., entidade regulamentada e conglomerado financeiro. Note-se que idêntica abordagem foi seguida na alínea f) do artigo 2.º-A do RGICSF.

Para efeitos de clarificação, e seguindo de perto a redação do artigo 213.º da Diretiva Solvência II, o Banco de Portugal julga que seria vantajoso aditar à redação dos n.ºs 3 e 4 do artigo 253.º a palavra "apenas", conforme se segue:

"Artigo 253.º
(Âmbito subjetivo da supervisão ao nível do grupo)

1 – (...)
2 – (...)
3 – Caso uma companhia financeira mista esteja sujeita a disposições equivalentes às da Diretiva n.º 2009/138/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2009 e

Rua do Comércio 148 | 1100-150 Lisboa | PORTUGAL

*da Diretiva n.º 2002/87/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2002, nomeadamente em termos de supervisão baseada no risco, o supervisor do grupo pode, após consulta às demais autoridades de supervisão interessadas, aplicar **apenas** as disposições relevantes da Diretiva n.º 2002/87/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2002, à companhia financeira mista em causa.*

*4 – Caso uma companhia financeira mista esteja sujeita a disposições equivalentes às da Diretiva n.º 2009/138/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2009 e da Diretiva n.º 2006/48/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de junho de 2006, nomeadamente em termos de supervisão baseada no risco, o supervisor do grupo pode, de comum acordo com a autoridade responsável pela supervisão numa base consolidada no setor bancário e dos serviços de investimento, aplicar **apenas** o regime jurídico relativo ao setor mais significativo, a determinar nos termos do n.º 2 do artigo 3.º da Diretiva n.º 2002/87/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2002.*

5 – (...)."

Ainda em relação a estas disposições e também ao n.º 2 do mesmo artigo, entende-se que, em vez de se fazer referência às Diretivas comunitárias, seria mais adequado remeter para os instrumentos legais que procedem à transposição das mesmas para a ordem jurídica interna. A este propósito, cumpre realçar que a Diretiva n.º 2006/48/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de junho de 2006, para a qual se remete no n.º 4, foi entretanto revogada pela Diretiva n.º 2013/36/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013.

O regime de saneamento e liquidação previsto no novo RJASR, tal como expressamente mencionado na Exposição de Motivos da Proposta de Lei, apresenta manifestas semelhanças com algumas das normas introduzidas no RGICSF pela Lei n.º 23-A/2015, de 26 de março, que transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2014/59/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014. É particularmente notório que o regime de saneamento colheu inspiração no regime de intervenção corretiva e administração provisória do RGICSF. Contudo, o legislador nacional, em 2012, com a aprovação do Decreto-Lei n.º 31-A/2012, de 10 de fevereiro, optou pela eliminação da fase de saneamento do RGICSF, substituindo-a pelos poderes de intervenção corretiva e administração provisória, razão pela qual se poderia reponderar a utilização da expressão, em desuso, "saneamento".

Também no que respeita à liquidação de empresas de seguros nota-se que, em particular, o regime previsto nos artigos 344.º e 345.º do RJASR parece comungar do espírito do regime de resolução das instituições de crédito. Contudo, ao contrário do que se prevê no RGICSF, bem como daquela que tem sido a opção do legislador comunitário nesta matéria, no RJASR estes poderes surgem já numa fase de liquidação e não num momento prévio, o que, não obstante no caso concreto poder vir a revelar-se mais adequado, poderá acarretar várias dificuldades práticas (por exemplo, ao nível da aplicação do

Rua do Comércio 148 | 1100-150 Lisboa | PORTUGAL

princípio de salvaguarda dos credores e acionistas que prevê que estes não poderão suportar um prejuízo superior àquele que seriam chamados a suportar caso essa entidade tivesse entrado em liquidação). Assim sendo, o Banco de Portugal questiona se não será desejável a existência de uma fase anterior à liquidação, de forma a conferir uma maior margem de atuação à entidade de supervisão. O Banco de Portugal considera ainda que as normas dos artigos 344.º e 345.º RJASR surgem com um insuficiente enquadramento (não se percebendo, a título meramente exemplificativo, se a transferência poderá ser também exercida nos processos de liquidação judicial ou apenas nos processos de liquidação extrajudicial), desamparadas de requisitos e critérios de aplicação, bem como de garantias para os credores, o que poderá suscitar dúvidas e dificuldades na sua aplicação e materialização.

Banco de Portugal, 31 de março de 2015

Rua do Comércio 148 | 1100-150 Lisboa | PORTUGAL