

CIRCULAR N.º 8/2021, DE 16 DE NOVEMBRO

ASSUNTO: DISTRIBUIÇÃO DE SEGUROS DE PROTEÇÃO DE PAGAMENTOS ASSOCIADOS A OUTROS SERVIÇOS QUE NÃO SEJAM SEGUROS

I – Enquadramento

1. A Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões (“ASF”) tem por missão primordial assegurar o regular funcionamento do mercado segurador e dos fundos de pensões em Portugal, de forma a garantir a proteção dos tomadores de seguros, segurados, subscritores, participantes, beneficiários e terceiros lesados.
2. Esta missão é executada através da promoção da estabilidade e solidez financeira de todas as instituições sob a sua supervisão, bem como da garantia da manutenção de elevados padrões de conduta por parte de todos os operadores.
3. Nesse âmbito, a ASF tem acompanhado a distribuição de seguros de proteção de pagamentos associados a outros serviços que não sejam seguros, em especial nas situações em que o produto de seguros visa garantir o pagamento de mensalidades, prestações ou valores devidos pela contratação daqueles outros serviços, usual mas não exclusivamente por motivos de desemprego involuntário, incapacidade temporária para o trabalho, hospitalização ou morte ou invalidez permanente accidental.
4. A esse respeito, tem a ASF recebido um conjunto de reclamações apresentadas por clientes, referentes a vendas inadequadas destes produtos de seguros, em relação às quais não se obteve a concordância do cliente no momento da celebração do contrato ou se revelou que o produto de seguros não era adequado às necessidades do mesmo.
5. Nessa sequência, a ASF tem acompanhado a evolução da distribuição deste tipo de seguros, realizando as diligências de supervisão necessárias às práticas comerciais subjacentes, considerando que estes seguros assumem já uma grande abrangência quanto ao número de clientes, observando-se um crescimento considerável na comercialização dos mesmos.



6. Não obstante a problemática em questão dever ser merecedora da atenção das empresas de seguros, no desenvolvimento e acompanhamento dos seus produtos e na formação à sua rede de distribuição, a mesma acentua-se no que respeita à distribuição dos produtos de seguros por mediadores de seguros ou mediadores de seguros a título acessório (“mediadores”).
7. Assim, nos termos da alínea *b*) do n.º 3 do artigo 16.º dos Estatutos da ASF, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 1/2015, de 6 de janeiro, é emitida a presente circular, através da qual se elencam os principais deveres a cumprir pelos distribuidores de seguros neste âmbito, com o intuito de divulgar o quadro regulatório vigente, e se recomendam boas práticas a adotar por estes operadores, de forma a proporcionar uma maior proteção aos credores específicos do setor segurador.

II – Regime vigente e recomendações

A – Vendas associadas

8. Conforme estabelecido no regime jurídico da distribuição de seguros e de resseguros (“RJDSR”), aprovado em anexo à Lei n.º 7/2019, de 16 de janeiro, se o produto de seguros for acessório de um bem ou serviço que não seja um seguro, o distribuidor de seguros deve, como pressuposto base, oferecer ao cliente a possibilidade de adquirir o bem ou o serviço separadamente¹.
9. O distribuidor de seguros deve também especificar as exigências e as necessidades dos clientes em relação aos produtos de seguros que integrem um pacote global ou o mesmo acordo com o produto ou serviço do qual é acessório, por forma a salvaguardar que o seguro é adequado ao cliente em questão².

¹ *Cfr.* alínea *r*) do n.º 1 do artigo 24.º e n.º 3 do artigo 26.º do RJDSR.

Exceto se o produto de seguros for acessório dos serviços previstos no n.º 4 do artigo 26.º do RJDSR.

² *Cfr.* n.º 5 do artigo 26.º do RJDSR.



10. No mesmo sentido, atendendo às necessidades do cliente, o distribuidor de seguros deve informar o mesmo sobre o produto de seguros mais adequado à transferência de risco³ e não deve praticar quaisquer atos relacionados com o contrato de seguro sem informar previamente o respetivo tomador do seguro e obter a sua concordância⁴.
11. Adicionalmente, o mediador não deve fazer uso de outra profissão ou cargo que exerça para condicionar a liberdade negocial do cliente⁵.

