



**ASF**  
Autoridade de Supervisão  
de Seguros e Fundos de Pensões

# DR

## Desenvolvimentos Regulatórios do Setor Segurador e do Setor dos Fundos de Pensões

2021

## **FICHA TÉCNICA**

### **Título**

Desenvolvimentos Regulatórios do Setor Segurador  
e do Setor dos Fundos de Pensões | 2021

### **Edição**

Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões

Departamento de Política Regulatória

Av. da República, n.º 76  
1600-205 Lisboa, Portugal  
Telefone: (+351) 21 790 31 00  
Endereço eletrónico: [asf@asf.com.pt](mailto:asf@asf.com.pt)

[www.asf.com.pt](http://www.asf.com.pt)

Ano de Edição: 2022



**ASF**  
Autoridade de Supervisão  
de Seguros e Fundos de Pensões

# Desenvolvimentos Regulatórios do Setor Segurador e do Setor dos Fundos de Pensões

---

2021

Lisboa, maio de 2022



# ÍNDICE

07	Aviso
09	Glossário
<b>19</b>	<b>Mensagem da Presidente</b>
<b>21</b>	<b><i>Message from the President</i></b>
<b>23</b>	<b>Sumário</b>
<b>27</b>	<b><i>Summary</i></b>
<b>31</b>	<b>1. A proposta de alteração da Diretiva Solvência II</b>
34	1.1. Contexto e principais elementos da proposta da Comissão Europeia
35	1.2. Reforço da aplicação do princípio da proporcionalidade
37	1.3. Requisitos e poderes de índole macroprudencial
<b>39</b>	<b>2. Proposta de Diretiva que estabelece um quadro para a Recuperação e Resolução de Empresas de Seguros e Resseguros</b>
42	2.1. Enquadramento
44	2.2. A IRDD
<b>49</b>	<b>3. Adoção da Norma Internacional de Relato Financeiro 17</b>
52	3.1. Introdução
52	3.2. Processo de adoção europeu
53	3.3. Evolução do enquadramento contabilístico nacional para o setor segurador
55	3.4. Adoção da IFRS 17
55	3.5. Impacto da IFRS 17

## **59 4. Regulação do sistema de governação das empresas de seguros e de resseguros e sociedades gestoras de fundos de pensões**

- 62 4.1. Projeto de norma regulamentar relativa ao sistema de governação das empresas de seguros e de resseguros
- 62 4.1.1. Enquadramento geral
- 63 4.1.2. Regulamentação do sistema de governação das empresas de seguros e de resseguros
- 65 4.1.3. Descrição da Norma Regulamentar n.º 4/2022-R
- 68 4.2. Projeto de norma regulamentar relativa à segurança e governação das tecnologias da informação e comunicação e à subcontratação a prestadores de serviços de computação em nuvem
- 68 4.2.1. Enquadramento geral
- 69 4.2.2. Descrição do projeto de norma regulamentar
- 70 4.2.3. Recomendações do Conselho Nacional de Supervisores Financeiros sobre Gestão da Continuidade de Negócio (revistas)

## **75 5. Sustentabilidade e governação das empresas de seguros e de resseguros**

- 78 5.1. Introdução
- 80 5.2. Integração dos riscos de sustentabilidade no sistema de gestão de riscos, função de gestão de riscos e função atuarial
- 83 5.3. Integração dos riscos de sustentabilidade no princípio do “gestor prudente”

## **85 6. Norma regulamentar relativa às participações qualificadas em empresas de seguros ou de resseguros e em sociedades gestoras de fundos de pensões**

## **91 7. Projeto de norma regulamentar relativa à conduta de mercado e ao tratamento de reclamações pela Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões**

94	7.1. Introdução
94	7.2. Objetivos e âmbito da iniciativa regulamentar
95	7.3. Conteúdo do projeto regulamentar
<b>99</b>	<b>8. A Diretiva (UE) sobre o seguro automóvel de 2021</b>
102	8.1. Enquadramento e âmbito do seguro
104	8.2. Demais Matérias reguladas na Diretiva
<b>109</b>	<b>9. Enquadramento regulatório do Produto Individual de Reforma Pan-Europeu (PEPP)</b>
112	9.1. Introdução
113	9.2. Regime de Passaporte e Portabilidade
115	9.3. Documento de informação fundamental e declaração sobre os benefícios do PEPP
116	9.4. PEPP Base
117	9.5. Registo público central
117	9.6. Supervisão
118	9.7. Súmula de atos relevantes publicados em 2021
<b>121</b>	<b>10. Cálculo do valor das responsabilidades decorrentes dos planos de pensões de benefício definido</b>
124	10.1. Introdução
125	10.2. Princípios de cálculo e financiamento das responsabilidades
126	10.3. Valor mínimo das responsabilidades decorrentes de planos de pensões
<b>131</b>	<b>11. Atividade financeira não autorizada</b>
<b>139</b>	<b>12. O Regime Jurídico das Contraordenações Económicas</b>
<b>149</b>	<b>13. Infografia</b>

**161 14. Atividade e iniciativas regulatórias a nível internacional**

**179 15. Listagem de atos jurídicos com relevo para o  
enquadramento jurídico da atividade seguradora  
ou dos fundos de pensões**

182	15.1. Atos jurídicos nacionais
182	15.1.1. Leis e decretos-leis
184	15.1.2. Portarias
185	15.1.3. Outros atos jurídicos
185	15.1.4. Normas regulamentares da ASF
186	15.1.5. Circulares da ASF
188	15.1.6. Regulação de seguros obrigatórios em especial
189	15.2. Atos jurídicos da União Europeia

## Aviso

O presente documento corresponde a um instrumento meramente informativo de natureza genérica, sem qualquer valor jurídico. Como tal, o presente documento não visa constituir, alterar ou transmitir qualquer interpretação, recomendação, orientação, pronúncia ou entendimento da Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões (ASF) sobre disposições legais ou regulamentares ou sobre direitos, deveres ou expectativas jurídicas de determinados sujeitos.

Os pontos de vista que constam do presente documento são emitidos sem prejuízo da posição adotada pela ASF na prossecução de quaisquer das suas atribuições ou no exercício das suas competências regulatórias, de supervisão e sancionatórias nos termos legais.

A ASF não é responsável pela utilização que possa ser feita do teor do presente documento.



# GLOSSÁRIO

<b>ASF</b>	Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões
<b>BCE</b>	Banco Central Europeu
<b>BRRD</b>	Diretiva 2014/59/UE do Parlamento Europeu e do Conselho de 15 de maio de 2014, que estabelece um enquadramento para a recuperação e a resolução de instituições de crédito e de empresas de investimento e que altera a Diretiva 82/891/CEE do Conselho, e as Diretivas 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/CE, 2012/30/UE e 2013/36/UE e os Regulamentos (UE) n.º 1093/2010 e (UE) n.º 648/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho
<b>Circular n.º 7/2009</b>	Circular n.º 7/2009, de 23 de abril, Orientação técnica relativa ao desenvolvimento dos sistemas de gestão de riscos e de controlo interno das empresas de seguros
<b>Circular n.º 6/2010</b>	Circular n.º 6/2010, de 1 de abril, que estabelece recomendações sobre a política de remuneração das empresas de seguros ou de resseguros e sociedades gestoras de fundos de pensões
<b>Circular n.º 11/2010</b>	Circular n.º 11/2010, de 11 de novembro, que divulga as Recomendações sobre Gestão da Continuidade de Negócio no Sector Financeiro aprovadas pelo Conselho Nacional de Supervisores Financeiros
<b>Circular n.º 5/2021</b>	Circular n.º 5/2021, de 7 de outubro, relativa a Recomendações sobre Gestão da Continuidade do Negócio (revistas)
<b>CMVM</b>	Comissão do Mercado de Valores Mobiliários
<b>CNSF</b>	Conselho Nacional de Supervisores Financeiros

<b>Decreto-Lei n.º 291/2007</b>	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 Diretiva n.º 2005/14/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de Maio, que altera as Diretivas n.ºs 72/166/CEE, 84/5/CEE, 88/357/CEE e 90/232/CEE, do Conselho, e a Diretiva n.º 2000/26/CE, relativas ao seguro de responsabilidade civil resultante da circulação de veículos automóveis
<b>Decreto-Lei n.º 158/2009</b>	Decreto-Lei n.º 158/2009, de 13 de julho, que aprova o Sistema de Normalização Contabilística e revoga o Plano Oficial de Contabilidade, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47/77, de 7 de fevereiro
<b>Decreto-Lei n.º 9/2021</b>	Decreto-Lei n.º 9/2021, de 29 de janeiro, que aprova o Regime Jurídico das Contraordenações Económicas
<b>Diretiva 2001/17/CE</b>	Diretiva 2001/17/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de março de 2001, relativa ao saneamento e à liquidação das empresas de seguros
<b>Diretiva (UE) 2016/97</b>	Diretiva (UE) 2016/97 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de janeiro de 2016, sobre a distribuição de seguros
<b>Diretiva (UE) 2021/2118</b>	Diretiva (UE) 2021/2118 do Parlamento Europeu e do Conselho de 24 de novembro de 2021, que altera a Diretiva 2009/103/CE, relativa ao seguro de responsabilidade civil que resulta da circulação de veículos automóveis e à fiscalização do cumprimento da obrigação de segurar esta responsabilidade
<b>Diretiva IORP II</b>	Diretiva (UE) 2016/2341 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro de 2016, relativa às atividades e à supervisão das instituições de realização de planos de pensões profissionais
<b>Diretiva Solvência II</b>	Diretiva 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

<b>DSA</b>	Diretiva 2009/103/CEE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de setembro de 2009, relativa ao seguro de responsabilidade civil que resulta da circulação de veículos automóveis e à fiscalização do cumprimento da obrigação de segurar esta responsabilidade
<b>EBA</b>	Autoridade Bancária Europeia
<b>EIOPA</b>	Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma
<b>ESA</b>	Autoridades Europeias de Supervisão (EBA, EIOPA e ESMA)
<b>ESMA</b>	Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados
<b>ESRB</b>	Comité Europeu do Risco Sistémico
<b>FGA</b>	Fundo de Garantia Automóvel
<b>GCN</b>	Gestão da Continuidade de Negócio
<b>IAIS</b>	Associação Internacional de Supervisores de Seguros ( <i>International Association of Insurance Supervisors</i> )
<b>IAS</b>	Norma internacional de contabilidade
<b>IASB</b>	<i>International Accounting Standards Board</i>
<b>ICS</b>	<i>Insurance Capital Standards</i>
<b>IGS</b>	<i>Insurance Guarantee Schemes</i>
<b>IFRS</b>	Norma internacional de relato financeiro
<b>IOPS</b>	Organização Internacional de Supervisores de Pensões ( <i>International Organization of Pension Supervisors</i> )

<b>IRRD</b>	Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um quadro para a recuperação e resolução das empresas de seguros e de resseguros e que altera as Diretivas 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2009/138/CE, (UE) 2017/1132 e os Regulamentos (UE) n.º 1094/2010 e (UE) n.º 648/2012
<b>JO</b>	<i>Jornal Oficial da União Europeia</i>
<b>LEI</b>	Identificador de Entidade Jurídica
<b>LIRE</b>	<i>Low interest rate environment</i>
<b>Lei n.º 78/2021</b>	Lei n.º 78/2021, de 24 de novembro, que aprova o regime de prevenção e combate à atividade financeira não autorizada e proteção dos consumidores
<b>MUR</b>	“Mecanismo Único de Resolução”, instituído pelo Regulamento (UE) n.º 806/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho de 15 de julho de 2014, que estabelece regras e um procedimento uniformes para a resolução de instituições de crédito e de certas empresas de investimento no quadro de um Mecanismo Único de Resolução e de um Fundo Único de Resolução bancária e que altera o Regulamento (UE) n.º 1093/2010
<b>Norma Regulamentar n.º 5/2005-R</b>	Norma Regulamentar n.º 5/2005-R, de 18 de março, que visa definir o âmbito subjetivo e o regime de aplicação das normas internacionais de contabilidade adotadas nos termos do artigo 3.º do Regulamento (CE) n.º 1606/2002, relativamente às entidades sujeitas à supervisão do Instituto de Seguros de Portugal, que não sejam abrangidas pelo artigo 4.º do mesmo Regulamento
<b>Norma Regulamentar n.º 14/2005-R</b>	Norma Regulamentar n.º 14/2005-R, de 29 de novembro, que estabelece os princípios aplicáveis ao desenvolvimento dos sistemas de gestão de riscos e de controlo interno das empresas de seguros

**Norma Regulamentar  
n.º 4/2007-R**

Norma Regulamentar n.º 4/2007-R, de 27 de abril, que estabelece o regime contabilístico aplicável às empresas de seguros sujeitas à supervisão do Instituto de Seguros de Portugal, constante do Plano de Contas para as Empresas de Seguros em anexo à referida Norma Regulamentar e da qual faz parte integrante, inserindo-se no âmbito de convergência para as Normas Internacionais de Contabilidade adotadas nos termos do artigo 3.º do Regulamento (CE) n.º 1606/2002

**Norma Regulamentar  
n.º 10/2009-R**

Norma Regulamentar n.º 10/2009-R, de 25 de junho, sobre conduta de mercado

**Norma Regulamentar  
n.º 5/2010-R**

Norma Regulamentar n.º 5/2010-R, de 1 de abril, sobre a divulgação de informação relativa à política de remuneração das empresas de seguros ou de resseguros e sociedades gestoras de fundos de pensões

**Norma Regulamentar  
n.º 3/2016-R**

Norma Regulamentar n.º 3/2016-R, de 12 de maio, que estabelece os elementos e informações que devem acompanhar a comunicação prévia dos projetos de aquisição, de aumento e de diminuição de participação qualificada em empresa de seguros ou de resseguros e em sociedade gestora de fundos de pensões sujeitas à supervisão da ASF e a comunicação de qualquer negócio jurídico do qual decorra a constituição ou a possibilidade de constituição futura de quaisquer ónus ou encargos sobre direitos de voto ou de capital que configurem participação qualificada em empresa de seguros ou de resseguros e em sociedade gestora de fundos de pensões sujeitas à supervisão da ASF

**Norma Regulamentar  
n.º 10/2016-R**

Norma Regulamentar n.º 10/2016-R, de 15 de setembro, que estabelece o regime contabilístico aplicável às empresas de seguros e de resseguros sujeitas à supervisão da ASF, constante do PCES

**Norma Regulamentar  
n.º 3/2017-R**

Norma Regulamentar n.º 3/2017-R, de 18 de maio, que estabelece os procedimentos de registo, junto da ASF, das pessoas que dirigem efetivamente a empresa, a fiscalizam ou são responsáveis por funções-chave e do atuário responsável

**Norma Regulamentar  
n.º 3/2021-R**

Norma Regulamentar n.º 3/2021-R, de 13 de abril, que estabelece os elementos e informações que devem acompanhar a comunicação prévia dos projetos de aquisição, de aumento e de diminuição de participação qualificada em empresa de seguros ou de resseguros e em sociedade gestora de fundos de pensões e a comunicação da constituição de ónus ou encargos sobre participação qualificada em empresa de seguros ou de resseguros e em sociedade gestora de fundos de pensões

**Norma Regulamentar  
n.º 8/2021-R**

Norma Regulamentar n.º 8/2021-R, de 16 de novembro, que estabelece as regras para o cálculo do valor mínimo das responsabilidades decorrentes dos planos de pensões de benefício definido e dos planos de benefícios de saúde financiados por fundos de pensões.

**Norma Regulamentar  
n.º 4/2022-R**

Norma Regulamentar n.º 4/2022-R, de 26 de abril, relativa ao sistema de governação das empresas de seguros e de resseguros

**Orientações Conjuntas**

Orientações Conjuntas das Autoridades Europeias de Supervisão relativas à avaliação prudencial das aquisições e dos aumentos de participações qualificadas em entidades do setor financeiro

**Orientações relativas à  
subcontratação a prestadores  
de serviços de computação  
em nuvem**

Orientações da EIOPA relativas à subcontratação a prestadores de serviços de computação em nuvem (EIOPA-BoS-20-002)

**Orientações relativas  
ao sistema de governação**

Orientações da EIOPA relativas ao sistema de governação (EIOPA-BoS-14/253 PT)

**Orientações sobre segurança  
e governação das tecnologias  
da informação e comunicação**

Orientações da EIOPA sobre segurança e governação das tecnologias da informação e comunicação (EIOPA-BoS-20/600)

**ORSA**

Autoavaliação do risco e da solvência

<b>Pacto Ecológico Europeu</b>	Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico E Social Europeu e ao Comité das Regiões Pacto Ecológico Europeu, COM/2019/640 final
<b>PCES</b>	Plano de Contas para as Empresas de Seguros
<b>PRIIP</b>	Pacotes de produtos de investimento de retalho e de produtos de investimento com base em seguros
<b>Projeto de norma regulamentar relativa à conduta de mercado e ao tratamento de reclamações pela ASF</b>	Projeto de norma regulamentar relativa à conduta de mercado e ao tratamento de reclamações pela ASF (Consulta Pública n.º 10/2021 da ASF)
<b>Projeto de norma regulamentar relativa ao sistema de governação</b>	Projeto de norma regulamentar relativa ao sistema de governação das empresas de seguros e de resseguros (Consulta Pública n.º 11/2021 da ASF)
<b>Projeto de norma regulamentar relativa às TIC e subcontratação</b>	Projeto de norma regulamentar relativa à segurança e governação das tecnologias da informação e comunicação e à subcontratação a prestadores de serviços de computação em nuvem (Consulta Pública n.º 12/2021 da ASF)
<b>Proposta de Diretiva que altera a Diretiva Solvência II</b>	Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 2009/138/CE no que respeita à proporcionalidade, à qualidade da supervisão, à comunicação de informações, às medidas de garantia a longo prazo, aos instrumentos macroprudenciais, aos riscos em matéria de sustentabilidade, à supervisão de grupos e à supervisão transfronteiras
<b>Recomendações de 2010</b>	Recomendações sobre Gestão da Continuidade de Negócio, divulgadas pela Circular n.º 11/2010, de 11 de novembro
<b>Recomendações sobre GCN</b>	Recomendações sobre Gestão da Continuidade de Negócio (revistas), divulgadas pela Circular n.º 5/2021

<b>Regulamento de Execução (UE) 2021/2036</b>	Regulamento (UE) 2021/2036 da Comissão, de 19 de novembro de 2021, que altera o Regulamento (CE) n.º 1126/2008, que adota determinadas normas internacionais de contabilidade nos termos do Regulamento (CE) n.º 1606/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho, no que respeita à Norma Internacional de Relato Financeiro 17
<b>Regulamento Delegado (UE) 2015/35</b>	Regulamento Delegado (UE) 2015/35 da Comissão, de 10 de outubro de 2014, que completa a Diretiva 2009/138/CE do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao acesso à atividade de seguros e resseguros e ao seu exercício
<b>Regulamento Delegado (UE) 2017/2358</b>	Regulamento Delegado (UE) 2017/2358 da Comissão, de 21 de setembro de 2017, 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 seguros
<b>Regulamento Delegado (UE) 2021/473</b>	Regulamento Delegado (UE) 2021/473 da Comissão, de 18 de dezembro de 2020, que completa o Regulamento (UE) 2019/1238 do Parlamento Europeu e do Conselho no respeitante às normas técnicas de regulamentação que definem os requisitos aplicáveis aos documentos de informação, aos custos e às taxas incluídas no limite máximo dos custos e às técnicas de redução de risco do Produto Individual de Reforma Pan-Europeu
<b>Regulamento Delegado (UE) 2021/1256</b>	Regulamento Delegado (UE) 2021/1256 da Comissão, de 21 de abril de 2021, que altera o Regulamento Delegado (UE) 2015/35 no que respeita à integração dos riscos de sustentabilidade no governo das empresas de seguros e de resseguros
<b>Regulamento (CE) n.º 1606/2002</b>	Regulamento (CE) n.º 1606/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de julho de 2002, relativo à aplicação das normas internacionais de contabilidade
<b>Regulamento (UE) 2019/2088</b>	Regulamento (UE) 2019/2088 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de novembro de 2019, relativo à divulgação de informações relacionadas com a sustentabilidade no setor dos serviços financeiros

<b>Regulamento PEPP</b>	Regulamento (UE) 2019/1238 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, relativo a um Produto Individual de Reforma Pan-Europeu (PEPP)
<b>RGCO</b>	Regime geral das contraordenações, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro
<b>RJASR</b>	Regime jurídico de acesso e exercício da atividade seguradora e resseguradora, aprovado pela Lei n.º 147/2015, de 9 de setembro
<b>RJCE</b>	Regime jurídico das contraordenações económicas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 9/2021, de 29 de janeiro
<b>RJFP</b>	Regime jurídico da constituição e do funcionamento dos fundos de pensões e das entidades gestoras de fundos de pensões, aprovado pela Lei n.º 27/2020, de 23 de julho
<b>RPES</b>	Regime processual aplicável aos crimes especiais do setor segurador e dos fundos de pensões e às contraordenações cujo processamento compete à ASF, aprovado pela Lei n.º 147/2015, de 9 de setembro
<b>SORCA</b>	Seguro obrigatório de responsabilidade civil automóvel
<b>TIC</b>	Tecnologias da informação e comunicação
<b>TJUE</b>	Tribunal de Justiça da UE
<b>UE</b>	União Europeia



## Mensagem da Presidente

Ao elaborar a segunda edição da presente publicação, a ASF confirma o interesse e empenho em apresentar de forma autónoma, clara e transparente os principais desenvolvimentos regulatórios ocorridos em 2021 relativos ao setor segurador e ao setor dos fundos de pensões. Desta forma, a ASF pretende contribuir para a atualização, difusão e consolidação de matérias relevantes no funcionamento daqueles setores, promovendo e reforçando os conhecimentos técnicos dos operadores e demais interessados.

A ASF acompanha em permanência a evolução de ambos os setores supervisionados e desempenha um papel ativo na análise, elaboração e aplicação dos diversos instrumentos considerados na presente publicação. Com efeito, a ASF exerce (i) poderes regulamentares próprios, (ii) funções de apoio técnico e consulta à Assembleia da República e ao Governo, em matérias relativas ao setor de atividade sob supervisão, e (iii) participa no Sistema Europeu de Supervisão Financeira, integrando, designadamente, a Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma (EIOPA) e o Comité Europeu do Risco Sistémico (ESRB).

Esta segunda edição demonstra o dinamismo, a complexidade e as exigências do enquadramento regulatório do setor segurador e do setor dos fundos de pensões. Na verdade, verificaram-se em 2021 desenvolvimentos relevantes em aspetos estruturais dos referidos setores com impacto na atividade dos operadores e nos trabalhos de regulação e supervisão da ASF.

No âmbito do setor segurador, destacam-se as normas regulamentares relativas (i) ao sistema de governação das empresas de seguros e de resseguros, segurança e governação das tecnologias da informação e comunicação e subcontratação a prestadores de serviços de computação em nuvem e (ii) da conduta de mercado e tratamento de reclamações pela ASF.

Por outro lado, no âmbito do setor dos fundos de pensões, a presente publicação apresenta o regime aplicável ao cálculo do valor mínimo das responsabilidades decorrentes de planos de pensões previsto na Norma Regulamentar n.º 8/2021-R.

A nível europeu, também se verificaram desenvolvimentos relevantes, em particular, a apresentação da proposta da Comissão Europeia de revisão da Diretiva Solvência II, na sequência da opinião sobre a revisão do regime Solvência II emitida pela EIOPA. A Diretiva Solvência II representa um marco fundamental no enquadramento legal do setor segurador. A ASF tem alocado recursos significativos ao processo de revisão da referida Diretiva, designadamente na participação dos trabalhos que conduziram à elaboração da opinião da EIOPA e no apoio ao Governo no âmbito do processo negocial em curso.

Destaque também para o processo de adoção da IFRS 17, o qual tem sido igualmente sujeito a trabalhos regulatórios e a um acompanhamento permanente da ASF junto das empresas de seguros, tendo em vista assegurar a sua entrada em vigor em 1 de janeiro de 2023.

Por outro lado, a presente publicação analisa os desenvolvimentos relativos à sustentabilidade no setor dos serviços financeiros, apresentando o regime europeu que visa integrar os riscos de sustentabilidade no governo das empresas de seguros e de resseguros. A ASF encontra-se a trabalhar nesta área no sentido de assegurar a transparência dos produtos financeiros e das políticas de investimentos das entidades supervisionadas e de proteger os investidores, em particular, através da prevenção do “ecobranqueamento” (*greenwashing*) e da promoção da aplicação uniforme e coerente do regime europeu e do regime nacional.

A presente publicação inclui ainda uma infografia regulatória que elenca de forma acessível e organizada os instrumentos legais e regulamentares relativos aos temas sujeitos a desenvolvimentos durante o ano de 2021 com as respetivas hiperligações de acesso.

Consciente da complexidade do enquadramento regulatório apresentado, a ASF pretende promover o acesso aos atos jurídicos relevantes com impacto na atividade dos setores sujeitos à sua supervisão e, desta forma, garantir a manutenção de elevados padrões de conduta, tendo em vista a proteção dos tomadores de seguros, segurados, subscritores, participantes, beneficiários e lesados e o equilíbrio dos interesses em presença dos vários *stakeholders*.

**Margarida Corrêa de Aguiar**

**Presidente**

## *Message from the President*

By carrying out the second edition of this publication, ASF confirms its interest and commitment in presenting, in an autonomous, clear and transparent way, the main regulatory developments that took place in 2021 regarding the insurance sector and the pensions fund sector. Thus, ASF intends to contribute to update, disseminate and support relevant matters for the functioning of those sectors, thereby promoting and reinforcing the technical knowledge of operators and other interested parties.

ASF monitors the evolution of both supervised sectors and plays an active role in the analysis, development and application of the various instruments considered in this publication. Indeed, ASF exercises (i) its own regulatory powers, (ii) technical support and consultation functions to the Parliament and the Government, in matters related to the sector of activity under its supervision, and (iii) participates in the European System of Financial Supervision, notably by being part of the European Insurance and Occupational Pensions Authority (EIOPA) and the European Systemic Risk Board (ERSB).

This second edition demonstrates the dynamism, complexity, and the demands of the regulatory framework of the insurance sector and the pension funds sector. As a matter of fact, in 2021 there were relevant developments in structural aspects of said sectors with an impact on the activity of operators and ASF's regulatory and supervisory tasks.

Within the insurance sector, it should be noted the regulatory standards relating to (i) the governance system of insurance and reinsurance undertakings, security and governance of information and communication technologies and subcontracting to cloud computing service providers and (ii) of market conduct and complaints handling by ASF.

On the other hand, within the pension funds sector, this publication presents the legal regime applicable to the calculation of the minimum value of liabilities arising from pension plans provided for in Regulatory Standard no. 8/2021-R.

At European level, there were also relevant developments, in particular, the presentation of the European Commission's proposal for a Directive amending Solvency II, following the opinion on the revision of the Solvency II regime issued by EIOPA. The Solvency II Directive represents a fundamental milestone in the legal framework of the insurance sector. ASF allocated significant resources to the process of reviewing said Directive, namely for participating in the works that led to the drafting of EIOPA's opinion and supporting the Government in the ongoing negotiation process.

It should also be noted the adoption process of IFRS 17, which has equally been subject to regulatory work and ongoing monitoring by ASF with insurance companies, considering its entry into force on 1 January 2023.

On the other hand, this publication reviews the developments concerning sustainability in the financial services sector, presenting the European regime that aims to integrate sustainability risks in the governance of insurance and reinsurance companies. ASF is working in this area to ensure the transparency of the financial products and investment policies of the supervised entities and to protect investors, in particular, through the prevention of "greenwashing" and the promotion of a uniform and coherent application of the European and national regimes.

This publication also presents in an accessible and organized way, the legal and regulatory instruments related to the topics subject to developments during 2021 with the respective hyperlinks.

ASF is conscious of the complexity of the regulatory framework presented, and intends to promote the access to relevant legal acts with an impact on the activity of the sectors subject to its supervision and, therefore, guarantee the maintenance of high standards of conduct, in order to protect policyholders, insureds, underwriters, participants, beneficiaries and injured parties as well as the balance of interests of the various stakeholders.

**Margarida Corrêa de Aguiar**

**President**

## Sumário

Durante o ano de 2021 verificaram-se desenvolvimentos regulatórios a nível europeu e nacional em áreas estruturais do setor segurador e do setor dos fundos de pensões designadamente no regime de acesso e exercício da atividade seguradora e resseguradora, demonstrações financeiras, governação, participações qualificadas e conduta de mercado.

A presente publicação começa por apresentar a Proposta de revisão da Diretiva Solvência II, em particular, o reforço da aplicação do princípio da proporcionalidade e os requisitos e poderes de índole macroprudencial. Neste quadro, analisa-se a proposta da Comissão de introdução de um novo conceito de empresas com perfil de baixo risco. Por outro lado, são considerados os poderes conferidos às autoridades de supervisão relativos ao risco de liquidez e que visam preservar a posição financeira das entidades afetadas durante situações excecionais que afetem a totalidade do setor.

Apresenta-se também a Proposta de Diretiva sobre Recuperação e Resolução de Empresas de Seguros e de Resseguros, conhecida como “IRRD”. Procede-se ao enquadramento da referida proposta, tendo em conta o regime de recuperação e resolução de outras instituições financeiras e os regimes nacionais de recuperação e resolução de empresas de seguros. Enunciam-se ainda os elementos principais da IRRD e a disciplina da recuperação e resolução aí prevista.

No âmbito das demonstrações financeiras, analisa-se o processo de adoção e o impacto da IFRS 17 no mercado segurador nacional. Em primeiro lugar, descreve-se o processo de adoção pela União Europeia das IAS/IFRS e o papel do IASB e do EFRAG. Em segundo lugar, apresenta-se a evolução do enquadramento contabilístico do setor segurador nacional e as atribuições da ASF na adoção das IAS/IFRS, bem como o processo de adoção da IFRS 17. Por último, destacam-se alterações introduzidas pela IFRS 17 nas demonstrações financeiras das empresas de seguros, designadamente agregação de contratos, mensuração contabilística dos contratos de seguro e divulgações.

Quanto ao sistema de governação dos operadores sujeitos à supervisão da ASF, analisa-se a norma regulamentar relativa ao sistema de governação das empresas de seguros e de resseguros,

referindo-se o enquadramento legal que regula o sistema de governação, as razões subjacentes à preparação do projeto que esteve na origem do novo normativo, bem como as fontes regulatórias consideradas na elaboração do mesmo. Por outro lado, procede-se a uma descrição do teor da norma regulamentar, em particular, o regime aplicável aos requisitos gerais em matéria de governação, política interna de seleção e avaliação, gestão de riscos, controlo interno, funções de auditoria interna e atuarial e remuneração.

No âmbito do sistema de governação, a presente publicação analisa também o Projeto de norma regulamentar relativa à segurança e governação das tecnologias da informação e comunicação e à subcontratação a prestadores de serviços de computação em nuvem, procedendo a um enquadramento geral do referido projeto e elencando as matérias que integram o mesmo, em particular, os requisitos gerais em matéria de governação das TIC e os requisitos aplicáveis à segurança da informação e subcontratação a prestadores de serviços de computação em nuvem. Tendo em conta que a gestão da continuidade de negócio (GCN) é um requisito chave das organizações do setor financeiro e face à forte inovação de base tecnológica, percorre-se ainda as recomendações revistas do CNSF sobre GNC.

A presente publicação considera também a relação entre sustentabilidade e governação das empresas de seguros e de resseguros à luz do disposto no Regulamento Delegado (UE) 2021/1256. Assim, referem-se as alterações introduzidas pelo referido regulamento no conteúdo das políticas de subscrição e provisionamento e gestão do risco de investimento, as quais passam a considerar medidas relativas aos riscos de sustentabilidade, e descreve-se o impacto destes riscos nas tarefas da função da gestão de riscos e autoavaliação do risco e da solvência, bem como no exercício da função atuarial. Por outro lado, apresentam-se os efeitos dos riscos de sustentabilidade no enquadramento legal do princípio do “gestor prudente”, em particular, na identificação, mensuração, monitorização, gestão, controlo, comunicação e avaliação dos riscos decorrentes dos investimentos e no processo de investimento.

Em 2021, verificaram-se também desenvolvimentos no regime aplicável às participações qualificadas em empresas de seguros ou de resseguros e em sociedades gestoras de fundos de pensões. Assim, apresenta-se sumariamente a Norma Regulamentar n.º 3/2021-R que estabelece os elementos e informações que devem acompanhar a comunicação prévia dos projetos de aquisição, de aumento e de diminuição de participação qualificada em empresa de seguros ou de resseguros e em sociedade gestora de fundos de pensões e a comunicação da constituição de ónus ou encargos sobre participação qualificada em empresa de seguros ou de resseguros e em sociedade gestora de fundos de pensões.

Pela relevância para as entidades financeiras e para os consumidores, apresenta-se o projeto de norma regulamentar relativa à conduta de mercado e ao tratamento de reclamações pela ASF.

Para este efeito, descreve-se o objetivo e o âmbito desta iniciativa regulamentar, em particular, o reforço dos princípios e regras gerais de conduta de mercado aplicáveis às empresas de seguros e o alargamento deste regime às entidades gestoras de fundos de pensões, e o conteúdo do projeto regulamentar, designadamente requisitos aplicáveis ao reporte e procedimentos aplicáveis ao tratamento das reclamações pela ASF relativamente à atividade exercida em território português por todas as entidades supervisionadas, incluindo os mediadores de seguros e os mediadores de seguros a título acessório.

No seguimento da aprovação da Diretiva (UE) 2021/2118, sobre o seguro obrigatório automóvel, a presente publicação descreve os efeitos deste diploma no âmbito do SORCA e as diversas exceções que podem ser aplicadas pelos legisladores nacionais na transposição da Diretiva. Referem-se ainda outras matérias reguladas na referida diretiva, em particular, o regime da insolvência, verificações de âmbito transfronteiras do cumprimento da obrigação de seguro, regime dos acidentes causados por um conjunto de veículos que consista num veículo com reboque e certificado de tarifação.

O presente relatório apresenta ainda o enquadramento regulatório do novo produto individual de reforma pan-europeu (PEPP), em especial, o regime de passaporte e portabilidade, documento de informação fundamental, as opções de investimento, incluindo a opção de investimento padrão, e o regime do registo público central mantido pela EIOPA.

Em matéria de fundos de pensões, esta publicação analisa os princípios de cálculo do valor das responsabilidades relativas aos planos de benefício definido, em particular, os pressupostos económicos e atuariais de avaliação das responsabilidades e a escolha da taxa de juro. Por outro lado, descreve-se o regime aplicável ao cálculo do valor mínimo das responsabilidades decorrentes de planos de pensões previsto na Norma Regulamentar n.º 8/2021-R.

Tendo em conta a aprovação do regime de prevenção e combate à atividade financeira não autorizada e proteção dos consumidores pela Lei n.º 78/2021, procede-se à descrição dos deveres previstos no referido regime, em particular, o dever geral de abstenção de difusão, aconselhamento ou recomendação e de comunicação às autoridades de supervisão financeira competentes da publicitação, oferta, prestação, comercialização ou distribuição de produtos, bens ou serviços financeiros por quem não esteja legalmente habilitado para o efeito ou não atue por conta de pessoa ou entidade habilitada, dos deveres de consulta e certificação, bem como dos poderes às autoridades de supervisão financeira para combater a promoção ou comercialização, em sítios eletrónicos, de produtos, bens ou serviços financeiros por entidades não habilitadas.

Considerando a aprovação do novo quadro legal para as contraordenações em matéria económica pelo Decreto-Lei n.º 9/2021 e as alterações provocadas pelo referido decreto-lei em

diplomas que apresentam relação direta com as atribuições e competências da ASF, analisa-se o impacto deste regime nos processos relativos a contraordenações praticadas por empresas de seguros, mediadores de seguros ou sociedades gestoras de fundos de pensões, e as diferenças face ao RGCO e ao RPES.

O presente relatório inclui uma infografia regulatória que elenca de forma simples, acessível e organizada os atos jurídicos europeus e nacionais relativos a temas sujeitos a desenvolvimentos durante o ano de 2021. Para este efeito, selecionaram-se os instrumentos considerados relevantes, independentemente da data de aprovação.

Por último, enunciam-se as atividades e iniciativas regulatórias a nível internacional prosseguidas pela EIOPA, ESRB, IAIS e IOPS, bem como os atos jurídicos com relevo para o enquadramento jurídico da atividade seguradora, da distribuição de seguros e da gestão dos fundos de pensões de 2021.

## Summary

During 2021 there were several regulatory developments at the European and national level in structural areas of the insurance and pension funds sector notably on the taking-up and pursuit of the business of insurance and reinsurance, financial reporting, governance, qualifying holdings and market conduct.

This publication begins by presenting the Proposal for a Directive amending Solvency II, in particular, the reinforcement of the application of the proportionality principle and the requirements and powers of macroprudential nature. In this context, the Commission's proposal to introduce a new concept of companies with a low risk profile is analyzed. On the other hand, the powers given to the supervisory authorities related with liquidity risk and which aim to preserve the financial position of the entities hit during exceptional situations that affect the entire sector are considered.

The Proposal for a Directive on Recovery and Resolution of Insurance and Reinsurance Companies, known as "IRRD", is also presented. The framework of the mentioned proposal is provided, taking into account the recovery and resolution regime of other financial institutions and the national and resolution regimes of insurance undertakings. The main elements of the IRRD foreseen for the recovery and resolution therein envisaged are also noted.

Within the scope of the financial statements, the adoption process and the impact of IFRS 17 on the national insurance market are analyzed. Firstly, the process of adoption by the European Union of the IAS/IFRS and the role of the IASB and EFRAG are described. Secondly, the evolution of the accounting framework applicable to the national insurance sector is presented and the role of ASF regarding the adoption of the IAS/IFRS, as well as the adoption process of IFRS 17. Finally, the changes introduced by IFRS 17 in the financial statements of insurance undertakings, notably aggregation of contracts, accounting measurement of insurance contracts and disclosures.

As for the governance system of operators subject to ASF's supervision, the regulatory standard regarding the governance system of insurance and reinsurance undertakings is

analyzed, and mention is made to the legal framework regulating the governance system, the reasons underlying the drafting of the project that originated the upcoming regulation, as well as to the regulatory sources considered for this purpose. On the other hand, the content of the regulatory standard is presented, in particular, the legal framework applicable to the general requirements in terms of governance, internal selection and evaluation policy, risk management, internal control, internal audit and actuarial functions and remuneration.

Within the governance system, this publication also examines the Draft regulatory standard related with the security and governance of information and communication technologies and subcontracting to cloud computing service providers, providing a general framework of the aforementioned project and listing the matters that are therein included, in particular, the general requirements on ICT governance and the requirements applicable to securing information and subcontracting to providers of cloud computing services. Bearing in mind that business continuity management (GNC) is a key requirement for organizations in the financial sector and given the strong technology-based innovation, the revised CNSF recommendations on GNC are also reviewed.

This publication also considers the relationship between sustainability and governance of insurance and reinsurance companies in light of the provisions of Delegated Regulation (EU) 2021/1256. Thus, reference is made to the changes introduced by the aforementioned regulation in the content of the subscription and provisioning policies and investment risk management, which will have to consider measures related to sustainability risks, and the impact of these risks in the tasks of the risk management function and on the own risk and solvency assessment, as well as in the exercise of the actuarial function. On the other hand, the effects of sustainability risks in the legal framework of the “prudent person” principle are presented, in particular, in the identification, measurement, monitoring, management, control, communication and assessment of risks arising from investments and in the process of investment.

In 2021, there were also developments in the regime applicable to qualifying holdings in insurance or reinsurance undertakings and pension fund management companies. Thus, Regulatory Standard no. 3/2021-R, which establishes the elements and information that should accompany the prior communication of projects for the acquisition, increase and decrease of qualified holdings in an insurance or reinsurance undertaking and in a pension fund management company and the communication of the execution of encumbrances or charges over a qualified holding in an insurance or reinsurance undertaking and in a pension fund management company, is briefly presented.

Due to its relevance to financial institutions and consumers, the draft regulatory standard on market conduct and the handling of complaints by ASF is presented. For this purpose,

the objective and the scope of this regulatory initiative are described, in particular, the reinforcement of the general principles and rules of market conduct applicable to insurance undertakings and the extension of this framework to pension fund management entities, as well as the content of the regulatory project, notably reporting requirements and procedures applicable to the handling of complaints by ASF related with the activity carried out in Portuguese territory by all supervised entities, including insurance intermediaries and ancillary insurance intermediaries.

Following the approval of Directive (EU) 2021/2118, on compulsory motor insurance, this publication describes the effects of said diploma in the scope of SORCA and the various exceptions that may be applied by national legislators in the transposition of the Directive. Other matters regulated in said directive are also mentioned, in particular, the insolvency regime, cross-border verifications of compliance with the insurance obligation, legal framework applicable to the accidents caused by a group of vehicles comprising of a vehicle with a trailer and claims-history statement.

This report also presents the regulatory framework of the new pan-European Personal Pension Product (PEPP), in particular, the passport and portability framework, key information document, investment options, including the standard investment option, and the central public register system maintained by EIOPA.

Regarding pension funds, this publication reviews the principles applicable to the calculation of the value of liabilities related with defined benefit plans, in particular, the economic and actuarial assumptions for assessing liabilities and the choice of interest rate. On the other hand, the regime applicable to the calculation of the minimum value of liabilities arising from pension plans provided under Regulatory Standard no. 8/2021-R is described.

Taking into account the approval of the prevention and combating of unauthorized financial activity regime and protection of consumers by Law no. 78/2021, the general duty of abstaining from the dissemination, advice or recommendation and of communicating to the competent financial supervisory authorities the advertising, offer, provision, marketing or distribution of financial products, goods or services by those who are not legally authorized to do so or do not act on behalf of a qualified person or entity, consultation and certification duties, as well as the powers of financial supervisory authorities to combat the promotion or selling, on electronic sites, of financial products, goods or services by non-qualified entities, are analyzed.

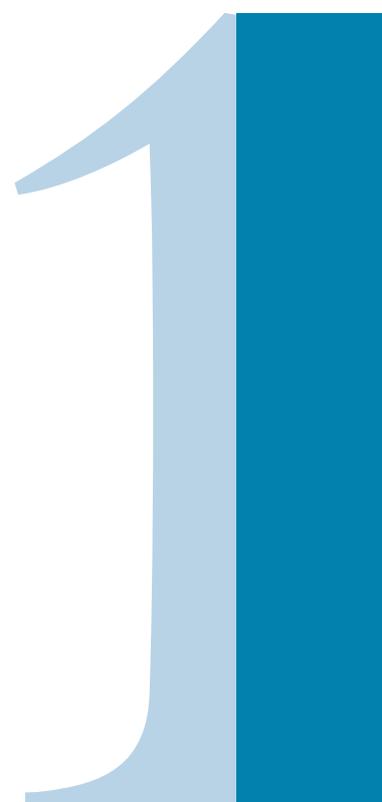
Considering the approval of the new legal framework for administrative infractions in economic matters by Decree-Law no. 9/2021 and the amendments resulting from said Decree-Law in diplomas that have a direct relationship with the attributions and responsibilities of ASF,

the impact of this regime on proceedings relating to administrative offenses committed by insurance undertakings, insurance intermediaries or pension funds management companies, and the differences between the RGCO and the RPES are analyzed.

This report also presents in a simple, accessible, and organized manner the European and national legal acts related to topics subject to developments during the year 2021. For this purpose, the instruments considered relevant were selected regardless of the date of approval.