B – Práticas comerciais desleais

12. Recorda-se adicionalmente o dever de cumprimento pelos distribuidores de seguros do Regime Jurídico das Práticas Comerciais Desleais e Agressivas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 57/2008, de 4 de março.
13. Nesse âmbito, é considerada desleal qualquer prática comercial desconforme à diligência profissional, que distorça ou seja suscetível de distorcer, de maneira substancial, o comportamento económico do consumidor seu destinatário ou que afete este relativamente a certo bem ou serviço, utilizando-se como referência o consumidor médio, ou o membro médio de um grupo, quando a prática comercial for destinada a um determinado grupo de consumidores⁶.

C – Deveres de informação

14. No que se refere à disponibilização de informação pré-contratual e contratual, cumpre reforçar que, antes de o cliente se vincular e preferencialmente no âmbito da proposta de seguro a apresentar ao cliente, devem ser prestadas ao cliente, em papel ou noutro suporte duradouro, todas as informações pré-contratuais obrigatórias relativas aos deveres de informação da empresa de seguros e do mediador⁷.

³ *Cfr.* alínea c) do n.º 1 do artigo 30.º do RJDSR.

⁴ *Cfr.* alínea d) do n.º 1 do artigo 30.º do RJDSR.

⁵ *Cfr.* alínea g) do n.º 1 do artigo 30.º do RJDSR.

⁶ *Cfr.* artigo 5.º do Regime Jurídico das Práticas Comerciais Desleais e Agressivas.

⁷ *Cfr.* artigos 18.º e 21.º do Regime Jurídico do Contrato de Seguro (RJCS), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 72/2008, de 16 de abril, e artigos 31.º a 33.º do RJDSR.



15. A esse respeito, sublinham-se os deveres de informação relativos ao âmbito de cobertura do seguro proposto e às exclusões aplicáveis e em relação ao facto de ser prestado ou não aconselhamento, bem como os deveres de informação dos mediadores relativos à natureza da sua remuneração e ao direito de o cliente solicitar informação sobre o respetivo montante.
16. Por forma a assegurar que a informação prestada em relação ao produto de seguros é apreendida de forma mais adequada pelo cliente, a ASF recomenda aos operadores que, sem prejuízo do carácter autónomo do Documento de Informação sobre o Produto de Seguros (DIPS)⁸, a restante informação pré-contratual a prestar, incluindo a proposta de seguro, bem como a informação contratual (apólice / certificado de seguro), seja também prestada através de documentos autónomos face aos referentes aos contratos cujos pagamentos se pretende garantir.
17. Recomenda-se, ainda, que, em colaboração com os responsáveis pela conceção de produtos de seguros, a documentação em causa (em particular, a proposta de seguro) indique expressamente que o seguro está associado à venda de outros serviços que não são seguros, facilitando a leitura, perceção e clara interpretação, pelos clientes, da acessoriedade do produto de seguros de proteção de pagamentos aos outros serviços que não seguros.
18. Reforça-se, igualmente, que o distribuidor de seguros deve atuar em conformidade com os melhores interesses do cliente, informando-o de forma clara e correta, em respeito das necessidades e exigências do cliente para com esse mesmo produto⁹.
19. Deste modo, mitiga-se o risco de que o produto adquirido seja desadequado às necessidades do cliente, bem como a prática de vendas inadequadas.

⁸ *Cfr.* artigo 33.º do RJDSR.

⁹ *Cfr.* artigo 30.º do RJDSR.