Finally, the regulatory activities and initiatives at international level pursued by EIOPA, ESRB, IAIS and IOPS are listed, as well as legal acts of 2021 relevant to the legal framework of the insurance activity, insurance distribution and management of pension funds.

# A proposta de alteração da Diretiva Solvência II





# 1. A proposta de alteração da Diretiva Solvência II

1. No dia 22 de setembro de 2021, a Comissão Europeia divulgou a proposta legislativa de revisão do regime Solvência II, procedendo à atualização do regime e preenchendo algumas lacunas no conjunto de requisitos prudenciais em estreita articulação com os objetivos políticos prioritários da União Europeia (UE). A proposta encontra-se em apreciação pelos colegisladores – Parlamento Europeu e Conselho. De entre as várias propostas avançadas, são sumariamente descritas as principais disposições relativas ao reforço da aplicação do princípio da proporcionalidade e aos requisitos e poderes de índole macroprudencial.
2. Com vista ao reforço da aplicação do princípio da proporcionalidade, a Comissão propõe a introdução de um novo conceito de empresas com perfil de baixo risco – cuja identificação depende da verificação cumulativa de um conjunto de critérios – as quais são elegíveis para aplicar um conjunto de medidas de proporcionalidade legalmente previstas, devendo notificar previamente as autoridades de supervisão.
3. Por seu turno, reconhecendo que o regime prudencial vigente para o setor segurador não dispõe de ferramentas macroprudenciais específicas para fazer face ao acumular de riscos sistémicos, a proposta legislativa sujeita os operadores a novas obrigações e determina que os Estados-Membros confirmem novos poderes às autoridades de supervisão relativos ao risco de liquidez e tendo em vista preservar a posição financeira das entidades afetadas durante situações excecionais que afetem a totalidade do setor.

## 1.1. Contexto e principais elementos da proposta da Comissão Europeia

No dia 22 de setembro de 2021, a Comissão Europeia divulgou a proposta legislativa para a revisão do regime Solvência II<sup>1</sup>. A referida proposta inclui: (i) a Proposta de Diretiva que altera a Diretiva 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); (ii) uma proposta de diretiva que estabelece um quadro harmonizado de recuperação e resolução de empresas de seguros e de resseguros; e (iii) a avaliação de impacto das propostas.

Esta proposta é apresentada no âmbito do mandato conferido à Comissão Europeia pela Diretiva Solvência II para a avaliação da adequação de alguns elementos chave do regime<sup>2</sup> e beneficia da experiência adquirida no período da sua aplicação. A Comissão Europeia entendeu aproveitar o ensejo para proceder a uma atualização do regime e preencher lacunas no conjunto de requisitos prudenciais em estreita articulação com os objetivos políticos prioritários da União Europeia, nomeadamente a União dos Mercados de Capitais<sup>3</sup> e a implementação do Pacto Ecológico Europeu<sup>4</sup>. Em particular, o comunicado de apresentação do pacote de revisão<sup>5</sup> destaca os seguintes objetivos: o financiamento sustentável e de longo prazo da economia; a maior sensibilidade ao risco; a redução da volatilidade excessiva da posição de solvência dos operadores; o reforço da proporcionalidade; o aperfeiçoamento do processo de supervisão de forma transversal no espaço europeu; e o reforço da capacidade de fazer face à potencial acumulação de riscos sistémicos e de preparação para cenários extremos que conduzam à necessidade de recuperar ou resolver empresas de seguros ou de resseguros.

Apesar de ter sido considerada durante a fase preparatória, a proposta legislativa não inclui a criação de um regime harmonizado de sistemas de garantia de seguros (*Insurance*

---

<sup>1</sup> Acessível em [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/ip\\_21\\_4783](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/ip_21_4783)

<sup>2</sup> Nomeadamente, medidas relativas às garantias de longo prazo e risco acionista, à adequação dos métodos, pressupostos e parâmetros-padrão utilizados no cálculo da fórmula-padrão do requisito de capital de solvência, às regras dos Estados-Membros e às práticas das autoridades de supervisão sobre o cálculo do requisito de capital mínimo, e à supervisão e a gestão dos fundos próprios no seio de grupos de empresa de seguros e de resseguros. Vd., artigos 77.º-F, 111.º, 129.º e 242.º da Diretiva Solvência II.

<sup>3</sup> Comunicação da Comissão: Uma União dos Mercados de Capitais ao serviço das pessoas e das empresas - novo plano de ação (COM(2020)590) acessível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:52020DC0590>

<sup>4</sup> Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões Pacto Ecológico Europeu, COM/2019/640 final, acessível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex:52019DC0640>

<sup>5</sup> Acessível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021DC0580>

*Guarantee Schemes*)<sup>6-7</sup>. A Comissão Europeia considera que este mecanismo pode melhorar significativamente a proteção dos tomadores de seguros na União Europeia; contudo, à luz da incerteza económica criada pela crise pandémica e da necessidade de focar na recuperação económica, optou por adiar a iniciativa legislativa por tempo indeterminado<sup>8</sup>.

Em geral, a proposta de alteração da Diretiva Solvência II inclui disposições relativas ao princípio da proporcionalidade, supervisão, reporte, medidas relativas às garantias de longo prazo, requisitos e ferramentas de índole macroprudencial, Pacto Ecológico Europeu, supervisão de grupos e supervisão de atividade transfronteiriça, além de pequenas atualizações e correções. De seguida, serão sumariamente descritas as principais disposições relativas ao reforço da aplicação do princípio da proporcionalidade e aos requisitos e poderes de índole macroprudencial<sup>9</sup>.

Seguindo o processo legislativo ordinário<sup>10</sup>, a proposta da Comissão encontra-se em apreciação pelos colegisladores – Parlamento Europeu e Conselho – que decidirão conjuntamente sobre a mesma. Assim sendo, o texto final da proposta de alteração da Diretiva poderá ainda sofrer alterações.

## 1.2. Reforço da aplicação do princípio da proporcionalidade

A aplicação dos requisitos do regime de forma proporcional à natureza, dimensão e complexidade dos riscos inerentes à atividade dos operadores, é um dos princípios basilares previstos na Diretiva Solvência II<sup>11</sup>.

---

<sup>6</sup> Vd., o capítulo 13 do parecer da EIOPA sobre a revisão do regime Solvência II, disponível em [https://www.eiopa.europa.eu/document-library/opinion/opinion-2020-review-of-solvency-ii\\_en](https://www.eiopa.europa.eu/document-library/opinion/opinion-2020-review-of-solvency-ii_en)

<sup>7</sup> Sobre esta tema, vd., *Desenvolvimentos Regulatórios do Setor Segurador e do Setor dos Fundos de Pensões | 2020*, ASF, Departamento de Política Regulatória, 2021, pp. 119 a 124, acessível em [https://www.asf.com.pt/NR/rdonlyres/240IDCIB-7671-4DEB-95AE-7401AB540629/0/DR\\_2020\\_web.pdf](https://www.asf.com.pt/NR/rdonlyres/240IDCIB-7671-4DEB-95AE-7401AB540629/0/DR_2020_web.pdf)

<sup>8</sup> Vd., n. 6.

<sup>9</sup> Sobre a proposta de Diretiva sobre Recuperação e Resolução de Empresas de Seguros e de Resseguros, vd., "Proposta de Diretiva que estabelece um quadro para a Recuperação e Resolução de Empresas de Seguros e Resseguros", pp. 41 a 48.

<sup>10</sup> Cf. artigo 289.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

<sup>11</sup> Cf. artigo 29.º da Diretiva Solvência II.

Com vista a reforçar a sua aplicação, a Comissão Europeia propõe a introdução de um novo conceito de empresas com perfil de baixo risco<sup>12</sup> (*“low-risk profile undertakings”* – LRPV), cuja identificação depende da verificação cumulativa de um conjunto de critérios objetivos baseados no risco, nomeadamente dimensão, investimentos, exposição ao risco de taxa de juro, equilíbrio técnico, subscrição de grandes riscos, relevância do negócio transfronteiriço e do negócio de resseguro<sup>13</sup>. A Comissão propõe também que as entidades que cumpram estes requisitos possam ser classificadas como tal através de um simples procedimento de notificação à autoridade de supervisão, oponível pela mesma, no prazo de um mês a contar da notificação, exclusivamente por motivo de não verificação dos referidos critérios, e que cessa apenas após a não verificação de algum dos critérios durante dois anos consecutivos<sup>14</sup>.

As empresas consideradas como empresas com perfil de baixo risco podem aplicar um conjunto de medidas de proporcionalidade legalmente previstas<sup>15</sup>. No entanto, a autoridade de supervisão pode opor-se à aplicação de uma ou várias medidas, em circunstâncias excecionais e em caso de existência de preocupações graves relativas ao perfil de risco da empresa, tendo em conta o impacto na organização da empresa e as especificidades ou alteração do seu perfil de risco<sup>16</sup>.

A proposta de diretiva prevê ainda a faculdade de as entidades que não obtenham a classificação de empresas com perfil de baixo risco aplicarem medidas de proporcionalidade sujeitas a apreciação casuística e aprovação prévia pela autoridade de supervisão, que deve deliberar num prazo de dois meses após a receção do pedido fundamentado<sup>17</sup>.

Ainda neste âmbito, é previsto o reporte regular das medidas de proporcionalidade aplicadas pelos operadores, e uma cláusula de direitos adquiridos<sup>18</sup> nos termos da qual as entidades que já aplicavam alguma medida de proporcionalidade de um conjunto legalmente previsto poderão continuar a fazê-lo, por um período máximo de quatro exercícios, sem necessidade de cumprimento dos procedimentos de notificação ou aprovação prévia referidos nos parágrafos anteriores.

---

<sup>12</sup> Cf. alínea b) do n.º (5) do artigo 1.º da Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 2009/138/CE no que respeita à proporcionalidade, à qualidade da supervisão, à comunicação de informações, às medidas de garantia a longo prazo, aos instrumentos macroprudenciais, aos riscos em matéria de sustentabilidade, à supervisão de grupos e à supervisão transfronteiras (Proposta de Diretiva que altera a Diretiva Solvência II), que adita o n.º 10-A) ao artigo 13.º da Diretiva Solvência II.

<sup>13</sup> Cf. n.º (13) do artigo 1.º da Proposta de Diretiva que altera a Diretiva Solvência II, que adita o artigo 29.º-A à Diretiva Solvência II.

<sup>14</sup> Cf. n.º (13) do artigo 1.º da Proposta de Diretiva que altera a Diretiva Solvência II, que adita o artigo 29.º-B à Diretiva Solvência II.

<sup>15</sup> Cf. n.ºs (13), (21), (24) e (37) do artigo 1.º da Proposta de Diretiva que altera a Diretiva Solvência II que, respetivamente, adita o artigo 29.º-C, alteram os artigos 41.º, 45.º e 77.º da Diretiva Solvência II.

<sup>16</sup> Cf. n.º (13) do artigo 1.º da proposta da Proposta de Diretiva que altera a Diretiva Solvência II que adita o artigo 29.º-C à Diretiva Solvência II.

<sup>17</sup> Cf. n.º (13) do artigo 1.º da Proposta de Diretiva que altera a Diretiva Solvência II, que adita o artigo 29.º-D à Diretiva Solvência II.

<sup>18</sup> Cf. n.º (13) do artigo 1.º da Proposta de Diretiva que altera a Diretiva Solvência II, que adita o artigo 29.º-E à Diretiva Solvência II.

Finalmente, a proposta da Comissão prevê a aplicação de um regime análogo ao nível dos grupos<sup>19</sup>, com a definição de critérios específicos para a identificação dos grupos com perfil de baixo risco (“*low-risk profile groups*”), e a aplicação *mutatis mutandis* aos grupos das demais disposições referidas anteriormente para os operadores individuais<sup>20</sup>.

### 1.3. Requisitos e poderes de índole macroprudencial

Reconhecendo que o regime prudencial vigente para o setor segurador não dispõe de ferramentas macroprudenciais específicas para fazer face ao acumular de riscos sistêmicos, a proposta legislativa introduz um novo capítulo que institui requisitos aplicáveis aos operadores e poderes adicionais que devem ser colocados à disposição das autoridades de supervisão.

Com vista a robustecer a gestão do risco de liquidez, é proposta a introdução do requisito de elaboração de planos de gestão do risco de liquidez (“*liquidity risk management plans*”) pelas empresas de seguros e resseguros, que projetem os fluxos de caixa dos seus ativos e responsabilidades. Estes planos deverão ser submetidos às autoridades de supervisão. Por outro lado, os operadores deverão desenvolver indicadores de risco de liquidez que lhes permitam identificar, monitorizar e gerir potenciais dificuldades em termos de liquidez. Finalmente, a Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma (EIOPA) fica mandatada para desenvolver normas técnicas de regulamentação para adoção pela Comissão, que densifiquem o conteúdo e frequência de atualização dos planos de gestão do risco de liquidez<sup>21</sup>.

Ainda quanto ao enquadramento legal do risco de liquidez, a Comissão propõe que os Estados-Membros devam assegurar que as autoridades de supervisão dispõem dos poderes necessários para intervir face à existência de vulnerabilidades. Em concreto, as autoridades de supervisão deverão poder exigir que as entidades sob a sua supervisão reforcem a sua posição de liquidez caso existam indícios suficientes de risco ou de insuficiência de liquidez, e o operador em causa não tenha adotado medidas corretivas eficazes. Adicionalmente, é proposto que as autoridades de supervisão sejam dotadas do poder de suspender temporariamente os direitos de resgate dos tomadores de seguros relativos a apólices de seguros de vida de

---

<sup>19</sup> Vd., artigo 212.º da Diretiva Solvência II.

<sup>20</sup> Cf. n.º (63) do artigo 1.º da Proposta de Diretiva que altera a Diretiva Solvência II, que adita o artigo 213.º-A à Diretiva Solvência II.

<sup>21</sup> Cf. n.º (54) do artigo 1.º da Proposta de Diretiva que altera a Diretiva Solvência II, que adita o artigo 144.º-A à Diretiva Solvência II.

entidades que enfrentem riscos significativos de liquidez<sup>22</sup>. Este poder só poderá ser utilizado em circunstâncias excepcionais, como medida de último recurso, e caso o risco de liquidez da entidade possa constituir uma ameaça à proteção dos tomadores de seguros ou à estabilidade do sistema financeiro. A sua aplicação é ainda condicionada ao cúmulo com a proibição de pagamentos a acionistas e credores subordinados e o pagamento de bónus ou remunerações variáveis até que a suspensão dos direitos de resgate seja levantada pela autoridade de supervisão. As autoridades de supervisão que tencionem acionar esta ferramenta deverão tomar em consideração potenciais efeitos colaterais nos mercados financeiros e nos direitos dos tomadores, incluindo em contexto transfronteiriço, e informar previamente as autoridades com mandato macroprudencial (quando distintas das autoridades de supervisão). A proposta da Comissão estabelece, ainda, a possibilidade de a suspensão temporária dos direitos de resgate ser aplicada à totalidade das entidades que operem numa dada jurisdição, caso as circunstâncias excepcionais acima aludidas afetem uma parte significativa ou a totalidade do mercado. Por último, prevê-se o envolvimento da EIOPA e do Comité Europeu do Risco Sistémico (ESRB): (i) no desenvolvimento de orientações para assegurar uma aplicação consistente destes poderes; e (ii) como destinatários de notificações sempre que a suspensão temporária dos direitos de resgate seja acionada com vista à preservação da estabilidade financeira<sup>23</sup>.

Por outro lado, a proposta legislativa da Comissão determina que sejam atribuídos às autoridades de supervisão poderes de atuação durante choques excepcionais que afetem a totalidade do setor e que possam ameaçar a posição financeira das entidades sob a sua supervisão ou a estabilidade do sistema financeiro. Em concreto, com vista à preservação da posição financeira das entidades envolvidas, as autoridades de supervisão deverão poder impor restrições ou suspensões de pagamentos a acionistas e credores subordinados, e o pagamento de bónus ou remunerações variáveis. Para este efeito, as autoridades de supervisão devem tomar em consideração os resultados do processo de supervisão e a avaliação prospetiva da posição financeira e de solvência das entidades envolvidas. A EIOPA fica mandatada para, em consulta com o ESRB, desenvolver normas técnicas de execução, para adoção pela Comissão, que especifiquem a existência de choques excepcionais que afetem a totalidade do setor<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> Vd. atualmente o n.º 2 do artigo 309.º do RJASR.

<sup>23</sup> Cf. n.º (54) do artigo 1.º da Proposta de Diretiva que altera a Diretiva Solvência II, que adita o artigo 144.º-B à Diretiva Solvência II.

<sup>24</sup> Cf. n.º (54) do artigo 1.º da Proposta de Diretiva que altera a Diretiva Solvência II, que adita o artigo 144.º-C à Diretiva Solvência II.

**Proposta de Diretiva  
que estabelece um quadro  
para a Recuperação  
e Resolução de Empresas  
de Seguros e Resseguros**





## 2. Proposta de Diretiva que estabelece um quadro para a Recuperação e Resolução de Empresas de Seguros e Resseguros

1. Na sequência da aprovação de regimes Europeus harmonizados de Recuperação e Resolução de outros tipos de entidades financeiras, a Comissão Europeia, no passado dia 22 de setembro de 2021, apresentou a Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um quadro para a recuperação e resolução das empresas de seguros e de resseguros e que altera as Diretivas 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2009/138/CE, (UE) 2017/1132 e os Regulamentos (UE) n.º 1094/2010 e (UE) n.º 648/2012 (IRRD), acompanhando a proposta de revisão da Diretiva Solvência II.
2. Tratam-se de regimes destinados a prevenir o recurso ao dinheiro dos contribuintes para garantia da proteção dos credores das entidades financeiras e da estabilidade financeira, que promovem a harmonização mínima de regimes nacionais.
3. No caso do regime da recuperação, a IRRD consubstancia uma evolução de regime Europeu segurador vindo dos anos '70, e que agora é reforçado e sediado tanto na Diretiva Solvência II quanto na IRRD, neste caso, concretamente, o regime de planeamento preventivo de recuperação, cuja elaboração e atualização periódica irá ser um dever das empresas de seguros e de resseguros.
4. No caso da resolução – regime não previsto na larga maioria dos Estados-Membros da União Europeia –, a IRDD prevê a atribuição às Autoridades Nacionais de Resolução de um vasto arsenal de “instrumentos” e “poderes” de resolução (incluindo o “instrumento de redução ou conversão” de créditos, “bail-in”), assim como da incumbência da elaboração de planos preventivos de resolução, atualizáveis periodicamente, para o que contarão com a obrigação de colaboração das respetivas empresas de seguros e resseguros objeto do plano; mas não há previsão da constituição de fundos de resolução, ao contrário do correspondente regime Europeu para os bancos.

## 2.1. Enquadramento

**O regime de Recuperação (reforçado)<sup>1</sup> e Resolução de bancos.** Na sequência da crise financeira de 2007-2008, registou-se um movimento regulatório mundial no sentido da aprovação de regimes especiais de recuperação (reforçado) e resolução de bancos – no caso da UE culminou na aprovação da BRRD<sup>2</sup> e do Regulamento Único de Resolução [Regulamento (UE) n.º 806/2014, do Parlamento Europeu e do Conselho de 15 de julho de 2014, instituindo o MUR<sup>3</sup>], respetivamente aplicáveis aos bancos menos significativos da área do euro, e aos bancos significativos<sup>4</sup>.

Como o fim principal de ambos os regimes (BRRD e MUR) é a prevenção do recurso ao dinheiro dos contribuintes – seja pela prevenção do colapso dos bancos, seja pela garantia da sua liquidação ordenada<sup>5</sup> –, ambos preveem fundos de resolução (nacional e Europeu, respetivamente) e instrumentos de recapitalização interna [“*bail-in tool*”, permitindo a redução (“*write-down*”) e ou a conversão (“*conversion*”) das responsabilidades do banco objeto da resolução].

**O regime de recuperação (reforçado) e resolução de outras entidades financeiras.** Depois de assegurado o avanço do *dossier* bancário, a Comissão Europeia iniciou<sup>6</sup> um percurso de ponderação do prolongamento do regime excecional de recuperação (reforçado) e resolução para outras entidades financeiras, tendo como primeiro passo a aprovação do Regulamento (UE) 2021/23 do Parlamento Europeu e do Conselho de 16 de dezembro de 2020, com o regime de recuperação e resolução de contrapartes centrais.

---

<sup>1</sup> O “reforçado” inculca o facto de tratar-se de regime não inicial, mas que aprimora regime já existente.

<sup>2</sup> Diretiva 2014/59/UE do Parlamento Europeu e do Conselho de 15 de maio de 2014, que estabelece um enquadramento para a recuperação e a resolução de instituições de crédito e de empresas de investimento e que altera a Diretiva 82/891/CEE do Conselho, e as Diretivas 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/CE, 2012/30/UE e 2013/36/UE e os Regulamentos (UE) n.º 1093/2010 e (UE) n.º 648/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho.

<sup>3</sup> “Mecanismo Único de Resolução”, instituído pelo Regulamento (UE) n.º 806/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho de 15 de julho de 2014, que estabelece regras e um procedimento uniformes para a resolução de instituições de crédito e de certas empresas de investimento no quadro de um Mecanismo Único de Resolução e de um Fundo Único de Resolução bancária e que altera o Regulamento (UE) n.º 1093/2010.

<sup>4</sup> Respetivamente, cerca de 15% (2 249 bancos) e 85% (128 bancos) do total de ativos bancários da área do euro (2019), segundo o Tribunal de Contas Europeu, *Relatório Especial – Planeamento da resolução ao abrigo do Mecanismo Único de Resolução*, 2021, pontos 5. e 6. da Introdução, acessível em [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21\\_01/SR\\_Single\\_resolution\\_mechanism\\_PT.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21_01/SR_Single_resolution_mechanism_PT.pdf) Como se sabe, a premência do regime constante da BRRD levou a que a mesma acabasse por ser vertida em leis nacionais por diversos Estados-Membros de forma muito precoce, muito antes da sua aprovação, entre os quais Portugal, aliás por imposição do Programa de Assistência Financeira (Decreto-Lei n.º 31-A/2012, de 10 de fevereiro, tendo posteriormente o Decreto-Lei n.º 114-A/2014, de 1 agosto, tão-só introduzido curtas alterações).

<sup>5</sup> A distinção de base entre os dois tipos de medidas, de recuperação e de resolução, é a de que no caso da recuperação a empresa destinatária é viável, e no caso da resolução a empresa é inviável.

<sup>6</sup> European Commission, *Consultation on a Possible Recovery and Resolution Framework for Financial Institutions Other Than Banks*, 2012, acessível em [https://ec.europa.eu/finance/consultations/2012/nonbanks/docs/consultation-document\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/finance/consultations/2012/nonbanks/docs/consultation-document_en.pdf)

No caso do prolongamento para as empresas de seguros e de resseguros, a ponderação envolveu a EIOPA, a qual emitiu posições específicas em 2017, 2018 e 2020, no último caso em sede de posição geral sobre a revisão da Diretiva Solvência II<sup>7</sup>.

Podemos sintetizar o propósito da resolução como o da liquidação ordenada de uma empresa, com manutenção das funções críticas dos operadores e com as perdas a serem alocadas principalmente aos acionistas – destinada portanto a favorecer os credores da empresa<sup>8</sup>.

**Os regimes nacionais existentes, que têm suprido a necessidade da criação de regimes nacionais de resolução de empresas de seguros e de resseguros.** No caso particular da resolução de empresas de seguros e de resseguros, a presente exiguidade dos regimes nacionais especiais de resolução na União Europeia<sup>9</sup> explica-se decerto pelo facto de os problemas que um tal regime específico para empresas de seguros e de resseguros visa resolver (a prevenção do seu colapso e a garantia da sua liquidação ordenada) terem até hoje sido capazmente enfrentados pelas autoridades nacionais com instrumentos já existentes: medidas de recuperação, *Insurance Guarantee Schemes* (IGS) e regimes de liquidação específicos.

---

<sup>7</sup> Respetivamente, *Opinion to Institutions of the European Union on the Harmonisation of Recovery and Resolution Frameworks for (Re)Insurers Across the Member States*, EIOPA-BoS/17-148, julho de 2017, acessível em [https://register.eiopa.europa.eu/Publications/Opinions/EIOPA-BoS-17-148\\_Opinion\\_on\\_recovery\\_and\\_resolution\\_for\\_\(re\)insurers.pdf](https://register.eiopa.europa.eu/Publications/Opinions/EIOPA-BoS-17-148_Opinion_on_recovery_and_resolution_for_(re)insurers.pdf), *Discussion Paper on Resolution Funding and National IGSs*, EIOPA-CP-18-003, julho de 2018, acessível em [https://www.eiopa.europa.eu/sites/default/files/publications/pdfs/eiopa-cp-18-003\\_discussion\\_paper\\_on\\_resolution\\_funding\\_and.pdf](https://www.eiopa.europa.eu/sites/default/files/publications/pdfs/eiopa-cp-18-003_discussion_paper_on_resolution_funding_and.pdf), e *Opinion on the 2020 Review of Solvency II*, EIOPA-BoS-20/749, 17 de dezembro de 2020, acessível em [https://www.eiopa.europa.eu/document-library/opinion/opinion-2020-review-of-solvency-ii\\_en](https://www.eiopa.europa.eu/document-library/opinion/opinion-2020-review-of-solvency-ii_en)

<sup>8</sup> O Conselho da União Europeia, no respetivo sítio da Internet define a resolução bancária como a “reestruturação de um banco por uma autoridade que utiliza instrumentos de resolução para salvaguardar o interesse público, incluindo a continuidade das funções críticas do banco, a estabilidade financeira e custos mínimos para os contribuintes”. Definição acessível em <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/banking-union/single-rulebook/updates-to-the-bank-resolution-framework/>

<sup>9</sup> Ao nível da União Europeia, até hoje, apenas três Estados-Membros criaram regimes gerais de resolução de empresas de seguros: a Roménia (2015, com fundo de resolução, de muito diminuta dimensão e sem instrumento de “bail-in”), a França (2016, com a regulamentação de 2017 e 2018, sem fundo de resolução e sem instrumento de “bail-in”, com a exceção das responsabilidades “Vida” no âmbito da consecução de uma transferência de carteira) e os Países Baixos (2018, sem fundo de resolução e com instrumento de “bail-in”); a Irlanda encontra-se em processo de aprovação de um tal regime (consulta pública promovida pelo *Central Bank of Ireland* de setembro a novembro de 2021), processo cujo avanço, naturalmente, foi entretanto suspenso pela superveniência da apresentação da Proposta de Diretiva Europeia em análise no presente texto.

Vd., por exemplo, EIOPA, *Background Document on the Opinion on the 2020 Review of Solvency II – Analysis*, EIOPA-BoS-20/750, de 17-12-2020, Table 12.1, pp. 627-628, acessível em [Opinion on the 2020 review of Solvency II | Eiopa \(europa.eu\)](https://www.eiopa.europa.eu/Opinion-on-the-2020-review-of-solvency-ii) Irlanda: vd., por exemplo, *Public Consultation on the Development of a National Resolution Framework for (re)Insurers*, Department of Finance, 1 de setembro de 2021, acessível em <https://www.gov.ie/en/consultation/b9afd-public-consultation-on-the-development-of-a-national-resolution-framework-for-reinsurers/>

Os primeiros instrumentos (medidas de recuperação) têm uma muito sucinta harmonização mínima Europeia, remontando às “Primeiras Diretivas do Acesso e Exercício da Atividade Seguradora” (anos ‘70 do séc. passado)<sup>10</sup>, os segundos (IGS) não têm harmonização Europeia, e os últimos (regimes de liquidação de empresas de seguros e de resseguros) têm uma harmonização Europeia apenas na matéria procedimental (desde 2001)<sup>11</sup>.

As leis dos Estados-Membros são mais ou menos ambiciosas nesses três instrumentos – por exemplo, a lei Portuguesa é muito sintética em matéria de IGS (apenas prevê essa solução para os seguros obrigatórios automóvel e de acidentes de trabalho<sup>12</sup>), e muito completa no elenco de medidas de recuperação colocadas à disposição da ASF [artigos 304.º a 315.º do Regime jurídico de acesso e exercício da atividade seguradora e resseguradora, aprovado pela Lei n.º 147/2015, de 9 de setembro (RJASR)].

**Exigência de planos de recuperação preventivos pelos legisladores nacionais europeus.** Na operosa matéria da exigência aos operadores de planos de recuperação preventivos (“*Pre-emptive recovery planning*”), apenas as leis nacionais de sete Estados-Membros a preveem (com vigorosa aplicação do princípio da proporcionalidade)<sup>13</sup> – estes planos de recuperação distinguem-se dos dois tipos de planos de recuperação previstos na Diretiva Solvência II<sup>14</sup>, por serem anteriores a problemas concretos de solvência, portanto, “preventivos”.

## 2.2. A IRDD

**Prioridade da harmonização dos regimes de recuperação e de resolução, em detrimento da dos sistemas de garantia de seguros.** A Comissão Europeia, em 22 de setembro de 2021, em conjunto com a revisão da Diretiva Solvência II, apresentou a IRDD<sup>15</sup>, por razões essencialmente:

---

<sup>10</sup> Hoje, artigos 136.º a 144.º da Diretiva Solvência II. Em 2001 [Diretiva 2001/17/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de março de 2001, relativa ao saneamento e à liquidação das empresas de seguros (Diretiva 2001/17/CE)] esse regime seria complementado pelo regime procedimental previsto hoje nos artigos 267.º a 296.º da Diretiva Solvência II.

<sup>11</sup> Vd., a Diretiva 2001/17/CE e os artigos da Diretiva Solvência II referidos na nota de rodapé anterior. Apenas o hoje artigo 275.º desta Diretiva contém uma norma que se pode considerar de matéria não procedimental, mas substancial (de resto reconhecendo larga latitude de opção aos legisladores nacionais).

<sup>12</sup> De resto, funções [respetivamente, do Fundo de Garantia Automóvel (FGA) e do Fundo de Acidentes de Trabalho] jamais utilizadas até hoje.

<sup>13</sup> Dinamarca, França, Alemanha, Países Baixos, Roménia e Itália e, desde abril de 2021, ainda a Irlanda. Para o caso dos seis primeiros, vd., EIOPA, *Background Document ...*, cit., Table 12.3, p. 639. Irlanda: *Regulations 2021 SI N.º: 184 of 2021*, publicados a 27 de abril de 2021, acessíveis em [https://www.centralbank.ie/news-media/press-releases/regulations-requiring-recovery-plans-for-\(re\)insurers-published-27-April-2021](https://www.centralbank.ie/news-media/press-releases/regulations-requiring-recovery-plans-for-(re)insurers-published-27-April-2021)

<sup>14</sup> Cf. n.º 2 do artigo 138.º (“plano de recuperação”) e n.º 2 do artigo 139.º (“plano de financiamento”) – respetivamente transpostos pelo previsto no n.º 2 do artigo 306.º e n.º 2 do artigo 307.º do RJASR.

<sup>15</sup> Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021PC0582&from=EN>

- a. por um lado, de consistência com o regime prudencial Europeu das empresas de seguros e de resseguros – designadamente com o regime de supervisão previsto na Diretiva Solvência II, principalmente o regime de recuperação (a “*intervention ladder*”) e de liquidação previsto nos respetivos artigos 136.º a 144.º –, e com as políticas gerais da União Europeia para proteção do aforro e da capacidade das empresas de seguros e de resseguros servirem a estabilidade financeira e a economia real, particularmente a recuperação pós-Covid e a Agenda Verde Europeia<sup>16</sup>.
- b. e, por outro lado, prevenindo que o atingimento desses objetivos seja feito à custa dos contribuintes.

Em contrapartida, a Comissão Europeia decidiu não apresentar, para já, idêntica iniciativa para harmonização dos IGS<sup>17</sup>, para poupar os seguradores Europeus aos respetivos custos de implementação, em particular nos Estados-Membros que não dispõem de nenhum IGS<sup>18</sup>, numa fase em que urge canalizar recursos prioritariamente para a recuperação económica pós-Covid<sup>19</sup>.

**Traços principais da Proposta.** Trata-se de um regime de harmonização Europeia mínima (n.º 2 do artigo 1.º da IRDD), com forte componente do princípio da proporcionalidade, tanto na imposição de planos de recuperação preventivos aos operadores, como na elaboração de planos de resolução preventivos pelas Autoridades de Resolução (n.º 2 do artigo 5.º e n.º 2 do artigo 9.º da IRDD), com o propósito de fundo de a introdução dos dois regimes (regime reforçado de recuperação e regime de resolução) se destinar a prevenir o recurso ao dinheiro dos contribuintes (n.º 6 do artigo 5.º, n.º 4 do artigo 9.º e n.º 1 do artigo 13.º da IRDD).

Tal como a BRRD – regime que constituiu o molde da IRRD –, prevê a existência de uma (ou mais) autoridade(s) nacional(ais) *específica(s)* para a Resolução, com independência operacional

---

<sup>16</sup> Vd., a Estratégia de Adaptação às Alterações Climáticas da Comissão Europeia (*Building a Climate-Resilient Future - A new EU Strategy on Adaptation to Climate Change*), acessível em [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_21\\_663](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_663)

<sup>17</sup> Iniciativa eventual cuja ponderação, pela Comissão Europeia e a EIOPA, em conjunto com a agora frutificada ponderação de uma proposta de regime Europeu de Recuperação e de Resolução, havia ganho fôlego desde c. 2017 (cf. *Desenvolvimentos Regulatórios do Setor Segurador e do Setor dos Fundos de Pensões 2020*, Cap. 12.2., acessível em [DR\\_2020\\_web.pdf \(asf.com.pt\)](https://www.esfsf.europa.eu/pt/DR_2020_web.pdf)).

<sup>18</sup> No caso particular do regime Europeu do SORCA, só a partir de 23 de dezembro de 2023 o FGA terá obrigatoriamente a função de substituir os seguradores insolventes nos pagamentos devidos aos lesados [artigos 10.º-A e 25.º-A adotados à Diretiva 2009/103/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Setembro de 2009, relativa ao seguro de responsabilidade civil que resulta da circulação de veículos automóveis e à fiscalização do cumprimento da obrigação de segurar esta responsabilidade, pelo previsto nos n.ºs 8) e 18) do artigo 1.º da Diretiva (UE) 2021/2118, de 24 novembro de 2021, cujo prazo de transposição é, precisamente, 23 de dezembro de 2023, vd., o respetivo n.º 1 do artigo 2.º, 2.º §] – presentemente, tal obrigação do FGA Português decorre da estrita opção do legislador nacional [limitada aos danos corporais, alínea a) do n.º 1 do artigo 49.º, do Decreto-Lei n.º 291/2007, de 21 de agosto]. Para uma análise do regime da referida Diretiva (UE) 2021/2118, vd. pp. 101 a 107.

<sup>19</sup> European Commission, *Questions and answers: Proposals for amendments to the Solvency II Directive and a new Insurance Recovery and Resolution Directive, fine*, 22 de setembro de 2021, disponível em [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/QANDA\\_21\\_4764](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/QANDA_21_4764)

efetiva, mas não necessariamente autonomia jurídica<sup>20</sup>, tendo os Estados-Membros autonomia para a sua organização institucional (artigo 3.º da IRDD); mas, ao contrário da BRRD<sup>21</sup>, não prevê a constituição de “fundos de resolução” (ademais, o regime do “*bail-in*” da BRRD é muito mais detalhado do que o regime correspondente na IRRD, o do “*instrumento de redução ou conversão*”/“*write-down or conversion tool*”, artigos 34.º a 39.º da IRDD, o qual, de resto, é aplicável também aos créditos de seguros).

**Regulação da recuperação.** A regulação da recuperação é repartida por duas sedes: a reformulação do previsto no artigo 141.º da Diretiva Solvência II (no artigo 83.º da IRRD) e a imposição aos operadores da obrigação de planos preventivos de recuperação, de atualização periódica, nos artigos 5.º a 8.º da IRRD (com regime específico para o planeamento ao nível de grupos de empresas).

A elaboração dos planos será acompanhada pelas Autoridades Nacionais de Supervisão e tem, desde logo, a vantagem da deteção apriorística pelos operadores das respetivas vulnerabilidades.

Em termos de proporcionalidade, a IRDD prevê que pelo menos 80% do mercado do seguro (“Vida” e “Não Vida”) e do resseguro deve ser abrangido pela obrigação de planeamento preventivo (n.º 2 do artigo 5.º, 2.º §, da IRDD), podendo, todavia, as Autoridades Nacionais de Supervisão aplicar “*Obrigações simplificadas para determinadas empresas*” com base em critérios de elegibilidade qualitativos e harmonizados (artigo 4.º da IRDD).

**Regulação da resolução.** A regulação da resolução é bastante mais vasta (ocupando c. dois terços da IRRD<sup>22</sup>), não só por prever e regular diversos “*instrumentos de resolução*” (artigos 26.º a 39.º da IRDD), e numerosos “*poderes de resolução*” (artigos 40.º a 52.º da IRDD)<sup>23</sup>, como por prever capítulos especiais sobre outras matérias, como o regime geral da resolução

---

<sup>20</sup> Autonomia, desde logo, relativamente às Autoridades Nacionais de Supervisão, as quais permanecem responsáveis pela aplicação do regime (reforçado) de recuperação.

<sup>21</sup> Título VII respetivo, “Mecanismos de financiamento”.

<sup>22</sup> Reportamo-nos aos artigos apenas aplicáveis à resolução – os demais, constituindo o outro terço, são principalmente aplicáveis tanto à resolução quanto à recuperação.

<sup>23</sup> A IRDD segue para o regime da resolução um método distinto do seguido para o regime da recuperação: enquanto nesta, a previsão e a regulação das “medidas de recuperação” (ao dispor das Autoridades Nacionais de Supervisão) são remetidas essencialmente para os legisladores nacionais, quanto à resolução, pelo contrário, segue uma filosofia de “estojo de instrumentos” (“*toolkit*”), a colocar ao dispor das Autoridades Nacionais (de resolução) – colocação pela lei nacional de transposição da Diretiva –, sem pretensão de que estas os venham a utilizar a todos e por inteiro.

A IRDD prevê e regula quatro “*instrumentos de resolução*” (sendo apenas o “*instrumento de liquidação solvente*”, artigo 27.º, específico da IRRD), e numerosos “*poderes de resolução*” – os primeiros configuram ações mais autossuficientes, e os segundos, ações mais complementares.

(objetivos, condições e princípios gerais, artigos 18.º a 22.º da IRDD), a avaliação específica para a resolução (artigos 23.º a 25.º da IRDD), as salvaguardas dos acionistas e dos credores afetados pela resolução (artigos 53.º a 60.º da IRDD, no âmbito das quais sobressai o princípio de que nenhum credor deve ficar pior, “*NCWO principle*”, artigo 53.º da IRDD<sup>24</sup>), o regime procedimental específico de aplicação (artigos 61.º a 64.º da IRDD), o regime do direito de recurso, designadamente judicial, e de exclusão de outras ações (artigos 65.º a 66.º da IRDD), o regime especial da resolução ao nível de um grupo de empresas (artigos 67.º a 71.º da IRDD); e o regime de elaboração de planos preventivos de resolução pelas Autoridades de Resolução Nacionais (artigos 4.º a 17.º da IRDD, sendo parte do regime comum ao planeamento preventivo de recuperação), no âmbito do qual é exigido aos operadores intenso labor de resposta e conformação às solicitações e determinações das Autoridades Nacionais de Resolução.

No âmbito do regime de planeamento preventivo de resolução, em termos de proporcionalidade, prevê-se que pelo menos 70% do mercado do seguro (“Vida” e “Não Vida”) e do resseguro deve ser abrangido pela obrigação de planeamento preventivo (n.º 2 do artigo 9.º, 2.º §, da IRDD)<sup>25</sup>, podendo, todavia, as autoridades nacionais de supervisão aplicar “*Obrigações simplificadas para determinadas empresas*” com base em critérios de elegibilidade qualitativos e harmonizados (artigo 4.º da IRDD, regime comum aos dois tipos de planeamento preventivo, de resolução e de recuperação).

#### **Outra regulação da resolução, e o demais esforço de convergência das práticas nacionais.**

Além da densidade do regime da resolução previsto na IRRD, esta prevê numerosas habilitações a favor da Comissão Europeia para a emissão de normas técnicas de regulamentação; bem como à EIOPA, para a elaboração tanto de propostas das normas técnicas de regulamentação e de Orientações; mais prevê diversas incumbências da EIOPA no sentido do favorecimento da convergência das práticas das Autoridades Nacionais de Resolução (por exemplo, agregação de informação sobre casuística relativa a aspetos de aplicação nacional das obrigações de planeamento preventivo, tanto de recuperação como de resolução).

**Enorme desafio.** Trata-se de um regime novo, denso, muito impactante, e com curta experiência de aplicação, que irá constituir um enorme desafio para todos os intervenientes, operadores e Autoridades Nacionais e Europeias – que irá exigir, antes de mais, humildade na aprendizagem da sua aplicação da parte de todos, bem espelhada, por exemplo, na opção da Comissão Europeia de só avançar para a regulação da matéria da coordenação entre a Resolução Bancária e a

---

<sup>24</sup> “*No creditor worse off than in liquidation*” principle - o credor não deve ficar pior do que ficaria caso a inviabilidade da empresa fosse solucionada pela via alternativa, a liquidação da empresa.

<sup>25</sup> Como vimos *supra*, o número correspondente para a obrigação de planeamento preventivo de recuperação é 80% do mercado do seguro (“Vida e “Não Vida”) e do resseguro.

Resolução Seguradora (por exemplo, no âmbito da Resolução de um conglomerado financeiro) numa segunda fase, em face de problemas de operacionalização que venham a ser revelados pela prática da aplicação dos regimes da BRRD e da IRRD.

# Adoção da Norma Internacional de Relato Financeiro 17





### 3. Adoção da Norma Internacional de Relato Financeiro 17

1. Em 2005, a União Europeia adotou a Norma internacional de contabilidade (IAS) e a Norma internacional de relato financeiro (IFRS) com o intuito de harmonizar as contas consolidadas das sociedades cujos títulos são negociados publicamente, assegurando um elevado nível de transparência e de comparabilidade das demonstrações financeiras e o funcionamento eficiente do mercado de capitais e do mercado interno da União Europeia.
2. As IAS e IFRS foram adotadas também pelo mercado segurador nacional em 2008, embora prejudicado pelo facto de a norma relevante para contratos de seguro, IFRS 4, assumir natureza transitória e regular diversas matérias de forma sintética. A partir de 1 de janeiro de 2023, data da entrada em vigor da IFRS 17, o mercado segurador nacional passará a estar em total conformidade com todas as IAS e IFRS.
3. A adoção do referido normativo contabilístico provocará alterações profundas nas demonstrações financeiras das empresas de seguros, com impactos significativos nos dados, sistemas e processos utilizados para produzir o reporte financeiro. Terá ainda impacto material na mensuração dos contratos de seguros, sobretudo nos de maior duração. De entre as áreas em que as alterações introduzidas são mais relevantes, destaque para a agregação dos contratos, limites dos contratos, abordagens de mensuração, apresentação, divulgações e processo de transição para a IFRS 17.

### 3.1. Introdução

O Regulamento (CE) n.º 1606/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de julho de 2002, relativo à aplicação das normas internacionais de contabilidade (Regulamento (CE) n.º 1606/2002) estabeleceu a adoção das IAS e das IFRS a nível europeu, com o intuito de harmonizar as contas consolidadas das sociedades cujos títulos são negociados publicamente, assegurando um elevado nível de transparência e de comparabilidade das demonstrações financeiras e o funcionamento eficiente do mercado de capitais e do mercado interno da União Europeia. Este regulamento produziu efeitos a 1 de janeiro de 2005. O referido regulamento estabeleceu também o processo que deverá ser seguido para aprovar a adoção de uma nova IAS/IFRS ou alteração de uma norma em vigor, a nível europeu.

Por sua vez, o Regulamento (CE) n.º 1725/2003 da Comissão, de 21 de setembro de 2003, que adota certas normas internacionais de contabilidade, nos termos do Regulamento (CE) n.º 1606/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho estabeleceu quais as IAS/IFRS a serem adotadas a nível europeu a partir da data acima referida e em que termos. Por outro lado, coube ao Regulamento (CE) n.º 1606/2002 publicar pela primeira vez o texto integral de todas as IAS/IFRS em vigor no espaço europeu.

### 3.2. Processo de adoção europeu

O *International Accounting Standards Board* (IASB) é uma organização de interesse público sem fins lucrativos fundada em 1 de abril de 2001<sup>1</sup>, cujo objetivo consiste em criar um conjunto único de normas contabilísticas a nível mundial, sendo responsável pelo desenvolvimento e atualização de todas as IAS/IFRS. Estas normas foram adotadas por cerca de 166 jurisdições<sup>2</sup>. Em determinadas jurisdições<sup>3</sup> a sua utilização é permitida, ainda que não seja obrigatória.

A adoção pela União Europeia das IAS/IFRS não é automática. Para este efeito, é necessário, em primeiro lugar, que a sua aplicação seja considerada como apresentando de forma verdadeira e fiel a situação financeira e os resultados obtidos por uma empresa<sup>4</sup>. Em segundo lugar, deve corresponder ao interesse público europeu. Por último, deve satisfazer critérios fundamentais

---

<sup>1</sup> Sucederam ao *International Accounting Standards Committee* que tinha sido fundado em junho de 1973.

<sup>2</sup> As listas de jurisdições que adotam as IAS e IFRS podem ser consultadas em <https://www.ifrs.org/use-around-the-world/use-of-ifrs-standards-by-jurisdiction/>.

<sup>3</sup> Como é o caso do Japão, Suíça e Bermudas. Vd., link referido na nota de rodapé anterior.

<sup>4</sup> Cf. considerando (9) do Regulamento (CE) n.º 1606/2002.

no que diz respeito à qualidade das informações requeridas para que as demonstrações financeiras sejam úteis para os utilizadores<sup>5</sup>.

Para garantir que estes critérios são cumpridos, a Comissão Europeia recorre a dois comités de aconselhamento: o Comité de Regulamentação Contabilístico<sup>6</sup>, composto por representantes de todos os Estados-Membros, o qual emite opiniões sobre as propostas da Comissão para adotar ou alterar uma norma internacional de contabilidade e o Comité Técnico Contabilístico, o qual apoia e presta assessoria à Comissão na apreciação das IAS/IFRS<sup>7</sup>, providenciando aconselhamento sobre a qualidade técnica das normas. Este Comité Técnico Contabilístico, também conhecido como EFRAG (*European Financial Reporting Advisory Group*)<sup>8</sup>, é uma organização privada criada em junho de 2001, que tem um papel importante ao garantir que os pontos de vista europeus sobre o aperfeiçoamento do relato financeiro são adequados e claramente articulados no processo de estabelecimento das normas a nível internacional.

Assim, aquando da emissão de uma nova IAS/IFRS ou da alteração de uma norma já existente pelo IASB, a mesma é escrutinada a nível europeu para garantir que a sua adoção não prejudica os objetivos referidos anteriormente<sup>9</sup>. Em alguns casos, as IAS/IFRS adotadas a nível europeu sofrem alterações comparativamente ao texto original emitido pelo IASB. Tal pode significar introdução de novos critérios, designados como *carve-in* ou a eliminação ou adaptação de critérios existentes, também designados como *carve-out* (e.g., *carve-out* opcional na aplicação da IFRS 17)<sup>10</sup>.

### 3.3. Evolução do enquadramento contabilístico nacional para o setor segurador

Em Portugal, foi atribuída à ASF competência para definir, para as entidades sujeitas à sua supervisão, o âmbito subjetivo de aplicação das IAS/IFRS<sup>11</sup>. Nos termos do artigo 2.º da Norma Regulamentar n.º 5/2005-R<sup>12</sup>, as empresas de seguros não abrangidas pelo artigo 4.º

---

<sup>5</sup> Cf. n.º 2 do artigo 3.º do Regulamento (CE) n.º 1606/2002.

<sup>6</sup> Cf. artigo 6.º do Regulamento (CE) n.º 1606/2002.

<sup>7</sup> Cf. considerando (10) do Regulamento (CE) n.º 1606/2002.

<sup>8</sup> Vd., <https://www.efrag.org>

<sup>9</sup> Vd., p. 52.

<sup>10</sup> Vd., p. 55.

<sup>11</sup> Cf. artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 158/2009, de 13 de julho, que aprova o Sistema de Normalização Contabilística e revoga o Plano Oficial de Contabilidade, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47/77, de 7 de fevereiro (Decreto-Lei n.º 158/2009). Esta competência foi inicialmente atribuída à ASF nos termos do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 35/2005, de 17 de fevereiro, revogado pelo referido Decreto-Lei n.º 158/2009.

<sup>12</sup> Norma Regulamentar n.º 5/2005-R, de 18 de março, que visa definir o âmbito subjetivo e o regime de aplicação das normas internacionais de contabilidade adotadas nos termos do artigo 3.º do Regulamento (CE) n.º 1606/2002, relativamente às entidades sujeitas à supervisão do Instituto de Seguros de Portugal, que não sejam abrangidas pelo artigo 4.º do mesmo Regulamento.

do Regulamento (CE) n.º 1606/2002, poderiam optar por elaborar as contas consolidadas e as contas individuais de acordo com a normalização contabilística nacional em vigor ou de acordo com as IAS/IFRS, nos termos definidos na referida norma regulamentar.

A plena adoção das IAS/IFRS no setor segurador foi prejudicada pelo facto de a norma relevante aplicável aos contratos de seguro prevista na IFRS 4<sup>13-14</sup>, apresentar um carácter transitório, não regulando diversas matérias, em particular, a avaliação dos passivos associados a esses contratos. Assim, o necessário processo de convergência para as IAS/IFRS centrou-se na introdução das matérias consideradas estabilizadas e/ou que se assumiram indispensáveis ao bom funcionamento do mercado segurador.

Nesse sentido, nos termos do n.º 1 do artigo 2.º da Norma Regulamentar n.º 4/2007-R<sup>15-16</sup>, a partir de 1 de janeiro de 2008 passou a ser obrigatória a adoção de todas as IAS/IFRS<sup>17</sup>, com exceção da IFRS 4, da qual apenas foram adotados os princípios de classificação do tipo de contratos celebrados pelas empresas de seguros e de divulgação, e, mais tarde<sup>18</sup>, as opções de isenção temporária da IFRS 9 (*deferral approach*) e de abordagem da sobreposição (*overlay approach*). Esta norma regulamentar procedeu ainda à adaptação do Plano de Contas para as Empresas de Seguros (PCES)<sup>19</sup> ao disposto nas IAS/IFRS. Tal constituiu uma alteração muito significativa, com impactos bastante relevantes em termos contabilísticos. Com efeito, o PCES estabelece que as empresas de seguros devem efetuar um acompanhamento contínuo das alterações às IAS/IFRS adotadas na União Europeia e assegurar a respetiva adequação das demonstrações financeiras, incluindo dos modelos de apresentação.

---

<sup>13</sup> Sobre as IAS/IFRS adotadas na União Europeia, vd., <http://www.cnc.min-financas.pt/ias.html>

<sup>14</sup> A IFRS 4 foi emitida pelo IASB em 2004, apresentando um carácter interino até que fosse implementada a fase II do projeto sobre contratos de seguro, a qual iria concretizar, entre outros aspetos, a mensuração e contabilização das responsabilidades com contratos de seguros. A referida concretização aconteceu com a publicação da IFRS 17 em 2017.

<sup>15</sup> Norma Regulamentar n.º 4/2007-R, de 27 de abril, que estabelece o regime contabilístico aplicável às empresas de seguros sujeitas à supervisão do Instituto de Seguros de Portugal, constante do Plano de Contas para as Empresas de Seguros em anexo à referida Norma Regulamentar e da qual faz parte integrante, inserindo-se no âmbito de convergência para as Normas Internacionais de Contabilidade adotadas nos termos do artigo 3.º do Regulamento (CE) n.º 1606/2002.

<sup>16</sup> A Norma Regulamentar n.º 4/2007-R foi revogada nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da Norma Regulamentar n.º 10/2016-R, de 15 de setembro, que estabelece o regime contabilístico aplicável às empresas de seguros e de resseguros sujeitas à supervisão da ASF, constante do PCES (Norma Regulamentar n.º 10/2016-R).

<sup>17</sup> Vd., n. 12.

<sup>18</sup> Através da Norma Regulamentar n.º 3/2018-R, de 29 de março, que altera o regime contabilístico aplicável às empresas de seguros e de resseguros sujeitas à supervisão da ASF, constante do PCES aprovado em anexo à Norma Regulamentar n.º 10/2016-R, de 15 de setembro.

<sup>19</sup> Publicado em anexo à Norma Regulamentar n.º 4/2007-R.

### 3.4. Adoção da IFRS 17

Em maio de 2017, foi publicada pelo IASB a IFRS 17<sup>20</sup> que trata do reconhecimento, mensuração, apresentação e divulgação das responsabilidades com contratos de seguro, tendo como objetivo primordial garantir aos utilizadores das demonstrações financeiras maior transparência e comparabilidade das demonstrações financeiras das empresas de seguros. A referida IFRS consubstancia a “fase II”<sup>21</sup> da IFRS 4.

A IFRS 17 será aplicável a partir de 1 de janeiro de 2023, ao abrigo do Regulamento de Execução (UE) 2021/2036<sup>22-23</sup> a todas as entidades que emitam contratos de seguros<sup>24</sup>. Deste modo, o mercado segurador nacional passará a estar em total conformidade com as IAS/IFRS, tal como tem sido o objetivo da ASF desde 2008, aquando da adoção das restantes IAS/IFRS pelo PCES.

Por último, o regime europeu procede a uma alteração ao regime de agregação de contratos<sup>25</sup> previsto na IFRS 17<sup>26</sup>. Com efeito, as empresas de seguros podem optar, relativamente a contratos com características de participação nos resultados direta/participação discricionária, por não aplicar um dos requisitos de agregação de contratos<sup>27</sup> previstos na IFRS 17, ao incluir num mesmo grupo contratos emitidos com mais de um ano de intervalo.

### 3.5. Impacto da IFRS 17

A adoção da IFRS 17 provocará alterações profundas nas demonstrações financeiras das empresas de seguros, nos dados, sistemas e processos utilizados para produzir o reporte financeiro e na mensuração dos contratos de seguros, sobretudo nos de maior duração.

---

<sup>20</sup> Vd., <https://www.ifrs.org/>

<sup>21</sup> Vd., n. 14.

<sup>22</sup> Regulamento (UE) 2021/2036 da Comissão, de 19 de novembro de 2021, que altera o Regulamento (CE) n.º 1126/2008, que adota determinadas normas internacionais de contabilidade nos termos do Regulamento (CE) n.º 1606/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho, no que respeita à Norma Internacional de Relato Financeiro 17.

<sup>23</sup> Que adota determinadas normas internacionais de contabilidade nos termos do Regulamento (CE) n.º 1606/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho, no que respeita à Norma Internacional de Relato Financeiro 17.

<sup>24</sup> Parágrafo n.º 3 da IFRS 17 publicada em anexo ao Regulamento de Execução (UE) 2021/2036.

<sup>25</sup> Vd., n. 29.

<sup>26</sup> Cf. n.º 2 do artigo 2.º do Regulamento de Execução (UE) 2021/2036.

<sup>27</sup> Artigo 2.º do Regulamento de Execução (UE) 2021/2036.

Os contratos com duração igual ou inferior a 12 meses não irão sofrer alterações materiais<sup>28</sup>, pelo que é previsível que sejam as entidades que exploram o ramo Vida que terão um trabalho de preparação mais aprofundado.

Destacam-se as seguintes alterações introduzidas pela IFRS 17:

- Agregação de contratos<sup>29-30-31</sup>: Deverá ser efetuada em três níveis distintos (*i.e.*, tipo de contrato, emissão da apólice no período máximo de 12 meses e nível de rentabilidade), sendo expetável que origine um grande número de grupos de contratos que terão de ser tratados em termos contabilísticos de forma separada.
- Três abordagens distintas para a mensuração contabilística dos contratos de seguro:
  - Modelo geral de mensuração<sup>32</sup>: Modelo geral, nos termos do qual os fluxos de caixa, até ao termo das apólices de cada grupo de contratos que resultou do processo de agregação referido *supra*, são estimados e descontados com base numa taxa de juro que reflita o valor temporal do dinheiro e os riscos financeiros relacionados com esses fluxos de caixa. Deve ainda ser apurado um ajustamento de risco, atingindo-se, assim, a margem de serviços contratuais, ou seja, o lucro estimado pela empresa para o grupo de contratos em causa.
  - Abordagem de alocação de prémio<sup>33</sup>: Este método é elegível para contratos com duração igual ou inferior a 12 meses, apresentando uma lógica similar à do prémio não adquirido utilizado no atual regime contabilístico. Ou seja, no momento inicial, a responsabilidade a reconhecer é igual ao prémio registado. Ao abrigo desta abordagem, à medida que o contrato vai decorrendo, a responsabilidade vai sendo reduzida, reconhecendo-se assim o proveito, por oposição aos sinistros que vão sendo reportados e reconhecidos como gastos.

---

<sup>28</sup> No caso de contratos com duração igual ou inferior a 12 meses, as responsabilidades são tratadas de forma similar à Provisão para Prémios Não Adquiridos, descrita no capítulo 4.2.1 do PCES atualmente em vigor.

<sup>29</sup> Parágrafo n.º 16 da IFRS 17 publicada em anexo ao Regulamento de Execução (UE) 2021/2036.

<sup>30</sup> De acordo com a IFRS 17, os contratos devem ser agregados em grupos no reconhecimento inicial dos mesmos.

<sup>31</sup> Sem prejuízo do que se refere na p. 55.

<sup>32</sup> Parágrafo n.º 32 da IFRS 17 publicada em anexo ao Regulamento de Execução (UE) 2021/2036.

<sup>33</sup> Parágrafo n.º 53 da IFRS 17 publicada em anexo ao Regulamento de Execução (UE) 2021/2036.

- Abordagem da comissão variável<sup>34</sup>: Trata-se de uma variação do modelo geral, devendo ser utilizada caso o valor a reconhecer pelo tomador esteja dependente, de forma significativa, da *performance* financeira dos ativos subjacentes, sendo disso exemplo os contratos com participação nos resultados.
- Apresentação<sup>35</sup>: A informação a prestar na demonstração da posição financeira e da demonstração de resultados é significativamente mais reduzida face ao modelo atual.
- Divulgações: Exigir-se-á que as empresas de seguros prestem informação mais detalhada nas notas às demonstrações financeiras em comparação com o regime em vigor. Destaque para a existência de várias tabelas de reconciliação<sup>36</sup> com detalhe suficiente para que o leitor das referidas notas possa perceber as variações ocorridas nas diferentes componentes que constituem os passivos referentes a contratos de seguros.
- Transição: As empresas de seguros deverão aplicar retrospectivamente a IFRS 17 aos contratos de seguros em carteira no momento da transição.

Por fim, importa referir que, como sucedeu em 2007, através da Norma Regulamentar n.º 4/2007-R, prevê-se a aprovação, por norma regulamentar, de uma nova versão do PCES no último trimestre de 2022, para dar cumprimento às exigências da IFRS 17.

---

<sup>34</sup> Parágrafo n.º 45 da IFRS 17 publicada em anexo ao Regulamento de Execução (UE) 2021/2036.

<sup>35</sup> Parágrafos n.ºs 78 a 92 da IFRS 17 publicada em anexo ao Regulamento de Execução (UE) 2021/2036.

<sup>36</sup> Parágrafos n.ºs 93 a 132 da IFRS 17 publicada em anexo ao Regulamento de Execução (UE) 2021/2036.



**Regulação do sistema  
de governação das  
empresas de seguros  
e de resseguros  
e sociedades gestoras  
de fundos de pensões**





## 4. Regulação do sistema de governação das empresas de seguros e de resseguros e sociedades gestoras de fundos de pensões

1. A eficácia do sistema de governação é essencial para a gestão sã e prudente da atividade das empresas de seguros e de resseguros e das sociedades gestoras de fundos de pensões.
2. No ano de 2021, as diversas matérias que, nos termos legais, integram o sistema de governação foram objeto de regulação, quer pela ASF, quer por esta Autoridade em conjunto com as demais autoridades do setor financeiro, ao nível do Conselho Nacional de Supervisores Financeiros (CNSF).
3. Assim, a ASF colocou em consulta pública o Projeto de norma regulamentar relativa ao sistema de governação das empresas de seguros e de resseguros (Consulta Pública n.º 11/2021 da ASF) (Projeto de norma regulamentar relativa ao sistema de governação) e o Projeto de norma regulamentar relativa às tecnologias da informação e comunicação (TIC) e subcontratação a prestadores de serviços de computação em nuvem (Consulta Pública n.º 12/2021 da ASF) (Projeto de norma regulamentar relativa às TIC e subcontratação). O primeiro destes projetos foi aprovado em 26 de abril de 2022 [Norma Regulamentar n.º 4/2022-R, de 26 de abril, relativa ao sistema de governação das empresas de seguros e de resseguros (Norma Regulamentar n.º 4/2022-R)].
4. Por sua vez, o CNSF emitiu recomendações às instituições financeiras sobre gestão da continuidade de negócio.

## 4.1. Projeto de norma regulamentar relativa ao sistema de governação das empresas de seguros e de resseguros

### 4.1.1. Enquadramento geral

As empresas de seguros e de resseguros devem possuir um sistema de governação eficaz, que garanta uma gestão sã e prudente das suas atividades<sup>1</sup>. O sistema de governação das empresas de seguros e de resseguros com sede em Portugal encontra-se regulado no Capítulo I do Título III do RJASR<sup>2</sup>, regime extensível às sucursais de empresas de seguros ou de resseguros de um país terceiro que exerçam a sua atividade em território português<sup>3</sup>, e aplicável, com as necessárias adaptações, ao nível dos grupos seguradores e resseguradores<sup>4</sup>. O disposto em matéria de sistema de governação no Capítulo IX do Título I<sup>5</sup> do Regulamento Delegado (UE) 2015/35 da Comissão, de 10 de outubro de 2014, que completa a Diretiva 2009/138/CE do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao acesso à atividade de seguros e resseguros e ao seu exercício (Regulamento Delegado (UE) 2015/35) é também diretamente aplicável às empresas de seguros e de resseguros com sede em Portugal.

Por outro lado, esta matéria foi também enquadrada pelos seguintes instrumentos regulatórios aprovados pela ASF:

- a. A Norma Regulamentar n.º 14/2005-R, de 29 de novembro, que estabelece os princípios aplicáveis ao desenvolvimento dos sistemas de gestão de riscos e de controlo interno das empresas de seguros (Norma Regulamentar n.º 14/2005-R) e a Circular n.º 7/2009, de 23 de abril, Orientação técnica relativa ao desenvolvimento dos sistemas de gestão de riscos e de controlo interno das empresas de seguros (Circular n.º 7/2009)<sup>6</sup>;
- b. A Norma Regulamentar n.º 5/2010-R, de 1 de abril, sobre a divulgação de informação relativa à política de remuneração das empresas de seguros ou de resseguros e sociedades gestoras de fundos de pensões (Norma Regulamentar n.º 5/2010-R) e a Circular n.º 6/2010, de 1 de abril, que estabelece recomendações sobre a política de

---

<sup>1</sup> Cf. n.º 1 do artigo 64.º do RJASR.

<sup>2</sup> Cf. artigos 63.º a 80.º do RJASR.

<sup>3</sup> Por força do disposto na alínea i) do n.º 1 do artigo 215.º e da alínea d) do n.º 2 do artigo 232.º do RJASR.

<sup>4</sup> Cf. n.º 1 do artigo 283.º do RJASR.

<sup>5</sup> Cf. artigos 258.º a 275.º do Regulamento Delegado (UE) 2015/35.

<sup>6</sup> Disponível em <http://biblioteca/Catalogo/winlibimg.aspx?key=E8448A28148D4FC48008C591CA4DEDD3&doc=18049&img=2729>.

remuneração das empresas de seguros ou de resseguros e sociedades gestoras de fundos de pensões (Circular n.º 6/2010)<sup>7</sup>;

- c. A Norma Regulamentar n.º 3/2017-R, de 18 de maio, que estabelece os procedimentos de registo, junto da ASF, das pessoas que dirigem efetivamente a empresa, a fiscalizam ou são responsáveis por funções-chave e do atuário responsável (Norma Regulamentar n.º 3/2017-R) por funções-chave ou exercem funções-chave e do atuário responsável;
- d. O Capítulo IV (Política antifraude) da Norma Regulamentar n.º 10/2009-R, de 25 de junho, sobre conduta de mercado (Norma Regulamentar n.º 10/2009-R).

#### 4.1.2. Regulamentação do sistema de governação das empresas de seguros e de resseguros

Atendendo à necessidade de assegurar que se encontram implementados sistemas de governação robustos e adequados à dimensão, complexidade e natureza dos riscos para a gestão sã e prudente das empresas de seguros e de resseguros e, bem assim, à proteção dos tomadores de seguros, segurados e beneficiários, a ASF entendeu como prioritário reforçar o modelo de supervisão do sistema de governação das empresas de seguros e de resseguros, assegurando, na vertente regulamentar, as alterações necessárias para a atualização do regime face ao enquadramento regulatório nacional e europeu e às melhores práticas de supervisão neste âmbito, bem como implementar mecanismos e práticas de supervisão prospetivas, proporcionais, consistentes e assertivas. Neste sentido, em 2021, a ASF colocou em consulta pública o Projeto de norma regulamentar relativa ao sistema de governação das empresas de seguros e de resseguros<sup>8</sup>. O Projeto de norma regulamentar relativa ao sistema de governação enquadra-se nos objetivos a prosseguir pela ASF nos termos do respetivo Plano Estratégico para 2020-2024<sup>9</sup> e do Plano de Atividades para 2021<sup>10</sup>. Este projeto é emitido ao abrigo das habilitações regulamentares legalmente previstas, as quais possibilitam à ASF detalhar os requisitos do sistema de governação, assim como determinam que regulamente as matérias da prevenção, comunicação e sanção de conflito de interesses, da prevenção, deteção e reporte de situações de fraude nos seguros e da participação de irregularidades<sup>11</sup>.

<sup>7</sup> Disponível em <http://biblioteca/Catalogo/winlibimg.aspx?skey=E8448A28148D4FC48008C591CA4DEDD3&doc=18969&img=3251>.

<sup>8</sup> Disponível em <https://www.asf.com.pt/NR/exeres/0423C834-AAD6-4DBD-9BF3-A6760CDD0954.htm>

<sup>9</sup> Disponível em [https://www.asf.com.pt/NR/rdonlyres/4DDA9444-502D-4A26-8A42-7F8D852A299D/0/PlanoEstrategicoASF\\_20202024\\_FINAL\\_12012021.pdf](https://www.asf.com.pt/NR/rdonlyres/4DDA9444-502D-4A26-8A42-7F8D852A299D/0/PlanoEstrategicoASF_20202024_FINAL_12012021.pdf)

<sup>10</sup> Disponível em [https://www.asf.com.pt/NR/rdonlyres/FCEBF5B5-DAD3-41C5-8779-25C7A77DE75E/0/PAASF\\_versaointegral\\_Final.pdf](https://www.asf.com.pt/NR/rdonlyres/FCEBF5B5-DAD3-41C5-8779-25C7A77DE75E/0/PAASF_versaointegral_Final.pdf)

<sup>11</sup> Cf. n.º 7 do artigo 64.º, n.º 3 do artigo 69.º, n.º 13 do artigo 72.º, alínea d) do n.º 2 do artigo 232.º, n.º 1 do artigo 283.º e n.º 8 do artigo 305.º do RJASR.

Neste sentido, o Projeto de norma regulamentar relativa ao sistema de governação visa evitar a dispersão normativa e promover a coerência e a melhor sistematização do regime. No entanto, quatro componentes do sistema de governação serão regulados em normativo autónomo devido à sua especificidade, designadamente, a gestão de riscos de segurança das tecnologias de informação e comunicação, a subcontratação a prestadores de serviços de computação em nuvem<sup>12</sup>, os princípios gerais aplicáveis à conduta de mercado no âmbito do sistema de governação<sup>13</sup> e os procedimentos específicos para o combate ao branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo. Por outro lado, o disposto no Projeto de norma regulamentar relativa ao sistema de governação encontra-se sujeito ao princípio da proporcionalidade, o qual se reflete primordialmente na extensa liberdade de opção conferida às empresas de seguros e de resseguros quanto aos mecanismos, estrutura organizacional e meios utilizados para assegurar o cumprimento do normativo. Adicionalmente, o Projeto de norma regulamentar relativa ao sistema de governação reconhece as responsabilidades do órgão de administração em todas as vertentes do sistema de governação<sup>14</sup>.

A elaboração do Projeto de norma regulamentar relativa ao sistema de governação considerou diversas fontes regulatórias, em particular: (i) as Orientações da EIOPA relativas ao sistema de governação<sup>15-16</sup>; (ii) as Orientações da EIOPA relativas à avaliação interna do risco e da solvência<sup>17</sup>; (iii) o Parecer da EIOPA de 31 de janeiro de 2020 [*Opinion on the supervision of remuneration principles in the insurance and reinsurance sector (EIOPA-BoS-20/040)*]<sup>18</sup>; (iv) as normas regulamentares e circulares da ASF vigentes sobre o sistema de governação, nomeadamente no âmbito da gestão de riscos, do controlo interno e da remuneração<sup>19</sup>; (v) as Recomendações do CNSF sobre Gestão da Continuidade do Negócio, divulgadas pela Circular da ASF n.º 5/2021<sup>20</sup>;

---

<sup>12</sup> Vd., pp. 68 a 73.

<sup>13</sup> Vd., pp. 93 a 97.

<sup>14</sup> Cf. nomeadamente, o artigo 12.º do Projeto de norma regulamentar relativa ao sistema de governação.

<sup>15</sup> Disponível em [https://www.eiopa.europa.eu/sites/default/files/publications/eiopa\\_guidelines/eiopa\\_guidelines\\_on\\_system\\_of\\_governance\\_pt.pdf](https://www.eiopa.europa.eu/sites/default/files/publications/eiopa_guidelines/eiopa_guidelines_on_system_of_governance_pt.pdf).

<sup>16</sup> Estas orientações são refletidas no projeto de norma regulamentar, com exceção das secções 5, 6 e 10 relativas ao princípio do gestor prudente, requisitos de fundos próprios e avaliação dos ativos e passivos que não sejam provisões técnicas, que serão contempladas em norma regulamentar distinta.

<sup>17</sup> Disponível em [https://www.eiopa.europa.eu/sites/default/files/publications/eiopa\\_guidelines/eiopa\\_guidelines\\_on\\_orsa\\_pt.pdf](https://www.eiopa.europa.eu/sites/default/files/publications/eiopa_guidelines/eiopa_guidelines_on_orsa_pt.pdf).

<sup>18</sup> Disponível em [https://www.eiopa.europa.eu/content/opinion-supervision-remuneration-principles-insurance-and-reinsurance-sector\\_en](https://www.eiopa.europa.eu/content/opinion-supervision-remuneration-principles-insurance-and-reinsurance-sector_en)

<sup>19</sup> Vd., pp. 62 a 63.

<sup>20</sup> Disponível em <http://biblioteca/Catalogo/winlibimg.aspx?key=E8448A28148D4FC48008C591CA4DEDD3&doc=30360&img=12077>.

e (vi) desenvolvimentos regulamentares verificados em matéria de governação nos demais setores do sistema financeiro, nomeadamente no setor bancário<sup>21</sup>.

Este projeto normativo foi aprovado em 26 de abril de 2022, tendo originado a Norma Regulamentar n.º 4/2022-R.

### 4.1.3 Descrição da Norma Regulamentar n.º 4/2022-R

Seguindo a estrutura do sistema de governação legalmente prevista, a norma regulamentar relativa ao sistema de governação estabelece os requisitos e princípios gerais que devem presidir ao desenvolvimento do sistema de governação a implementar pelas empresas de seguros e de resseguros, incluindo as matérias relacionadas com a autoavaliação do risco e da solvência, a prevenção, comunicação e sanção de conflito de interesses, a política de prevenção, deteção e reporte de situações de fraude nos seguros, a remuneração e a participação interna de irregularidades.

Assim, desenvolve os requisitos gerais em matéria de governação previstos no RJASR e Regulamento Delegado (UE) 2015/35<sup>22</sup> (e.g., organização, funcionamento e planeamento estratégico das empresas de seguros e de resseguros)<sup>23</sup>. Assinale-se o reforço da responsabilização do órgão de administração em todo o sistema de governação e o aditamento de novas incumbências como a de definir um plano estratégico, de promover uma cultura organizacional da empresa assente em elevados padrões de exigência ética consagrados num código de conduta<sup>24</sup> e a aprovação de um plano de sucessão dos membros do órgão de administração, dos diretores de topo, dos responsáveis por funções-chave e do atuário responsável.

Tendo em conta que o RJASR<sup>25</sup> estabelece a obrigação de as empresas de seguros e de resseguros disporem de política interna de seleção e avaliação, a norma regulamentar densifica o respetivo conteúdo legal, designadamente quanto aos requisitos de qualificação profissional e idoneidade exigidos<sup>26</sup> e às regras sobre prevenção, comunicação e sanção de situações

---

<sup>21</sup> Nomeadamente, o Aviso do Banco de Portugal n.º 3/2020, de 29 de junho, que regulamenta os sistemas de governo e controlo interno e define os padrões mínimos em que deve assentar a cultura organizacional das instituições de crédito e sociedades financeiras.

<sup>22</sup> Cf. artigo 64.º do RJASR e artigo 258.º do Regulamento Delegado (UE) 2015/35.

<sup>23</sup> Cf. Capítulo II da Norma Regulamentar n.º 4/2022-R.

<sup>24</sup> Cf. artigos 13.º e 14.º da Norma Regulamentar n.º 4/2022-R.

<sup>25</sup> Cf. n.º 2 do artigo 66.º do RJASR.

<sup>26</sup> Em articulação com o regime de adequação previsto no RJASR, no Regulamento Delegado (UE) 2015/35 e na Norma Regulamentar n.º 3/2017-R.

de conflitos de interesses a estabelecer<sup>27</sup>. Neste âmbito, prevê-se uma noção indiciária de conflitos de interesses e os elementos que estas regras devem, no mínimo, contemplar (e.g., definição do elenco de situações suscetíveis de originar conflitos de interesses, bem como das responsabilidades, procedimentos e medidas a adotar nesta matéria)<sup>28</sup>.

Quanto à gestão de riscos, a norma regulamentar atualiza o regime já previsto na Norma Regulamentar n.º 14/2005-R em matéria de requisitos gerais do sistema de gestão de riscos e complementa o disposto no artigo 72.º do RJASR e nos artigos 259.º a 261.º do Regulamento Delegado (UE) 2015/35 no que respeita ao conteúdo mínimo da política de gestão de riscos e às tarefas da função de gestão de riscos. Ademais, atualizam-se os princípios gerais e o conteúdo mínimo da política de prevenção, deteção e reporte de situações de fraude nos seguros, bem como o teor do correspondente relatório a enviar à ASF<sup>29</sup>. Finalmente, estabelecem-se os requisitos relativos à autoavaliação do risco e da solvência a cumprir pelas empresas de seguros e de resseguros em base individual, detalhando-se o disposto no artigo 73.º do RJASR e nos artigos 262.º a 265.º do Regulamento Delegado (UE) 2015/35 através da incorporação das Orientações da EIOPA relativas à avaliação interna do risco e da solvência (EIOPA-BoS-14/259 PT)<sup>30</sup>.

Relativamente ao controlo interno, a Norma Regulamentar n.º 4/2022-R atualiza o regime já previsto na Norma Regulamentar n.º 14/2005-R em matéria de requisitos gerais do sistema de controlo interno e desenvolve, à luz do disposto no artigo 74.º do RJASR e no artigo 266.º do Regulamento Delegado (UE) 2015/35, os aspetos que devem ser abrangidos pelo sistema de controlo interno (nomeadamente, o ambiente de controlo interno, as atividades de controlo interno, os procedimentos de informação e comunicação e os mecanismos de monitorização). Adicionalmente, definem-se, a nível regulamentar, as responsabilidades da função de verificação do cumprimento, detalhando-se o disposto no artigo 75.º do RJASR e no artigo 270.º do Regulamento Delegado (UE) 2015/35<sup>31</sup>.

---

<sup>27</sup> Cf. Capítulo III da Norma Regulamentar n.º 4/2022-R.

<sup>28</sup> Cf. artigo 20.º da Norma Regulamentar n.º 4/2022-R.

<sup>29</sup> De notar que esta matéria se encontrava prevista na Norma Regulamentar n.º 10/2009-R, passando a integrar o presente normativo enquanto componente do sistema de gestão de riscos, nos termos do n.º 13 do artigo 72.º do RJASR, revogando-se, por isso, as disposições relativas à política antifraude constantes daquela norma regulamentar.

<sup>30</sup> Cf. Capítulo IV da Norma Regulamentar n.º 4/2022-R. Consequentemente, revoga-se a Norma Regulamentar n.º 14/2005-R e a Circular n.º 7/2009.

<sup>31</sup> Cf. Capítulo V da Norma Regulamentar n.º 4/2022-R. Consequentemente, revoga-se a Norma Regulamentar n.º 14/2005-R e a Circular n.º 7/2009.

A norma regulamentar relativa ao sistema de governação complementa o disposto nos artigos 75.º e 76.º do RJASR e 271.º e 272.º do Regulamento Delegado (UE) 2015/35 no que respeita às funções de auditoria interna e atuarial, definindo as respetivas responsabilidades e estabelecendo os termos em que devem ser elaborados a política, o plano e o relatório de auditoria interna, previstos no Regulamento Delegado (UE) 2015/35<sup>32</sup>. Neste âmbito, é ainda dado especial enfoque ao requisito de independência da função de auditoria interna e à necessidade de redução do risco de conflito de interesses no desempenho das suas funções<sup>33</sup>.

Complementa, adicionalmente, o disposto no artigo 78.º do RJASR e no artigo 274.º do Regulamento Delegado (UE) 2015/35, em particular quanto à subcontratação de funções e atividades operacionais fundamentais ou importantes e de funções-chave<sup>34</sup>. Releva especialmente, neste âmbito, a definição dos elementos que devem ser enviados à ASF no âmbito da informação prévia da intenção de subcontratar funções ou atividades fundamentais ou importantes e de funções-chave<sup>35</sup>.

Em matéria de remuneração, a norma regulamentar: (i) atualiza o regime já previsto na Circular n.º 6/2010 sobre princípios gerais e regras aplicáveis à aprovação, definição e conteúdo mínimo da política de remuneração; (ii) densifica os princípios previstos no n.º 2 do artigo 275.º do Regulamento Delegado (UE) 2015/35 relativos aos critérios de atribuição da remuneração variável, ao diferimento da remuneração variável e aos pagamentos por cessação de funções; (iii) atualiza as regras aplicáveis à constituição, funções e funcionamento do comité de remuneração, prevendo a obrigatoriedade da sua constituição para as empresas de seguros e de resseguros com, pelo menos, 50 trabalhadores; (iv) atualiza as regras aplicáveis à avaliação da política de remuneração, prescrevendo que o relatório com os resultados dessa avaliação seja objeto de apreciação por um revisor oficial de contas e que estes documentos sejam enviados à ASF, que, nos termos legais e em conformidade com o perfil de risco da empresa, pode determinar eventuais alterações à política de remuneração e o modelo de informação a divulgar sobre a política de remuneração e a declaração de conformidade<sup>36</sup>.

A norma regulamentar relativa ao sistema de governação operacionaliza ainda os meios de receção, tratamento e arquivo de participações às empresas de seguros e de resseguros relativas a irregularidades graves relacionadas com a administração, o sistema de governação ou a

---

<sup>32</sup> Cf. Capítulos VI e VII da Norma Regulamentar n.º 4/2022-R.

<sup>33</sup> Cf. artigos 59.º e 60.º da Norma Regulamentar n.º 4/2022-R.

<sup>34</sup> Cf. Capítulo VIII da Norma Regulamentar n.º 4/2022-R.

<sup>35</sup> Cf. artigo 71.º da Norma Regulamentar n.º 4/2022-R.

<sup>36</sup> Cf. Capítulo IX da Norma Regulamentar n.º 4/2022-R. Consequentemente, revoga-se parcialmente (no que respeita à atividade seguradora e resseguradora) a Norma Regulamentar n.º 5/2010-R e a Circular n.º 6/2010.

organização contabilística da empresa, suscetíveis de a colocarem em situação de deterioração das suas condições financeiras, ou de indícios sérios de infrações a deveres previstos no RJASR, na sua regulamentação ou ato delegado da Comissão Europeia em desenvolvimento da Diretiva Solvência II<sup>37</sup>.

Por último, para além da definição dos requisitos a cumprir pelas empresas de seguros e de resseguros numa base individual, estabelecem-se os requisitos e princípios gerais que devem presidir ao desenvolvimento do sistema de governação a implementar ao nível do grupo<sup>38</sup>.

## 4.2. Projeto de norma regulamentar relativa à segurança e governação das tecnologias da informação e comunicação e à subcontratação a prestadores de serviços de computação em nuvem

### 4.2.1. Enquadramento geral

O sistema de gestão de riscos das empresas de seguros e de resseguros deve abranger um conjunto de áreas, entre elas, a gestão do risco operacional<sup>39</sup>. Relativamente a este domínio, a política de gestão de riscos deve incluir as atividades e processos internos utilizados para gerir os riscos operacionais, incluindo o sistema de tecnologias de informação que os suporta<sup>40</sup>.

Na sequência da análise efetuada para dar resposta ao Plano de Ação para a Tecnologia Financeira da Comissão Europeia<sup>41</sup>, a EIOPA identificou a necessidade de elaborar diretrizes específicas em matéria de segurança e governação das TIC, uma vez que este aspeto não é especificamente tratado nas respetivas Orientações da EIOPA relativas ao sistema de governação (EIOPA-BoS-14/253 PT) (Orientações relativas ao sistema de governação)<sup>42</sup>.

Adicionalmente, as TIC são cada vez mais complexas e a frequência de incidentes relacionados com as mesmas (incluindo incidentes de cibersegurança) está igualmente a aumentar, bem como

---

<sup>37</sup> Cf. Capítulo X da Norma Regulamentar n.º 4/2022-R.

<sup>38</sup> Cf. Capítulo XI da Norma Regulamentar n.º 4/2022-R.

<sup>39</sup> Cf. alínea e) do n.º 4 do artigo 72.º do RJASR [que transpõe a alínea e) do 2.º parágrafo do n.º 2 do artigo 44.º da Diretiva Solvência II e a alínea f) do n.º 1 do artigo 260.º do Regulamento Delegado (UE) 2015/35].

<sup>40</sup> Cf. ponto 1.56 da Orientação 21 da EIOPA relativa ao sistema de governação.

<sup>41</sup> Disponível em [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2018\)109&lang=pt](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2018)109&lang=pt).

<sup>42</sup> Cf. relatório da EIOPA publicado em resposta ao Plano de Ação para a Tecnologia Financeira da Comissão Europeia, disponível em [https://www.eiopa.europa.eu/document-library/guidelines/guidelines-outsourcing-cloud-service-providers\\_en](https://www.eiopa.europa.eu/document-library/guidelines/guidelines-outsourcing-cloud-service-providers_en).

o impacto negativo de tais incidentes no funcionamento operacional das empresas de seguros e de resseguros. Acresce ainda uma utilização crescente das TIC na prestação de serviços de seguros e no funcionamento operacional das empresas de seguros e de resseguros<sup>43</sup>.

Por este motivo, a gestão dos riscos associados às TIC e à segurança revela-se fundamental para que as empresas de seguros e de resseguros atinjam os seus objetivos em termos estratégicos, empresariais, operacionais e de reputação.

Por outro lado, vigorando em matéria de subcontratação o disposto no artigo 49.º da Diretiva Solvência II, no artigo 274.º do Regulamento Delegado (UE) 2015/35 e na Secção 11 das Orientações relativas ao sistema de governação, importava estabelecer a forma como o referido quadro regulatório deveria ser aplicado no âmbito da subcontratação a prestadores de serviços de computação em nuvem.

Neste contexto, a EIOPA publicou, em 6 de fevereiro de 2020, as Orientações da EIOPA relativas à subcontratação a prestadores de serviços de computação em nuvem (EIOPA-BoS-20-002) (Orientações relativas à subcontratação a prestadores de serviços de computação em nuvem)<sup>44</sup> e, em 12 de outubro de 2020, as Orientações sobre segurança e governação das tecnologias da informação e comunicação<sup>45</sup>.

Tratando-se de uma matéria que, pela sua especificidade, deveria ser autonomizada do Projeto de norma regulamentar relativa ao sistema de governação, em 2021, a ASF colocou igualmente em consulta pública o Projeto de norma regulamentar relativa às TIC e subcontratação<sup>46</sup>.

#### 4.2.2. Descrição do projeto de norma regulamentar

O Projeto de norma regulamentar relativa às TIC e subcontratação estabelece, para as empresas de seguros e de resseguros, requisitos e princípios gerais em matéria de segurança e governação das TIC e requisitos específicos em matéria de subcontratação a prestadores de

---

<sup>43</sup> Cf. p. 3 das Orientações da EIOPA sobre segurança e governação das tecnologias da informação e comunicação (EIOPA-BoS-20/600) (Orientações sobre segurança e governação das tecnologias da informação e comunicação).

<sup>44</sup> Disponíveis em [https://www.eiopa.europa.eu/sites/default/files/publications/eiopa\\_guidelines/guidelines\\_on\\_outsourcing\\_to\\_cloud\\_service\\_providers\\_cor\\_pt.pdf](https://www.eiopa.europa.eu/sites/default/files/publications/eiopa_guidelines/guidelines_on_outsourcing_to_cloud_service_providers_cor_pt.pdf).

<sup>45</sup> Disponível em [https://www.eiopa.europa.eu/sites/default/files/publications/eiopa\\_guidelines/eiopa-gls-ict-security-and-governance-pt.pdf](https://www.eiopa.europa.eu/sites/default/files/publications/eiopa_guidelines/eiopa-gls-ict-security-and-governance-pt.pdf).

<sup>46</sup> Disponível em <https://www.asf.com.pt/NR/exeres/EA302C84-F8F0-4DF0-BIAF-0B3D43A2495B.htm>.

serviços de computação em nuvem, incorporando no quadro jurídico aplicável as Orientações sobre segurança e governação das tecnologias da informação e comunicação e as Orientações relativas à subcontratação a prestadores de serviços de computação em nuvem.

No que se refere à segurança e governação das TIC, definem-se os requisitos gerais em matéria de governação das TIC e os requisitos aplicáveis à segurança da informação, regulamenta-se a função de segurança da informação e os procedimentos a implementar de forma a garantir a segurança da informação e dos sistemas de informação<sup>47</sup>. Por outro lado, o Projeto de norma regulamentar desenvolve os requisitos aplicáveis às operações de TIC e aos ativos de TIC, à gestão de problemas e incidentes em matéria de TIC, à gestão de projetos de TIC, à aquisição e desenvolvimento de sistemas de TIC e à gestão de alterações em matéria de TIC. Adicionalmente, regulamentam-se os requisitos aplicáveis à gestão da continuidade de negócio no âmbito das TIC<sup>48</sup>.