D – Políticas de concepção, aprovação e distribuição de produtos de seguros

20. No contexto atual, é possível identificar e categorizar um conjunto adicional de fatores que potenciam ou contribuem para a ocorrência de práticas de vendas inadequadas, existindo medidas que devem ser implementadas, com vista à sua mitigação.
21. A prevenção e mitigação das práticas de vendas inadequadas implica o cumprimento de elevados padrões comportamentais e o envolvimento e responsabilização dos órgãos de decisão dos distribuidores de seguros, devendo ser implementados mecanismos de orientação e controlo baseados em abordagens comerciais que garantam qualidade na prestação do serviço e os melhores interesses dos clientes.
22. Importa fazer referência que, por vezes, o distanciamento relacional dos produtores e dos distribuidores de seguros face ao universo de clientes finais, junto dos quais os produtos são colocados, pode levar à concepção e/ou distribuição de produtos fora do mercado alvo identificado.
23. Neste contexto, sublinha-se que, quando concebam produtos de seguros, os distribuidores de seguros devem definir e rever regularmente uma política de concepção e aprovação de produtos¹⁰.
24. Através desta política, devem definir-se os processos de concepção e aprovação dos produtos de seguros que devem respeitar as seguintes características:
- (a) Ser adequados e proporcionais à natureza do produto;
 - (b) Assegurar a identificação do perfil dos tomadores de seguros ou segurados que constituem o mercado alvo do produto;
 - (c) Garantir que todos os riscos relevantes para o mercado alvo do produto são avaliados;
 - (d) Garantir que a estratégia de distribuição pretendida é consistente com o mercado alvo identificado;
 - (e) Prever todas as medidas razoáveis para garantir que o produto é distribuído no mercado alvo identificado.

¹⁰ Cfr. alínea m) do n.º 1 do artigo 24.º do RJDSR e artigo 153.º do RJASR.



25. Adicionalmente, os distribuidores de seguros, devem definir uma política de distribuição de produtos de seguros, estabelecendo medidas adequadas para obter todas as informações pertinentes sobre o produto de seguros e a respetiva política de conceção e aprovação e compreender as características e o mercado alvo identificado de cada produto de seguros¹¹.
26. Estas políticas devem ser definidas nos termos do Regulamento Delegado (UE) n.º 2017/2358 da Comissão, de 21 de setembro, que complementa a Diretiva (UE) 2016/97 do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito aos requisitos de supervisão e governação de produtos aplicáveis às empresas de seguros e aos distribuidores de seguros¹².
27. É, assim, essencial que os distribuidores procedam à avaliação das necessidades específicas do cliente, por forma a evitar situações de vendas inadequadas ou abusivas de produtos de seguros, exigindo-se aos responsáveis pela conceção de produtos de seguros que adotem as medidas adequadas à identificação do mercado alvo de cada produto de seguros e a promover a utilização dos canais de distribuição adequados, tendo em conta os objetivos, características e interesses dos clientes a quem os produtos de seguros se destinam, evitando situações potenciadoras de conflitos de interesses prejudiciais para o cliente.

E – Remunerações

28. Importa igualmente avaliar as questões associadas aos níveis de comissionamento dos intervenientes, sempre que os mesmos sejam potenciadores de situações de vendas inadequadas.
29. De facto, o legislador estabeleceu limitações em matéria de remuneração do distribuidor de seguros ou das pessoas diretamente envolvidas na atividade de distribuição de seguros (PDEDS), sempre que a mesma possa prejudicar a sua atuação perante o cliente.

¹¹ *Cfr.* alínea *n*) do n.º 1 do artigo 24.º e alínea *e*) do n.º 2 do artigo 37.º do RJDSR.

¹² *Vide* igualmente *EIOPA's approach to the supervision of product oversight and governance* (disponível em https://www.eiopa.europa.eu/content/eiopa-approach-supervision-product-oversight-and-governance_en).



- 30.** Conforme estabelecido no RJDS¹³, o distribuidor de seguros não pode ser remunerado, nem remunerar ou avaliar o desempenho dos seus colaboradores, de um modo que colida com o dever de agir de acordo com os melhores interesses dos clientes, em particular não recorrendo a mecanismos de remuneração, de objetivos de vendas ou de outro tipo, suscetíveis de constituir um incentivo, para si ou para os seus colaboradores à recomendação de um determinado produto de seguros a um cliente, quando poderia propor um produto de seguros diferente que correspondesse melhor às necessidades desse cliente.
- 31.** Assim, ao celebrarem acordos de distribuição, as empresas de seguros e os mediadores devem avaliar a conformidade das disposições referentes a remunerações com o princípio acima enunciando – em particular, nos casos em que esta componente tenha um peso substancial na decomposição do prémio a suportar pelo cliente (seja sob a forma de comissões proporcionais ao prémios ou variável em virtude do volume de produção ou da sinistralidade).
- 32.** Neste sentido, devem evitar-se situações em que os mecanismos de remuneração adotados possam contribuir para uma atitude negligente por parte dos colaboradores que efetivam a venda do produto, designadamente, ao aconselhamento devido e aos deveres de informação que os mesmos devem prestar, bem como a forma como os prestam.
- 33.** A ASF verifica que, não obstante muitos destes produtos terem um custo mensal reduzido, a sua sinistralidade anual é também tendencialmente reduzida e o prémio, por vezes, contempla níveis de comissionamento do mediador elevados face ao padrão dos ramos em questão.
- 34.** Assim, a ASF recomenda que os distribuidores adotem medidas preventivas de vendas inadequadas com origem em pagamentos de terceiros no que se refere à distribuição de seguros de proteção de pagamentos associados a outros serviços.