Por sua vez, em matéria de subcontratação a prestadores de serviços de computação em nuvem, o Projeto de norma regulamentar: (i) define os requisitos gerais da governação da subcontratação de serviços em nuvem; (ii) desenvolve os requisitos prévios ao acordo de subcontratação; e (iii) regulamenta os acordos de subcontratação de serviços de computação em nuvem<sup>49</sup>.

Os requisitos específicos acima referidos acrescem aos requisitos gerais em matéria de governação estabelecidos no normativo relativo a esta matéria, devendo ser aplicados de forma proporcional em relação à natureza, dimensão e complexidade dos riscos inerentes às atividades desenvolvidas pelas empresas de seguros e de resseguros<sup>50</sup>.

### **4.2.3. Recomendações do Conselho Nacional de Supervisores Financeiros sobre Gestão da Continuidade de Negócio (revistas)**

A Gestão da Continuidade de Negócio (GCN) é um requisito chave das organizações em todos os setores de atividade, em particular, no setor financeiro. Neste âmbito, as instituições financeiras devem dispor, no âmbito do respetivo sistema de governação, de planos de contingência e de continuidade de negócio que assegurem a capacidade para operarem numa base contínua e minimizarem perdas na eventualidade de uma perturbação grave da sua atividade<sup>51</sup>.

---

<sup>47</sup> Cf. capítulos I e II do Título II do Projeto de norma regulamentar relativa às TIC e subcontratação.

<sup>48</sup> Cf. capítulos III e IV do Título II do Projeto de norma regulamentar relativa às TIC e subcontratação.

<sup>49</sup> Cf. Título III do Projeto de norma regulamentar relativa às TIC e subcontratação.

<sup>50</sup> Cf. preâmbulo e artigo 1.º do Projeto de norma regulamentar relativa às TIC e subcontratação.

<sup>51</sup> Cf. no que respeita ao setor segurador, n.º 6 do artigo 64.º do RJASR, n.º 3 do artigo 258.º do Regulamento Delegado (UE) 2015/35 e Orientação 8 da EIOPA relativa ao sistema de governação (incorporada no artigo 11.º do Projeto de norma regulamentar relativa ao sistema de governação).

Em 2010, o CNSF emitiu recomendações nesta matéria – integradas na Circular n.º 11/2010, de 11 de novembro, que divulga as Recomendações sobre Gestão da Continuidade de Negócio no Sector Financeiro aprovadas pelo Conselho Nacional de Supervisores Financeiros (Circular n.º 11/2010)<sup>52</sup> –, “visando promover o desenvolvimento e/ou o aperfeiçoamento da função de continuidade de negócio a nível das instituições que operam no sistema financeiro português, tendo em vista o fortalecimento da sua capacidade de resposta a situações de perturbação da atividade”. Estas recomendações tinham como objeto o planeamento para a continuidade operacional do negócio das instituições financeiras em caso de desastre (catástrofes naturais, pandemias, atos de terrorismo, falhas nos sistemas informáticos, incêndios, inundações ou falhas graves de energia, entre outros).

Em face da forte inovação de base tecnológica e da progressiva automatização e digitalização dos processos operacionais, comerciais e de gestão das instituições financeiras, a GCN assume uma preponderância acrescida no que respeita à componente tecnológica.

A capacidade de resposta a situações de perturbação da atividade revela-se igualmente crítica no contexto da pandemia de Covid-19, que obrigou a uma rápida adaptação da forma de interagir das instituições financeiras com os trabalhadores e clientes, e, no atual quadro económico, para garantir a resiliência e estabilidade das instituições que compõem o sistema financeiro.

Neste contexto, o CNSF decidiu proceder à revisão das suas Recomendações sobre Gestão da Continuidade de Negócio, divulgadas pela Circular n.º 11/2010, de 11 de novembro (Recomendações de 2010) - que deixam de vigorar<sup>53</sup>-, de modo a promover a sua atualização face às referências legislativas e regulamentares vigentes e às melhores práticas atuais.

Assim, em 2021, o CNSF emitiu as Recomendações sobre GCN (revistas), dirigidas às instituições financeiras supervisionadas pelas autoridades que compõem o referido Conselho. Estas Recomendações foram aprovadas na reunião do CNSF de 20 de setembro de 2021, na sequência de consulta pública, e divulgadas pela ASF através da Circular n.º 5/2021, de 7 de outubro, relativa a Recomendações sobre Gestão da Continuidade do Negócio (revistas) (Circular n.º 5/2021)<sup>54</sup>.

---

<sup>52</sup> Disponível em <https://www.asf.com.pt/Biblioteca/Catalogo/winlibimgasp.aspx?skey=E1C82AB009AC474E8EBCB705254F5DC4&doc=19711&img=3600>.

<sup>53</sup> Cf. Circular n.º 11/2010 e p. 4 das Recomendações sobre Gestão da Continuidade de Negócio (revistas), divulgadas pela Circular n.º 5/2021 (Recomendações sobre GCN).

<sup>54</sup> Disponível em <https://www.asf.com.pt/biblioteca/Catalogo/winlibsrch.aspx?skey=38A82E74657447C2BFF6EA5749495AE8&cap=8%2c9&pesq=6&ctd=on&c8=on&c9=on&arqdig8=off&var0=5%2f2021&doc=30360>.

As principais alterações destas Recomendações face às Recomendações de 2010 refletem-se:

- i. Na introdução e clarificação de requisitos e expectativas de supervisão relativos ao governo interno das instituições, à subcontratação de serviços, processos ou funções de negócio críticos, e à supervisão do risco associado às TIC e à segurança;
- ii. Na consideração dos principais riscos para a continuidade da atividade e segurança das instituições decorrente da crescente digitalização do sistema financeiro, alertando-se para a adoção de procedimentos que garantam a cibersegurança e a resiliência operacional das instituições face a ataques externos, com vista a promover a deteção e prevenção de eventos disruptivos em complemento à capacidade de recuperação e resposta;
- iii. Na previsão de boas práticas apreendidas no contexto da pandemia de Covid-19, incluindo o reforço da relevância de os procedimentos de recuperação e resposta considerarem diferentes estratégias de recuperação adaptadas aos múltiplos cenários (por exemplo, o recurso ao sistema de trabalho remoto), e a necessidade de contemplar igualmente, com adequada criticidade e para múltiplos cenários, os procedimentos de reporte (interno) ao órgão de administração e ao supervisor (externo), com adequada exatidão e tempestividade;
- iv. Na clarificação de alguns requisitos em função da experiência de supervisão adquirida, nomeadamente no que respeita ao planeamento da continuidade de negócio de instituições inseridas num grupo, à incorporação da continuidade de negócio no quadro de gestão de riscos das instituições e à consideração adequada dos riscos associados à subcontratação de processos e funções de negócio críticos.

Deste modo, as Recomendações sobre GCN refletem os princípios internacionais relevantes sobre esta matéria, em especial no âmbito da harmonização europeia da regulação financeira, designadamente a proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à resiliência operacional digital do setor financeiro, que se aplicará de forma transversal a todo o setor financeiro<sup>55</sup>.

No que se refere ao setor segurador, ressegurador e de fundos de pensões, as referidas Recomendações têm em conta as Orientações da EIOPA relativas ao sistema de governação, à subcontratação de prestadores de serviço de computação em nuvem e sobre segurança e

---

<sup>55</sup> Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0595&from=PT>. Vd. sobre esta matéria, *Desenvolvimentos Regulatórios do Setor Segurador e do Setor dos Fundos de Pensões | 2020*, loc. cit., pp. 125 ss.

governança das tecnologias da informação e comunicação<sup>56</sup> e, ainda, o Parecer da EIOPA *on the supervision of the management of operational risks faced by IORP*<sup>57</sup>.

Por conseguinte, as Recomendações sobre GCN complementam, para efeitos do quadro legal e regulamentar nacional, o disposto no RJASR, no Regime jurídico da constituição e do funcionamento dos fundos de pensões e das entidades gestoras de fundos de pensões, aprovado pela Lei n.º 27/2020, de 23 de julho (RJFP), na Norma Regulamentar da ASF n.º 8/2009-R, de 4 de junho e na recente Norma Regulamentar 4/2022-R.

Por fim, as presentes Recomendações consubstanciam um conjunto de requisitos mínimos que devem ser implementados e aprofundados pelas instituições de acordo com a natureza das suas atividades, dimensão e complexidade, modelo organizativo e perfil de risco. À semelhança das Recomendações de 2010, as Recomendações sobre GCN determinam que cabe às autoridades competentes acompanhar a adequação da sua implementação pelas respetivas instituições supervisionadas e avaliar a necessidade e pertinência de se proceder a uma nova atualização ou adaptação das mesmas.

---

<sup>56</sup> Vd., n. 46 e 47.

<sup>57</sup> Disponível em <https://www.eiopa.europa.eu/document-library/opinion/opinion-supervision-of-management-of-operational-risks-faced-iorps>.



# Sustentabilidade e governação das empresas de seguros e de resseguros





## 5. Sustentabilidade e governação das empresas de seguros e de resseguros

1. O Regulamento Delegado (UE) 2021/1256 procede a alterações no regime relativo ao sistema de gestão de riscos e função atuarial, à política de remuneração e ao princípio do gestor prudente, adaptando os processos, sistemas e controlos internos compreendidos no sistema de governação das empresas de seguros e de resseguros aos efeitos dos riscos de sustentabilidade.
2. O referido Regulamento introduz alterações no conteúdo das políticas de subscrição e provisionamento e gestão do risco de investimento, as quais passam a considerar medidas relativas aos riscos de sustentabilidade. Por outro lado, os riscos emergentes e os riscos de sustentabilidade identificados pela função de gestão de riscos fazem parte dos riscos considerados na avaliação das necessidades globais de solvência no âmbito do exercício de autoavaliação do risco e da solvência (ORSA).
3. As empresas de seguros e de resseguros devem tomar em consideração os riscos de sustentabilidade quando procedem à identificação, mensuração, monitorização, gestão, controlo, comunicação e avaliação dos riscos decorrentes dos investimentos. Por outro lado, as empresas de seguros e de resseguros devem ter em conta o potencial impacto a longo prazo da sua estratégia e das suas decisões de investimento sobre os fatores de sustentabilidade.

## 5.1. Introdução

A assinatura do Acordo de Paris sobre as alterações climáticas e a adoção da Agenda de 2030 da Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável e os respetivos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável representam marcos fundamentais na transição para uma economia mais sustentável e no combate às alterações climáticas. Em particular, o Acordo de Paris prevê que os fluxos financeiros se devem tornar consentâneos com uma trajetória em direção a um desenvolvimento com emissões reduzidas de gases com efeito de estufa e resiliente às alterações climáticas<sup>1</sup>.

Neste quadro, em 2018, a Comissão Europeia publicou o *Plano de Ação: Financiar um crescimento sustentável*, visando reorientar os fluxos de capitais para investimentos sustentáveis, a fim de assegurar um crescimento sustentável e inclusivo<sup>2</sup>. Para este efeito, o referido plano prevê designadamente a incorporação da sustentabilidade nos requisitos prudenciais<sup>3</sup>. Posteriormente, em 2019, a União Europeia apresentou o *Pacto Ecológico Europeu*, como resposta aos desafios climáticos e ambientais<sup>4</sup>, no qual se estabelece que os riscos climáticos e ambientais serão geridos e integrados no sistema financeiro e que tal implica uma melhor integração desses riscos no quadro prudencial da União Europeia e a avaliação da adequação dos atuais requisitos de capital para ativos ecológicos.

O regime legal aplicável ao setor segurador tem sofrido diversas alterações por força de iniciativas legislativas e regulatórias relativas à sustentabilidade no setor dos serviços financeiros. O Regulamento (UE) 2019/2088 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de novembro de 2019, relativo à divulgação de informações relacionadas com a sustentabilidade no setor dos serviços financeiros (Regulamento (UE) 2019/2088)<sup>5</sup> estabelece regras harmonizadas de transparência aplicáveis aos intervenientes no mercado financeiro e aos consultores financeiros no que se refere à integração dos riscos em matéria de sustentabilidade e à consideração dos impactos negativos para a sustentabilidade nos seus processos bem como prestação de informações relacionadas com a sustentabilidade em relação a produtos

---

<sup>1</sup> Cf. alínea c) do n.º1 do artigo 2.º do Acordo de Paris acessível em [https://unfccc.int/sites/default/files/english\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf)

<sup>2</sup> Vd. Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Banco Central Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, *Plano de Ação: Financiar um crescimento sustentável*, COM(2018) 97 final, acessível em [SF AP FINAL FINAL \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/).

<sup>3</sup> *Ibid.*, pp. 10 e 11.

<sup>4</sup> Vd. Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, *Pacto Ecológico Europeu*, COM(2019) 640 final, acessível em [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0008.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0008.02/DOC_1&format=PDF)

<sup>5</sup> Acessível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A02019R2088-20200712>

financeiros, em particular, empresas de seguros que propõem um produto de investimento com base em seguros<sup>6</sup>. Por outro lado, o Regulamento Delegado (UE) 2021/1257 altera os Regulamentos Delegados (UE) 2017/2358 e (UE) 2017/2359 no que respeita à integração dos fatores, riscos e preferências de sustentabilidade nos requisitos de supervisão e governação dos produtos aplicáveis às empresas de seguros e aos distribuidores de seguros, bem como nas regras relativas ao exercício das atividades e ao aconselhamento de investimento para os produtos de investimento com base em seguros<sup>7</sup>. Por último, quanto à governação das empresas de seguros e de resseguros, foi publicado o Regulamento Delegado (UE) 2021/1256<sup>8</sup> que altera o Regulamento Delegado (UE) 2015/35 no que respeita à integração dos riscos de sustentabilidade no governo das empresas de seguros e de resseguros<sup>9</sup>. O Regulamento Delegado (UE) 2021/1256 procede a alterações no regime relativo ao sistema de gestão de riscos e função atuarial, à política de remuneração e ao princípio do gestor prudente, adaptando os processos, sistemas e controlos internos compreendidos no sistema de governação das empresas de seguros e de resseguros aos efeitos dos riscos de sustentabilidade<sup>10-11</sup>.

---

<sup>6</sup> Sobre a aplicação do Regulamento (UE) 2019/2088, vd., *Desenvolvimentos Regulatórios do Setor Segurador e do Setor dos Fundos de Pensões* 2020, Departamento de Política Regulatória, ASF, 2021, pp. 91 a 100, acessível em [https://www.asf.com.pt/NR/rdonlyres/2401DC1B-7671-4DEB-95AE-7401AB540629/0/DR\\_2020\\_web.pdf](https://www.asf.com.pt/NR/rdonlyres/2401DC1B-7671-4DEB-95AE-7401AB540629/0/DR_2020_web.pdf) Vd., também, a Circular n.º 1/2021, de 26 de fevereiro, da ASF, acessível em <https://www.asf.com.pt/Biblioteca/Catalogo/winlibimg.aspx?key=8B67911C108F4853B2E79606A06823BF&doc=29416&img=11304> e a Circular n.º 13/2021, de 14 de dezembro, da ASF, acessível em [https://www.asf.com.pt/NR/rdonlyres/B52AB829-6CAC-414C-A901-1D30CB9F4A01/0/Circular13\\_2021\\_CartaCOM\\_RTSSFDR.pdf](https://www.asf.com.pt/NR/rdonlyres/B52AB829-6CAC-414C-A901-1D30CB9F4A01/0/Circular13_2021_CartaCOM_RTSSFDR.pdf)

<sup>7</sup> Acessível em <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/del/2021/1257>

<sup>8</sup> Regulamento Delegado (UE) 2021/1256 da Comissão, de 21 de abril de 2021, que altera o Regulamento Delegado (UE) 2015/35 no que respeita à integração dos riscos de sustentabilidade no governo das empresas de seguros e de resseguros

<sup>9</sup> Acessível em <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/del/2021/1256>

<sup>10</sup> As entidades que realizaram uma avaliação no âmbito da relação entre o sistema de governação, as finanças sustentáveis e as alterações climáticas consideraram que os fatores mais proeminentes nonexo entre as finanças sustentáveis e alterações climáticas e o sistema de governação, práticas e sistemas de gestão de risco e transparência são (i) a alocação de funções e responsabilidades no seio da empresa; (ii) as necessidades evolutivas do ORSA; e (iii) o Princípio do Gestor Prudente nos investimentos. Cf. *Relatório de Estabilidade Financeira*, ASF, 2022, p. 138, acessível em [https://www.asf.com.pt/NR/rdonlyres/D2081A99-9D5A-41E3-B3E7-693BF92DECOA/0/REF\\_21.pdf](https://www.asf.com.pt/NR/rdonlyres/D2081A99-9D5A-41E3-B3E7-693BF92DECOA/0/REF_21.pdf) Sobre o ORSA, vd., pp. 81 e 82 e n. 29. Sobre o Princípio do Gestor Prudente, vd., pp. 83 e 84.

<sup>11</sup> Somente a Diretiva (UE) 2016/2341 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro de 2016, relativa às atividades e à supervisão das instituições de realização de planos de pensões profissionais (Diretiva IORP II) estabelecia que os fatores ambientais, sociais e de governação fossem considerados nas decisões de investimento, sistema de gestão de riscos e decisões de investimento. Cf. *COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT IMPACT ASSESSMENT Accompanying the document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the establishment of a framework to facilitate sustainable investment and Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on disclosures relating to sustainable investments and sustainability risks and amending Directive (EU) 2016/2341 and Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) 2016/1011 on low carbon benchmarks and positive carbon impact benchmarks* (SWD/2018/264 final), p. 21, acessível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD:2018:264:FIN> Vd., também, alínea b) do n.º 1 do artigo 19.º, n.º 1 do artigo 21.º e alínea g) do n.º 2 do artigo 25.º da Diretiva IORP II.

## 5.2. Integração dos riscos de sustentabilidade no sistema de gestão de riscos, função de gestão de riscos e função atuarial

O sistema de governação das empresas de seguros e de resseguros deve ser eficaz e garantir uma gestão sã e prudente das suas atividades<sup>12</sup>, bem como assentar numa estrutura organizacional adequada e transparente, com responsabilidades segregadas e um sistema eficaz de transmissão de informação<sup>13</sup>. Por outro lado, o sistema de governação deve ser proporcional à natureza, dimensão e complexidade da empresa de seguros ou de resseguros<sup>14</sup>. O sistema de governação das empresas de seguros e resseguros compreende a função de gestão de riscos, a função de verificação da conformidade, a função de auditoria interna e a função atuarial<sup>15-16</sup>.

No âmbito do sistema de governação, as empresas de seguros e resseguros devem definir e implementar diversas políticas, em particular, nas áreas de gestão de riscos, controlo interno e auditoria interna<sup>17</sup>. Estas políticas devem ser adaptadas sempre que se verifique uma alteração significativa no sistema de governação ou na área em causa e revistas, no mínimo, anualmente<sup>18</sup>. A lei determina que o órgão de administração é o responsável máximo pelo cumprimento das disposições legais, regulamentares e administrativas aplicáveis à atividade da empresa de seguros e de resseguros<sup>19</sup>. É exetável que este órgão desempenhe um papel fundamental na promoção das condições que promovam ou permitam uma integração adequada dos riscos de sustentabilidade no processo de decisão do investimento<sup>20</sup>. Com efeito, as empresas de seguros e de resseguros, independentemente da sua estratégia de investimento e do ramo estão expostas a riscos de sustentabilidade e devem avaliar a materialidade destes riscos, apesar de nem todas as empresas serem afetadas da mesma forma<sup>21</sup>.

---

<sup>12</sup> Cf. n.º 1 do artigo 64.º do RJASR.

<sup>13</sup> Cf. alínea a) do n.º 2 do artigo 64.º do RJASR.

<sup>14</sup> Cf. alínea b) do n.º 2 do artigo 64.º do RJASR.

<sup>15</sup> Cf. considerando (10) da Diretiva Solvência II.

<sup>16</sup> Sobre o sistema de governação das empresas de seguros e de resseguros, vd., "Regulação do sistema de governação das empresas de seguros e de resseguros e sociedades gestoras de fundos de pensões", pp. 61 a 73.

<sup>17</sup> Cf. n.º 4 do artigo 64.º do RJASR.

<sup>18</sup> Cf. n.º 5 do artigo 64.º do RJASR.

<sup>19</sup> Cf. artigo 63.º do RJASR.

<sup>20</sup> Cf. *Technical advice on the integration of sustainability risks and factors in Solvency II and the Insurance Distribution Directive* (EIOPA-BoS-19/172), EIOPA, p. 17, acessível em [https://www.eiopa.europa.eu/document-library/advice/technical-advice-integration-of-sustainability-risks-and-factors-solvency-ii\\_en](https://www.eiopa.europa.eu/document-library/advice/technical-advice-integration-of-sustainability-risks-and-factors-solvency-ii_en)

<sup>21</sup> Cf. *Technical advice on the integration of sustainability risks...*, loc. cit., p. 17.

O Regulamento Delegado (UE) 2021/1256 introduz alterações no conteúdo das *políticas de subscrição e provisionamento e gestão do risco de investimento*, as quais passam a considerar medidas relativas aos riscos de sustentabilidade<sup>22</sup>. Estes riscos podem ter um impacto na subscrição e no investimento, levando ao eventual desfasamento entre ativos e passivos, devido designadamente a um mau desempenho de ativos, nos casos em que as empresas de seguros invistam a longo prazo em investimentos não sustentáveis<sup>23</sup>. Assim, a política de subscrição e provisionamento deve considerar os efeitos causados pelos riscos de sustentabilidade na avaliação e gestão do risco de perda ou de evolução desfavorável dos valores dos passivos de seguros e resseguros decorrentes de uma fixação de preços e de pressupostos de provisionamento inadequados<sup>24</sup>. Por outro lado, a política de gestão do risco de investimento deve incluir medidas a tomar pela empresa de seguros ou de resseguros para assegurar que os riscos de sustentabilidade relacionados com a carteira de investimentos são devidamente identificados, avaliados e geridos<sup>25</sup>. No entanto, os riscos de sustentabilidade não são exclusivamente refletidos nas referidas políticas. Na verdade, se for caso disso, os riscos de sustentabilidade devem ser integrados nas restantes políticas previstas no n.º 1 do artigo 260.º do Regulamento Delegado (UE) 2015/35, designadamente gestão do ativo-passivo, gestão do risco de liquidez, gestão do risco de concentração, gestão do risco operacional e resseguro e outras técnicas de mitigação do risco de seguro<sup>26</sup>.

A integração dos riscos de sustentabilidade ao abrigo Regulamento Delegado (UE) 2021/1256 reflete-se na redação das políticas que integram a *gestão dos riscos* como referido *supra* e nas *tarefas* da função da gestão de riscos, bem como na autoavaliação do risco e da solvência. Com efeito, a função da gestão de riscos tem de identificar e avaliar os riscos emergentes e os riscos de sustentabilidade<sup>27</sup>. Por outro lado, a autoavaliação do risco e da solvência integra diversos elementos, designadamente uma avaliação das necessidades globais de solvência e o cumprimento dos requisitos de capital e dos requisitos relativos às provisões técnicas<sup>28</sup>.

---

<sup>22</sup> O Regulamento Delegado (UE) 2021/1256 adita uma definição de “Risco de sustentabilidade” no artigo 1.º do Regulamento Delegado (UE) 2015/35, de acordo com a qual este risco corresponde a “um acontecimento ou circunstância de natureza ambiental, social ou de governo cuja eventual ocorrência possa ter um impacto negativo, real ou potencial, sobre o valor do investimento ou do passivo”. Nos termos do n.º 22) do artigo 2.º do Regulamento (UE) 2019/2088 considera-se que o “Risco em matéria de sustentabilidade” corresponde a “um acontecimento ou condição de natureza ambiental, social ou de governação cuja ocorrência é suscetível de provocar um impacto negativo significativo efetivo ou potencial no valor do investimento”.

<sup>23</sup> Cf. *Technical advice on the integration of sustainability risks...*, *loc. cit.*, p. 24.

<sup>24</sup> Cf. subalínea i) da alínea a) do n.º 1 do artigo 260.º do Regulamento Delegado (UE) 2015/35.

<sup>25</sup> Cf. subalínea iv) da alínea c) do n.º 1 do artigo 260.º do Regulamento Delegado (UE) 2015/35.

<sup>26</sup> Cf. n.º 1-A do artigo 260.º do Regulamento Delegado (UE) 2015/35.

<sup>27</sup> Cf. alínea e) do n.º 1 do artigo 269.º do Regulamento Delegado (UE) 2015/35.

<sup>28</sup> Cf. n.º 4 do artigo 73.º do RJASR e artigo 45.º da Diretiva Solvência II.

Esta autoavaliação deve ser parte integrante da estratégia de negócio definida e considerada nas decisões estratégicas da empresa e efetuada periodicamente e imediatamente após qualquer alteração significativa do perfil de risco da empresa<sup>29</sup>. Para efeitos da avaliação das necessidades globais de solvência de uma empresa de seguros ou de resseguros, devem ser considerados os riscos aos quais a empresa está ou pode vir a estar exposta, tendo em conta as eventuais evoluções futuras no seu perfil de risco, devido à estratégia de negócio da empresa ou ao ambiente económico e financeiro, incluindo os riscos operacionais considerados na referida autoavaliação<sup>30</sup>. Os riscos emergentes e os riscos de sustentabilidade identificados pela função de gestão de riscos fazem parte dos riscos considerados na avaliação das necessidades globais de solvência<sup>31-32</sup>.

A integração dos riscos de sustentabilidade no sistema de governação das empresas de seguros e de resseguros reflete-se também no exercício da função atuarial. A lei atribui à função atuarial diversas funções<sup>33</sup>, designadamente coordenar o cálculo das provisões técnicas, assegurar a adequação das metodologias, modelos e base e pressupostos utilizados no cálculo das provisões técnicas, informar o órgão de administração sobre o grau de fiabilidade e adequação do cálculo das provisões técnicas e emitir parecer sobre a política global de subscrição. O referido parecer deve incluir conclusões sobre diversos aspetos, em particular, suficiência dos prémios a serem obtidos para cobrir futuras indemnizações e despesas, o efeito da inflação, da alteração da composição da carteira da empresa e dos sistemas que ajustam os prémios que os tomadores de seguros pagam em alta ou em baixa consoante o seu registo de sinistros (sistemas de *bonus-malus*)<sup>34</sup>. A estes aspetos somam-se os riscos de sustentabilidade<sup>35</sup>, cabendo à função atuarial expressar as suas conclusões sobre estes riscos no parecer relativo à política de subscrição.

---

<sup>29</sup> Cf. n.ºs 2 e 3 do artigo 73.º do RJASR.

<sup>30</sup> Cf. n.º 1 do artigo 262.º do Regulamento Delegado (UE) 2015/35.

<sup>31</sup> Cf. n.º 1-A do artigo 269.º do Regulamento Delegado (UE) 2015/35. Vd., também, n.º 1 do artigo 262.º do Regulamento Delegado (UE) 2015/35.

<sup>32</sup> A Proposta de Diretiva que altera a Diretiva Solvência II prevê o aditamento do artigo 45.º-A relativo à análise dos cenários de alterações climáticas no âmbito da autoavaliação do risco e da solvência previsto no artigo 45.º da Diretiva Solvência II. A referida proposta de Diretiva encontra-se acessível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021PC0581> Sobre a revisão da Diretiva Solvência II, vd., "A proposta de alteração da Diretiva Solvência II", pp. 33 a 38. Sobre a análise dos riscos de alterações climáticas no âmbito do exercício ORSA, vd., a Circular n.º 1/2022, de 25 de janeiro, acessível em <https://www.asf.com.pt/Biblioteca/Catalogo/winlibimg.aspx?key=ABBA8AA85943457DB1A6AAC682EC4F8C&doc=31064&img=12617>

<sup>33</sup> Vd. n.º 1 do artigo 48.º da Diretiva Solvência II e n.º 2 do artigo 76.º do RJASR.

<sup>34</sup> Cf. n.º 6 do artigo 272.º do Regulamento Delegado (UE) 2015/35.

<sup>35</sup> Cf. alínea b) do n.º 6 do artigo 272.º do Regulamento Delegado (UE) 2015/35.

### 5.3. Integração dos riscos de sustentabilidade no princípio do “gestor prudente”

O investimento dos ativos das empresas de seguros e resseguros encontra-se sujeito ao princípio do gestor prudente<sup>36</sup>. As empresas de seguros e resseguros devem investir unicamente em ativos e instrumentos cujos riscos possam adequadamente identificar, mensurar, gerir controlar e comunicar e que possam ser tidos em conta de forma adequada na avaliação das suas necessidades globais de solvência para efeitos do ORSA<sup>37</sup>. Por outro lado, todos os ativos devem ser investidos de forma a assegurar a segurança, a qualidade, a liquidez e a rentabilidade da carteira na sua globalidade<sup>38</sup>. Antes de concretizar qualquer investimento ou atividade de investimento de carácter não habitual, a empresa deve avaliar designadamente os riscos específicos do investimento ou da atividade de investimento e o impacto do investimento ou da atividade de investimento no perfil de risco da empresa e o impacto deste investimento ou desta atividade de investimento na segurança, qualidade, liquidez, rentabilidade e disponibilidade de toda a carteira<sup>39</sup>. Neste quadro, apesar de não existirem restrições regulamentares aos investimentos<sup>40</sup>, não significa que possam ser tomadas decisões relativas a investimentos sem considerar a prudência e os interesses dos tomadores de seguros<sup>41</sup>.

Um dos objetivos da Comissão Europeia no âmbito do financiamento sustentável é reorientar os fluxos de capitais para investimentos sustentáveis, a fim de assegurar um crescimento sustentável e inclusivo, prevendo-se a incorporação da sustentabilidade nos requisitos prudenciais<sup>42</sup>. Os riscos de sustentabilidade afetam as empresas de seguros e de resseguros. Por outro lado, a evolução das atividades no sentido da sustentabilidade pode criar oportunidades e aumentar o retorno financeiro<sup>43</sup>. Consequentemente, as empresas de seguros e de resseguros, ao investir de acordo com o princípio do “gestor prudente”, devem considerar riscos de sustentabilidade. No entanto, a formulação deste princípio na Diretiva Solvência II não prevê

---

<sup>36</sup> Cf. n.º 1 do artigo 149.º do RJASR e artigo 132.º da Diretiva Solvência II.

<sup>37</sup> Cf. n.º 2 do artigo 149.º do RJASR. Sobre o ORSA, vd., pp. 81 e 82.

<sup>38</sup> Cf. n.º 3 do artigo 149.º do RJASR.

<sup>39</sup> Cf. Orientações relativas ao sistema de governação, pp. 13 e 14.

<sup>40</sup> Cf. Orientações relativas ao sistema de governação, p. 3. Vd., também, *Grundsatz der unternehmerischen Vorsicht*, Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, 28 de março de 2018, acessível em [https://www.bafin.de/DE/Aufsicht/VersichererPensionsfonds/Kapitalanlagen/PrudentPersonPrinciple/prudent\\_person\\_principle\\_node.html](https://www.bafin.de/DE/Aufsicht/VersichererPensionsfonds/Kapitalanlagen/PrudentPersonPrinciple/prudent_person_principle_node.html)

<sup>41</sup> Cf. Orientações relativas ao sistema de governação, p. 3.

<sup>42</sup> Vd., p. 78.

<sup>43</sup> Cf. *Technical advice on the integration of sustainability risks...*, loc. cit., p. 20.

expressamente que as referidas empresas devem considerar estes riscos<sup>44</sup>. Neste quadro, a EIOPA propôs à Comissão Europeia que introduzisse um artigo no Regulamento Delegado (UE) 2015/35 relativo ao princípio do “gestor prudente”, de forma a estabelecer como é que devem ser considerados os riscos de sustentabilidade<sup>45</sup>.

Assim, de acordo com as alterações introduzidas pelo Regulamento Delegado (UE) 2021/1256, as empresas de seguros de seguros e de resseguros devem tomar em consideração os riscos de sustentabilidade quando procedem à identificação, mensuração, monitorização, gestão, controlo, comunicação e avaliação dos riscos decorrentes dos investimentos, nos termos do primeiro parágrafo do n.º 2 do artigo 132.º da Diretiva Solvência II<sup>46</sup>. No entanto, não basta considerar os impactos negativos sobre o valor do investimento ou do passivo por força da ocorrência de um acontecimento ou circunstância ambiental, social ou de governo. Com efeito, as empresas de seguros e de resseguros devem ter em conta o potencial impacto a longo prazo da sua estratégia e das suas decisões de investimento sobre os fatores de sustentabilidade<sup>47</sup>, isto é, sobre as questões ambientais, sociais e laborais, o respeito dos direitos humanos, a luta contra a corrupção e o suborno<sup>48</sup>.

Por outro lado, as empresas de seguros devem tomar em consideração, no seu processo de investimento, as preferências em matéria de sustentabilidade dos seus clientes, conforme tidas em conta no processo de aprovação do produto<sup>49</sup>. Com efeito, se for caso disso, a estratégia e a decisões de investimento de uma empresa de seguros devem refletir as preferências em matéria de sustentabilidade dos seus clientes tidas em conta no processo de aprovação do produto previsto no artigo 4.º do Regulamento Delegado (UE) 2017/2358<sup>50-51</sup>.

---

<sup>44</sup> *Ibid.*, p. 21.

<sup>45</sup> *Ibid.*

<sup>46</sup> Cf. n.º 1 do artigo 275.º-A do Regulamento Delegado (UE) 2015/35.

<sup>47</sup> Cf. ponto 55-D do Regulamento Delegado (UE) 2015/35.

<sup>48</sup> Cf. n.º 2 do artigo 275.º-A do Regulamento Delegado (UE) 2015/35.

<sup>49</sup> Cf. considerando (6) do Regulamento Delegado (UE) 2021/1256.

<sup>50</sup> Regulamento Delegado (UE) 2017/2358 da Comissão, de 21 de setembro de 2017, 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 seguros.

<sup>51</sup> Cf. n.º 2 do artigo 275.º-A do Regulamento Delegado (UE) 2015/35.

**Norma regulamentar  
relativa às participações  
qualificadas em  
empresas de seguros  
ou de resseguros e em  
sociedades gestoras  
de fundos de pensões**





## 6. Norma regulamentar relativa às participações qualificadas em empresas de seguros ou de resseguros e em sociedades gestoras de fundos de pensões

1. A adequada instrução e avaliação das comunicações prévias à ASF dos projetos de aquisição, de aumento e de diminuição de participação qualificada em empresa de seguros ou de resseguros e em sociedade gestora de fundos de pensões é essencial para garantir a gestão sã e prudente destas entidades.
2. A Norma Regulamentar n.º 3/2021-R revoga a Norma Regulamentar n.º 3/2016-R e reflete a evolução do enquadramento regulatório ao nível europeu, nomeadamente em matéria de atuação em concertação e de aquisições indiretas de participações qualificadas.
3. Revelou-se igualmente necessário adequar os procedimentos da ASF relativos à avaliação dos projetos de aquisição, de aumento e de diminuição de participação qualificada ao regime jurídico aplicável ao tratamento de dados pessoais, em particular, a prestação de informação ao titular desses dados sobre o respetivo tratamento pela ASF.

A 13 de abril de 2021, foi aprovada a Norma Regulamentar n.º 3/2021-R<sup>1</sup>, que estabelece os elementos e informações que devem acompanhar a comunicação prévia dos projetos de aquisição, de aumento e de diminuição de participação qualificada em empresa de seguros ou de resseguros e em sociedade gestora de fundos de pensões e a comunicação da constituição de ónus ou encargos sobre participação qualificada em empresa de seguros ou de resseguros e em sociedade gestora de fundos de pensões<sup>2</sup>.

Esta norma regulamentar adapta o regime anteriormente previsto na Norma Regulamentar n.º 3/2016-R<sup>3-4-5</sup> ao disposto nas Orientações Conjuntas das Autoridades Europeias de Supervisão relativas à avaliação prudencial das aquisições e dos aumentos de participações qualificadas em entidades do setor financeiro<sup>6</sup> (Orientações Conjuntas) e os procedimentos da ASF ao regime jurídico aplicável ao tratamento de dados pessoais.

Nos termos dos n.ºs 1 e 2 do artigo 174.º-A do RJASR e dos n.ºs 1 e 2 do artigo 89.º do RJFP:

- a. Cabe à ASF concretizar, por norma regulamentar, o disposto no Capítulo II do Título IV do RJASR e o Capítulo I do Título IV do RJFP relativos às participações qualificadas aplicável, respetivamente, às empresas de seguros e de resseguros e às sociedades gestoras de fundos de pensões, nomeadamente no que concerne à existência de participações qualificadas por atuação em concertação ou através de participações indiretas;
- b. A ASF pode, nos termos específicos a definir em norma regulamentar, sujeitar às disposições dos referidos capítulos relativos às participações qualificadas, a aquisição de participações independentemente dos limiares estabelecidos no n.º 1 do artigo 162.º do RJASR e no n.º 1 do artigo 77.º do RJFP, desde que permitam ao proposto adquirente exercer uma influência significativa na gestão da empresa.

---

<sup>1</sup> Norma Regulamentar n.º 3/2021-R, de 13 de abril, que estabelece os elementos e informações que devem acompanhar a comunicação prévia dos projetos de aquisição, de aumento e de diminuição de participação qualificada em empresa de seguros ou de resseguros e em sociedade gestora de fundos de pensões e a comunicação da constituição de ónus ou encargos sobre participação qualificada em empresa de seguros ou de resseguros e em sociedade gestora de fundos de pensões.

<sup>2</sup> A Norma Regulamentar n.º 3/2021-R entrou em vigor no dia 4 de maio de 2021.

<sup>3</sup> Norma Regulamentar n.º 3/2016-R, de 12 de maio, que estabelece os elementos e informações que devem acompanhar a comunicação prévia dos projetos de aquisição, de aumento e de diminuição de participação qualificada em empresa de seguros ou de resseguros e em sociedade gestora de fundos de pensões sujeitas à supervisão da ASF e a comunicação de qualquer negócio jurídico do qual decorra a constituição ou a possibilidade de constituição futura de quaisquer ónus ou encargos sobre direitos de voto ou de capital que configurem participação qualificada em empresa de seguros ou de resseguros e em sociedade gestora de fundos de pensões sujeitas à supervisão da ASF.

<sup>4</sup> Aprovada ao abrigo das habilitações regulamentares previstas no n.º 3 do artigo 162.º, no n.º 3 do artigo 174.º e da então vigente alínea a) do n.º 2 do artigo 38.º do Decreto-Lei n.º 12/2006, de 20 de janeiro.

<sup>5</sup> A Norma Regulamentar n.º 3/2021-R revogou a Norma Regulamentar n.º 3/2016-R (cf. artigo 12.º da Norma Regulamentar n.º 3/2021-R).

<sup>6</sup> Disponível em [https://www.eiopa.europa.eu/sites/default/files/publications/eiopa\\_guidelines/jc\\_qh\\_gls\\_pt.pdf](https://www.eiopa.europa.eu/sites/default/files/publications/eiopa_guidelines/jc_qh_gls_pt.pdf)

Neste quadro, relativamente ao regime previsto na Norma Regulamentar n.º 3/2016-R, a Norma Regulamentar n.º 3/2021-R veio estabelecer critérios para a verificação de casos de existência de participações qualificadas por atuação em concertação e através de participações indiretas, bem como os termos do cumprimento da obrigação de comunicação prévia à ASF nesses casos<sup>7</sup>. Adicionalmente, prevê as circunstâncias a considerar para determinar se o projeto de aquisição ou aumento de participação qualificada permite ao proposto adquirente exercer uma influência significativa na gestão da empresa, para efeitos do cumprimento da obrigação de comunicação prévia à ASF<sup>8</sup>.

A Norma Regulamentar n.º 3/2021-R atualizou o conjunto dos elementos e informações que devem acompanhar a comunicação prévia dos projetos de aquisição e aumento de participação qualificada de acordo com o disposto nas Orientações Conjuntas<sup>9</sup>. Neste âmbito, destaca-se o aditamento da exigência de envio do certificado de registo criminal<sup>10</sup>, bem como a previsão de um procedimento de comunicação prévia à ASF mais simplificado caso a aquisição ou aumento de participação qualificada indireta resultante da detenção de direitos de capital numa empresa não implique o exercício de qualquer influência na respetiva gestão<sup>11</sup>.

Por outro lado, os procedimentos da ASF foram revistos de acordo com o regime jurídico aplicável ao tratamento de dados pessoais<sup>12</sup>. Para este efeito, a Norma Regulamentar n.º 3/2021-R dispõe em anexo de um documento que serve como informação ao titular dos dados pessoais enviados à ASF no âmbito do cumprimento das obrigações de comunicação em causa, com indicação dos termos em que é efetuado o seu tratamento e dos direitos do referido titular. A tomada de conhecimento pelo titular dos dados pessoais deve ser transmitida à ASF<sup>13</sup>.

Estabeleceu-se um regime transitório, tendo em vista a assegurar a conformação com o regime legal regulamentar aplicáveis e salvaguardar as comunicações pendentes de decisão da ASF efetuadas ao abrigo da Norma Regulamentar n.º 3/2016-R. Neste quadro, prevê-se um prazo de comunicação à ASF da identidade de todos os detentores de participações qualificadas que passam a ser considerados como tal de acordo com o novo regime regulamentar. Esta comunicação deve ser efetuada pelas empresas de seguros e de resseguros e pelas sociedades gestoras de fundos de pensões<sup>14</sup>.

---

<sup>7</sup> Cf. artigos 8.º e 9.º da Norma Regulamentar n.º 3/2021-R.

<sup>8</sup> Cf. artigo 10.º da Norma Regulamentar n.º 3/2021-R.

<sup>9</sup> Cf. artigo 2.º e Anexos I e II da Norma Regulamentar n.º 3/2021-R.

<sup>10</sup> Cf. alínea c) do n.º 3 do artigo 2.º da Norma Regulamentar n.º 3/2021-R.

<sup>11</sup> Cf. n.º 2 do artigo 3.º e Anexo III da Norma Regulamentar n.º 3/2021-R.

<sup>12</sup> Cf. alínea a) do n.º 3 e n.º 4 do artigo 2.º da Norma Regulamentar n.º 3/2021-R.

<sup>13</sup> Cf. Anexo V da Norma Regulamentar n.º 3/2021-R.

<sup>14</sup> Cf. artigo 11.º da Norma Regulamentar n.º 3/2021-R.

Para além do procedimento de consulta pública, o presente normativo foi sujeito à audição da Comissão Nacional de Proteção de Dados sobre a matéria de tratamento de dados pessoais, tendo esta emitido o Parecer 2021/23<sup>15</sup>, o qual foi igualmente considerado pela ASF na elaboração do Anexo V da Norma Regulamentar n.º 3/2021-R.

---

<sup>15</sup> Disponível em <https://www.cnpd.pt/deciso/es/historico-de-deciso/es/?year=2021&type=4&ent=&pgd=2>

**Projeto de norma  
regulamentar relativa  
à conduta de mercado  
e ao tratamento de  
reclamações pela  
Autoridade de Supervisão  
de Seguros e Fundos  
de Pensões**





## 7. Projeto de norma regulamentar relativa à conduta de mercado e ao tratamento de reclamações pela Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões

1. Em 2021, a ASF submeteu a consulta pública o Projeto de norma regulamentar relativa à conduta de mercado e ao tratamento de reclamações pela ASF, inaugurando uma nova metodologia aplicável às respetivas consultas públicas.
2. O projeto regulamentar em apreço visa o reforço, densificação e sistematização das regras aplicáveis nas principais áreas com impacto no relacionamento com os clientes, assegurando a proteção destes últimos, objetivo primordial da supervisão, e preconizando, no quadro do sistema de governação, uma gestão adequada dos riscos associados à conduta de mercado.
3. O novo normativo passa a abranger, para além da atividade seguradora, também a atividade de gestão de fundos de pensões, complementando-se o quadro regulamentar com a matéria relativa ao tratamento de reclamações pela ASF, que até à data não era objeto de regulamentação específica.