¹³ Alínea *g*) do n.º 1 do artigo 24.º, n.º 3 do artigo 37.º e artigo 39.º, todos do RJDSR.



35. Em particular, referem-se as situações em que a remuneração recebida de entidades terceiras (que não do cliente) possa ter um efeito prejudicial na qualidade do produto distribuído, bem como possa lesar de alguma forma os melhores interesses do cliente.
36. Neste sentido, os distribuidores de seguros devem implementar mecanismos ou reforçar mecanismos existentes para a sinalização e análise de situações em que se verifiquem níveis de comissionamento excessivamente elevados face ao padrão dos ramos em questão, atribuídos a título de incentivos às suas PDEDS ou a outros distribuidores de seguros, aferindo se existem práticas irregulares relacionadas com as mesmas.
37. Ademais, os distribuidores de seguros e as suas PDEDS apenas devem ser destinatários de benefícios pecuniários associados à venda de um produto de seguros associado a outro produto, quando esse benefício não determine um efeito prejudicial na qualidade do serviço prestado.
38. Os distribuidores de seguros devem também proceder a uma avaliação periódica da política de remunerações, para que dessa forma se diminua o possível impacto das mesmas nas vendas ao cliente.

F - Qualificação adequada e formação e aperfeiçoamento profissional contínuo

39. Por último, reitera-se a importância da formação contínua ministrada às PDEDS e que a mesma englobe não só a mitigação de práticas de vendas inadequadas como o enfoque nas matérias relativas aos deveres de informação aos clientes e à adequação dos produtos de seguro às suas necessidades.
40. Conforme referido, no âmbito da comercialização e aconselhamento dos produtos, o combate às práticas de vendas inadequadas implica igualmente uma melhoria da qualidade da informação prestada ao cliente, não só ao nível do conteúdo da mesma, como também ao nível da forma de prestação dessa informação e à formação dos colaboradores que prestam essa informação.



41. Nesse sentido, importa num primeiro plano lembrar que, o cumprimento dos deveres em matéria de formação e de aperfeiçoamento profissional contínuo pressupõe a frequência de ações de formação e de aperfeiçoamento profissional¹⁴.
42. Ademais, deve essa mesma formação ser adequada à natureza dos produtos distribuídos e ter uma duração anual mínima de 15 horas.
43. Desta forma, devem os distribuidores garantir que todas as suas PDEDS tenham formação adequada ao produto que se encontram a vender e que a mesma, no caso em concreto, seja apropriada à venda deste tipo de produtos, por forma a garantir uma maior qualidade na venda dos mesmos e, por conseguinte, uma maior adequação ao próprio cliente.
44. Devem ainda as empresas de seguros dispor de um documento aprovado pelo órgão de administração no qual se descreva, de forma detalhada, o programa de formação a cumprir pelos agentes de seguros e mediadores de seguros a título acessório ao seu serviço, que lhes permita deter um conhecimento adequado da sua oferta de produtos bem como dos procedimentos aplicáveis ao relacionamento com os clientes¹⁵.
45. Realça-se que este dever é transversal a toda a atividade de distribuição de seguros e que o mesmo deverá ser especialmente aplicado aos produtos de seguros comercializados acessoriamente a outros bens e serviços, os quais vêm assumindo um papel de grande importância no quotidiano dos distribuidores.
46. Mostra-se igualmente necessário que este dever de formação tenha uma exigência qualitativa cada vez maior, tendo em consideração os riscos associados à comercialização deste tipo de produtos, procurando evitar-se a venda desadequada apenas com a finalidade das PDEDS alcançarem objetivos pecuniários.

¹⁴ *Cfr.* artigo 25.º do RJDSR.

¹⁵ *Cfr.* alínea e) do n.º 1 do artigo 37.º do RJDSR.

III – Conclusões

47. Os distribuidores de seguros devem afetar os respetivos recursos de forma adequada, com a finalidade de dar cumprimento aos deveres legais a que se encontram vinculados e a estas recomendações, nomeadamente:

- (a) Devem ser prestadas ao cliente pelos distribuidores de seguros, em papel ou nouro suporte duradouro e através de documentos autónomos face aos referentes aos contratos cujos pagamentos se pretende garantir, todas as informações pré-contratuais obrigatórias relativas aos deveres de informação, facilitando uma clara interpretação dos mesmos;
- (b) Os responsáveis, na conceção de produtos de seguros, devem prever a indicação expressa de que o produto está associado à venda de outros serviços que não são seguros, revendo regularmente os referidos produtos e documentação associada;
- (c) Os responsáveis pela conceção de produtos de seguros devem adotar medidas adequadas à identificação do mercado alvo de cada produto de seguros e a promover a utilização dos canais de distribuição adequados;
- (d) Deve ser definida uma política de distribuição de produtos de seguros pelos mediadores, que preveja mecanismos de orientação e controlo baseados em abordagens comerciais que garantam qualidade na prestação do serviço e os melhores interesses dos clientes;
- (e) Os distribuidores devem proceder à avaliação das necessidades específicas do cliente, por forma a evitar situações de vendas inadequadas ou abusivas de produtos de seguros, tendo em conta os objetivos, características e interesses dos clientes a quem os produtos de seguros se destinam;
- (f) Os distribuidores devem implementar políticas de prevenção, comunicação e tratamento de situações de conflitos de interesse, salvaguardando os riscos que o cliente possa vir a sofrer com a aquisição do respetivo produto;

- (g) Os mecanismos de remuneração adotados não devem conduzir a uma atitude negligente por parte dos colaboradores que efetivam a venda do produto, não devendo o distribuidor de seguros ser remunerado, nem remunerar ou avaliar o desempenho dos seus colaboradores, de um modo que colida com o dever de agir de acordo com os melhores interesses dos clientes;
- (h) As empresas de seguros e os mediadores devem avaliar com regularidade a conformidade das disposições referentes a remunerações, evitando situações em que se verifiquem níveis de comissionamento excessivamente elevados face ao padrão dos ramos em questão atribuídos a título de incentivos às suas PDEDS ou a outros distribuidores de seguros ou que aquelas tenham um peso substancial na decomposição do prémio a suportar pelo cliente;
- (i) Os distribuidores e suas PDEDS apenas devem ser destinatários de benefícios pecuniários associados à respetiva venda, quando esse benefício não determine um efeito prejudicial na qualidade do serviço prestado; e
- (j) Devem os distribuidores garantir que todas as suas PDEDS têm formação adequada ao produto que se encontram a vender e a eventuais conflitos de interesse associados a essa venda.

IV – Monitorização

48. Sem prejuízo do cumprimento dos deveres legais elencados na presente Circular, os destinatários da mesma devem assegurar que dispõem dos meios e processos adequados para a implementação das recomendações da ASF, bem como para permitir o acesso atempado da ASF aos dados e elementos relevantes para monitorização do respetivo cumprimento.



49. A ASF irá avaliar o grau de cumprimento do disposto na presente Circular. Nesse sentido, será oportunamente criada uma instrução informática, dirigida aos destinatários da presente Circular, com vista à recolha de informação relevante que permita verificar se o recomendado nos n.ºs 16, 17, 34, 36 e 38 está a ser cumprido, devendo, caso não o esteja a ser, ser apresentada justificação.
50. Em caso de não considerar adequada a justificação apresentada, a ASF pode adotar outro tipo de medidas no âmbito das suas competências.
51. No seguimento da avaliação referida nos números anteriores, a ASF poderá divulgar informação agregada sobre o grau de cumprimento pelos destinatários.

Em 16 de novembro de 2021. — O CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO: *Margarida Corrêa de Aguiar*, presidente — *Filipe Aleman Serrano*, vice-presidente