## 7.1. Introdução

Em 26 de novembro de 2021, a ASF submeteu a consulta pública o Projeto de norma regulamentar relativa à conduta de mercado e ao tratamento de reclamações pela ASF<sup>1</sup>, tendo realizado uma sessão pública de apresentação do mesmo em 17 de dezembro de 2021<sup>2</sup>, com o objetivo de promover o conhecimento das principais alterações propostas face ao regime vigente, bem como facilitar os esclarecimentos que pudessem enriquecer os contributos no contexto do processo de consulta pública, que decorreu até 7 de janeiro de 2022.

No âmbito do processo regulamentar em causa, a ASF inaugurou uma nova metodologia aplicável às respetivas consultas públicas, traduzida na formulação de questões concretas sobre as matérias vertidas no projeto sob consulta e na utilização de uma tabela de comentários destinada a facilitar a respetiva formulação<sup>3</sup>. Em qualquer caso, a implementação desta metodologia não é impeditiva da submissão de outro tipo de contributos, preservando-se a liberdade de forma quanto à apresentação de comentários por parte dos interessados.

## 7.2. Objetivos e âmbito da iniciativa regulamentar

O RJASR impôs deveres de conduta adicionais às empresas de seguros e introduziu alterações pontuais aos deveres já estabelecidos no regime anterior. Posteriormente, o RJFP promoveu uma convergência acrescida com o regime aplicável à atividade seguradora em matéria de conduta de mercado.

A publicação dos mencionados diplomas, os desenvolvimentos entretanto ocorridos e a experiência adquirida no âmbito da supervisão comportamental vieram impor uma revisão e atualização da respetiva regulamentação.

Para além do reforço dos princípios e regras gerais de conduta de mercado aplicáveis às empresas de seguros, pretendeu-se que o âmbito normativo fosse alargado às entidades gestoras de fundos de pensões, assegurando-se, tanto quanto possível, uma convergência de regulamentação entre o setor segurador e o setor dos fundos de pensões, à luz do enquadramento regulatório nacional

---

<sup>1</sup> Consulta Pública n.º 10/2021, cujos documentos se encontram disponíveis em <https://www.asf.com.pt/NR/exeres/F1406112-9977-46D4-9143-D4AC4176FDD4.htm>

<sup>2</sup> A gravação da sessão pública encontra-se disponível em <https://www.asf.com.pt/NR/exeres/87DDA34A-049A-4CFD-8651-B53EF78A12A6.htm>

<sup>3</sup> Vd., n. 1.

e europeu<sup>4</sup>. A opção pelo estabelecimento, num único instrumento regulamentar, de requisitos convergentes para ambos os setores fundamenta-se também no facto de, no ordenamento jurídico português, as empresas de seguros poderem atuar como entidades gestoras de fundos de pensões<sup>5</sup>.

Sendo incontornável a centralidade que a matéria da conduta de mercado assume na atividade dos operadores, revela-se prioritário assegurar uma proteção acrescida dos tomadores de seguros, segurados, beneficiários e terceiros lesados, no âmbito da atividade seguradora, e dos associados, contribuintes, participantes e beneficiários, no âmbito da atividade de gestão de fundos de pensões.

O referido projeto regulamentar visa, assim, o reforço, densificação e sistematização das regras aplicáveis nas principais áreas com impacto no relacionamento com os clientes, assegurando a proteção destes últimos, enquanto objetivo primordial da supervisão.

Sem prejuízo da autonomia organizativa de cada empresa de seguros ou entidade gestora de fundos de pensões, a adoção de princípios e valores organizacionais robustos em matéria de conduta de mercado contribui, adicionalmente, para assegurar uma adequada competitividade, credibilidade e reputação do setor segurador e do setor dos fundos de pensões.

### 7.3. Conteúdo do projeto regulamentar

Para além da atualização dos princípios e regras aplicáveis à política de tratamento dos clientes, à gestão de reclamações, ao provedor e ao interlocutor perante a ASF, em grande medida já fixados na norma regulamentar vigente<sup>6</sup>, pretendeu-se que, no quadro do sistema de governação, fossem devidamente contemplados os princípios e riscos associados à conduta de mercado. Neste âmbito, estabelece-se que as empresas de seguros e as entidades gestoras devem instituir uma função autónoma responsável pela conduta de mercado e designar um membro do órgão de administração responsável por esta área<sup>7</sup>, prevendo-se, ainda, que sejam realizadas avaliações periódicas à qualidade, adequação e eficácia das políticas, procedimentos e controlos em matéria de conduta de mercado<sup>8</sup>.

---

<sup>4</sup> Para desenvolvimentos, vd. Consulta Pública n.º 10/2021, pp. 8 a 10. Cf. n. 1.

<sup>5</sup> Vd. alínea b) do n.º 2 do artigo 3.º do RJFP.

<sup>6</sup> Vd. artigos 4.º a 17.º da Norma Regulamentar n.º 10/2009-R.

<sup>7</sup> Vd. n.º 2 do artigo 20.º e artigo 21.º do Projeto de norma regulamentar relativa à conduta de mercado e ao tratamento de reclamações pela ASF.

<sup>8</sup> Vd. artigo 22.º do Projeto de norma regulamentar relativa à conduta de mercado e ao tratamento de reclamações pela ASF.

Considerou-se importante assegurar uma adequada interligação entre as regras de conduta aplicáveis e os requisitos de supervisão prudencial decorrentes do enquadramento regulatório europeu, nomeadamente do regime Solvência II<sup>9</sup> e do regime aplicável às instituições de realização de planos de pensões profissionais<sup>10</sup>.

Esta opção regulatória deve ser vista como complemento dos novos requisitos a implementar por força da norma regulamentar relativa ao sistema de governação<sup>11</sup>, impondo-se, neste contexto, uma adaptação global dos operadores, decorrente da necessidade de atualização das normas regulamentares e circulares vigentes.

O referido projeto de norma regulamentar altera, ainda, os requisitos aplicáveis ao reporte para efeitos de supervisão comportamental e à divulgação pública de informação<sup>12</sup>. No que diz respeito à prestação de informação à ASF, assinala-se com maior impacto a introdução de ajustamentos ao reporte regular relativo à gestão de reclamações e ao relatório para efeitos de supervisão comportamental, bem como dos elementos a comunicar após o início e o fim de comercialização de cada produto. Em matéria de divulgação pública, sublinha-se a necessidade de dispor de um sítio autónomo na Internet que inclua um separador específico com informação dedicada à matéria da conduta de mercado, definindo-se o respetivo conteúdo e estrutura.

Noutra vertente, o Projeto de norma regulamentar relativa à conduta de mercado e ao tratamento de reclamações pela ASF concretiza, de forma inovatória, os procedimentos aplicáveis ao tratamento das reclamações apresentadas à ASF relativamente a atos ou omissões das entidades supervisionadas, adotando uma abordagem integrada dos mecanismos de reclamação a que podem recorrer os clientes no setor segurador e no setor dos fundos de pensões. Pretende-se, por um lado, conferir maior estabilidade, previsibilidade e transparência à atividade da ASF no âmbito do tratamento de reclamações e, por outro, adotar soluções que possam dotar essa atividade de uma maior eficiência e eficácia. Assinale-se, neste contexto, a previsão de as reclamações deverem ser, em primeira instância, apresentadas junto da entidade reclamada, bem como a previsão de apresentação preferencial das mesmas através de formulário disponível no Portal do Consumidor de Seguros e Fundos de Pensões, residente no sítio da ASF na Internet, o qual está integrado numa plataforma que permite também ao

---

<sup>9</sup> Vd. Diretiva Solvência II e demais instrumentos aplicáveis.

<sup>10</sup> Vd. Diretiva IORP II e demais instrumentos aplicáveis.

<sup>11</sup> Para desenvolvimentos sobre a norma regulamentar relativa ao sistema de governação, vd. "Regulação do sistema de governação das empresas de seguros e de resseguros e sociedades gestoras de fundos de pensões", pp. 61 a 73.

<sup>12</sup> Vd. capítulo VII do Projeto de norma regulamentar relativa à conduta de mercado e ao tratamento de reclamações pela ASF (artigos 23.º a 32.º).

reclamante conhecer, em cada momento, o estado do seu processo de reclamação<sup>13</sup>. O regime de tratamento de reclamações estabelecido deverá ser aplicável à atividade exercida em território português por todas as entidades supervisionadas pela ASF, incluindo os mediadores de seguros e os mediadores de seguros a título acessório.

Encontram-se excluídas do âmbito da norma em apreço a regulamentação aplicável à política antifraude, que passará a estar integrada no normativo respeitante ao sistema de governação<sup>14</sup>, bem como a matéria da publicidade efetuada pelas empresas de seguros e pelas entidades gestoras de fundos de pensões, que continuará a ser regulada em normativo próprio.

De forma a garantir uma maior consistência ao nível do conteúdo e sistemática da regulamentação, prevê-se a revogação dos instrumentos vigentes em matéria de conduta de mercado, designadamente da Norma Regulamentar n.º 10/2009-R.

---

<sup>13</sup> Vd. artigos 35.º e 36.º do Projeto de norma regulamentar relativa à conduta de mercado e ao tratamento de reclamações pela ASF.

<sup>14</sup> Para desenvolvimentos sobre a norma regulamentar relativa ao sistema de governação, vd. "Regulação do sistema de governação das empresas de seguros e de resseguros e sociedades gestoras de fundos de pensões", pp. 61 a 73.



# A Diretiva (UE) sobre o seguro automóvel de 2021





## 8. A Diretiva (UE) sobre o seguro automóvel de 2021

1. A 21 de outubro de 2021 foi aprovada formalmente a Diretiva (UE) 2021/2118 do Parlamento Europeu e do Conselho de 24 de novembro de 2021, que altera a Diretiva 2009/103/CE, relativa ao seguro de responsabilidade civil que resulta da circulação de veículos automóveis e à fiscalização do cumprimento da obrigação de segurar esta responsabilidade (Diretiva (UE) 2021/2118), cujo prazo limite para transposição é 23 de dezembro de 2023.
2. O principal propósito da referida Diretiva é ordenar a matéria do âmbito do seguro obrigatório automóvel harmonizado à luz dos entendimentos sobre a mesma vertidos pelo Tribunal de Justiça da UE (TJUE) na chamada “jurisprudência *Vnuk*”, inaugurados no Acórdão de 14 de setembro de 2014, processo n.º C-162/13; para esse efeito, a Diretiva clarificou diversas submatérias do âmbito do seguro (*e.g.*, abrangência de veículos ligeiros elétricos pelo seguro obrigatório), aceitando algumas derrogações nacionais à abrangência pelo seguro, em contravapor do maximalismo pró-expansão do âmbito do seguro daquela jurisprudência.
3. Outra matéria muito relevante tratada na Diretiva é a garantia do pagamento das indemnizações no âmbito desse seguro devidas por segurador insolvente em situação transnacional (lesado residente em Estado-Membro distinto da sede do segurador).

## 8.1. Enquadramento e âmbito do seguro

Com a adoção, pelo Parlamento Europeu, na reunião do Plenário de 21 de outubro de 2021, da Diretiva (UE) 2021/2118 “que altera a Diretiva 2009/113/CE relativa ao seguro de responsabilidade civil que resulta da circulação de veículos automóveis e à fiscalização do cumprimento da obrigação de segurar esta responsabilidade” – à qual seria dada a data oficial de 24 de novembro de 2021<sup>1</sup> –, completou-se o percurso de sete anos de reponderação de fundo do âmbito de aplicação do regime harmonizado Europeu sobre o seguro obrigatório de responsabilidade civil automóvel (SORCA), percurso que foi suscitado pelo impacto (nalguns Estados Membros) que resultou do Acórdão de 14 de setembro de 2014 do TJUE, proc. C-162/13, caso “Vnuk”<sup>2</sup>.

A adoção do mesmo documento pelo outro dos legisladores, o Conselho da União Europeia, em 28 de julho de 2021, representou um êxito da Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia durante o primeiro semestre de 2021<sup>3</sup>.

Na verdade, desde aquele Acórdão de 14 de setembro de 2014, o TJUE inaugurara uma jurisprudência de interpretação maximalista da letra da Diretiva 2009/103/CEE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de setembro de 2009, relativa ao seguro de responsabilidade civil que resulta da circulação de veículos automóveis e à fiscalização do cumprimento da obrigação de segurar esta responsabilidade (DSA), alargando o âmbito do SORCA, com o propósito de aumento da proteção das vítimas do uso de veículos terrestres a motor e, de uma forma que para muitos foi inesperada e expansora do SORCA, muito além do que terá sido a intenção original do legislador da DSA (datando de 1972 a primeira das várias diretivas sobre o seguro automóvel, consolidadas em 2009), suscitando uma incerteza sobre os limites do SORCA (incerteza sobre até onde poderia ir tal interpretação).

---

<sup>1</sup> Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021L2118&from=PT> A Diretiva 2009/103/CE é a chamada “Diretiva sobre o Seguro Automóvel Consolidada”, consubstanciando-se o conteúdo da Diretiva (UE) 2021/2118 essencialmente na alteração e no aditamento daquela. A DSA está disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32009L0103>

<sup>2</sup> Disponível em <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=495558681B09B80A7A65ED17A4EB4739?text=&docid=157341&pageIndex=0&doclang=PT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4377217>

<sup>3</sup> Sobre o processo de negociação da que viria a ser a Diretiva (UE) 2021/2118, vd., “Proposta de alteração da Diretiva sobre o Seguro Automóvel”, publicado em *Desenvolvimentos Regulatórios do Setor Segurador e do Setor dos Fundos de Pensões | 2020*, pp.101-106, disponível em [DR\\_2020\\_web.pdf \(asf.com.pt\)](#)

A Proposta da Comissão Europeia, de 24 de maio de 2018<sup>4</sup>, assumindo que seria de difícil compreensão e aceitação, um retrocesso por via de alteração legislativa do nível de proteção das vítimas já assegurado pela DSA, intentava a simples codificação da jurisprudência do TJUE sobre a matéria, o que acabou por ser fundamentalmente aceite na Diretiva (UE) 2021/2118, com, todavia, algumas concessões ao entendimento contrário<sup>5</sup>, que incidem sobre aspetos com relevante visibilidade social.

Na verdade, foi aceite, como proposto pela Comissão Europeia, a consagração na DSA do entendimento amplo do TJUE na matéria do tipo de uso do veículo que está abrangido pelo SORCA – *grosso modo*, não apenas o uso na circulação rodoviária (“*in traffic*”), mas “*qualquer utilização de um veículo que esteja em conformidade com a função habitual desse veículo enquanto meio de transporte aquando do acidente, independentemente das características do veículo e independentemente do terreno em que o veículo automóvel seja utilizado, e quer se encontre estacionado ou em movimento*” (novo n.º 1-A aditado à DSA pela Diretiva (UE) 2021/2118). Como tal, está abrangido o uso – além-tráfego rodoviário – de um trator agrícola numa quinta, para acondicionamento de fardos de feno num celeiro, como no caso “*Vnuk*”.

Todavia, em compensação, a Diretiva (UE) 2021/2118 admite diversas exceções ao referido âmbito, que podem ser aplicadas pelos legisladores nacionais, sem prejuízo da obrigação da lei nacional prover a uma proteção das vítimas aproximada à prevista na DSA<sup>6</sup>, em especial nos casos de uso dos veículos *a)* não autorizados a uso na via pública; *b)* usados exclusivamente em zonas de acesso restrito, como portos e aeroportos; *c)* usados em zonas não acessíveis ao público devido a uma restrição legal ou física de acesso a essas zonas; *d)* guardados em local retirado e inaptos para uso, ou retirados do registo automóvel; *e)* no âmbito do desporto motorizado; *f)* em processo de fabrico e transporte para colocação no mercado (não sendo ainda um veículo para o efeito da DSA); e *g)* como arma de crime (neste último caso apenas os Estados-Membros que já excluam este risco do âmbito do SORCA são admitidos a continuar a fazê-lo)<sup>7-8</sup>.

---

<sup>4</sup> Doc. COM(2018) 336 final, de 24 de maio de 2018, disponível em <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2018:0336:FIN:PT:PDF>

<sup>5</sup> Entendimento pró-preservação – na aplicação do regime da DSA – do âmbito de cobertura do seguro visado pelo legislador de 1972 (e que vigorou indisputado até ao Acórdão “*Vnuk*”, de 2014), de abrangência tão-só dos riscos que devam considerar-se estritamente riscos da circulação rodoviária. Vd., Diretiva 72/166/CEE do Conselho, de 24 de abril de 1972, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes ao seguro de responsabilidade civil que resulta da circulação de veículos automóveis e à fiscalização do cumprimento da obrigação de segurar esta responsabilidade, acessível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=CELEX:31972L0166>

<sup>6</sup> Cf. considerando (9) e n.º 4 do artigo 1.º da Diretiva (UE) 2021/2118.

<sup>7</sup> As alíneas *f)* e *g)* correspondem a casos previstos somente nos considerandos na Diretiva (UE) 2021/2118.

<sup>8</sup> O caso das cadeiras de rodas destinadas exclusivamente a pessoas com deficiência física [2.º § introduzido no artigo 1.º da DSA pelo n.º 1 do artigo 1.º da Diretiva (UE) 2021/2118] é *sui generis*, não cabendo abordá-lo num trabalho com as características de síntese geral como as do presente artigo (é *sui generis* porque, ao contrário dos demais casos de exceções nacionais admitidas pela Diretiva, no caso destes veículos seria duvidoso que o TJUE decidisse no sentido da sua abrangência pelo SORCA).

Os veículos ligeiros elétricos (*light electric vehicles*, bicicletas com motor de diminuta potência, trotinetes com motor, *segways*, *hoverboards*, monorodas/monociclos, etc.) são excluídos do conceito de “veículo a motor”, se não atingirem os patamares de perigosidade<sup>9</sup> e, portanto, do âmbito de aplicação da DSA. Caberá aos Estados-Membros decidir sujeitar estes veículos ao âmbito do SORCA.

Naturalmente, não sendo Portugal um Estado-Membro em que se conheçam problemas com o impacto da “jurisprudência *Vnuk*”, não são de antever, sem mais, alterações de maior em matéria de âmbito de cobertura do SORCA em razão da transposição da Diretiva (UE) 2021/2118<sup>10</sup> – embora seja admissível que o futuro legislador nacional de alteração do Decreto-Lei n.º 291/2007<sup>11</sup> aproveite o ensejo para aclarar o regime vigente quanto a algumas matérias de âmbito abordadas na Diretiva (pelo menos quanto a estas).

## 8.2. Demais Matérias reguladas na Diretiva

Além da matéria do âmbito, a Diretiva (UE) 2021/2118 regula outras matérias, destacando-se o regime de insolvência [*artigos 10.º-A e 25.º-A da DSA, aditados pelo previsto nos n.ºs 8) e 18) do artigo 1.º da Diretiva (UE) 2021/2118*] cujos traços fundamentais constavam já da proposta da Comissão Europeia de 24 de maio de 2018, que visava impedir a repetição dos graves problemas de falta de cooperação entre as autoridades nacionais pertinentes que se haviam registado em diversos casos de insolvência de seguradores com relevante dimensão transfronteiras (principalmente no domínio do SORCA mas não só), então recentes<sup>12</sup>.

A Diretiva obriga os Estados-Membros a criar uma entidade nacional que garanta aos respetivos residentes as indemnizações devidas até valor dos capitais mínimos do SORCA,

---

<sup>9</sup> Os patamares de perigosidade a partir dos quais os veículos elétricos ligeiros integram o âmbito positivo do conceito de “veículo” para efeitos da Diretiva, e portanto o âmbito da obrigação de seguro, são os previstos nas subalíneas (i) e (ii) da alínea a) do ponto 1 do art. 1.º da Diretiva 2009/103/CEE, na redação do n.º 1) do art. 1.º da Diretiva (UE) 2021/2118.

<sup>10</sup> Referimo-nos a eventuais problemas com, no SORCA nacional, a abrangência de riscos ser – *ex lege*, via interpretação “*Vnuk*” da DSA – superior à correspondente à interpretação do previsto na lei nacional do SORCA. No entanto, note-se que o regime em vigor em Portugal é fundamentalmente consonante com a interpretação “*Vnuk*”.

<sup>11</sup> 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 Diretiva n.º 2005/14/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de Maio, que altera as Diretivas n.ºs 72/166/CEE, 84/5/CEE, 88/357/CEE e 90/232/CEE, do Conselho, e a Diretiva n.º 2000/26/CE, relativas ao seguro de responsabilidade civil resultante da circulação de veículos automóveis.

<sup>12</sup> No documento de Avaliação de Impacto que acompanhou a Proposta, *Commission Staff Working Document Impact Assessment*, SWD(2018) 247 final, de 24 de maio de 2018, a Comissão Europeia refere oito casos, dando destaque, a pp. 8-9, ao caso da Setanta, empresa de seguros Maltesa com significativa atividade na Irlanda, que entrou em processo de liquidação em abril de 2014. Documento disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018SC0247&from=EN>

a título de danos corporais e de danos materiais, por empresa de seguros que se encontre em falência ou insolvência [*Garantia da cobertura de um risco*, n.º 1 do artigo 10.º-A e n.º 1 do artigo 25.º-A da DSA aditados pelo previsto, respetivamente, nos n.ºs 8) e 18) do artigo 1.º da Diretiva (UE) 2021/2118] – o que a maioria dos Estados-Membros já assegurou<sup>13</sup>, entre os quais Portugal<sup>14</sup> – e prevê um regime específico para situações transnacionais: a possibilidade de as vítimas acionarem a Entidade do seu Estado-Membro de residência (*front office*), que terá direito de regresso contra a Entidade do Estado-Membro de origem da empresa de seguros falida/insolvente (*back office*) [*Funcionamento da nova cobertura*, n.ºs 7 e 10 do artigo 10.º-A e n.ºs 7 e 10 do artigo 25.º-A da DSA aditados pelo previsto, respetivamente, nos n.ºs 8) e 18) do artigo 1.º da Diretiva (UE) 2021/2118].

O regime relativo à atualização dos capitais mínimos seguros [*artigo 9.º idem, idem n.º 5) do artigo 1.º*] é *sui generis*, dado que o legislador da Diretiva (UE) 2021/2118 optou por consagrar na letra da DSA o regime cuja aplicação será devida por mor da atualização prevista para 2022 pelo legislador já vigente<sup>15</sup>, pelo que o impacto do regime previsto na Diretiva (UE) 2021/2118 será nulo para os legisladores que pretendam cumprir tal atualização nos termos já vigentes.

Outras matérias com particular relevância<sup>16</sup>:

- a. Verificações de âmbito transfronteiras do cumprimento da obrigação de seguro [*artigo 4.º idem, alterado pelo previsto no n.º 3) do artigo 1.º idem*]: são agora assegurados o carácter não discriminatório, a proporcionalidade e outras garantias, nomeadamente tendo em vista os controlos por meios digitais de reconhecimento de matrículas;
- b. “Veículos para exportação”<sup>17</sup> [*artigo 15.º idem, idem n.º 13) do artigo 1.º idem*]: a Diretiva (UE) 2021/2118, para facilitação da colocação do risco referente aos primeiros 30 dias, concede ao obrigado ao seguro a opção entre a celebração de um contrato no Estado-Membro da

---

<sup>13</sup> Em princípio apenas para situações estritamente nacionais (residência do lesado, sede da empresa em insolvência e nacionalidade da Entidade diretamente ressarcidora – todos de um só e mesmo Estado-Membro). Indicando, em 2012, que 18 em 24 Estados-Membros da UE dispõem de sistemas de garantia de insolvências para o seguro automóvel, v. a apresentação de um relatório da EIOPA sobre sistemas de garantia de insolvência seguradores em [https://register.eiopa.europa.eu/Publications/Reports/Report\\_on\\_the\\_Role\\_of\\_Insurance\\_Guarantee\\_Schemes\\_in\\_the\\_Winding-Up\\_Procedures\\_of\\_Insolvent\\_Undertakings\\_in\\_the\\_EU-EEA.pdf](https://register.eiopa.europa.eu/Publications/Reports/Report_on_the_Role_of_Insurance_Guarantee_Schemes_in_the_Winding-Up_Procedures_of_Insolvent_Undertakings_in_the_EU-EEA.pdf)

<sup>14</sup> Cf. o âmbito de atuação do Fundo de Garantia Automóvel previsto na alínea *a)* do n.º 1 do artigo 49.º do Decreto-Lei n.º 291/2007 (todavia restrito aos danos corporais).

<sup>15</sup> Atualização quinquenal prevista nos n.ºs 3 e 4 do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 291/2007, aliás como enunciado na Circular n.º 2/2022, de 15 de março, da ASF, disponível em [https://www.asf.com.pt/NR/rdonlyres/964F599F-2211-4885-8363-D38BA7DB3D3C/0/Circularn2\\_2022de15demarço.pdf](https://www.asf.com.pt/NR/rdonlyres/964F599F-2211-4885-8363-D38BA7DB3D3C/0/Circularn2_2022de15demarço.pdf)

<sup>16</sup> Nomeação apenas das soluções que alguma medida diferem do regime vigente em Portugal.

<sup>17</sup> Vd., artigo 5º do Decreto-Lei n.º 291/2007.

matrícula provisória (Estado-Membro da aquisição) ou no Estado-Membro de destino (no regime vigente o contrato só pode ser celebrado no Estado-Membro de destino);

- c. Regime dos acidentes causados por um conjunto de veículos que consista num veículo com reboque [*artigo 15.º-A idem, aditado pelo n.º 14) do artigo 1.º idem*]: facilita-se a ação do lesado contra o segurador do reboque, caso o reboque dispuser de um seguro de responsabilidade civil separado;
- d. Certificado de tarifação<sup>18</sup> [*artigo 16.º idem, idem n.º 15) do artigo 1.º idem*]: a designação deste certificado é harmonizada para “declaração de historial de sinistros”. Com vista à maior portabilidade transfronteiras dos contratos, é assegurada a harmonização Europeia (o respetivo modelo passa a ser aprovado pela Comissão Europeia), sendo ainda objeto de regime específico a não discriminação dos segurados em função da sua nacionalidade e ou local de residência caso os seguradores considerem estes elementos na fixação das condições contratuais;
- e. Admissão de certificação pública de “Ferramentas independentes de comparação de preços do seguro automóvel [em plataforma eletrónica]” [*artigo 16.º-A idem, aditado pelo previsto no n.º 16) do artigo 1.º idem*].

As soluções da Diretiva elencadas no número anterior terão pouco impacto no ordenamento jurídico Português, por se destinarem à resolução de problemas que, tanto quanto é do conhecimento da ASF, e por razões diversas, terão pouca relevância em Portugal [neste juízo perfunctório não incluímos o novo regime das “Verificações de âmbito transfronteiras do cumprimento da obrigação de seguro”, dado tratar-se de matéria policial (de controlo do cumprimento da obrigação de seguro)].

Caso o legislador nacional de transposição procure aproveitar a necessária iniciativa legislativa destinada à transposição da Diretiva (UE) 2021/2118 para levar a cabo outros propósitos de alteração legislativa, decerto que parecem suscetíveis de maior impacto soluções como a eventual revisão do “[Procedimento] *Da regularização dos sinistros*”<sup>19</sup>, sugerida na primeira parte do artigo 93.º do Decreto-Lei n.º 291/2007 ou a eventual criação do “*Sistema de autos públicos relativos à ocorrência de Acidentes de Viação*”, em execução do “Plano Estratégico Nacional de Segurança Rodoviária – PENSE 2020”<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> Vd., artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 291/2007.

<sup>19</sup> Cf. artigos 31.º a 46.º e 86.º a 89.º do Decreto-Lei n.º 291/2007.

<sup>20</sup> Mais exatamente, a Medida A1.4, da Ação 1, do Objetivo operacional 1., do Objetivo Estratégico 1., do PENSE 2020, que foi aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 85/2017, de 20 abril de 2017, in *Diário da República*, 1.ª série, n.º 116, de 19 junho de 2017.

Recorde-se que o prazo de transposição da Diretiva (UE) 2021/2118 é 23 de dezembro de 2023 (2.º § do n.º1 do artigo 2.º).



# Enquadramento regulatório do Produto Individual de Reforma Pan-Europeu (PEPP)





## 9. Enquadramento regulatório do Produto Individual de Reforma Pan-Europeu (PEPP)

1. O regime instituído pelo Regulamento (UE) 2019/1238 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, relativo a um Produto Individual de Reforma Pan-Europeu (PEPP) (Regulamento PEPP) visa complementar os regimes nacionais de pensões e alargar a escolha do consumidor, mediante a oferta de soluções de investimento compatíveis com a mobilidade dos cidadãos europeus, em especial, os jovens e os trabalhadores móveis.
2. Neste sentido, o referido Regulamento e restante enquadramento regulatório aplicável harmonizam um conjunto de características fundamentais do PEPP, designadamente identificação dos respetivos prestadores e distribuidores, requisitos em matéria de distribuição, conteúdo mínimo dos contratos, política de investimento, mudança de prestador e prestação e portabilidade transfronteiriças, procedendo também à criação de um registo público central a manter pela EIOPA.
3. A aplicação do Regulamento PEPP iniciou-se em 22 de março de 2022, tendo o diploma sido complementado por três Regulamentos Delegados e um Regulamento de Execução da Comissão Europeia. Neste contexto, a EIOPA adotou um conjunto de Orientações sobre a comunicação de informações para fins de supervisão de PEPP.

## 9.1. Introdução

Face a um mercado europeu de produtos individuais de reforma fragmentado e com uma oferta díspar, o Regulamento PEPP, incluído na iniciativa da União dos Mercados de Capitais<sup>1</sup>, estabeleceu um novo produto individual de reforma, com vista a complementar os regimes nacionais de pensões e alargar a escolha do consumidor, mediante a oferta de soluções de investimento compatíveis com a mobilidade dos cidadãos europeus, em especial, os jovens e os trabalhadores móveis.

A partir deste quadro legislativo, visa-se a harmonização de um conjunto de características fundamentais do PEPP, designadamente a identificação dos respetivos prestadores e distribuidores, requisitos em matéria de distribuição, conteúdo mínimo dos contratos, a política de investimento, mudança de prestador e prestação e portabilidade transfronteiriças, com o objetivo de lançar as bases para um mercado de investimento em produtos de reforma acessíveis e voluntários que poderão ser geridos a nível europeu, incentivando a poupança de longo prazo.

O PEPP constitui um produto individual de poupança-reforma de longo prazo oferecido por uma instituição financeira, ao abrigo de um contrato de PEPP, subscrito por um aforrador em PEPP ou por uma associação independente de aforradores em PEPP em nome dos seus membros, com vista à reforma, e que não tem a possibilidade ou tem uma possibilidade estritamente limitada de reembolso antecipado<sup>2</sup>. O PEPP pode ser oferecido pelas seguintes instituições financeiras: (i) instituições de crédito autorizadas nos termos da Diretiva 2013/36/UE<sup>3</sup>; (ii) empresas de seguros autorizadas nos termos da Diretiva 2009/138/CE a explorar o ramo Vida; (iii) instituições de realização de planos de pensões profissionais autorizadas ou registadas nos termos da Diretiva IORP II que, nos termos do direito nacional, estejam também autorizadas a fornecer produtos individuais de reforma e sujeitas a supervisão relativamente a esta atividade; (iv) empresas de investimento autorizadas nos termos da Diretiva 2014/65/UE<sup>4</sup>, que prestem serviços de gestão de carteiras; (v) empresas de investimento ou de gestão

---

<sup>1</sup> Informação disponível em <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/capital-markets-union/>

<sup>2</sup> Cf. n.º 2 do artigo 2.º do Regulamento PEPP.

<sup>3</sup> Diretiva 2013/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativa ao acesso à atividade das instituições de crédito e à supervisão prudencial das instituições de crédito e empresas de investimento, que altera a Diretiva 2002/87/CE e revoga as Diretivas 2006/48/CE e 2006/49/CE

<sup>4</sup> Diretiva 2014/65/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, relativa aos mercados de instrumentos financeiros e que altera a Diretiva 2002/92/CE e a Diretiva 2011/61/UE.

autorizadas nos termos da Diretiva 2009/65/CE<sup>5</sup>; e (vi) gestores de fundos de investimento alternativos da União Europeia autorizados nos termos da Diretiva 2011/61/UE<sup>6-7</sup>.

## 9.2. Regime de Passaporte e Portabilidade

Para garantir a criação de um mercado interno para os PEPP, o Regulamento PEPP estabelece um regime de passaporte único, regulado pela legislação setorial aplicável que permite, ao abrigo da liberdade de prestação de serviços ou da liberdade de estabelecimento, que os prestadores e distribuidores prestem e distribuam o produto no território de qualquer Estado-Membro da União Europeia, após a abertura de subconta nesse Estado-Membro<sup>8</sup>. A subconta configura uma secção nacional aberta em cada conta PEPP, a pedido do aforrador, que deve garantir o cumprimento dos requisitos e condições legais estabelecidos a nível nacional para o PEPP pelo novo Estado-Membro de residência do aforrador<sup>9</sup>.

A dimensão europeia e transfronteiriça do PEPP manifesta-se ao nível do prestador e ao nível do aforrador, através do regime de portabilidade estabelecido no Regulamento PEPP, permitindo a mobilidade geográfica e salvaguardando os direitos inerentes ao PEPP das pessoas que exerçam o seu direito de circular livremente no espaço da União Europeia<sup>10</sup>. Deste modo, o regime de portabilidade permite que o aforrador continue a contribuir para a sua conta PEPP quando muda de residência para outro Estado-Membro, mantendo todas as vantagens e incentivos associados à continuidade do investimento no respetivo PEPP concedidos pelo prestador<sup>11</sup>. Como tal, apesar da mudança de residência para outro Estado-Membro, o aforrador pode optar por continuar a contribuir para a subconta aberta sem que seja necessário abrir uma nova subconta.

Por outro lado, o aforrador do PEPP pode abrir uma nova subconta na conta PEPP correspondente ao novo Estado-Membro de residência do aforrador no PEPP<sup>12</sup>. Ainda assim, caso o aforrador

---

<sup>5</sup> Diretiva 2009/65/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009, que coordena as disposições legislativas, regulamentares e administrativas respeitantes a alguns organismos de investimento coletivo em valores mobiliários (OICVM).

<sup>6</sup> Diretiva 2011/61/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de junho de 2011, relativa aos gestores de fundos de investimento alternativos e que altera as Diretivas 2003/41/CE e 2009/65/CE e os Regulamentos (CE) n.º 1060/2009 e (UE) n.º 1095/2010.

<sup>7</sup> Cf. n.º 1 do artigo 6.º do Regulamento PEPP.

<sup>8</sup> Note-se que, nos termos do artigo 15.º do Regulamento PEPP, prevê-se um regime de passaporte especial para instituições de realização de planos de pensões profissionais e gestores de fundos de investimento alternativos.

<sup>9</sup> Cf. n.º 23 do artigo 2.º do Regulamento PEPP.

<sup>10</sup> Cf. artigo 17.º do Regulamento PEPP.

<sup>11</sup> Cf. n.º 2 do artigo 17.º do Regulamento PEPP.

<sup>12</sup> Cf. n.º 1 do artigo 20.º do Regulamento PEPP.

no PEPP pretenda beneficiar da referida possibilidade de abrir uma subconta pode continuar a contribuir para a última subconta aberta<sup>13</sup>.

O prestador é obrigado a fornecer ao aforrador uma recomendação personalizada, indicando se a abertura de uma nova subconta no âmbito da conta de PEPP e a prestação de contribuições para a nova subconta é mais favorável em relação a continuar a contribuir para a última subconta aberta<sup>14</sup>. Se o aforrador pretender beneficiar da possibilidade de abrir uma subconta, o prestador fica sujeito a novos deveres de informação, bem como a um novo procedimento de autorização pelas autoridades nacionais, conforme previsto no artigo 21.º do Regulamento PEPP<sup>15</sup>. Acresce que, na eventualidade de o prestador de PEPP não se encontrar em condições de assegurar a abertura de uma nova subconta no novo Estado-Membro de residência do aforrador, este pode mudar sem demora e gratuitamente para outro prestador que preveja uma subconta para esse país<sup>16</sup>, ou, em alternativa, continuar a contribuir para a última subconta aberta.

Por sua vez, a mudança de prestador permite ao aforrador transferir os montantes da sua conta ou os ativos em espécie, no âmbito da atividade de gestão individual de carteiras, para uma nova conta de PEPP. Nos termos do n.º 1 do artigo 52.º do Regulamento PEPP, esta mudança de prestador pode ocorrer entre prestadores estabelecidos no mesmo Estado-Membro ou em diferentes Estados-Membros, podendo ser exercida tanto na fase de acumulação como na fase de pagamento.

No entanto, o aforrador pode mudar de prestador somente após um mínimo de cinco anos a contar da celebração do contrato e, em caso de alterações subsequentes de prestador, cinco anos a contar da alteração mais recente<sup>17</sup>.

Por último, o n.º 3 do artigo 54.º do Regulamento PEPP prevê a limitação de taxas a cobrar pelo serviço de transferência de contas, as quais devem restringir-se aos custos administrativos reais incorridos pelo prestador de PEPP e não podem exceder 0,5 % dos montantes correspondentes ou do valor monetário dos ativos em espécie a transferir para o prestador cessionário.

---

<sup>13</sup> Cf. n.º 3 do artigo 20.º do Regulamento PEPP.

<sup>14</sup> Cf. n.ºs 4 e 5 do artigo 20.º do Regulamento PEPP.

<sup>15</sup> Este novo procedimento apenas é aplicável caso o prestador pretender abrir, pela primeira vez, uma subconta noutra Estado-Membro.

<sup>16</sup> Sem prejuízo dos requisitos estabelecidos pelo n.º 3 do artigo 52.º do Regulamento PEPP.

<sup>17</sup> Não obstante o disposto na alínea a) do n.º 5 do artigo 20.º e no n.º 1 do artigo 44.º do Regulamento PEPP.

### 9.3. Documento de informação fundamental e declaração sobre os benefícios do PEPP

Em matéria de transparência e informação contratuais, o Regulamento PEPP prevê que o prestador deve elaborar um documento de informação fundamental (DIF PEPP), que deve ser fornecido aos aforradores e publicado no sítio do prestador na Internet<sup>18</sup>. Este documento constitui informação pré-contratual essencial e padronizada, devendo ser exato, correto, claro e coerente com os documentos contratuais vinculativos, os documentos relativos à oferta e os termos e condições do PEPP<sup>19</sup>.

O DIF PEPP deve conter, designadamente, uma descrição da natureza e das principais características do PEPP, incluindo dos respetivos benefícios de reforma, os custos associados ao investimento no produto, constituídos tanto por custos diretos como por custos indiretos a suportar pelo aforrador em PEPP, bem como uma breve descrição do perfil de risco e de remuneração, incluindo um indicador sumário de risco, complementado por uma explicação descritiva do indicador e das suas principais limitações<sup>20</sup>.

Nos termos do n.º 1 do artigo 30.º do Regulamento PEPP, o prestador deve reexaminar as informações contidas no DIF PEPP, pelo menos uma vez por ano, e rever prontamente o documento caso esse reexame revele que é necessário modificá-lo. Como efeito, o reexame destas informações deve ocorrer sempre que se verifique uma alteração que afete significativamente ou seja suscetível de afetar significativamente as referidas informações e, pelo menos, de 12 em 12 meses após a data da publicação inicial do DIF PEPP<sup>21</sup>.

Para além do DIF PEPP, o prestador deve elaborar uma declaração sobre os benefícios do PEPP<sup>22</sup>, que corresponde a um documento personalizado e conciso que deve prestar informações adequadas, por forma a incentivar uma compreensão evolutiva dos benefícios de reforma. A declaração sobre os benefícios do PEPP deve ser atualizada e disponibilizada anualmente aos aforradores e incluir, designadamente, os principais dados pessoais e genéricos relacionados com o PEPP tais como as projeções dos benefícios de reforma, as contribuições pagas ao longo dos 12 meses anteriores e uma discriminação dos custos direta ou indiretamente incorridos pelo aforrador no mesmo período<sup>23</sup>.

---

<sup>18</sup> Cf. n.º 1 do artigo 26.º do Regulamento PEPP.

<sup>19</sup> Cf. n.º 2 do artigo 26.º do Regulamento PEPP.

<sup>20</sup> Cf. subalínea iv) da alínea c), alínea d) e alínea f) do n.º 3 do artigo 28.º do Regulamento PEPP.

<sup>21</sup> Cf. n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento Delegado (UE) 2021/473.

<sup>22</sup> Cf. artigo 35.º do Regulamento PEPP.

<sup>23</sup> Cf. alíneas a) e d) a f) do n.º 1 do artigo 36.º do Regulamento PEPP.

## 9.4. PEPP Base

Nos termos do n.º 1 do artigo 42.º do Regulamento PEPP, os prestadores de PEPP podem conceber e disponibilizar aos aforradores até seis opções de investimento, que incluem, de forma obrigatória, uma opção de investimento padrão (PEPP Base)<sup>24</sup>, podendo abranger opções de investimento alternativas.

O PEPP visa a oferta de um produto simples e seguro, concebido pelos prestadores com base numa garantia ou técnica de redução de risco<sup>25</sup>, que assegure uma proteção suficiente aos aforradores<sup>26</sup>. As técnicas de redução de risco devem alcançar o objetivo de proporcionar um futuro rendimento individual de reforma estável e adequado, tendo em conta o período remanescente previsto da fase de acumulação individual do aforrador, ou do grupo de aforradores, e a opção de pagamento escolhida<sup>27</sup>.

O Regulamento PEPP determina que os custos e taxas do PEPP Base não devem exceder 1% do capital acumulado por ano<sup>28</sup>. Nos termos do artigo 12.º do Regulamento Delegado (UE) 2021/473<sup>29</sup>, os custos e taxas devem abranger todos os custos e taxas reais, incorridos diretamente ao nível do prestador ou ao nível de uma atividade subcontratada, incluindo, em particular, os custos administrativos, de investimento e de distribuição.

Note-se que o Regulamento PEPP exige a elaboração de um DIF PEPP<sup>30</sup> autónomo para o PEPP Base<sup>31</sup>. No que diz respeito às opções de investimento alternativas, caso não seja possível facultar todas as informações requeridas no âmbito de um DIF PEPP único, o prestador de PEPP pode optar pelo fornecimento de um DIF PEPP autónomo para cada opção de investimento ou pelo fornecimento de um DIF PEPP com uma descrição genérica das opções de investimento alternativas e indique onde e como podem ser encontradas informações pré-contratuais pormenorizadas relacionadas com os investimentos subjacentes a essas opções<sup>32</sup>.

---

<sup>24</sup> Cf. artigo 42.º do Regulamento PEPP.

<sup>25</sup> Cf. artigos 14.º e ss. do Regulamento Delegado (UE) 2021/473.

<sup>26</sup> Cf. n.º 3 do artigo 42.º do Regulamento PEPP.

<sup>27</sup> Cf. n.º 2 do artigo 14.º do Regulamento Delegado (UE) 2021/473.

<sup>28</sup> Cf. n.º 2 do artigo 45.º do Regulamento PEPP.

<sup>29</sup> Regulamento Delegado (UE) 2021/473 da Comissão, de 18 de dezembro de 2020, que completa o Regulamento (UE) 2019/1238 do Parlamento Europeu e do Conselho no respeitante às normas técnicas de regulamentação que definem os requisitos aplicáveis aos documentos de informação, aos custos e às taxas incluídas no limite máximo dos custos e às técnicas de redução de risco do Produto Individual de Reforma Pan-Europeu.

<sup>30</sup> Vd., p. 115.

<sup>31</sup> Cf. n.º 3 do artigo 26.º do Regulamento PEPP.

<sup>32</sup> Cf. artigo 26.º do Regulamento PEPP.

## 9.5. Registo público central

O Regulamento PEPP estabelece que um PEPP apenas pode ser prestado e distribuído na União Europeia depois de registado num registo público central mantido pela EIOPA. Este registo público deve permanecer atualizado, ser disponibilizado em formato eletrónico e identificar (i) cada PEPP registado nos termos do diploma; (ii) o número de registo do PEPP; (iii) o prestador respetivo; (iv) as autoridades competentes do prestador de PEPP; (v) a data de registo do PEPP; (vi) a lista completa dos Estados-Membros em que o PEPP é oferecido; e (vii) uma lista completa dos Estados-Membros para os quais o prestador de PEPP oferece subcontas<sup>33</sup>.

As instituições financeiras que pretendem atuar como prestadores nos termos do Regulamento PEPP devem solicitar o registo de um PEPP junto das respetivas autoridades nacionais competentes, as quais devem tomar uma decisão de registo no prazo de três meses a contar do momento em que o pedido seja considerado completo, devendo tal decisão ser comunicada à EIOPA no prazo de cinco dias úteis<sup>34</sup>. Subsequentemente, a EIOPA deve registar o PEPP no registo público central e informar as autoridades nacionais competentes, que por sua vez comunicam a decisão ao prestador requerente, em conformidade<sup>35</sup>.

Destaca-se que o registo é válido em todos os Estados-Membros e que a utilização das designações “PEPP” ou “Produto Individual de Reforma Pan-Europeu” encontra-se circunscrita aos produtos que tenham sido devidamente registados no registo central da EIOPA<sup>36</sup>.

## 9.6. Supervisão

O Regulamento PEPP confere às autoridades nacionais competentes a supervisão do cumprimento do diploma numa base regular e de acordo com o regime e as normas de supervisão setoriais aplicáveis<sup>37</sup>.

No que respeita aos poderes de intervenção no produto, as autoridades competentes podem proibir ou restringir a promoção comercial ou a distribuição de PEPP no ou a partir

---

<sup>33</sup> Cf. n.º 1 do artigo 13.º do Regulamento PEPP.

<sup>34</sup> Cf. n.ºs 4 e 5 do artigo 6.º do Regulamento PEPP.

<sup>35</sup> Cf. artigo 7.º do Regulamento PEPP.

<sup>36</sup> Cf. n.º 2 do artigo 5.º e artigo 9.º do Regulamento PEPP.

<sup>37</sup> Cf. artigo 61.º do Regulamento PEPP.

do seu Estado-Membro, mediante o preenchimento de determinadas condições<sup>38</sup>. Contudo, a imposição de proibições ou restrições encontra-se dependente da prévia articulação com a EIOPA e as autoridades competentes dos países onde o PEPP é comercializado.

Neste contexto, a EIOPA desempenha um papel de facilitação e coordenação relativamente às medidas tomadas pelas autoridades competentes, assegurando, em particular, que estas sejam justificadas, proporcionais e, se necessário, que as próprias autoridades sigam uma abordagem coerente<sup>39</sup>. Importa ainda realçar que a EIOPA, após consulta junto das outras Autoridades Europeias de Supervisão pode proibir ou restringir temporariamente na União Europeia a comercialização, distribuição ou venda de determinados PEPP, informando previamente as autoridades nacionais competentes das medidas propostas<sup>40</sup>.

## 9.7. Súmula de atos relevantes publicados em 2021

O ano de 2021 foi marcado pela conclusão do quadro regulatório europeu aplicável aos PEPP, primeiramente através da publicação, no dia 22 de março de 2021, do Regulamento Delegado (UE) 2021/473<sup>41</sup>, que completa o Regulamento PEPP no respeitante às normas técnicas de regulamentação que definem os requisitos aplicáveis aos documentos de informação, aos custos e às taxas incluídas no limite máximo dos custos e às técnicas de redução de risco do PEPP.

Este regulamento, além de estabelecer os requisitos relativos aos documentos de informação, inclui, em anexo, os modelos obrigatórios do DIF PEPP e da declaração sobre os benefícios do PEPP, estabelecendo ainda as regras relativas aos custos e taxas da opção base de investimento de um PEPP, bem como às técnicas de redução de risco.

---

<sup>38</sup> Cf. n.º 1 do artigo 63.º do Regulamento PEPP.

<sup>39</sup> Cf. n.º 1 do artigo 64.º do Regulamento PEPP.

<sup>40</sup> Cf. n.ºs 2, 3 e 5 do artigo 65.º do Regulamento PEPP.

<sup>41</sup> Documento disponível em [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L\\_2021.099.01.0001.01.POR&toc=OJ%3AL%3A2021%3A099%3ATOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_2021.099.01.0001.01.POR&toc=OJ%3AL%3A2021%3A099%3ATOC)

Posteriormente, o Regulamento PEPP foi complementado pelos Regulamentos Delegados (UE) 2021/895<sup>42</sup>, e (UE) 2021/896 da Comissão<sup>43</sup>, e pelo Regulamento de Execução (UE) 2021/897<sup>44</sup>, no que concerne, respetivamente, à intervenção no produto, a informações complementares para efeitos de convergência das informações comunicadas para fins de supervisão, ao formato da comunicação de informações para fins de supervisão às autoridades competentes e à cooperação e troca de informações entre as autoridades competentes e com a EIOPA.

Adicionalmente, a EIOPA adotou um conjunto de Orientações para garantir uma aplicação comum, uniforme e coerente da comunicação de informações para fins de supervisão de PEPP relativamente à natureza, ao âmbito e ao formato das informações a prestar às autoridades competentes pelos prestadores de PEPP<sup>45</sup>.

O Regulamento PEPP é aplicável a partir de 22 de março de 2022, competindo a cada Estado-Membro aprovar as disposições legais necessárias para assegurar a respetiva execução na ordem jurídica interna.

---

<sup>42</sup> Regulamento Delegado (UE) 2021/895 da Comissão, de 24 de fevereiro de 2021, que completa o Regulamento (UE) 2019/1238 do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito à intervenção no produto, disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=CELEX:32021R0895>

<sup>43</sup> Regulamento Delegado (UE) 2021/896 da Comissão, de 24 de fevereiro de 2021, que completa o Regulamento (UE) 2019/1238 do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito a informações complementares para efeitos de convergência das informações comunicadas para fins de supervisão, disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32021R0896>

<sup>44</sup> Regulamento de Execução (UE) 2021/897 da Comissão, de 4 de março de 2021, que estabelece normas técnicas de execução para a aplicação do Regulamento (UE) 2019/1238 do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito ao formato da comunicação de informações para fins de supervisão às autoridades competentes e à cooperação e troca de informações entre as autoridades competentes e com a Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma. Documento disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32021R0897>

<sup>45</sup> Documento disponível em [https://www.eiopa.europa.eu/sites/default/files/publications/eiopa\\_guidelines/pepp-revised-guidelines-on-supervisory-reporting-pt.pdf](https://www.eiopa.europa.eu/sites/default/files/publications/eiopa_guidelines/pepp-revised-guidelines-on-supervisory-reporting-pt.pdf)



**Cálculo do valor das  
responsabilidades  
decorrentes dos  
planos de pensões  
de benefício  
definido**





## 10. Cálculo do valor das responsabilidades decorrentes dos planos de pensões de benefício definido

1. Cabe às entidades gestoras definir o valor adequado das responsabilidades decorrentes dos planos de pensões financiados pelos fundos de pensões por si geridos. O cálculo das responsabilidades relativas a planos de pensões de benefício definido deve considerar: (i) benefícios em pagamento; (ii) compromissos assumidos relativamente aos eventuais direitos adquiridos; e (iii) responsabilidades por serviços passados.
2. Os valores determinados no âmbito do cálculo das referidas responsabilidades não podem ser inferiores aos valores que resultem da aplicação das regras estabelecidas por norma regulamentar da ASF, as quais se encontram atualmente consagradas na Norma Regulamentar n.º 8/2021-R, de 16 de novembro, que estabelece as regras para o cálculo do valor mínimo das responsabilidades decorrentes dos planos de pensões de benefício definido e dos planos de benefícios de saúde financiados por fundos de pensões (Norma Regulamentar n.º 8/2021-R).
3. A Norma Regulamentar n.º 8/2021-R eleva o nível de prudência aplicável aos planos de benefício definido, adaptando-o ao presente contexto demográfico e financeiro, ao estabelecer regras relativas aos métodos e pressupostos a considerar no cálculo do *valor mínimo* das responsabilidades, em particular, tábua de mortalidade, tábua de invalidez, taxa de juro, utilização de decrementos de invalidez e aplicação do método de prémios únicos sucessivos.

## 10.1. Introdução

O RJFP estabelece regras prudenciais aplicáveis aos fundos de pensões<sup>1</sup>, requisitos quantitativos das sociedades gestoras dos fundos de pensões autorizadas em Portugal<sup>2</sup>, designadamente, margem de solvência disponível<sup>3</sup>, margem de solvência exigida<sup>4</sup> e fundo de garantia<sup>5</sup>, e requisitos quantitativos das empresas de seguros que gerem fundos de pensões<sup>6</sup>. A entidade gestora<sup>7</sup> deve assegurar que os ativos que integram o património de cada fundo de pensões são adequados às responsabilidades decorrentes do plano de pensões, considerando, em particular, a natureza dos benefícios previstos e dos riscos biométricos<sup>8</sup> e financeiros associados aos mesmos, o horizonte temporal das responsabilidades e o nível de financiamento das responsabilidades<sup>9</sup>. Para este efeito, a entidade gestora deve utilizar os métodos ou as técnicas mais consentâneas com o objetivo de garantir que oscilações desfavoráveis no valor do património não põem em causa o pagamento das responsabilidades assumidas<sup>10-11</sup>.

O RJFP estabelece regras aplicáveis ao cálculo e financiamento das *responsabilidades*. Em primeiro lugar, cabe às entidades gestoras definir o valor adequado das responsabilidades decorrentes dos planos de pensões financiados pelos fundos de pensões por si geridos<sup>12-13</sup>. Em segundo lugar, o regime prevê requisitos especiais aplicáveis ao cálculo das responsabilidades relativas a planos de pensões de benefício definido<sup>14</sup>, determinando que o valor das responsabilidades é calculado tendo em conta três componentes: (i) benefícios em

---

<sup>1</sup> Cf. artigos 53.º e ss. do RJFP.

<sup>2</sup> Cf. artigos 96.º e ss. do RJFP.

<sup>3</sup> Cf. artigo 97.º do RJFP.

<sup>4</sup> Cf. artigo 98.º do RJFP.

<sup>5</sup> Cf. artigo 99.º do RJFP.

<sup>6</sup> Cf. artigos 101.º e 102.º do RJFP.

<sup>7</sup> Vd., artigo 3.º do RJFP.

<sup>8</sup> Consideram-se "riscos biométricos" os riscos associados à morte, à invalidez e à longevidade [Cf. alínea p) do artigo 4.º do RJFP].

<sup>9</sup> Cf. alíneas b), d) e e) do n.º 1 do artigo 56.º do RJFP.

<sup>10</sup> Cf. n.º 2 do artigo 56.º do RJFP.

<sup>11</sup> Sobre a natureza das despesas e das receitas dos fundos de pensões, vd., artigos 51.º e 52.º do RJFP.

<sup>12</sup> Cf. n.º 1 do artigo 58.º do RJFP. Vd., também, n.º 1 do artigo 13.º da Diretiva IORP II.

<sup>13</sup> Sobre o financiamento de planos de pensões, vd., artigos 12.º a 15.º do RJFP.

<sup>14</sup> Sobre a distinção entre planos de benefício definido e planos de contribuição definida, vd., artigo 11.º do RJFP.

pagamento<sup>15</sup>; (ii) compromissos assumidos relativamente aos eventuais direitos adquiridos<sup>16</sup>; e (iii) responsabilidades por serviços passados. Em terceiro lugar, os valores que sejam determinados no âmbito do cálculo das referidas responsabilidades *não podem ser inferiores* aos valores que resultem da aplicação das regras estabelecidas por norma regulamentar da ASF<sup>17</sup>. As referidas regras relativas ao cálculo das responsabilidades – designado também como *cálculo do valor mínimo das responsabilidades decorrentes dos planos de pensões* – encontram-se atualmente consagradas na Norma Regulamentar n.º 8/2021-R.

## 10.2. Princípios de cálculo e financiamento das responsabilidades

O cálculo do valor das responsabilidades relativas aos planos de benefício definido encontra-se sujeito aos princípios estabelecidos no n.º 3 do artigo 58.º do RJFP, sendo executado anualmente pela função atuarial e certificado pelo atuário responsável<sup>18</sup>. De acordo com os referidos princípios, deve ser utilizado um método atuarial suficientemente prudente que não seja objeto de oposição por parte da ASF e que tenha em conta os compromissos relativos aos benefícios previstos nos planos de pensões<sup>19</sup>. Por outro lado, os pressupostos económicos e atuariais de avaliação das responsabilidades são escolhidos de forma prudente e, caso se justifique, considerando uma margem razoável para variações desfavoráveis<sup>20</sup>. Quanto à escolha da taxa de juro a utilizar, o regime enuncia fatores que refletem a evolução expetável do património do fundo de pensões e das obrigações com um nível de risco alinhado com o grau de prudência exigido. Assim sendo, para este efeito, poderão ser considerados alternativa ou cumulativamente<sup>21</sup> os seguintes fatores: (i) o rendimento do património do fundo de pensões e a projeção dos rendimentos futuros dos investimentos; e (ii) a rendibilidade de mercado das obrigações, em particular, obrigações de empresas de elevada qualidade, obrigações do Estado e obrigações do Mecanismo Europeu de Estabilidade.

Resulta do exposto que podem ser escolhidos diversos elementos com impacto no valor das responsabilidades relativos aos planos de benefício definido, sem prejuízo dos princípios

---

<sup>15</sup> Sobre o regime aplicável aos benefícios, vd., artigos 17.º e ss. do RJFP.

<sup>16</sup> Sobre o regime aplicável aos direitos adquiridos, vd., artigos 20.º e 32.º do RJFP.

<sup>17</sup> Cf. n.º 6 do artigo 58.º do RJFP.

<sup>18</sup> Vd., artigo 137.º do RJFP. Vd., também, considerando (40) da Diretiva IORP II.

<sup>19</sup> Cf. alínea a) do n.º 3 do artigo 58.º do RJFP. Vd., também, considerandos (17) e (32) e alínea a) do n.º 4 do artigo 13.º da Diretiva (UE) 2016/2341.

<sup>20</sup> Cf. alínea b) do n.º 3 do artigo 58.º do RJFP.

<sup>21</sup> Cf. alínea c) do n.º 3 do artigo 58.º do RJFP.

legalmente estabelecidos. No entanto, apesar da autonomia prevista, o regime restringe a possibilidade de introduzir alterações no cálculo das responsabilidades ao longo do tempo. Com efeito, os métodos e as bases de cálculo devem manter-se consistentes ao longo dos exercícios financeiros, salvo caso se verifiquem alterações jurídicas, demográficas ou económicas relevantes subjacentes aos pressupostos de cálculo<sup>22</sup>.

Por outro lado, a liberdade de escolha das variáveis aplicáveis ao cálculo das responsabilidades também se encontra limitada no caso de estar contratualmente previsto o pagamento de benefícios através de contratos de seguro<sup>23</sup>. Para este efeito, as responsabilidades decorrentes do plano de pensões devem ser determinadas através da utilização de pressupostos conformes às bases técnicas das tarifas utilizadas nesses contratos<sup>24</sup>.

Apesar da aprovação de regras relativas ao cálculo das responsabilidades decorrentes dos planos de benefício definido, não desaparece a margem de liberdade resultante da aplicação a cada caso dos princípios de cálculo e financiamento das responsabilidades legalmente previstos. Na verdade, o cálculo das responsabilidades pode recorrer a pressupostos distintos dos previstos na Norma Regulamentar n.º 8/2021-R. No entanto, os valores das responsabilidades por si calculados encontram-se subordinados aos valores das responsabilidades determinados de acordo com as regras previstas na referida norma regulamentar. Com efeito, os valores das responsabilidades resultantes da aplicação dos pressupostos de cálculo *não podem ser inferiores ao valor mínimo das responsabilidades* resultante do estabelecido pela ASF. Consequentemente, os ativos devem ser suficientes e adequados para cobertura das responsabilidades que resultam da aplicação das regras previstas na referida norma regulamentar, sem prejuízo das exigências de financiamento do fundo de pensões<sup>25-26</sup>.

### 10.3. Valor mínimo das responsabilidades decorrentes de planos de pensões

Em paralelo com o disposto no n.º 2 do artigo 58.º do RJFP, a Norma Regulamentar n.º 8/2021-R considera três componentes no cálculo das responsabilidades: *responsabilidades com pensões*

---

<sup>22</sup> Cf. alínea e) do n.º 3 do artigo 58.º do RJFP. Vd., também, alínea d) do n.º 4 do artigo 13.º da Diretiva IORP II.

<sup>23</sup> Vd., n.º 1 do artigo 59.º do RJFP.

<sup>24</sup> Cf. n.º 4 do artigo 58.º do RJFP.

<sup>25</sup> Nos termos do n.º 7 do artigo 58.º do RJFP, as entidades gestoras asseguram que os fundos de pensões por si geridos dispõem, a todo o momento, tendo em conta a totalidade dos planos de pensões financiados, de ativos suficientes e adequados para a cobertura das responsabilidades previstas no n.º 2 do referido artigo 58.º.

<sup>26</sup> Sobre o regime da insuficiência de financiamento das responsabilidades, vd., o artigo 60.º do RJFP.

em pagamento, responsabilidades por serviços passados e, quando aplicável, responsabilidades com direitos adquiridos<sup>27</sup>. O valor mínimo das responsabilidades resulta da soma do valor atual das referidas componentes. O regime prevê dois casos em que o cálculo das responsabilidades deve considerar as responsabilidades com direitos adquiridos: no cálculo das responsabilidades relativas a participantes com direitos adquiridos<sup>28</sup> que ainda não tenham cessado o vínculo com o associado, se este valor for superior ao valor atual das responsabilidades por serviços passados, e no cálculo das responsabilidades relativo aos participantes com direitos adquiridos que já tenham cessado o vínculo com o associado.

Os requisitos aplicáveis ao valor mínimo das responsabilidades dos planos de pensões de benefício definido encontravam-se na Norma n.º 298/1991, com as alterações introduzidas pela Norma n.º 21/1996, de 5 de dezembro<sup>29</sup>. Sucede que estes requisitos não se encontravam ajustados às exigências atuais. Assim sendo, a Norma Regulamentar n.º 8/2021-R eleva o nível de prudência aplicável aos planos de benefício definido, adaptando-o ao presente contexto demográfico e financeiro<sup>30</sup>. Para este efeito, são aprovadas novas regras relativas aos métodos e pressupostos a considerar no cálculo do valor mínimo, em particular, tábua de mortalidade, tábua de invalidez, taxa de juro, utilização de decrementos de invalidez e aplicação do método de prémios únicos sucessivos.

O valor atual das responsabilidades deve ser determinado através da aplicação da tábua de mortalidade TV 88/90<sup>31</sup> e da taxa de juro constante do anexo à referida norma regulamentar em conjunto com as demais regras aí previstas. O novo regime ditou ainda o abandono do método da unidade de crédito não projetada<sup>32</sup>. Com efeito, no cálculo das responsabilidades por serviços passados passou a ser adotado o método da unidade de crédito projetada (*projected unit credit*), usando, se aplicável, para a projeção salarial, bem como para a projeção de outras componentes que integrem o benefício, a taxa de crescimento anual de 0,5%<sup>33</sup>.

---

<sup>27</sup> O regime do cálculo do valor mínimo das responsabilidades previsto nos artigos 2.º a 5.º da Norma Regulamentar n.º 8/2021-R aplica-se com as necessárias adaptações às responsabilidades dos planos de benefícios de saúde (Cf. n.º 1 do artigo 7.º da Norma Regulamentar n.º 8/2021-R).

<sup>28</sup> Vd., n. 16.

<sup>29</sup> A Norma n.º 298/1991 foi revogada nos termos da alínea a) do artigo 8.º da Norma Regulamentar n.º 8/2021-R.

<sup>30</sup> Cf. Documento de Consulta Pública n.º 08/2021, de 6 de agosto de 2021, relativo ao "Projeto de norma regulamentar referente ao cálculo do valor mínimo das responsabilidades decorrentes dos planos de benefício definido e dos planos de benefícios de saúde financiados por fundos de pensões" (Documento de Consulta Pública n.º 08/2021), p. 3, acessível em [https://www.asf.com.pt/NR/rdonlyres/859F4BE9-EE15-4358-B886-F0F3A866C1E7/0/DocumentodeConsultaP%C3%BAblica8\\_2021.pdf](https://www.asf.com.pt/NR/rdonlyres/859F4BE9-EE15-4358-B886-F0F3A866C1E7/0/DocumentodeConsultaP%C3%BAblica8_2021.pdf)

<sup>31</sup> De acordo o n.º 14 da Norma n.º 298/1991, o montante mínimo é calculado com a tábua de mortalidade TV 73/77.

<sup>32</sup> Cf. Documento de Consulta Pública n.º 08/2021, p. 3.

<sup>33</sup> Cf. n.º 4 do artigo 4.º da Norma Regulamentar n.º 8/2021-R. Estas regras aplicam-se ao cálculo do valor atual das responsabilidades com direitos adquiridos (Cf. n.º 8 do artigo 4.º da Norma Regulamentar n.º 8/2021-R).

Por outro lado, o regime aplicável à utilização de *decrementos* no cálculo das responsabilidades também foi parcialmente revisto. Assim, em primeiro lugar, mantém-se inalterada a regra de proibição da utilização de decrementos relativos à rotação de pessoal<sup>34</sup>. Em segundo lugar, são enunciados os casos em que é possível recorrer *decrementos de invalidez* no cálculo das responsabilidades por serviços passados relativo a benefícios distintos do benefício de reforma por invalidez. Para tal, estabelecem-se dois cenários: (i) planos de pensões que preveem a atribuição de benefício de reforma por invalidez; e (ii) planos de pensões que não preveem a atribuição de reforma por invalidez. No primeiro, podem aplicar-se decrementos de invalidez se o valor atual das responsabilidades por serviços passados referente ao benefício de reforma por invalidez estiver a ser calculado ou se o risco de invalidez permanente estiver coberto por contrato de seguro, nos termos do qual é pago ao fundo de pensões o capital necessário ao pagamento do benefício de invalidez. No segundo, se o benefício cujo valor atual das responsabilidades por serviços passados está a ser calculado não vier a ser concedido aos participantes inválidos.

Como reflexo do princípio legalmente consagrado de proceder ao cálculo das responsabilidades utilizando um método atuarial prudente e que considere os compromissos relativos aos benefícios previstos nos planos de pensões<sup>35</sup>, o novo regime determina que o cálculo do valor mínimo das responsabilidades deve considerar as responsabilidades relativas a todos os participantes e beneficiários inclusive quando se verificar uma *suspensão de compromissos*<sup>36</sup>. Para o efeito, são dados dois exemplos que preenchem este conceito: (i) interrupção do exercício de atividades profissionais ao serviço do associado; e (ii) falta da prova de vida necessária ao pagamento de pensões. Ambos os casos representam situações em que no momento do cálculo das responsabilidades a obrigação de pagamento do benefício não é exigível ainda que se verificassem as contingências previstas no plano de pensões<sup>37</sup>, podendo, no entanto, vir a sê-lo no futuro. Consequentemente, estes casos podem representar uma variação com potenciais reflexos negativos na capacidade da entidade gestora assegurar que os ativos que integram o património do fundo de pensões são adequados às responsabilidades decorrentes do plano de pensões<sup>38</sup>. Ainda assim, o regime permite que estas responsabilidades não integrem o cálculo do valor mínimo, se o atuário responsável demonstrar que se extinguiram.

---

<sup>34</sup> Cf. alínea b) do n.º 4 do artigo 3.º da Norma Regulamentar n.º 8/2021-R. No anterior regime, vd., a alínea a) do n.º 14 B da Norma n.º 298/1991.

<sup>35</sup> Vd., pp. 125 e 126.

<sup>36</sup> Cf. artigo 5.º da Norma Regulamentar n.º 8/2021-R.

<sup>37</sup> Vd., n. 15.

<sup>38</sup> Vd., pp. 125 e 126.

Por último, a adoção das novas regras de cálculo do valor das responsabilidades pode gerar necessidades de financiamento dos fundos de pensões<sup>39</sup>. Assim sendo, atendendo ao impacto do novo regime, prevê-se um período de transição para a nova taxa de juro, de acordo com a natureza das responsabilidades assumidas. Para as responsabilidades com pensões em pagamento vigora um período de cinco anos, com uma taxa de juro inicial de 4,2% que diminui progressivamente até chegar a 2,8% e para as responsabilidades por serviços passados e as responsabilidades com direitos adquiridos um período de dez anos, com uma taxa de juro inicial de 4,3% que diminui progressivamente até chegar também a 2,8%. Caso a aplicação do novo regime resulte em eventuais insuficiências de financiamento das responsabilidades, estas devem ser regularizadas nos termos legais<sup>40</sup>.

---

<sup>39</sup> Sobre o impacto estimado da entrada em vigor da Norma Regulamentar n.º 8/2021-R, vd., Documento de Consulta Pública n.º 08/2021, p. 4.

<sup>40</sup> Vd., também, n. 25 e 26.



**Atividade financeira  
não autorizada**





## 11. Atividade financeira não autorizada

1. O regime de prevenção e combate à atividade financeira não autorizada e proteção dos consumidores, aprovado pela Lei n.º 78/2021, de 24 de novembro (Lei n.º 78/2021), visa o reforço da proteção dos consumidores perante a oferta de produtos, bens ou serviços financeiros por pessoas ou entidades não habilitadas para exercer essa atividade, tendo entrado em vigor no dia 1 de janeiro de 2022.
2. O diploma cria um dever geral de abstenção de difusão, aconselhamento ou recomendação e outro de comunicação às autoridades de supervisão financeira competentes da publicitação, oferta, prestação, comercialização ou distribuição de produtos, bens ou serviços financeiros por quem não esteja legalmente habilitado para o efeito ou não atue por conta de pessoa ou entidade habilitada; bem como deveres específicos para determinadas entidades ou grupos profissionais.
3. Por outro lado, são conferidos poderes às autoridades de supervisão financeira para combater a promoção ou comercialização, em sítios eletrónicos, de produtos, bens ou serviços financeiros por entidades não habilitadas, com recurso, se necessário, à colaboração de qualquer entidade pública ou privada; sem prejuízo das competências próprias conferidas pelos regimes setoriais aos supervisores financeiros. No caso da ASF, os regimes aplicáveis às atividades seguradora, resseguradora, de distribuição de seguros e resseguros e de gestão de fundos de pensões, além de determinarem a exclusividade no exercício dessas atividades às entidades autorizadas ou registadas para o efeito, sancionam a prática de atos ou operações sem a necessária autorização e atribuem um conjunto de competências a esta autoridade para combater a atividade financeira não autorizada.

Tendo em vista o reforço da proteção dos consumidores perante a oferta de produtos, bens ou serviços financeiros por pessoas ou entidades não habilitadas para exercer essa atividade<sup>1</sup>, foi aprovado, através da Lei n.º 78/2021, o regime de prevenção e combate à atividade financeira não autorizada e proteção dos consumidores, que entrou em vigor no dia 1 de janeiro de 2022.

Para efeitos desta lei, é considerada “atividade financeira não autorizada” a tentativa ou a prática de atos ou o exercício profissional de atividade regulada pela legislação do setor financeiro sem habilitação ou sem registo, ou de outros factos permissivos legalmente devidos ou fora do âmbito que resulta da habilitação, do registo ou desses factos [artigo 1.º, n.º 2, alínea a)].

O artigo 2.º do diploma, embora epigrafado unicamente de “dever geral de abstenção”, cria, na realidade, dois deveres distintos dirigidos a quem tenha conhecimento da publicitação, oferta, prestação, comercialização ou distribuição de produtos, bens ou serviços financeiros por pessoa ou entidade que não esteja legalmente habilitada para o efeito ou que não atue por conta de pessoa ou entidade habilitada: por um lado, abster-se de, por qualquer meio, difundir, aconselhar ou recomendar esses produtos, bens ou serviços; por outro, comunicar imediatamente o facto à autoridade de supervisão financeira competente – a ASF, o Banco de Portugal (BdP) ou a Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (CMVM)<sup>2</sup> – em razão da natureza da atividade não autorizada, devendo ser assegurada a possibilidade de o fazer anonimamente, caso queira<sup>3</sup>.

Além destes deveres mais genéricos, que podem ter como destinatário qualquer pessoa, o novo regime estabelece um conjunto de deveres específicos direcionados para entidades concretas ou determinados grupos profissionais.

Assim sucede no artigo 3.º, nos termos do qual a publicidade<sup>4</sup> dirigida à comercialização de produtos, bens e serviços financeiros só pode ser efetuada por entidade habilitada para esta atividade ou por pessoa que atue por conta dela. Para o garantir, são impostos deveres quer aos anunciantes e intermediários de crédito, quer aos órgãos de comunicação social ou sítios eletrónicos organizados como um todo coerente de carácter comercial, editorial, noticioso ou outro e aos profissionais e agências de publicidade.

---

<sup>1</sup> Cf. o n.º 1 do artigo 1.º da Lei n.º 78/2021.

<sup>2</sup> Cf. a alínea b) do n.º 2 do artigo 1.º.

<sup>3</sup> Para o efeito, as autoridades de supervisão financeira devem disponibilizar um canal de denúncias nos respetivos sítios institucionais (artigo 6.º, n.º 1). No caso da ASF, pode ser encontrado em <https://www.asf.com.pt/NR/exeres/07864105-B5AB-4F3A-8CC8-C79CC46AB9CA.htm>.

<sup>4</sup> Incluindo-se aqui qualquer mensagem, anúncio ou transmissão publicitária, independentemente do seu suporte ou formato (artigo 3.º, n.º 6).

No primeiro caso, determinam os n.ºs 2 e 3 do artigo 3.º que os anunciantes e intermediários de crédito, ao contratarem a divulgação, transmissão ou difusão desse tipo de publicidade em órgãos de comunicação social ou nos sítios eletrónicos acima referidos, ou a sua promoção por qualquer forma por parte de profissional ou agência de publicidade, devem fazer a demonstração do seu registo no BdP como entidade habilitada e apresentar uma declaração com a descrição sumária de cumprimento dos princípios de licitude que lhes são prescritos em matéria de publicidade e informação ao consumidor<sup>5</sup>, deveres estes igualmente aplicáveis, com as necessárias adaptações, quando se trate de produtos, bens ou serviços regulados pela ASF ou pela CMVM.

No segundo caso, dispõe o n.º 4 do mesmo artigo 3.º que os órgãos de comunicação social ou sítios eletrónicos organizados como um todo coerente de carácter comercial, editorial, noticioso ou outro e os profissionais e agências de publicidade devem (i) verificar nos registos das autoridades de supervisão financeira a veracidade da informação prestada pelo requerente da publicidade; isto é, que se trata de uma entidade habilitada a exercer a atividade financeira relacionada com o produto, bem ou serviço objeto dessa publicidade ou que atua por conta dela; (ii) inserir nas mensagens publicitárias o número de registo do requerente; (iii) caso este não seja uma entidade habilitada, recusar a divulgação da mensagem publicitária e comunicar imediatamente a situação à autoridade de supervisão financeira competente; e, (iv) caso o requerente esteja inscrito nesses registos, mas existam motivos justificados para crer que usurpou a identidade e faz utilização indevida do seu nome, consultar diretamente a autoridade de supervisão financeira competente para confirmar a veracidade da identidade da entidade que consta dos registos e a sua legitimidade legal para promover a publicidade em causa, antes de aceitar a mensagem publicitária.

O n.º 5 do artigo 3.º impõe aos órgãos de comunicação social ou sítios eletrónicos organizados como um todo coerente de carácter comercial, editorial, noticioso ou outro a obrigação de documentar os elementos prestados nos termos dos n.ºs 2 e 3 deste preceito e os resultados das consultas aos registos das autoridades de supervisão financeira, sendo essa documentação passível de consulta pela ASF, pelo BdP e pela CMVM durante sete anos.

A violação dos deveres previstos nos n.ºs 4 e 5 deste artigo 3.º constitui contraordenação punível com coima de 1 750 a 3 750 euros ou de 3 500 a 45 000 euros, consoante o infrator seja pessoa singular ou coletiva, sendo a tentativa e a negligência igualmente puníveis (artigo 11.º, n.ºs 1 a 3).

---

<sup>5</sup> A alínea b) do n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 78/2021 especifica “nomeadamente os [princípios] previstos nos artigos 56.º e 57.º do Decreto-Lei n.º 81-C/2017, de 7 de julho, quando aplicável”. Trata-se, porém, de um lapso, já que os dispositivos em causa – atinentes à publicidade relativa, respetivamente, à atividade de intermediário de crédito e a produtos de crédito – pertencem ao regime jurídico que define os requisitos de acesso e de exercício da atividade de intermediário de crédito e da prestação de serviços de consultoria relativamente a contratos de crédito, aprovado por aquele decreto-lei e publicado em anexo ao mesmo, e não ao decreto-lei em si (que, de resto, contém apenas seis artigos).

De assinalar, ainda, os deveres de consulta e certificação que o artigo 4.º cria na esfera dos conservadores, notários, solicitadores, advogados, oficiais de registo e câmaras de comércio e indústria quando intervenham em atos ou documentos que, pela sua natureza, possam estar relacionados com a tentativa ou o exercício de atividade financeira não autorizada ou com contratos de determinada natureza (como a locação financeira ou, nos casos ali definidos, a compra e venda de bens imóveis ou de bens móveis). Sem prejuízo do eventual sancionamento por ilícitos penais ou contraordenacionais, a violação destes deveres é sancionável disciplinarmente ou no âmbito deontológico pelas entidades ou órgãos competentes (artigo 11.º, n.º 10).

Adicionalmente, nos contratos de mútuo civil superiores a 2 500 euros, a entrega do dinheiro mutuado passa a ser obrigatoriamente realizada através de instrumento bancário, nomeadamente cheque ou transferência bancária, devendo constar do documento assinado pelo mutuário, ou em escritura pública ou em documento particular autenticado, consoante a forma legal do contrato aplicável, a menção da data e do instrumento bancário utilizado, bem como das informações necessárias à sua rastreabilidade documental ou informática (artigo 5.º).

Por último, é conferido às autoridades de supervisão financeira o poder de determinar preventivamente, observando critérios de proporcionalidade e eficácia, o bloqueio do acesso a sítios eletrónicos (*takedown*), o bloqueio do protocolo de Internet (IP) ou do sistema de nomes de domínio (DNS) e a remoção de conteúdos específicos ilícitos, que tenham por objeto a tentativa ou a promoção ou comercialização de produtos, bens ou serviços financeiros por entidades não habilitadas, podendo, para tanto, solicitar a colaboração de qualquer entidade pública ou privada (artigo 9.º). O incumprimento destas determinações constitui crime de desobediência qualificada, para os efeitos previstos no Código Penal (artigo 11.º, n.º 7).

As decisões condenatórias, em processo penal ou contraordenacional, transitadas em julgado e relativas à tentativa ou ao exercício de atividade financeira não autorizada são publicitadas, por extrato ou na íntegra, nos sítios das autoridades de supervisão financeira, com a identificação do arguido, a tipologia da infração e a sanção aplicada, nos termos e sem prejuízo da legislação setorial aplicável (artigo 10.º)<sup>6</sup>.

Pode, ainda, ser aplicada a sanção acessória de divulgação de alerta referente à não existência de habilitação para a prestação de serviços financeiros, feita na mesma secção, com o mesmo relevo e a mesma apresentação da mensagem publicitária que originou o processo de contraordenação, de uma só vez, sem interpolações nem interrupções, com a menção de que tal alerta é publicado

---

<sup>6</sup> Para as publicações a efetuar pela ASF, cf. os artigos 6.º e 26.º do regime processual aplicável aos crimes especiais do setor segurador e dos fundos de pensões e às contraordenações cujo processamento compete à ASF, aprovado pela Lei n.º 147/2015, de 9 de setembro (RPES), abordados *infra*.

por decisão da Direção-Geral do Consumidor (artigo 11.º, n.º 5), que é a entidade competente para a instrução dos processos de contraordenação e aplicação das respetivas coimas às infrações previstas nos n.ºs 4 e 5 do artigo 3.º (artigo 11.º, n.º 6).

Denotar que a Lei n.º 78/2021 salvaguarda as competências próprias dos supervisores financeiros e a aplicação dos respetivos regimes sancionatórios contraordenacionais (artigo 11.º, n.º 9).

No caso da ASF, os regimes aplicáveis às atividades seguradora, resseguradora, de distribuição de seguros e resseguros e de gestão de fundos de pensões, além de determinarem a exclusividade no exercício dessas atividades às entidades autorizadas ou registadas para o efeito, sancionam a prática de atos ou operações sem a necessária autorização e atribuem um conjunto de competências a esta autoridade para combater a atividade financeira não autorizada.

Assim, prevê o n.º 5 do artigo 27.º do RJASR que a ASF, sempre que tenha fundadas suspeitas da prática de atos ou operações de seguros, de capitalização ou de resseguros sem a necessária autorização, pode promover a publicitação, pelos meios adequados, da identificação das pessoas singulares ou coletivas envolvidas, bem como requerer a dissolução e liquidação de sociedades ou outros entes coletivos responsáveis por essa prática. Acresce que o artigo 356.º do mesmo regime tipifica como ilícito penal tal prática, por conta própria ou alheia, sem a necessária autorização, cominando-a com pena de prisão até cinco anos ou com pena de multa.

O RJFP replica, com as devidas adaptações, os poderes do primeiro daqueles preceitos no n.º 7 do seu artigo 196.º e a cominação do segundo no seu artigo 211.º.

Já o regime jurídico da distribuição de seguros e de resseguros, aprovado pela Lei n.º 7/2019, de 16 de janeiro, qualifica como contraordenação muito grave, punível com coima de 3 000 a 1 000 000 euros ou de 6 000 a 5 000 000 euros, consoante seja aplicada a pessoa singular ou coletiva, o exercício da atividade de distribuição de seguros ou de resseguros no território português por pessoa que não esteja registada ou autorizada para esse efeito, nem se encontre abrangida pelas exclusões tipificadas no diploma [artigo 114.º, n.º 1, alínea a)].

De referir que o RPES comete às pessoas ou entidades sujeitas à supervisão da ASF e às autoridades judiciais, entidades policiais ou funcionários que, no exercício da sua atividade ou função, tenham conhecimento de factos que possam vir a ser qualificados como crime de prática ilícita de atos ou operações de seguros, de capitalização, de resseguros ou de gestão de fundos de pensões, o dever de o comunicarem imediatamente a esta autoridade (artigo 1.º, n.º 2).

Uma nota final sobre a divulgação de decisões condenatórias no âmbito dos setores supervisionados pela ASF, prevista nos artigos 6.º e 26.º do RPES: nos termos do n.º 3 deste,

tratando-se de contraordenações cujo processamento e correspondente aplicação de coimas e sanções acessórias seja da competência da ASF, a decisão desta autoridade pode não ser divulgada<sup>7</sup> ou sê-lo sem identificação do arguido (i) em processo sumaríssimo; (ii) quando a sanção seja uma admoestação; (iii) quando a execução da sanção tenha sido suspensa; (iv) quando a ilicitude do facto ou a culpa do arguido sejam diminutas e a contraordenação não tenha lesado significativamente ou colocado em perigo os interesses dos tomadores de seguros, segurados ou beneficiários de contratos de seguros, dos portadores ou subscritores de operações de capitalização, ou dos associados, participantes ou beneficiários de fundos de pensões; ou (v) quando a ASF considere que a divulgação da decisão pode pôr em causa a estabilidade do sistema financeiro ou comprometer investigação criminal em curso, ou causar danos concretos a pessoas ou entidades envolvidas manifestamente desproporcionados em relação à gravidade dos factos imputados.

---

<sup>7</sup> Diferentemente do que sucede com as decisões judiciais relativas a crimes especiais dos setores supervisionados pela ASF, cuja divulgação por esta é sempre obrigatória, nos termos do n.º 1 do artigo 26.º do RPES, ex vi do seu artigo 6.º; e com as decisões condenatórias da Direção-Geral do Consumidor em processos de contraordenação relativos às infrações previstas na Lei n.º 78/2021, quando devam ser divulgadas pela ASF em razão da natureza da atividade sancionada, conforme referido atrás (note-se que a prerrogativa do n.º 3 do artigo 26.º do RPES se reporta unicamente às decisões da ASF).

**O Regime  
Jurídico das  
Contraordenações  
Económicas**





## 12. O Regime Jurídico das Contraordenações Económicas

1. O Regime Jurídico das Contraordenações Económicas (RJCE), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 9/2021, de 29 de janeiro (Decreto-Lei n.º 9/2021), criou a figura da “contraordenação económica”, que consiste no facto ilícito e censurável que corresponda à violação de disposições legais e regulamentares atinentes ao acesso ou ao exercício de atividades económicas nos setores alimentar e não alimentar e para o qual se comine uma coima. Ficaram excluídas desta nova categoria as contraordenações nos setores ambiental, financeiro (incluindo os seguros e fundos de pensões), fiscal e aduaneiro, das comunicações, da concorrência e da segurança social.
2. Entre os cerca de 180 diplomas alterados pelo Decreto-Lei n.º 9/2021 que preveem contraordenações em matéria económicas, encontram-se cinco que apresentam relação direta com as atribuições e competências da ASF.
3. O RJCE salvaguardou a prevalência dos regimes jurídicos setoriais que previssem um regime contraordenacional específico, como é o caso do RPES, daí resultando que às contraordenações previstas nesses cinco diplomas, quando praticadas por empresas de seguros, mediadores de seguros ou sociedades gestoras de fundos de pensões, embora seja aplicável o regime substantivo previsto nos próprios e no RJCE, é aplicável o regime processual do RPES, que apresenta diferenças relevantes em relação àquele, v.g., ao nível da contagem dos prazos, da *reformatio in pejus* ou da possibilidade de recurso para o Tribunal da Relação.

No uso da autorização legislativa concedida pela Lei do Orçamento do Estado para 2020<sup>1</sup>, o Governo aprovou, através do Decreto-Lei n.º 9/2021 um novo quadro legal para as contraordenações em matéria económica, que designou de Regime Jurídico das Contraordenações Económicas.

Este diploma veio criar a figura da “contraordenação económica”, que consiste no facto ilícito e censurável que corresponda à violação de disposições legais e regulamentares atinentes ao acesso ou ao exercício de atividades económicas nos setores alimentar e não alimentar e para o qual se comine uma coima. Ficaram excluídas desta nova categoria as contraordenações nos setores ambiental, financeiro (incluindo os seguros e fundos de pensões), fiscal e aduaneiro, das comunicações, da concorrência e da segurança social, atentas as especificidades da sua natureza, bem como os regimes sancionatórios próprios que lhes são aplicáveis a nível nacional e internacional (artigo 1.º do RJCE).

Além de aprovar o RJCE, o Decreto-Lei n.º 9/2021 veio alterar cerca de 180 diplomas que preveem contraordenações em matéria económica, sujeitando-as ao novo regime substantivo e adjetivo do RJCE.

Cinco deles apresentam relação direta com as atribuições e competências da ASF<sup>2</sup>:

- O Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro, que estabeleceu a obrigatoriedade de disponibilização do livro de reclamações a todos os fornecedores de bens ou prestadores de serviços que tenham contacto com o público em geral<sup>3</sup>. Nos termos da alínea o) do n.º 1 do seu artigo 11.º, conjugada com o n.º 14 do Anexo I, compete à ASF a fiscalização do cumprimento do disposto neste diploma, bem como a instrução dos processos e a aplicação das coimas e sanções acessórias nele previstas, quando estejam em causa estabelecimentos de empresas de seguros, mediadores de seguros ou sociedades gestoras de fundos de pensões;

---

<sup>1</sup> Artigo 325.º, n.º 1, da Lei n.º 2/2020, de 31 de março. Na redação inicial do n.º 3 desse artigo, a autorização legislativa tinha a duração de 120 dias a contar da data da publicação da lei (ou seja, até 31 de julho), prazo que foi alargado para 31 de dezembro desse ano pelo artigo 2.º da Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho, que procedeu à segunda alteração àquele diploma. O novo regime acabaria por ser aprovado em reunião do Conselho de Ministros de 22 de dezembro – portanto, ainda dentro do prazo da autorização legislativa –, embora apenas fosse publicado no final do mês seguinte.

<sup>2</sup> O Decreto-Lei n.º 9/2021 também alterou a Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto (a designada “Lei de Combate ao Branqueamento de Capitais e ao Financiamento do Terrorismo”), que confere diversas atribuições e competências à ASF. Esta, todavia, não foi incluída neste elenco, dado a alteração ter incidido apenas na alínea e) do seu artigo 182.º, respeitante aos procedimentos contraordenacionais em que a competência instrutória cabe a outras entidades setoriais que não a ASF, o BdP, a CMVM e o Serviço de Regulação e Inspeção de Jogos do Turismo de Portugal, I.P. [cf. os artigos 1.º, n.º 2, alínea k), e 12.º do Decreto-Lei n.º 9/2021]

<sup>3</sup> Cf. os artigos 1.º, n.º 2, alínea hhh), 61.º e 181.º, alínea ff), do Decreto-Lei n.º 9/2021.

- O Decreto-Lei n.º 57/2008, de 26 de março, que estabeleceu o regime jurídico aplicável às práticas comerciais desleais das empresas nas relações com os consumidores, ocorridas antes, durante ou após uma transação comercial relativa a um bem ou serviço<sup>4</sup>, e cujos artigos 19.º, n.º 2, e 21.º, n.ºs 5 e 6, atribuem à ASF idênticas competências às acima descritas;
- O Decreto-Lei n.º 134/2009, de 2 de junho, que estabeleceu o regime jurídico aplicável à prestação de serviços de promoção, informação e apoio aos consumidores e utentes através de centros telefónicos de relacionamento (*call centers*)<sup>5</sup>, cometendo, no n.º 1 do seu artigo 11.º, a fiscalização e a instrução dos processos de contraordenação ao regulador setorial e a aplicação das coimas e demais sanções ao órgão máximo deste;
- O Decreto-Lei n.º 58/2016, de 29 de agosto, que instituiu a obrigatoriedade de prestar atendimento prioritário às pessoas com deficiência ou incapacidade, pessoas idosas, grávidas e pessoas acompanhadas de crianças de colo, para todas as entidades públicas e privadas que prestem atendimento presencial ao público<sup>6</sup>. Os seus artigos 6.º, n.º 1, alínea b), e 7.º determinam que a entidade competente para a receção de queixas pela violação das suas disposições e para a instrução dos respetivos procedimentos de contraordenação e aplicação das coimas é a entidade reguladora ou outra entidade a cujas competências inspetivas ou sancionatórias se encontre sujeita a entidade que praticou a infração;
- A Lei n.º 144/2015, de 18 de setembro, que estabeleceu o Regime da Resolução Extrajudicial de Litígios de Consumo<sup>7</sup>. O n.º 2 do seu artigo 22.º investe na autoridade reguladora setorialmente competente a fiscalização dos deveres de informação nela instituídos para os fornecedores de bens ou prestadores de serviços, a instrução dos respetivos processos de contraordenação e a decisão dos mesmos, incluindo a aplicação das coimas e sanções acessórias.

As alterações aos cinco diplomas visaram, designadamente, ajustar as contraordenações neles previstas à nova classificação uniformizada das contraordenações em leves, graves e muito graves, operada pelo RJCE; determinar a punibilidade da tentativa e da negligência nos termos deste novo regime [que apresenta diferenças neste tocante em relação ao disposto no regime

<sup>4</sup> Cf. os artigos 1.º, n.º 2, alínea *iiii*), e 88.º do Decreto-Lei n.º 9/2021.

<sup>5</sup> Cf. os artigos 1.º, n.º 2, alínea *ssss*), 98.º e 181.º, alínea *qq*), do Decreto-Lei n.º 9/2021.

<sup>6</sup> Cf. os artigos 1.º, n.º 2, alínea *sssss*), e 150.º do Decreto-Lei n.º 9/2021.

<sup>7</sup> Cf. os artigos 1.º, n.º 2, alínea *j*), e 11.º do Decreto-Lei n.º 9/2021.

geral das contraordenações, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro (RGCO), como se verá mais adiante]; contemplar a figura da mera advertência, inexistente no RGCO<sup>8</sup>; e determinar a repartição do produto das coimas nos termos do RJCE, exceto quando existam regimes jurídicos setoriais aplicáveis às contraordenações em causa e estes prevejam outra forma de operar essa repartição.

O RJCE entrou em vigor em 28 de julho de 2021, aplicando-se aos processos de contraordenação em curso, desde que, em concreto, se afigurasse mais favorável ao arguido (artigos 182.º e 183.º do Decreto-Lei n.º 9/2021).

De notar que o RJCE salvaguardou a prevalência dos regimes jurídicos setoriais que previssem um regime contraordenacional específico (artigo 78.º, n.º 1), como é o caso do RPES<sup>9</sup>.

Resulta daqui que às contraordenações previstas nos cinco diplomas acima referidos, quando praticadas por empresas de seguros, mediadores de seguros ou sociedades gestoras de fundos de pensões, é aplicável o regime substantivo previsto nos próprios e no RJCE (artigos 1.º a 40.º deste) e o regime processual do RPES (que, assim, prevalece sobre o disposto nos artigos 41.º a 77.º do RJCE), salvaguardando-se, com esta dicotomia, a uniformidade processual resultante do RPES – isto é, a aplicação do mesmo regime processual a todas as contraordenações praticadas por pessoas singulares e coletivas sujeitas à supervisão da ASF, salvo regime especial.

Em termos de regime substantivo, salientam-se as seguintes diferenças do RJCE em relação ao RGCO (que continua em vigor, apenas deixando de se aplicar às contraordenações económicas, exceto a título subsidiário<sup>10</sup>):

---

<sup>8</sup> Mas já presente no RPES (artigo 11.º).

<sup>9</sup> Por outro lado, o n.º 2 do artigo 78.º do RJCE determina a sua aplicação subsidiária aos regimes setoriais que o prevejam. Porém, o regime subsidiário previsto no RPES é o RGCO e não o RJCE (artigo 32.º do RPES, preceito que não foi alterado com a entrada em vigor do RJCE). O RGCO é, de resto, também o regime subsidiário do próprio RJCE, nos termos do artigo 79.º deste (ou seja, em tudo o que não estiver especialmente previsto no RJCE e no RPES, aplica-se o disposto no RGCO).

<sup>10</sup> Cf. a nota anterior.

- Quando prevista a negligência, os limites mínimos e máximos das coimas aplicáveis são reduzidos para metade (artigo 8.º, n.º 2, do RJCE), diferentemente do que sucedia por via da aplicação do RGCO, onde apenas os limites máximos sofriam essa redução, mantendo-se os mínimos inalterados, exceto se a lei aplicável dispusesse diferentemente<sup>11</sup> (artigo 17.º, n.ºs 3 e 4);
- A tentativa é sempre punível nas contraordenações económicas graves e muito graves (nas leves, apenas quando prevista), sendo os limites mínimos e máximos da respetiva coima reduzidos para metade, salvo disposição legal em contrário (artigo 13.º, n.º 3, do RJCE). Já o RGCO apenas admitia a punibilidade da tentativa quando a lei expressamente o determinasse<sup>12</sup>, sendo-lhe aplicável a coima prevista para a contraordenação consumada, especialmente atenuada (artigo 13.º);
- As contraordenações económicas obedecem a uma nova classificação uniformizada em leves, graves e muito graves, correspondendo a cada escalão classificativo de gravidade uma coima cujos limites mínimos e máximos variam não apenas em virtude de o infrator se tratar de uma pessoa singular ou de uma empresa<sup>13</sup>, mas também da dimensão desta – micro, pequena, média ou grande –, calculada em função do número de trabalhadores que emprega (artigos 17.º a 19.º do RJCE);
- É punida a reincidência, sendo entendida como tal a prática de uma contraordenação económica após a condenação, por decisão definitiva ou sentença transitado em julgado, por outra contraordenação do mesmo tipo num período inferior a três anos contados da data a partir da qual a decisão administrativa se tornou definitiva ou do trânsito em julgado da sentença condenatória. A reincidência é valorada ao nível da culpa do agente, para efeitos de determinação da medida da coima (artigo 24.º do RJCE). No caso do RGCO, não contendo este qualquer norma relativa à reincidência, esta só era punível no âmbito dos diplomas aos quais o RGCO se aplicava antes da entrada em vigor do RJCE

<sup>11</sup> Era o caso dos referidos Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro (livro de reclamações), Decreto-Lei n.º 57/2008, de 26 de março (práticas comerciais desleais), Decreto-Lei n.º 134/2009, de 2 de junho (*call centers*), e Lei n.º 144/2015, de 18 de setembro (Regime de Resolução Extrajudicial de Conflitos de Consumo), que, na redação anterior às alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 9/2021, previam já a redução para metade dos limites mínimos e máximos das coimas aplicáveis em caso de negligência (respetivamente, artigos 9.º, n.º 2, 21.º, n.º 4, 10.º, n.º 3, e 23.º, n.º 2).

<sup>12</sup> Assim sucedia, uma vez mais, na Lei n.º 144/2015, de 18 de setembro (Regime de Resolução Extrajudicial de Conflitos de Consumo), que já determinava, na anterior redação do n.º 2 do artigo 23.º, a punibilidade da tentativa, sendo os limites mínimos e máximos da coima aplicável reduzidos a metade. As alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 9/2021 mantiveram a previsão da punibilidade da tentativa, o que se compreende pelo facto de as contraordenações previstas naquela lei (no n.º 1 do mesmo artigo) serem leves – sem essa previsão expressa, a punibilidade da tentativa escaparia ao escopo do n.º 3 do artigo 13.º do RJCE.

<sup>13</sup> A “empresa” substitui aqui a tradicional terminologia “pessoa coletiva”, embora esta continue a ser utilizada ao longo do articulado do RJCE (desde logo, na própria definição de contraordenação económica, no n.º 2 do artigo 2.º).

quando tal previsão constasse dos próprios (o que não era o caso, por exemplo, dos cinco diplomas acima elencados);

- O prazo mínimo de prescrição do procedimento passa a ser de três anos, aplicável no caso de contraordenações económicas leves, mantendo-se o prazo máximo de cinco anos, aplicável nas contraordenações económicas graves e muito graves (artigo 36.º do RJCE). Cai, assim, nas contraordenações desta natureza, o prazo de prescrição de um ano previsto no RGCO para as infrações puníveis com coima inferior a 2 493,99 euros (artigo 27.º, n.º 1);
- O mesmo sucede com o prazo de prescrição da coima, cujo limite máximo se mantém em três anos (nas contraordenações graves e muito graves), mas com o limite mínimo a subir de um para dois anos (nas contraordenações leves), por força do artigo 38.º do RJCE (afastando, assim, a aplicação do artigo 29.º do RGCO nas contraordenações económicas).

Quanto ao regime processual, a prevalência do RPES sobre o RJCE leva a que a prática das contraordenações previstas nos cinco diplomas acima indicados tenha tratamento processual distinto consoante, respetivamente, os infratores sejam ou não pessoas singulares ou coletivas sujeitas à supervisão da ASF, relevando-se, sem preocupações de exaustão, os seguintes aspetos:

- No RJCE, os prazos processuais são contínuos (artigo 44.º). No RPES, são contados em dias úteis (cf. os artigos 15.º, n.º 4, 17.º, n.º 2, 20.º, n.º 2, 23.º, n.ºs 1 e 3, e 28.º, n.ºs 1 e 2);
- O RJCE manteve a proibição da *reformatio in pejus* [artigo 74.º. Cf. também o artigo 63.º, n.º 2, alínea c)] constante do RGCO (artigo 72.º-A<sup>14</sup>). No RPES, pelo contrário, este princípio não é aplicável, o que significa que os arguidos em processos de contraordenação da competência da ASF que interponham recurso de impugnação judicial podem ver agravada nesta sede a sanção condenatória que lhes tenha sido aplicada [artigo 28.º, n.º 5. Cf. também o artigo 20.º, n.º 1, alínea f)];
- Em relação ao RGCO, o RJCE decuplica o valor da coima passível de recurso para o Tribunal da Relação: 240,40 euros naquele, 2 500 euros neste [artigos 73.º, n.º 1, alíneas a) e c), do RGCO e 75.º, n.º 1, alíneas a) e c), do RJCE, respetivamente]. Nos processos regulados pelo RPES, o valor da coima a considerar para este efeito é, subsidiariamente, o do RGCO<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Cf. a nota de rodapé anterior.

<sup>15</sup> Sem prejuízo dos demais fundamentos de recurso.

A terminar, um apontamento sobre o destino do produto das coimas aplicadas: tratando-se de processos de contraordenação tramitados ao abrigo do RJCE, é operada uma repartição entre o Estado e as entidades autuante, instrutora e decisora, numa proporção de 60%-10%-10%-20%, respetivamente (artigo 76.º). ORPES, por seu lado, determina que o montante das coimas aplicadas pela ASF reverte na íntegra em seu favor, ressalvando, porém, disposição legal em contrário (artigo 23.º, n.º 2, do RPES). Há, pois, que verificar o que dispõem os diversos diplomas legais aplicáveis nos processos contraordenacionais da competência da ASF. Assim, nos processos atinentes ao livro de reclamações, o n.º 4 do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 156/2005, de 11 de setembro, remete para a repartição definida no RJCE, cabendo 60% ao Estado e 40% à ASF<sup>16</sup>. O mesmo sucede com os regimes relativos aos *call centers* (artigo 11.º, n.º 4, do Decreto-Lei n.º 134/2009, de 2 de junho), ao atendimento prioritário (artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 58/2016, de 29 de agosto) e à resolução extrajudicial de conflitos de consumo (artigo 22.º, n.º 4, da Lei n.º 144/2015, de 18 de setembro). Diferentemente, o regime aplicável às práticas comerciais desleais das empresas determina essa repartição nos termos previstos no respetivo regime regulador setorial, apenas na sua inexistência se adotando a regra de repartição do RJCE (artigo 21.º, n.º 8, do Decreto-Lei n.º 57/2008, de 26 de março) – ou seja, nestes processos, reverte integralmente para a ASF o montante das coimas por esta aplicadas.

---

<sup>16</sup> Dado esta concentrar em si as funções de entidade autante, instrutora e decisora.



**Infografia**

13

A large, light blue, stylized number '13' is positioned on the right side of the page. The number is partially cut off by a solid dark blue vertical bar on the far right edge. The '1' has a slight curve at the top and a wide base. The '3' is composed of two rounded, overlapping shapes. The overall design is clean and modern.



## 13. Infografia

O presente capítulo visa apresentar de forma agregada e de fácil acesso os atos jurídicos europeus e nacionais relativos a temas sujeitos a desenvolvimentos durante o ano 2021. Para o efeito, selecionaram-se os instrumentos considerados relevantes para a compreensão do enquadramento legislativo e regulatório dos referidos temas, inclusive instrumentos que não tenham sido sujeitos a desenvolvimentos no ano 2021. Cada ato jurídico é acompanhado pelo respetivo link de acesso.

Os temas que integram o presente capítulo poderão ser regulados por atos jurídicos que não foram selecionados pela ASF. A leitura do presente capítulo não dispensa uma análise autónoma do enquadramento legislativo e regulatório em vigor.



### Conduta de mercado<sup>1</sup>



#### Atos jurídicos da União Europeia

- [Regulamento Delegado \(UE\) n.º 2017/2358 da Comissão, de 21 de setembro de 2017](#), que complementa a Diretiva (UE) n.º 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 seguros

<sup>1</sup> Para desenvolvimentos sobre este tema, vd. "Projeto de norma regulamentar relativa à conduta de mercado e ao tratamento de reclamações pela Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões", pp. 93 e ss.



## Atos jurídicos nacionais

- RJASR, aprovado pela Lei n.º 147/2015, de 9 de setembro (artigos 153.º a 158.º)
- RJFP, aprovado pela Lei n.º 27/2020, de 23 de julho (artigos 141.º, 142.º e 145.º a 148.º)
  
- Norma Regulamentar n.º 10/2009-R, de 25 de junho – Conduta de mercado<sup>2</sup>
  - Alterada pelas Normas Regulamentares n.ºs 2/2010-R, de 4 de março, 2/2013-R, de 10 de janeiro, e 4/2022-R, de 26 de abril
- Circular n.º 9/2009, de 5 de agosto – Interlocutor perante o Instituto de Seguros de Portugal<sup>3</sup>  
Alterada pela Circular n.º 3/2010, de 4 de março
- Circular n.º 5/2010, de 25 de março – Esclarecimento quanto ao relatório relativo à gestão de reclamações (caducada)<sup>4</sup>
- Circular n.º 8/2010, de 27 de maio – Reporte relativo à gestão de reclamações<sup>5</sup>
- Artigos 37.º e 38.º da Norma Regulamentar n.º 7/2007-R, de 17 de maio – Estruturas de governação dos fundos de pensões<sup>6</sup>
  - Alterada pelas Normas Regulamentares n.ºs 2/2008-R, de 31 de janeiro, 19/2008-R, de 23 de dezembro, 16/2010-R, de 11 de novembro, 21/2010-R, de 16 de dezembro, 5/2011-R, de 2 de junho, e 7/2011-R, de 8 de setembro

<sup>2</sup> Prevê-se que este ato jurídico será revogado pelo projeto de norma regulamentar relativo à conduta de mercado e tratamento de reclamações pela ASF, acessível em [https://www.asf.com.pt/NR/rdonlyres/BC2A4CF8-C3C5-4993-A66D-491B31CDE253/0/ProjetoNormaRegulamentar\\_Condutademercadoetratamentodereclama%C3%A7%C3%B5espelaASF.pdf](https://www.asf.com.pt/NR/rdonlyres/BC2A4CF8-C3C5-4993-A66D-491B31CDE253/0/ProjetoNormaRegulamentar_Condutademercadoetratamentodereclama%C3%A7%C3%B5espelaASF.pdf)

<sup>3</sup> *Ibidem.*

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> *Ibid.*

- [Norma Regulamentar n.º 3/2010-R, de 18 de março](#) – Estabelece os princípios e regras a observar pelas empresas de seguros, mediadores de seguros e entidades gestoras de fundos de pensões na publicidade por si efetuada
- [Norma Regulamentar n.º 8/2016-R, de 16 de agosto](#) – Prestação de informação para efeitos de supervisão à Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões por empresas de seguros e de resseguros
  - Alterada pelas Normas Regulamentares n.ºs [1/2018-R, de 11 de janeiro](#), [10/2020-R, de 3 de novembro](#), e [4/2022-R, de 26 de abril](#)
- [Norma Regulamentar n.º 11/2020-R, de 3 de novembro](#) – Prestação de informação para efeitos de supervisão à Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões por sociedades gestoras de fundos de pensões
  - Retificada pela [Declaração de Retificação n.º 383/2021, de 27 de abril](#)



## Tratamento de reclamações pela ASF<sup>7</sup>



### Atos jurídicos nacionais

- RJASR, aprovado pela [Lei n.º 147/2015, de 9 de setembro](#) (artigo 157.º)
- RJFP, aprovado pela [Lei n.º 27/2020, de 23 de julho](#) (artigo 198.º)
- RJDSR, aprovado pela [Lei n.º 7/2019, de 16 de janeiro](#) (artigo 76.º)
- Estatutos da ASF, aprovados pelo [Decreto-Lei n.º 1/2015, de 6 de janeiro](#) [alínea d) do n.º 7 do artigo 16.º]
- [Norma Regulamentar n.º 10/2009-R, de 25 de junho](#) – Conduta de mercado<sup>8</sup>
  - Alterada pelas Normas Regulamentares n.ºs [2/2010-R, de 4 de março](#), [2/2013-R, de 10 de janeiro](#), e [4/2022-R, de 26 de abril](#)

<sup>7</sup> Para desenvolvimentos sobre este tema, vd., "Projeto de norma regulamentar relativa à conduta de mercado e ao tratamento de reclamações pela Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões", pp. 93 ss.

<sup>8</sup> Prevê-se a revogação deste ato jurídico cf. n. 2.



## Sistema de governação das empresas de seguros e de resseguros<sup>9</sup>



### Atos jurídicos da União Europeia

- [Diretiva 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 (Solvência II) (sobretudo artigos 40.º a 49.º)
- [Regulamento Delegado n.º 2015/35 da Comissão](#), de 10 de outubro de 2014, que completa a Diretiva 2009/138/CE do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao acesso à atividade de seguros e resseguros e ao seu exercício (Solvência II) (sobretudo artigos 258.º a 275.º)
- [Orientações da EIOPA](#), de 14 de setembro de 2015, relativas ao sistema de governação
- [Orientações da EIOPA](#), de 14 de setembro de 2015, relativas à avaliação interna do risco e da solvência
- [Parecer da EIOPA](#), de 31 de janeiro de 2020 [*EIOPA's opinion on the supervision of remuneration principles in the insurance and reinsurance sector (EIOPA-BoS-20/040)*]
- [Orientações da EIOPA](#), de 6 de fevereiro de 2020, relativas à subcontratação a prestadores de serviços de computação em nuvem
- [Orientações da EIOPA](#), de 12 de outubro de 2020, sobre segurança e governação das tecnologias da informação e comunicação

<sup>9</sup> Para desenvolvimentos sobre este tema, vd., "Regulação do sistema de governação das empresas de seguros e de resseguros e sociedades gestoras de fundos de pensões", pp. 61 e ss.



## Atos jurídicos nacionais

- RJASR, aprovado pela [Lei n.º 147/2015, de 9 de setembro](#) [artigos 43.º a 45.º, 63.º a 80.º, alínea i) do n.º 1 do artigo 215.º e alínea d) do n.º 2 do artigo 232.º, n.º 1 do artigo 283.º, artigo 305.º]
- [Norma Regulamentar n.º 4/2022-R, de 26 de abril](#) – Sistema de governação das empresas de seguros e de resseguros
- [Norma Regulamentar n.º 3/2017-R, de 18 de maio](#), sobre o registo das pessoas que dirigem efetivamente a empresa, a fiscalizam, são responsáveis por funções-chave ou exercem funções-chave e do atuário responsável
- [Norma Regulamentar n.º 6/2016-R, de 18 de maio](#), relativa à certificação da qualificação profissional para o exercício de funções como atuário responsável
- [Norma Regulamentar n.º 2/2017, de 24 de março](#), relativa à certificação do relatório sobre a solvência e a situação financeira e da informação a prestar à ASF para efeitos de supervisão
- [Circular n.º 5/2021, de 7 de outubro](#) – Recomendações sobre Gestão da Continuidade de Negócio (revistas)



## Produto Individual de Reforma Pan-Europeu (PEPP)<sup>10</sup>



### Atos jurídicos da União Europeia

- [Regulamento \(UE\) 2019/1238 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019](#), relativo a um Produto Individual de Reforma Pan-Europeu (PEPP)
- [Regulamento Delegado \(UE\) 2021/473 da Comissão, de 18 de dezembro de 2020](#), que completa o Regulamento (UE) 2019/1238 do Parlamento Europeu e do Conselho no respeitante às normas técnicas de regulamentação que definem os requisitos aplicáveis aos documentos de informação, aos custos e às taxas incluídas no limite máximo dos custos e às técnicas de redução de risco do Produto Individual de Reforma Pan-Europeu
- [Regulamento Delegado \(UE\) 2021/895 da Comissão, de 24 de fevereiro de 2021](#), que completa o Regulamento (UE) 2019/1238 do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito à intervenção no produto
- [Regulamento Delegado \(UE\) 2021/896 da Comissão, de 24 de fevereiro de 2021](#), que completa o Regulamento (UE) 2019/1238 do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito a informações complementares para efeitos de convergência das informações comunicadas para fins de supervisão
- [Regulamento de Execução \(UE\) 2021/897 da Comissão, de 4 de março de 2021](#), que estabelece normas técnicas de execução para a aplicação do Regulamento (UE) 2019/1238 do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito ao formato da comunicação de informações para fins de supervisão às autoridades competentes e à cooperação e troca de informações entre as autoridades competentes e com a Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma
- [Orientações da EIOPA, de 31 de março de 2021](#), sobre a comunicação de informações para fins de supervisão de PEPP.

<sup>10</sup> Para desenvolvimentos sobre este tema, vd., "Enquadramento regulatório do Produto Individual de Reforma Pan-Europeu (PEPP)", pp.109 e ss.



## Contraordenações económicas<sup>11</sup>



### Atos jurídicos nacionais

- RJCE, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 9/2021, de 29 de janeiro
- RPES, aprovado pela Lei n.º 147/2015, de 9 de setembro
- Lei-quadro das entidades reguladoras, aprovada pela Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto [alíneas c) a f) do n.º 3 do artigo 40.º e artigo 43.º]
- Estatutos da ASF, aprovados pela Lei n.º 1/2015, de 6 de janeiro (n.º 5 do artigo 16.º)
- Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro [alínea o) do n.º 1 do artigo 11.º e n.º 14 do Anexo I]
- Decreto-Lei n.º 57/2008, de 26 de março (n.º 2 do artigo 19.º e n.ºs 5 e 6 do artigo 21.º)
- Decreto-Lei n.º 134/2009, de 2 de junho (n.º 1 do artigo 11.º)
- Decreto-Lei n.º 58/2016, de 29 de agosto [alínea b) do n.º 1 do artigo 6.º e artigo 7.º]
- Lei n.º 144/2015, de 18 de setembro (n.º 2 do artigo 22.º)

<sup>11</sup> Para desenvolvimentos sobre este tema, vd., "O Regime Jurídico das Contraordenações Económicas", pp. 141 e ss.



## Atividade financeira não autorizada<sup>12</sup>



### Atos jurídicos nacionais

- Lei n.º 78/2021, de 24 de novembro
- RJASR, aprovado pela Lei n.º 147/2015, de 9 de setembro (n.º 5 do artigo 27.º e artigo 356.º)
- RJFP, aprovado pela Lei n.º 27/2020, de 23 de julho (n.º 7 do artigo 196.º, artigo 211.º)
- RJDSR, aprovado pela Lei n.º 7/2019, de 16 de janeiro [alínea a) do n.º 1 do artigo 114.º]
- RPES, aprovado pela Lei n.º 147/2015, de 9 de setembro (n.º 2 do artigo 1.º)

<sup>12</sup> Para desenvolvimentos sobre este tema, vd., "Atividade financeira não autorizada", pp. 131 e ss.



**Atividade e iniciativas  
regulatórias a nível  
internacional**





## 14. Atividade e iniciativas regulatórias a nível internacional

1. No âmbito da atividade regulatória desenvolvida a nível internacional destacam-se, no presente capítulo, as iniciativas da EIOPA, do ESRB, da Associação Internacional de Supervisores de Seguros (*International Association of Insurance Supervisors*) (IAIS) e da Organização Internacional de Supervisores de Pensões (*International Organization of Pension Supervisors*) (IOPS) com impacto regulatório ou relevância para o setor segurador e para o setor dos fundos de pensões.
2. Durante o ano 2021, cumpre destacar, particularmente, os trabalhos realizados pela EIOPA nas áreas do financiamento sustentável, da digitalização, das pensões e da supervisão comportamental.
3. Assinale-se, ainda, a adoção de diversas iniciativas conjuntas pelas Autoridades Europeias de Supervisão [Autoridade Bancária Europeia (EBA), EIOPA e Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados (ESMA)].

No âmbito das iniciativas regulatórias adotadas a nível internacional, destaca-se, pelo respetivo impacto no setor segurador e no setor dos fundos de pensões, a atividade desenvolvida pela EIOPA, no quadro do Sistema Europeu de Supervisão Financeira.

Para além de a Presidente do Conselho de Administração da ASF ser membro do Conselho de Supervisores da EIOPA, um significativo número de colaboradores da ASF acompanha os respetivos grupos de trabalho, que abrangem um conjunto diversificado de temas.

No que diz respeito ao Conselho Geral do ESRB, a Presidente do Conselho de Administração da ASF participa na qualidade de membro não votante, em conjunto com os representantes máximos de bancos centrais e das restantes autoridades de supervisão do setor financeiro, a nível nacional e da União Europeia.

No âmbito do ESRB, os bancos centrais e as autoridades de supervisão do setor financeiro da UE prosseguem a definição e implementação de uma política de supervisão macroprudencial abrangente e consistente, no contexto da qual são monitorizados e avaliados os riscos sistémicos. Na sequência dessa avaliação, o ESRB pode emitir avisos e recomendações em conformidade.

A participação da ASF nos trabalhos do ESRB tem-se focado nas matérias com relevância direta para o setor segurador e para o setor dos fundos de pensões, articulada com o acompanhamento de outras matérias, tendo em conta as interligações e os canais de contágio entre os diferentes subsectores do sistema financeiro.

Destaca-se ainda, no quadro da cooperação internacional, a atividade da IAIS e da IOPS, organizações de que a ASF é membro e em cujos trabalhos participa, no âmbito das suas atribuições de cooperação ou associação com entidades de direito público ou privado, nomeadamente com autoridades de supervisão congéneres.

Sem prejuízo das iniciativas destacadas noutros capítulos, apresenta-se, de seguida, a principal atividade regulatória desenvolvida a nível internacional no ano de 2021, bem como as iniciativas internacionais com impacto regulatório ou relevância para as atividades seguradora e de gestão de fundos de pensões.

Tema	Entidade	Descrição
Sustentabilidade	Autoridades Europeias de Supervisão (EBA, EIOPA e ESMA) (ESA)	A 4 de fevereiro, as ESA submeteram conjuntamente à Comissão Europeia os projetos de normas técnicas de regulamentação relativas ao conteúdo, metodologia e apresentação de informações ao abrigo do Regulamento (UE) 2019/2088, em relação aos indicadores de sustentabilidade e à promoção de características ambientais ou sociais e objetivos de investimento sustentável em documentos pré-contratuais, sítios de Internet e relatórios periódicos <sup>1</sup> .
	ESA	A 25 de fevereiro, foi emitida pelas ESA uma Declaração Conjunta de supervisão sobre o Regulamento (UE) 2019/2088 <sup>2</sup> . A declaração em causa explicita que a aplicação das disposições deste Regulamento não está condicionada à entrada em vigor e à aplicação das respetivas normas técnicas de regulamentação, sendo de aplicação obrigatória, em regra, a partir de 10 de março de 2021. Assim, a referida declaração recomenda que, até à data de aplicação das referidas normas técnicas de regulamentação, os operadores utilizem como referência os requisitos estabelecidos nos respetivos projetos, com o objetivo de assegurar uma aplicação e supervisão efetivas e consistentes pelos Estados-Membros do regime previsto no referido Regulamento.
	EIOPA	A 1 de março, a EIOPA publicou o respetivo aconselhamento sobre os critérios técnicos de avaliação para a divulgação de informações não financeiras no âmbito da sustentabilidade, para efeitos da elaboração dos atos delegados a emitir ao abrigo do artigo 8.º do Regulamento (UE) 2020/852 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de junho de 2020, relativo ao estabelecimento de um regime para a promoção do investimento sustentável <sup>3</sup> .

<sup>1</sup> Documentos disponíveis em <https://www.eiopa.europa.eu/media/news/three-european-supervisory-authorities-publish-final-report-and-draft-rti-disclosures>.

<sup>2</sup> Documento disponível em <https://www.eiopa.europa.eu/media/news/esas-issue-recommendations-application-of-regulation-sustainability-related-disclosures>.

<sup>3</sup> Documento disponível em [https://www.eiopa.europa.eu/content/eiopa-advises-insurers-key-performance-indicators-sustainability-non-financial-reporting\\_en](https://www.eiopa.europa.eu/content/eiopa-advises-insurers-key-performance-indicators-sustainability-non-financial-reporting_en).

Tema	Entidade	Descrição
Sustentabilidade	EIOPA	A 22 de outubro, foram submetidos à Comissão Europeia os projetos de normas técnicas de regulamentação das ESA em matéria de requisitos de divulgação no âmbito do Regulamento (UE) 2019/2088 <sup>4</sup> .
	ESRB	Em matéria de seguimento e mensuração dos impactos das alterações climáticas no setor financeiro, o relatório relevante do ESRB <sup>5</sup> refere que o impacto das alterações climáticas para a estabilidade financeira depende, quer da distribuição das exposições financeiras, quer da evolução das perdas potenciais do sistema financeiro. Em relação às exposições financeiras aos fatores de mudança climática, a análise sugere níveis de vulnerabilidade desiguais entre regiões, setores e instituições financeiras ao nível da UE. Enquanto as exposições aos riscos climáticos físicos estão mais concentradas a nível regional, as exposições a empresas com um elevado nível de emissões abrangem, transversalmente, os vários setores de atividade, deixando parcelas do sistema financeiro vulneráveis a correções dos mercados financeiros, potencialmente desestabilizadoras. Assim, a análise de cenários a longo prazo para bancos, empresas de seguros, fundos de pensões e fundos de investimento da UE sugere perdas de riscos de crédito ou de mercado resultantes de uma transição climática não atempada ou ineficaz.
	IAIS	Publicação do <i>Application Paper on the Supervision of Climate-related Risks in the Insurance Sector</i> <sup>6</sup> , elaborado conjuntamente pela IAIS e pelo <i>Sustainable Insurance Forum</i> (SIF) das Nações Unidas, o qual contém recomendações e boas práticas para a supervisão dos desafios decorrentes das alterações climáticas.

<sup>4</sup> Documento disponível em <https://www.eiopa.europa.eu/media/news/esas-propose-new-rules-taxonomy-related-product-disclosures>.

<sup>5</sup> Documento disponível em <https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/reports/esrb.climateriskfinancialstability202107~79c10eba1a.en.pdf?71a273dc36a85ef05c8bed530466f900>

<sup>6</sup> Documento disponível em <https://www.iaisweb.org/uploads/2022/01/210525-Application-Paper-on-the-Supervision-of-Climate-related-Risks-in-the-Insurance-Sector.pdf>.

Tema	Entidade	Descrição
Digitalização	EIOPA	A 17 de junho, a EIOPA publicou um Relatório relativo ao conjunto de princípios de governação no âmbito da inteligência artificial <sup>7</sup> . O relatório em apreço foi elaborado pelo grupo consultivo de peritos sobre ética digital no âmbito dos seguros, estabelecido pela EIOPA em 2019, baseando-se nos recentes desenvolvimentos internacionais e da União Europeia na área da digitalização e da inteligência artificial. O documento pretende identificar as oportunidades e riscos associados à crescente utilização da inteligência artificial no setor segurador, ponderando a necessidade de estabelecer eventuais limites. O desenvolvimento de um quadro sólido de governação da inteligência artificial revela-se essencial ao bom funcionamento do setor segurador, contribuindo para a respetiva reputação e para garantir a inclusão financeira. O relatório visa, assim, auxiliar as empresas de seguros na implementação de medidas baseadas no risco e proporcionais, facultando orientações sobre a implementação prática de princípios essenciais ao longo do ciclo de vida de uma aplicação de inteligência artificial. Estas orientações são ilustrativas, não revestindo natureza vinculativa.
Distribuição	EIOPA	A 8 de abril, a EIOPA publicou um <i>Single Rulebook</i> (manual único de regras) no âmbito da Diretiva (UE) 2016/97 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de janeiro de 2016, sobre a distribuição de seguros [Diretiva (UE) 2016/97] <sup>8</sup> , consistente numa ferramenta digital que tem por objetivo promover a aplicação consistente do respetivo enquadramento regulatório. Este manual permite a navegação através dos diferentes atos jurídicos aplicáveis, abrangendo a referida Diretiva e os respetivos Regulamentos Delegados e de Execução, bem como as Orientações da EIOPA e as Perguntas e Respostas publicadas sobre esta matéria.

<sup>7</sup> Documento disponível em <https://www.eiopa.europa.eu/media/news/eiopa-publishes-report-artificial-intelligence-governance-principles>.

<sup>8</sup> Documento disponível em [https://www.eiopa.europa.eu/idd-rulebook\\_en](https://www.eiopa.europa.eu/idd-rulebook_en)

Tema	Entidade	Descrição
Distribuição	EIOPA	A 29 de novembro, a EIOPA publicou novas Perguntas e Respostas no âmbito da Diretiva (UE) 2016/97, facultadas pela Comissão Europeia <sup>9</sup> .
PEPP	EIOPA	A 4 de junho, a EIOPA emitiu Orientações sobre a comunicação de informações para fins de supervisão de PEPP <sup>10</sup> . Estas Orientações visam garantir uma aplicação comum, uniforme e coerente da comunicação de informações para fins de supervisão de PEPP relativamente à natureza, ao âmbito e ao formato das informações a prestar às autoridades competentes pelos prestadores de PEPP <sup>11</sup> .

<sup>9</sup> Documentos disponíveis em <https://www.eiopa.europa.eu/media/news/questions-answers-insurance-distribution-directive-0>.

<sup>10</sup> Documento disponível em <https://www.eiopa.europa.eu/media/news/eiopa-issues-guidelines-supervisory-reporting-pan-european-personal-pension-product>.

<sup>11</sup> Para desenvolvimentos sobre este tema vd., "Enquadramento regulatório do Produto Individual de Reforma Pan-Europeu (PEPP)", pp. 111 a 119.

Tema	Entidade	Descrição
Pacotes de produtos de investimento de retalho e de produtos de investimento com base em seguros (PRIIP)	ESA	A 3 de fevereiro, as ESA apresentaram à Comissão Europeia os projetos de normas técnicas de regulamentação relativas às alterações aos documentos de informação fundamental para PRIIPs <sup>12</sup> . Estes projetos deram origem ao Regulamento Delegado (UE) 2021/2268 da Comissão de 6 de setembro de 2021, que altera as normas técnicas de regulamentação estabelecidas no Regulamento Delegado (UE) 2017/653 da Comissão no que respeita à metodologia subjacente e à apresentação de cenários de desempenho, à apresentação de custos e à metodologia para o cálculo de indicadores sumários de custos, à apresentação e ao teor da informação sobre o desempenho passado e à apresentação dos custos relativamente a PRIIPs que oferecem uma gama de opções de investimento, e ao alinhamento do regime transitório para os produtores de PRIIPs que oferecem unidades de participação de fundos a que se refere o artigo 32.º do Regulamento (UE) n.º 1286/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho como opções de investimento subjacentes com o regime transitório prorrogado previsto no mesmo artigo <sup>13</sup> . Este Regulamento será aplicável a 1 de julho de 2022.
Solvência II	EIOPA	A 1 de outubro, a EIOPA publicou os respetivos Comentários às propostas da Comissão Europeia no âmbito da revisão do regime Solvência II <sup>14</sup> .

<sup>12</sup> Documentos disponíveis em <https://www.eiopa.europa.eu/content/eiopas-board-of-supervisors-agrees-changes-priips-key-information-document>.

<sup>13</sup> Documento disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32021R2268>.

<sup>14</sup> Documento disponível em <https://www.eiopa.europa.eu/media/news/eiopas-comment-solvency-ii-proposals-european-commission>. Para desenvolvimentos sobre este tema vd., "A proposta de alteração da Diretiva Solvência II", pp. 33 a 38.

Tema	Entidade	Descrição
IFRS 17	ESRB	<p>No âmbito da avaliação da norma contabilística IFRS 17 numa ótica de estabilidade financeira, o relatório relevante do ESRB<sup>15</sup> refere o contributo esperado da IFRS 17 para a estabilidade financeira, através da promoção de práticas contabilísticas internacionalmente comparáveis e do aumento da transparência, suscetíveis de contribuir para uma visão adequada da situação financeira e do desempenho das empresas de seguros. O relatório refere, no entanto, que algumas disposições da norma podem exigir um acompanhamento específico, a fim de assegurar a estabilidade financeira e os benefícios esperados da sua implementação. Neste âmbito, são elencados o peso significativo da componente não observável das taxas de desconto, a amplitude (diversidade) de políticas contabilísticas abrangidas na IFRS 17 para o cálculo do <i>risk adjustment</i>, que pode colocar em causa a comparabilidade entre países, e a isenção opcional do requisito de segregação dos contratos por ano de subscrição, suscetível de afetar negativamente o aumento da transparência introduzida pela IFRS 17<sup>16</sup>.</p>

<sup>15</sup> Documento disponível em <https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/reports/esrb.report.FinancialstabilityimplicationofIFRS.202112-1c930d5e1b.en.pdf?b81a30a921b1eb200d937291599c1a6d>

<sup>16</sup> Para desenvolvimentos sobre este tema vd., "Adoção da Norma Internacional de Relato Financeiro 17", pp. 51 a 57.

Tema	Entidade	Descrição
Pensões	EIOPA	<p>A 1 de dezembro, foi remetido à Comissão Europeia o aconselhamento da EIOPA relativo ao desenvolvimento de ferramentas em matéria de pensões<sup>17</sup>. O aconselhamento em causa incidiu sobre duas ferramentas distintas: o <i>pensions tracking system</i> (sistema de acompanhamento de pensões) e o <i>pensions dashboard</i> (painel de pensões). Estas ferramentas têm por objetivo sensibilizar os cidadãos para os seus futuros rendimentos de reforma, melhorando a monitorização dos regimes nacionais de pensões e contribuindo, em última análise, para diminuir as respetivas insuficiências. O sistema de acompanhamento de pensões pretende facultar aos cidadãos uma visão geral dos seus direitos a uma pensão, abrangendo todas as fontes de rendimentos de reforma. No respetivo aconselhamento, a EIOPA identifica um conjunto de princípios, boas práticas e recomendações destinadas a facilitar o acesso digital dos cidadãos às suas informações pessoais em matéria de pensões. Neste âmbito, os Estados-Membros são ainda aconselhados a estabelecer uma conexão com o <i>European Tracking Service</i> (serviço europeu de acompanhamento de pensões). No que diz respeito ao painel de pensões, a EIOPA aconselha o desenvolvimento de um painel visual que permita reforçar o acompanhamento da evolução dos sistemas de pensões nos Estados-Membros, apresentando um conjunto simples e compreensível de indicadores, em particular os extraídos dos relatórios trienais da Comissão Europeia sobre o envelhecimento, adequação das pensões e sustentabilidade financeira, complementados com informação sobre os regimes de pensões privados, profissionais e individuais. O objetivo é evidenciar as lacunas existentes em termos de adequação e sustentabilidade financeira, de forma a apoiar os decisores políticos a nível nacional e europeu na definição das respetivas políticas públicas em matéria de pensões.</p>

<sup>17</sup> Documento disponível em <https://www.eiopa.europa.eu/media/news/eiopa-submits-its-advice-pensions-tools-european-commission>.

Tema	Entidade	Descrição
Pensões	IOPS	Os projetos da IOPS incidiram, entre outras matérias, sobre boas práticas de supervisão dos fundos de pensões, designadamente em matéria de gestão de investimentos e solvência, projeção de benefícios de reforma, digitalização e cibersegurança, para além das iniciativas de acompanhamento relacionadas com o surto pandémico, com a publicação, a 26 de maio, de uma declaração sobre ações de supervisão em matéria de pensões para mitigar as consequências da crise provocada pela pandemia da doença COVID-19 <sup>18</sup> .
Identificador de Entidade Jurídica (LEI)	EIOPA	A 20 de dezembro, foram publicadas as Orientações revistas da EIOPA sobre o LEI <sup>19</sup> . O principal objetivo das Orientações revistas é facilitar e promover, de forma acrescida, a utilização do LEI como código de identificação único das entidades jurídicas. O âmbito das Orientações foi alargado para abranger, além das empresas de seguros e de resseguros e das instituições de realização de planos de pensões profissionais, também as sucursais e mediadores que exerçam atividade transfronteiriça. As Orientações contemplam, ainda, a utilização do código LEI no âmbito da prestação de informação à EIOPA por parte das autoridades de supervisão nacionais, prevendo-se a respetiva aplicação a partir de 1 de julho de 2022.
	ESRB	No âmbito da recomendação ESRB/2020/12, de 24 de setembro, sobre a utilização do LEI, e a fim de apoiar a sua implementação na UE, é de destacar a publicação, em setembro de 2021, do <i>Occasional Paper "The benefits of the Legal Entity Identifier for monitoring systemic risk"</i> , onde se discute a importância deste instrumento para a monitorização do risco sistémico <sup>20</sup> .

<sup>18</sup> Documento disponível em <http://www.iopsweb.org/IOPS-statement-on-pension-supervisory-actions-Covid-19-crisis.pdf>.

<sup>19</sup> Documento disponível em <https://www.eiopa.europa.eu/media/news/eiopa-issues-revised-guidelines-legal-entity-identifier>.

<sup>20</sup> Documento disponível em: <https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/occasional/esrb.op.18-7977fb4f23.en.pdf?9fd40834eaae4c5f333c4e15471ca94e>.

Tema	Entidade	Descrição
Supervisão	EIOPA	A 13 de setembro, a EIOPA procedeu à publicação de critérios relativos à independência das autoridades de supervisão <sup>21</sup> . A independência e boa governação das referidas autoridades revela-se um fator determinante para evitar possíveis conflitos de interesse e reduzir a probabilidade de influência externa indevida nas decisões de supervisão. Nesse sentido, com base nos regimes decorrentes da Diretiva Solvência II e da Diretiva IORP II, nos padrões internacionais e na experiência de supervisão adquirida, os critérios estabelecidos procuram densificar os princípios da independência operacional, financeira e pessoal das autoridades de supervisão, bem como os princípios de transparência e responsabilidade que devem ser tidos em consideração.
	ESRB	A 2 de dezembro, foi aprovada a Recomendação ESRB/2021/17 <sup>22</sup> , que estabelece um quadro pan-europeu para a coordenação entre autoridades de supervisão, no contexto dos riscos cibernéticos com impacto sistémico. A Recomendação convida as ESA, em conjunto com o Banco Central Europeu (BCE), o ESRB e as autoridades de supervisão nacionais, a dar início a um processo de preparação gradual que permita uma resposta coordenada e eficaz em caso de ocorrência de um incidente cibernético de larga escala, afetando vários Estados-Membros, e com potencial para impactar o setor financeiro da UE. Esta iniciativa procura dar resposta a um dos requisitos da Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à resiliência operacional digital do setor financeiro e que altera os regulamentos (CE) n.º 1060/2009, (UE) n.º 648/2012, (UE) n.º 600/2014 e (UE) n.º 909/2014.

<sup>21</sup> Documento disponível em <https://www.eiopa.europa.eu/media/news/eiopa-publishes-criteria-independence-of-supervisory-authorities>.

<sup>22</sup> Documento disponível em [https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/recommendations/esrb.recommendation220127\\_on\\_cyber\\_incident\\_coordination~0ebcbf5f69.en.pdf?f2ec57c21993067e9a1d73ce93a0772](https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/recommendations/esrb.recommendation220127_on_cyber_incident_coordination~0ebcbf5f69.en.pdf?f2ec57c21993067e9a1d73ce93a0772)

Tema	Entidade	Descrição
Supervisão	ESRB	No âmbito dos trabalhos de avaliação das implicações para a estabilidade financeira das medidas de apoio à economia para mitigação dos efeitos da pandemia, designadamente na prevenção e gestão do potencial aumento do volume de insolvências, o relatório relevante do ESRB <sup>23</sup> procurou avaliar o risco num horizonte de dois anos, bem como as possíveis implicações daí resultantes para a recuperação económica e a estabilidade financeira na UE, atendendo a que a retirada progressiva das medidas de apoio exige a implementação de estratégias por parte dos governos, a fim de resolver as questões de solvabilidade e permitir que as empresas fundamentalmente viáveis voltem a prosperar após a pandemia COVID-19 terminar.
	ESRB	Na avaliação dos riscos associados à conjuntura de taxas de juro <i>Lower for longer</i> , o relatório relevante do ESRB <sup>24</sup> analisa a relação entre a política macroprudencial, enquanto instrumento de mitigação, e a política monetária de taxas de juro persistentemente mais baixas, bem como os riscos para a estabilidade financeira daí decorrentes. O <i>Low interest rate environment</i> (LIRE) afeta a sustentabilidade dos principais modelos de negócio no setor financeiro, incluindo nos setores segurador e dos fundos de pensões. O ambiente de baixas taxas de juro vem impactando a sustentabilidade das rendibilidades auferidas, afetando os balanços destas entidades e exercendo pressão sobre as suas métricas de solvência. Assiste-se, assim, a uma tendência de aposta por parte dos operadores em produtos com um maior nível de transferência de risco para os seus clientes. De acordo com o relatório, a resposta aos riscos relacionados com o LIRE exige políticas de atuação abrangentes, que ultrapassam o âmbito dos instrumentos macroprudenciais existentes, sendo assim recomendada a priorização de algumas áreas de atuação nesta matéria. No que se refere aos setores segurador e dos fundos de pensões, estas ações incidem sobre o risco de liquidez sistémica e a sustentabilidade dos seus modelos de negócio.

<sup>23</sup> Documento disponível em <https://www.esrb.europa.eu/news/pr/date/2021/html/esrb.pr210216~4d9cec6a0b.en.html>

<sup>24</sup> Documento disponível em [https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/reports/esrb.reports210601\\_low\\_interest\\_rate~199fb84437.en.pdf?902fd7a7eacd507c650ed631ebe7482e](https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/reports/esrb.reports210601_low_interest_rate~199fb84437.en.pdf?902fd7a7eacd507c650ed631ebe7482e)

Tema	Entidade	Descrição
Supervisão	ESRB	No contexto dos efeitos da pandemia no setor financeiro, manteve-se a realização de análises transversais dos principais riscos a afetar o sistema financeiro europeu e as suas consequências para a economia da União, bem como o acompanhamento das medidas tomadas em resposta aos desafios colocados pelo surto pandémico <sup>25</sup> , designadamente a recomendação publicada em junho de 2020 <sup>26</sup> quanto à suspensão de todas as ações de distribuição de dividendos, recompra de ações ou pagamento de remunerações variáveis, mantida até 30 de setembro de 2021 <sup>27</sup> .

<sup>25</sup> O elenco das medidas adotadas pode ser consultado em <https://www.esrb.europa.eu/home/search/coronavirus/html/index.en.html>.

<sup>26</sup> Documento disponível em [https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/recommendations/esrb.recommendation200608\\_on\\_restriction\\_of\\_distributions\\_during\\_the\\_COVID-19\\_pandemic\\_2~f4cdad4ecl.en.pdf](https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/recommendations/esrb.recommendation200608_on_restriction_of_distributions_during_the_COVID-19_pandemic_2~f4cdad4ecl.en.pdf)

<sup>27</sup> Documento disponível em [https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/recommendations/esrb.recommendation201215\\_on\\_restriction\\_of\\_distributions\\_during\\_the\\_COVID-19\\_pandemic~2502cd1d1c.en.pdf?248563cbdc12f1a0e29b3494e2398bc2](https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/recommendations/esrb.recommendation201215_on_restriction_of_distributions_during_the_COVID-19_pandemic~2502cd1d1c.en.pdf?248563cbdc12f1a0e29b3494e2398bc2).

Tema	Entidade	Descrição
Supervisão	IAIS	<p>No âmbito da IAIS, enquanto fórum de supervisão global do setor segurador, continuaram a ser prosseguidas diversas iniciativas, com destaque para a monitorização da versão 2.0 dos <i>Insurance Capital Standard</i> (ICS) e a implementação prática do <i>Holistic Framework for Systemic Risk in the Insurance Sector</i>.</p> <p>A monitorização em curso dos ICS tem subjacente a sua preparação para a adoção em 2024, enquanto <i>standards</i> globais de supervisão de grupos seguradores internacionalmente ativos<sup>28</sup>. Os ICS visam a mensuração da adequação do capital através de uma abordagem baseada nos riscos, promovendo uma metodologia de supervisão comum e comparável entre diferentes jurisdições a nível mundial.</p> <p>Neste âmbito, está igualmente em curso o desenvolvimento de um <i>Aggregation Method</i> para o cálculo dos requisitos de capital dos grupos seguradores, pelas autoridades norte-americanas e por outras jurisdições interessadas, e a avaliação da comparabilidade dos seus resultados face aos ICS. A decisão sobre a eventual equivalência deste método face aos ICS será tomada no final do período de monitorização, em 2024.</p> <p>Os ICS são a componente quantitativa do quadro comum da IAIS para a supervisão dos grupos seguradores internacionalmente ativos, designado por <i>Common Framework for the Supervision of IAIGs</i> (<i>ComFrame</i>).</p> <p>No decurso de 2021, na vertente macroprudencial, destaca-se a execução do <i>Global Monitoring Exercise</i> da IAIS, enquadrado na implementação em curso do <i>Holistic Framework for Systemic Risk in the Insurance Sector</i>, bem como o exercício de <i>Targeted Climate Data Collection</i>, este último no âmbito da elaboração de um <i>tópico especial</i> no <i>Global Insurance Market Report</i> de 2021<sup>29</sup> daquela associação. Ambos os exercícios contaram com a participação da ASF, expandindo assim as análises para incluir o setor segurador português. Por fim, realça-se a publicação do <i>Application Paper on Macroprudential Supervision</i><sup>30</sup>, que contém orientações para os supervisores na implementação prática da supervisão macroprudencial do setor segurador.</p>

<sup>28</sup> *Internationally Active Insurance Groups* (IAIGs). À data de fevereiro de 2022, foram identificados 50 grupos seguradores internacionalmente ativos, sediados em 18 jurisdições mundiais. A lista parcial desses grupos pode ser consultada em <https://www.iaisweb.org/uploads/2022/02/Register-of-Internationally-Active-Insurance-Groups-IAIGs.pdf>.

<sup>29</sup> Documento disponível em <https://www.iaisweb.org/uploads/2022/01/210930-GIMAR-special-topic-edition-climate-change.pdf>.

<sup>30</sup> Documento disponível em <https://www.iaisweb.org/uploads/2022/01/210830-Application-Paper-on-Macroprudential-Supervision.pdf>.

Tema	Entidade	Descrição
Supervisão	IAIS	<p><i>Application Paper on Supervision of Control Functions</i><sup>31</sup>, que se enquadra na área da supervisão do sistema de governação, designadamente das funções de controlo das empresas de seguros.</p> <p><i>Application Paper on Supervisory Colleges</i><sup>32</sup>, com orientações sobre o estabelecimento e funcionamento de colégios de supervisores para grupos seguradores com atividade transfronteiriça.</p>
Resolução	IAIS	<p><i>Application Paper on Resolution Powers and Planning</i><sup>33</sup>, com orientações sobre a implementação de quadros de resolução de empresas de seguros e de planeamento e cooperação entre autoridades relevantes.</p>
Branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo	IAIS	<p><i>Application Paper on Combating Money Laundering and Terrorist Financing</i><sup>34</sup>, que apresenta informação e presta aconselhamento sobre medidas para mitigar os riscos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo, em especial no âmbito do ramo de seguros Vida.</p>

<sup>31</sup> Documento disponível em <https://www.iaisweb.org/uploads/2022/01/210623-Application-Paper-on-Supervision-of-Control-Functions1.pdf>.

<sup>32</sup> Documento disponível em <https://www.iaisweb.org/uploads/2022/01/211111-Application-Paper-on-Supervisory-Colleges.pdf>.

<sup>33</sup> Documento disponível em <https://www.iaisweb.org/uploads/2022/01/210623-Application-Paper-on-Resolution-Powers-and-Planning.pdf>.

<sup>34</sup> Documento disponível em <https://www.iaisweb.org/uploads/2022/01/211111-Application-Paper-on-Combating-Money-Laundering-and-Terrorist-Financing.pdf>



# Listagem de atos jurídicos com relevo para o enquadramento jurídico da atividade seguradora ou dos fundos de pensões





## 15. Listagem de atos jurídicos com relevo para o enquadramento jurídico da atividade seguradora ou dos fundos de pensões

1. O presente capítulo compila atos jurídicos publicados durante o ano de 2021 no *Diário da República*, no *Jornal Oficial da União Europeia* e no sítio da ASF na Internet, com relevo para o enquadramento jurídico da atividade seguradora e dos fundos de pensões.
2. De realçar a publicação da Lei n.º 75/2021, de 18 de novembro, que reforça o acesso ao crédito e a contratos de seguros por pessoas que tenham superado ou mitigado situações de risco agravado de saúde ou de deficiência, proibindo práticas discriminatórias e consagrando o direito ao esquecimento.
3. Destaca-se, ainda, a publicação da Diretiva (UE) 2021/2118 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2021, que altera a Diretiva 2009/103/CE relativa ao seguro de responsabilidade civil que resulta da circulação de veículos automóveis e à fiscalização do cumprimento da obrigação de segurar esta responsabilidade.

## 15.1. Atos jurídicos nacionais

### 15.1.1. Leis e decretos-leis

#### **Decreto-Lei n.º 9/2021, de 29 de janeiro**

Aprova o Regime Jurídico das Contraordenações Económicas.

#### **Decreto-Lei n.º 22-A/2021, de 17 de março**

Prorroga prazos e estabelece medidas excecionais e temporárias no âmbito da pandemia da doença COVID-19.

#### **Decreto-Lei n.º 23/2021, de 23 de março**

Determina a cessação de vigência de decretos-leis publicados entre os anos de 1986 e 1991.

#### **Lei n.º 26/2021, de 17 de maio**

Autoriza o Governo a estabelecer as normas que asseguram a execução do Regulamento (UE) 2017/2394 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2017, relativo à cooperação entre as autoridades nacionais responsáveis pela aplicação da legislação de proteção dos consumidores.

#### **Lei n.º 31/2021, de 24 de maio**

Procede à simplificação dos procedimentos associados ao reconhecimento das qualificações profissionais, transpondo a Diretiva 2005/36/CE, de 7 de setembro de 2005, e procedendo à alteração à Lei n.º 9/2009, de 4 de março.

#### **Lei n.º 32/2021, de 27 de maio**

Estabelece limitações à redação de cláusulas contratuais e prevê a criação de um sistema de controlo e prevenção de cláusulas abusivas, alterando o Decreto-Lei n.º 446/85, de 25 de outubro, que instituiu o regime jurídico das cláusulas contratuais gerais.

#### **Decreto-Lei n.º 46/2021, de 11 de junho**

Altera as orgânicas da Agência para a Gestão Integrada de Fogos Rurais, I. P., do Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I. P., e da Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil.

#### **Decreto-Lei n.º 56/2021, de 30 de junho**

Transpõe a Diretiva (UE) 2019/2177, relativa à atividade seguradora e resseguradora, e a Diretiva (UE) 2020/1504, relativa aos prestadores de serviços de financiamento colaborativo.

### **Decreto-Lei n.º 67/2021, de 30 de julho**

Estabelece o regime e define o modelo de governação para a promoção da inovação de base tecnológica através da criação de zonas livres tecnológicas.

### **Lei n.º 52/2021, de 10 de agosto**

Altera, por apreciação parlamentar, o Decreto-Lei n.º 102-D/2020, de 10 de dezembro, que aprovou o regime geral da gestão de resíduos, o regime jurídico da deposição de resíduos em aterro e alterou o regime da gestão de fluxos específicos de resíduos, transpondo as Diretivas (UE) 2018/849, 2018/850, 2018/851 e 2018/852.

### **Decreto-Lei n.º 71/2021, de 11 de agosto**

Assegura a execução do Regulamento (UE) 2017/2394, relativo à cooperação entre as autoridades nacionais responsáveis pela aplicação da legislação de proteção dos consumidores.

### **Decreto-Lei n.º 82/2021, de 13 de outubro**

Estabelece o Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais no território continental e define as suas regras de funcionamento.

### **Lei n.º 75/2021, de 18 de novembro**

Reforça o acesso ao crédito e contratos de seguros por pessoas que tenham superado ou mitigado situações de risco agravado de saúde ou de deficiência, proibindo práticas discriminatórias e consagrando o direito ao esquecimento, alterando a Lei n.º 46/2006, de 28 de agosto, e o regime jurídico do contrato de seguro.

### **Lei n.º 78/2021, de 24 de novembro**

Estabelece o regime de prevenção e combate à atividade financeira não autorizada e proteção dos consumidores.

### **Decreto-Lei n.º 105/2021, de 29 de novembro**

Aprova o Estatuto dos Profissionais da Área da Cultura.

### **Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro**

Cria o Mecanismo Nacional Anticorrupção e estabelece o regime geral de prevenção da corrupção.

### **Decreto-Lei n.º 109-H/2021, de 10 de dezembro**

Aprova o regime das empresas de investimento e procede à transposição de diversas diretivas relativas ao seu funcionamento.

### **Decreto-Lei n.º 109-G/2021, de 10 de dezembro**

Transpõe parcialmente a Diretiva (UE) 2019/2161, relativa à defesa dos consumidores.

### **Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro**

Estabelece o regime geral de proteção de denunciadores de infrações, transpondo a Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019, relativa à proteção das pessoas que denunciam violações do direito da União.

### **Lei n.º 98/2021, de 31 de dezembro**

Lei de Bases do Clima.

### **Lei n.º 99-A/2021, de 31 de dezembro**

Altera o Código dos Valores Mobiliários, o Regime Geral dos Organismos de Investimento Coletivo, o Estatuto da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, o Regime Jurídico da Supervisão de Auditoria, os estatutos da Comissão do Mercado de Valores Mobiliários, o Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas e a legislação conexas.

## **15.1.2. Portarias**

### **Portaria n.º 59/2021, de 16 de março**

Procede à quarta alteração ao Regulamento do Seguro de Colheitas e da Compensação de Sinistralidade.

### **Portaria n.º 513/2021, de 19 de agosto (*Jornal Oficial RAM*)**

Terceira alteração da Portaria n.º 399/2016, de 23 de setembro, que estabelece para a Região Autónoma da Madeira o regime do seguro de colheitas de frutas e produtos hortícolas no âmbito dos fundos agrícolas europeus.

### **Portaria n.º 179/2021, de 27 de agosto**

Procede à criação do Programa «Certificado de Competências Digitais».

### **Portaria n.º 204/2021, de 7 de outubro**

Procede à quarta alteração à Portaria n.º 18/2015, de 2 de fevereiro, que estabelece o regime de aplicação da ação 6.1, «Seguros», da medida 6, «Gestão do Risco e Restabelecimento do Potencial Produtivo», do Programa de Desenvolvimento Rural do Continente.

### **Portaria n.º 272/2021, de 29 de novembro**

Cria o Programa «Qualificação para a Internacionalização», no âmbito do «Programa Internacionalizar 2030».

#### **Portaria n.º 300/2021, de 14 de dezembro**

Estabelece os requisitos e procedimentos de certificação das entidades formadoras e dos cursos de formação para obtenção do título profissional de auditor de segurança rodoviária.

### **15.1.3. Outros atos jurídicos**

#### **Resolução do Conselho de Ministros n.º 20/2021, de 19 de março**

Aprova o Programa Internacionalizar 2030.

#### **Resolução do Conselho de Ministros n.º 71-A/2021, de 8 de junho**

Aprova o Programa Nacional de Ação do Plano Nacional de Gestão Integrada de Fogos Rurais.

#### **Resolução do Conselho de Ministros n.º 112/2021, de 11 de agosto**

Aprova a Estratégia Nacional para uma Proteção Civil Preventiva 2030.

### **15.1.4. Normas regulamentares da ASF**

#### **Norma Regulamentar n.º 1/2021-R, de 2 de março**

Estabelece os índices trimestrais de atualização de capitais para as apólices do ramo “Incêndio e elementos da natureza” com início ou vencimento no segundo trimestre de 2021.

#### **Norma Regulamentar n.º 2/2021-R, de 2 de março**

Procede à segunda alteração ao Plano de Contas para as Empresas de Seguros (PCES).

#### **Norma Regulamentar n.º 3/2021-R, de 13 de abril**

Densifica os deveres atinentes às comunicações e estabelece critérios relativos a participações qualificadas em empresas de seguros ou de resseguros e em sociedades gestoras de fundos de pensões.

#### **Norma Regulamentar n.º 4/2021-R, de 8 de junho**

Estabelece os índices trimestrais de atualização de capitais para as apólices do ramo “Incêndio e elementos da natureza” com início ou vencimento no terceiro trimestre de 2021.

#### **Norma Regulamentar n.º 5/2021-R, de 15 de junho**

Incorpora as orientações da Autoridade Bancária Europeia sobre interpretação dos critérios relativos à simplicidade, padronização e transparência aplicáveis às titularizações de papel comercial garantido por ativos e à titularização garantida por outros ativos que não papel comercial.

### **Norma Regulamentar n.º 6/2021-R, de 6 de julho<sup>1</sup>**

Altera a apólice uniforme do seguro de colheitas para Portugal Continental.

### **Norma Regulamentar n.º 7/2021-R, de 14 de setembro**

Estabelece os índices trimestrais de atualização de capitais para as apólices do ramo “Incêndio e elementos da natureza” com início ou vencimento no quarto trimestre de 2021.

### **Norma Regulamentar n.º 8/2021-R, de 16 de novembro**

Estabelece as regras para o cálculo do valor mínimo das responsabilidades decorrentes dos planos de pensões de benefício definido e dos planos de benefícios de saúde financiados por fundos de pensões.

### **Norma Regulamentar n.º 9/2021-R, de 21 de dezembro**

Estabelece os índices trimestrais de atualização de capitais para as apólices do ramo “Incêndio e elementos da natureza” com início ou vencimento no primeiro trimestre de 2022.

## **15.1.5. Circulares da ASF**

### **Circular n.º 1/2021, de 26 de fevereiro**

Deveres a cumprir pelos intervenientes no mercado financeiro e pelos consultores financeiros no que se refere à divulgação de informação em matéria de sustentabilidade, por efeito do Regulamento (UE) n.º 2019/2088 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de novembro de 2019, relativo à divulgação de informações relacionadas com a sustentabilidade no setor dos serviços financeiros.

### **Circular n.º 2/2021, de 4 de maio**

Divulgação de comunicados do GAFI relativos à Prevenção do Branqueamento de Capitais e do Financiamento do Terrorismo.

### **Circular n.º 3/2021, de 11 de maio**

Orientações da EIOPA sobre segurança e governação das tecnologias da informação e comunicação e sobre a subcontratação a prestadores de serviços de computação em nuvem.

---

<sup>1</sup> Este ato complementa as alterações que foram efetuadas pela Portaria n.º 59/2021, de 16 de março, ao Regulamento do seguro de colheitas e da compensação de sinistralidade, aprovado em anexo à Portaria n.º 65/2014, de 12 de março.

#### **Circular n.º 4/2021, de 20 de agosto**

Divulgação de comunicados do GAFI relativos à Prevenção do Branqueamento de Capitais e do Financiamento do Terrorismo.

#### **Circular n.º 5/2021, de 7 de outubro**

Recomendações do CNSF sobre Gestão da Continuidade de Negócio (Revistas).

#### **Circular n.º 6/2021, de 2 de novembro**

Recomendações relativamente a distribuições de dividendos ou outras medidas que afetem os capitais próprios no âmbito da situação excepcional relacionada com o surto pandémico Coronavírus – COVID-19 (entidades gestoras de fundos de pensões).

#### **Circular n.º 7/2021, de 2 de novembro**

Recomendações relativamente a distribuições de dividendos ou outras medidas que afetem os capitais próprios no âmbito da situação excepcional relacionada com o surto pandémico Coronavírus – COVID-19 (empresas de seguros).

#### **Circular n.º 8/2021, de 16 de novembro**

Deveres atinentes à distribuição de seguros de proteção de pagamentos associados a outros serviços que não sejam seguros.

#### **Circular n.º 9/2021, de 23 de novembro**

Revisão dos limiares relevantes para determinação de grandes riscos e dos montantes do limite inferior absoluto para o cálculo do requisito de capital mínimo das empresas de seguros e de resseguros.

#### **Circular n.º 10/2021, de 30 de novembro**

Utilização do Identificador de Entidade Jurídica (“LEI”).

#### **Circular n.º 11/2021, de 30 de novembro**

Divulgação de comunicados do GAFI relativos à Prevenção do Branqueamento de Capitais e do Financiamento do Terrorismo.

#### **Circular n.º 12/2021, de 30 de novembro**

Identificação das competências técnicas adequadas para ministrar formação nos cursos sobre seguros no âmbito da atividade de distribuição de seguros.

### **Circular n.º 13/2021, de 14 de dezembro<sup>2</sup>**

Informações relativas às normas técnicas de regulamentação previstas no Regulamento (UE) 2019/2088 do Parlamento Europeu e do Conselho de 27 de novembro de 2019.

## **15.1.6. Regulação de seguros obrigatórios em especial**

### **15.1.6.A. Leis, decretos-leis e diplomas regionais**

#### **Decreto Legislativo Regional n.º 1/2021/M, de 6 de janeiro**

Adapta à Região Autónoma da Madeira o Decreto-Lei n.º 162/2019, de 25 de outubro, que aprova o regime jurídico aplicável ao autoconsumo de energia renovável.

#### **Decreto-Lei n.º 12/2021, de 9 de fevereiro**

Assegura a execução na ordem jurídica interna do Regulamento (UE) 910/2014, relativo à identificação eletrónica e aos serviços de confiança para as transações eletrónicas no mercado interno.

#### **Decreto Legislativo Regional n.º 24/2021/A, de 22 de julho**

Primeira alteração ao Decreto Legislativo Regional n.º 9/2019/A, de 9 de maio, que aprova o regime jurídico de licenciamento das atividades espaciais, de qualificação prévia e de registo e transferência de objetos espaciais na Região Autónoma dos Açores.

#### **Decreto Legislativo Regional n.º 29/2021/A, de 18 de agosto<sup>3</sup>**

Sexta alteração ao Decreto Legislativo Regional n.º 21/2009/A, de 2 de dezembro, alterado pelos Decretos Legislativos Regionais n.ºs 2/2012/A, de 12 de janeiro, 4/2014/A, de 18 de fevereiro, 21/2015/A, de 3 de setembro, 1/2020/A, de 8 de janeiro, e 14/2021/A, de 5 de maio, que estabeleceu o regime jurídico de apoio ao movimento associativo desportivo.

#### **Lei n.º 83/2021, de 6 de dezembro**

Modifica o regime de teletrabalho, alterando o Código do Trabalho e a Lei n.º 98/2009, de 4 de setembro, que regulamenta o regime de reparação de acidentes de trabalho e de doenças profissionais.

---

<sup>2</sup> Estas recomendações complementam as recomendações da Circular n.º 1/2021, de 26 de fevereiro.

<sup>3</sup> Este diploma foi alterado pela Declaração de Retificação n.º 14/2021/A, de 30 de setembro.

### 15.1.6.B. Portarias

#### **Portaria n.º 2/2021, de 4 de janeiro**

Define as coberturas, condições e capitais mínimos aplicáveis ao seguro de responsabilidade civil previsto no artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 58/2018, de 23 de julho, a celebrar pelos operadores de aeronaves civis não tripuladas («operadores de UAS» *Unmanned Aircraft System*).

#### **Portaria n.º 62/2021, de 17 de março<sup>4</sup>**

Estabelece os requisitos do contrato de seguro de responsabilidade civil emergente da atividade de prestação de serviços de confiança.

#### **Portaria n.º 99/2021, de 10 de maio**

Regulamenta o sistema de seguro privado dos agentes da cooperação contratados por entidades públicas.

#### **Portaria n.º 248/2021, de 29 de junho**

Regulamenta os contratos de seguro obrigatórios de responsabilidade civil extracontratual no segmento do Alojamento Local.

## 15.2. Atos jurídicos da União Europeia

#### **Regulamento (UE) 2021/25 da Comissão, de 13 de janeiro de 2021 [Jornal Oficial da União Europeia (JO) L 11 de 14.1.2021, pp. 7-18]**

Altera o Regulamento (CE) n.º 1126/2008, que adotou determinadas normas internacionais de contabilidade nos termos do Regulamento (CE) n.º 1606/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho no respeitante à Norma Internacional de Contabilidade 39 e às Normas Internacionais de Relato Financeiro 4, 7, 9 e 16.

#### **Regulamento de Execução (UE) 2021/178 da Comissão, de 8 de fevereiro de 2021 (JO L 53 de 16.2.2021, pp. 6-96)**

Estabelece as informações técnicas para o cálculo das provisões técnicas e dos fundos próprios de base para efeitos de relato com uma data de referência compreendida entre 31 de dezembro de 2020 e 30 de março de 2021, em conformidade com a Diretiva 2009/138/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa ao acesso à atividade de seguros e resseguros e ao seu exercício.

---

<sup>4</sup> Esta portaria regulamenta o Decreto-Lei n.º 12/2021, de 9 de fevereiro.

**Regulamento Delegado (UE) 2021/473 da Comissão, de 18 de dezembro de 2020 (JO L 99 de 22.3.2021, pp. 1-33)**

Completa o Regulamento (UE) 2019/1238 do Parlamento Europeu e do Conselho no respeitante às normas técnicas de regulamentação que definem os requisitos aplicáveis aos documentos de informação, aos custos e às taxas incluídas no limite máximo dos custos e às técnicas de redução de risco do Produto Individual de Reforma Pan-Europeu.

**Decisão n.º 213/2018 do Comité Misto do EEE, de 26 de outubro de 2018 (JO L 105 de 25.3.2021, pp. 8)**

Altera o anexo IX (Serviços financeiros) do Acordo EEE [2021/496].

**Decisão n.º 214/2018 do Comité Misto do EEE, de 26 de outubro de 2018 (JO L 105 de 25.3.2021, pp. 9-10)**

Altera o anexo IX (Serviços financeiros) do Acordo EEE [2021/497].

**Regulamento (UE) 2021/557 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de março de 2021 (JO L 116 de 6.4.2021, pp. 1-24)**

Altera o Regulamento (UE) 2017/2402, que estabeleceu um regime geral para a titularização e cria um regime específico para a titularização simples, transparente e padronizada a fim de apoiar a recuperação da crise da COVID-19.

**Regulamento Delegado (UE) 2021/652 da Comissão, de 10 de fevereiro de 2021 (JO L 135 de 21.4.2021, pp. 4-11)**

Altera o Regulamento Delegado (UE) 2017/891 no respeitante às atividades e programas operacionais das organizações de produtores no setor das frutas e produtos hortícolas.

**Acordo de Comércio e Cooperação entre a União Europeia e a Comunidade Europeia da Energia Atómica, por um lado, e o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, por outro (JO L 149 de 30.4.2021, pp. 10-2539)**

**Regulamento (UE) 2021/782 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2021 (JO L 172 de 17.5.2021, pp. 1-52)**

Estabelece os direitos e obrigações dos passageiros dos serviços ferroviários.

**Orientação (UE) 2021/827 do Banco Central Europeu, de 29 de abril de 2021 (JO L 184 de 25.5.2021, pp. 4-19)**

Altera a Orientação BCE/2013/24 relativa às exigências de informação estatística do Banco Central Europeu em matéria de contas financeiras trimestrais.

**Regulamento de Execução (UE) 2021/744 da Comissão, de 6 de maio de 2021 (JO L 160 de 7.5.2021, pp. 3-88)**

Estabelece as informações técnicas para o cálculo das provisões técnicas e dos fundos próprios de base para efeitos de relato com uma data de referência compreendida entre 31 de março de 2021 e 29 de junho de 2021, em conformidade com a Diretiva 2009/138/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa ao acesso à atividade de seguros e resseguros e ao seu exercício.

**Regulamento Delegado (UE) 2021/895 da Comissão, de 24 de fevereiro de 2021 (JO L 197 de 4.6.2021, pp. 1-4)**

Completa o Regulamento (UE) 2019/1238 do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito à intervenção no Produto Individual de Reforma Pan-Europeu.

**Regulamento Delegado (UE) 2021/896 da Comissão, de 24 de fevereiro de 2021 (JO L 197 de 4.6.2021, pp. 5-6)**

Completa o Regulamento (UE) 2019/1238 do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito a informações complementares para efeitos de convergência das informações comunicadas para fins de supervisão.

**Regulamento de Execução (UE) 2021/897 da Comissão, de 4 de março de 2021 (JO L 197 de 4.6.2021, pp. 7-66)**

Estabelece normas técnicas de execução para a aplicação do Regulamento (UE) 2019/1238 do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito ao formato da comunicação de informações para fins de supervisão às autoridades competentes e à cooperação e troca de informações entre as autoridades competentes e com a Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma.

**Orientação (UE) 2021/831 do Banco Central Europeu, de 26 de março de 2021 (JO L 208 de 11.6.2021, pp. 59-97)**

Estabelece os requisitos de reporte dos bancos centrais nacionais (BCN) relativos às estatísticas sobre os intermediários financeiros que não são instituições financeiras monetárias (IFM).

**Orientação (UE) 2021/834 do Banco Central Europeu, de 26 de março de 2021 (JO L 208 de 11.6.2021, pp. 311-334)**

Estabelece os requisitos de reporte aplicáveis aos bancos centrais nacionais (BCN) e relativos às emissões de títulos dos residentes dos Estados-Membros cuja moeda é o euro.

**Regulamento (UE) 2021/1080 da Comissão, de 28 de junho de 2021 (JO L 234 de 2.7.2021, pp. 90-98)**

Altera o Regulamento (CE) n.º 1126/2008, que adotou determinadas normas internacionais de contabilidade nos termos do Regulamento (CE) n.º 1606/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho, no respeitante às normas internacionais de contabilidade 16, 37 e 41 e às normas internacionais de relato financeiro 1, 3 e 9.

**Retificação da Diretiva (UE) 2016/97 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de janeiro de 2016, sobre a distribuição de seguros (JO L 250 de 15.7.2021, pp. 7)**

**Decisão do Órgão de Fiscalização da EFTA, de 24 de fevereiro de 2021 (JO L 271 de 29.7.2021, pp. 1-2)**

Substituí o anexo das Orientações relativas ao seguro de crédito à exportação em operações garantidas a curto prazo.

**Regulamento Delegado (UE) 2021/1244 da Comissão, de 20 de maio de 2021 (JO L 272 de 30.7.2021, pp. 16-28)**

Altera o anexo X do Regulamento (UE) 2018/858 do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito ao acesso normalizado às informações do sistema de diagnóstico a bordo e às informações relativas à reparação e manutenção de veículos, bem como aos requisitos e procedimentos para o acesso às informações de segurança dos veículos, e aos requisitos e procedimentos para o acesso às informações relativas à segurança dos veículos.

**Regulamento Delegado (UE) 2021/1256 da Comissão, de 21 de abril de 2021 (JO L 277 de 2.8.2021, pp. 14-17)**

Altera o Regulamento Delegado (UE) 2015/35 no que respeita à integração dos riscos de sustentabilidade no governo das empresas de seguros e de resseguros.

**Regulamento Delegado (UE) 2021/1257 da Comissão, de 21 de abril de 2021 (JO L 277 de 2.8.2021, pp. 14-17)**

Altera os Regulamentos Delegados (UE) 2017/2358 e (UE) 2017/2359 no que respeita à integração dos fatores, riscos e preferências de sustentabilidade nos requisitos de supervisão e governação dos produtos aplicáveis às empresas de seguros e aos distribuidores de seguros, bem como nas regras relativas ao exercício das atividades e ao aconselhamento de investimento para os produtos de investimento com base em seguros.

**Regulamento de Execução (UE) 2021/1354 da Comissão, de 6 de agosto de 2021 (JO L 291 de 13.8.2021, pp. 24-119)**

Estabelece as informações técnicas para o cálculo das provisões técnicas e dos fundos próprios de base para efeitos de relato com uma data de referência compreendida entre 30 de junho de 2021 e 29 de setembro de 2021, em conformidade com a Diretiva 2009/138/CE do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao acesso à atividade de seguros e resseguros e ao seu exercício.

**Regulamento Delegado (UE) 2021/1415 da Comissão, de 5 de maio de 2021 (JO L 304I de 30.8.2021, pp. 1-13)**

Complementa o Regulamento (UE) 2017/2402 do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito às normas técnicas de regulamentação sobre a cooperação, a troca de informações e as obrigações de notificação entre as autoridades competentes e a ESMA, a EBA e a EIOPA.

**Decisão do Comité Misto do EEE n.º 248/2018, de 5 de dezembro de 2018 (JO L 337 de 23.9.2021, pp. 41-41)**

Altera o anexo IX (Serviços financeiros) do Acordo EEE.

**Regulamento (UE) 2021/1901 da Comissão, de 29 de outubro de 2021 (JO L 387 de 3.11.2021, pp. 110-119)**

Executa o Regulamento (CE) n.º 1338/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, no que se refere às estatísticas das despesas e do financiamento dos cuidados de saúde.

**Regulamento de Execução (UE) 2021/1964 da Comissão, de 11 de novembro de 2021 (JO L 400 de 12.11.2021, pp. 52-147)**

Estabelece as informações técnicas para o cálculo das provisões técnicas e dos fundos próprios de base para efeitos de relato com uma data de referência compreendida entre 30 de setembro de 2021 e 30 de dezembro de 2021, em conformidade com a Diretiva 2009/138/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa ao acesso à atividade de seguros e resseguros e ao seu exercício.

**Regulamento de Execução (UE) 2021/2005 da Comissão, de 16 de novembro de 2021 (JO L 407 de 17.11.2021, pp. 10-17)**

Estabelece normas técnicas de execução que alteram o Regulamento de Execução (UE) 2016/1799 no que respeita aos quadros de mapeamento que especificam a correspondência entre as avaliações do risco de crédito emitidas pelas instituições externas de avaliação de crédito e os graus da qualidade de crédito estabelecidos no Regulamento (UE) n.º 575/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho.

**Regulamento de Execução (UE) 2021/2006 da Comissão, de 16 de novembro de 2021 (JOL 407 de 17.11.2021, pp. 18-26)**

Estabelece normas técnicas de execução que alteram o Regulamento de Execução (UE) 2016/1800 no respeitante à classificação das notações de crédito das agências de notação externas segundo uma escala objetiva de níveis de qualidade de crédito em conformidade com a Diretiva 2009/138/CE do Parlamento Europeu e do Conselho.

**Regulamento Delegado (UE) 2021/2026 da Comissão, de 13 de setembro de 2021 (JOL 415 de 22.11.2021, pp. 1-3)**

Altera o Regulamento Delegado (UE) 2020/592 no respeitante a determinadas derrogações de carácter temporário ao Regulamento (UE) n.º 1308/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho para fazer face às perturbações do mercado no setor vitivinícola causadas pela pandemia de COVID-19 e ao seu período de aplicação.

**Regulamento (UE) 2021/2036 da Comissão, de 19 de novembro de 2021 (JOL 416 de 23.11.2021, pp. 3-79)**

Altera o Regulamento (CE) n.º 1126/2008, que adotou determinadas normas internacionais de contabilidade nos termos do Regulamento (CE) n.º 1606/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho, no que respeita à Norma Internacional de Relato Financeiro 17.

**Diretiva (UE) 2021/2101 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2021 (JOL 429 de 1.12.2021, pp. 1-14)**

Altera a Diretiva 2013/34/UE no que respeita à divulgação de informações relativas ao imposto sobre o rendimento por determinadas empresas e sucursais.

**Diretiva (UE) 2021/2118 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2021 (JOL 430 de 2.12.2021, pp. 1-23)**

Altera a Diretiva 2009/103/CE, relativa ao seguro de responsabilidade civil que resulta da circulação de veículos automóveis e à fiscalização do cumprimento da obrigação de segurar esta responsabilidade.

**Regulamento Delegado (UE) 2021/2139 da Comissão, de 4 de junho de 2021 (JOL 442 de 9.12.2021, pp. 1-349)**

Completa o Regulamento (UE) 2020/852 do Parlamento Europeu e do Conselho, mediante o estabelecimento de critérios técnicos de avaliação para determinar em que condições uma atividade económica é qualificada como contribuindo substancialmente para a mitigação das alterações climáticas ou para a adaptação às alterações climáticas e estabelecer se essa atividade económica não prejudica significativamente o cumprimento de nenhum dos outros objetivos ambientais.

**Regulamento Delegado (UE) 2021/2178 da Comissão, de 6 de julho de 2021 (JO L 443 de 10.12.2021, pp. 9-67)**

Complementa o Regulamento (UE) 2020/852 do Parlamento Europeu e do Conselho, especificando o teor e a apresentação das informações a divulgar pelas empresas abrangidas pelos artigos 19.º-A ou 29.º-A da Diretiva 2013/34/UE relativamente às atividades económicas sustentáveis do ponto de vista ambiental, bem como a metodologia para dar cumprimento a essa obrigação de divulgação.

**Regulamento (UE) 2021/2259 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de dezembro de 2021 (JO L 455 de 20.12.2021, pp. 1-3)**

Altera o Regulamento (UE) n.º 1286/2014 no que respeita à prorrogação do regime transitório aplicável às sociedades gestoras, sociedades de investimento e pessoas que prestam consultoria sobre unidades de participação de organismos de investimento coletivo em valores mobiliários (OICVM) e de não-OICVM, ou que as vendem.

**Regulamento Delegado (UE) 2021/2268 da Comissão, de 6 de setembro de 2021 (JO L 455 de 20.12.2021, pp. 1-55)**

Altera as normas técnicas de regulamentação estabelecidas no Regulamento Delegado (UE) 2017/653 da Comissão no que respeita à metodologia subjacente e à apresentação de cenários de desempenho, à apresentação de custos e à metodologia para o cálculo de indicadores sumários de custos, à apresentação e ao teor da informação sobre o desempenho passado e à apresentação dos custos relativamente a pacotes de produtos de investimento de retalho e de produtos de investimento com base em seguros (PRIIP) que oferecem uma gama de opções de investimento, e ao alinhamento do regime transitório para os produtores de PRIIP que oferecem unidades de participação de fundos a que se refere o artigo 32.º do Regulamento (UE) n.º 1286/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho como opções de investimento subjacentes com o regime transitório prorrogado previsto no mesmo artigo.

**Regulamento de Execução (UE) 2021/2284 da Comissão, de 10 de dezembro de 2021 (JO L 458 de 22.12.2021, pp. 48-172)**

Estabelece normas técnicas de execução para a aplicação do Regulamento (UE) 2019/2033 do Parlamento Europeu e do Conselho no respeitante à comunicação de informações para fins de supervisão e à divulgação de informações das empresas de investimento.

