

5.4.1 O prestador de cuidados desempenha um papel verdadeiramente importante em todo o processo de assistência, inclusive no âmbito da AAD. Por conseguinte, devia ambicionar-se uma mudança de paradigma não só ao nível organizacional, como também ao nível do prestador de cuidados, tendo em vista garantir que a pessoa que contacta directamente com o utente da AAD não só é competente na utilização das tecnologias, como acredita de tal forma na sua utilidade que o persuade a entender esses instrumentos como um meio de melhorar a qualidade de vida.

5.4.2 O CESE considera ainda que o sistema de saúde deve ser avaliado cuidadosamente para verificar não só se estão reunidas as condições organizacionais para pôr em prática a AAD, como também se as organizações de saúde e sociais podem, de facto, assumir o encargo de um maior número de pessoas domiciliadas.

5.4.3 Ademais, a adopção da AAD torna ainda mais urgente melhorar a cooperação e a articulação entre as organizações de saúde e de assistência social. Também neste caso, a tecnologia pode ser um meio de melhorar tal cooperação, no entanto, mais fundamental ainda é a consciencialização da necessidade e da vontade de cooperar.

5.5 Prevê-se que os sistemas de AAD sejam complexos, logo a interoperabilidade deve ser um dos objectivos principais do programa. Importa aplicar a inovação e a tecnologia em larga escala e de modo personalizado, integrado e pró-activo.

5.6 O CESE opina que a Comissão também deve adoptar uma abordagem integrada para a AAD e para as políticas como a aprendizagem ao longo da vida. De facto, a formação e as políticas afins devem orientar-se em função das partes interessadas do programa AAD, pois a formação é parte integrante do êxito de tal tecnologia.

Bruxelas, 29 de Maio de 2008.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao acesso à actividade de seguros e resseguros e ao seu exercício SOLVÊNCIA II»

COM(2007) 361 final — 2007/0143 (COD)

(2008/C 224/03)

Em 31 de Outubro de 2007, o Conselho decidiu, nos termos do n.º 2 do artigo 47.º e do artigo 251.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

«Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao acesso à actividade de seguros e resseguros e ao seu exercício — SOLVÊNCIA II» (*)

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção Especializada do Mercado Interno, Produção e Consumo emitiu parecer em 6 de Maio de 2008, sendo relator Robyns de Schneidauer.

Na 445.ª reunião plenária, realizada em 28 e 29 de Maio de 2008 (sessão de 29 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 67 votos a favor e 1 abstenção, o seguinte parecer:

1. Recomendações

1.1 O CESE saúda a Comissão pela reformulação organizada de muitas directivas complexas num único e claro documento tendo em consideração as regras que regem as suas partes reformuladas. Uma vez que o quadro legislativo da União Europeia não deverá apenas centrar-se numa política prudencial, que trate do papel que desempenha o capital na prestação de serviços de seguro que são importantes para o comércio e para os cidadãos

da Europa em muitos outros aspectos, o CESE reserva-se o direito de apresentar no devido momento o seu ponto de vista sobre as novas características da relação entre os consumidores e os (res)seguradores, mais particularmente no quadro das recentes iniciativas da Comissão sobre os serviços financeiros de retalho.

(*) A proposta foi depois alterada para COM(2008) 119 final. No texto do presente parecer, a numeração dos artigos tem por referência esta última versão da proposta de directiva. Goldplating — Refere-se à prática de exceder o previsto nas directivas da União Europeia (acrescentando medidas nacionais) ao transpô-las para o direito nacional (Nota da Tradução).

O CESE insta a Comissão a prosseguir a harmonização dos aspectos jurídicos da relação entre o tomador de seguros e a

seguradora, como está presentemente a ser analisado no exercício do «Quadro comum de referência» (QCR) sob a direcção da DG SANCO.

1.2 O CESE apoia amplamente a proposta de directiva Solvência II da Comissão e saúda a ampla consulta que a precedeu. A abordagem da Comissão está de acordo com os princípios do programa «Legislar melhor» que estabeleceu para si própria. No entanto, as consultas sobre essas reformas deverão ter devidamente em consideração as perspectivas dos trabalhadores e dos consumidores, que têm um interesse manifesto no resultado do procedimento. O CESE convida a Comissão a desenvolver fóruns adequados, como o FINUSE, para essas consultas serem realizadas.

1.3 O CESE saúda a adopção de uma abordagem económica baseada no risco para avaliar os requisitos de capital de solvência das empresas de seguros e de uma abordagem do balanço total, baseada na avaliação económica de todos os activos e do passivo para aferir a sua situação financeira. O seu objectivo consiste em reflectir correctamente a verdadeira exposição ao risco e os instrumentos de diminuição do risco das empresas. Esta abordagem, para além de ser economicamente correcta, tem a vantagem de evitar qualquer forma de arbitragem regulamentar e, ao mesmo tempo, de assegurar o mesmo nível adequado de protecção a todos os tomadores de seguros em toda a Europa, independentemente do estatuto jurídico, dimensão ou localização da empresa.

1.4 O CESE acolhe favoravelmente a introdução da abordagem em três pilares para a apreciação pela autoridade de supervisão que está em conformidade com os requisitos de capital do acordo de Basileia II introduzidos no sector bancário, ao mesmo tempo que reconhece as especificidades do sector dos seguros. O CESE sublinha a importância para uma adequada apreciação pela autoridade de supervisão das seguradoras do acrescentamento do processo de revisão da supervisão e dos requisitos qualitativos (Pilar II), bem como da introdução de princípios para regular os relatórios de supervisão e divulgação pública (Pilar III), para além da definição dos requisitos quantitativos de capital baseados no risco.

1.5 O CESE congratula-se com a introdução de um sistema de solvência baseado em duas exigências referentes ao capital, o requisito de capital de solvência (RCS) e o requisito de capital mínimo (RCM), cada qual com objectivos diferentes. O RCS deve reflectir o nível de capital a atingir por uma entidade em condições normais de funcionamento, ao passo que o RCM deve reflectir um nível de capital abaixo do qual será accionada a acção de último recurso do supervisor. O CESE gostaria que fosse adoptada legislação de nível II para tornar mais claras as condições para o cálculo simplificado do RCS (artigo 108.), bem como sobre as circunstâncias que accionarão o pedido de capital de solvência adicional.

1.6 O CESE considera que o cálculo do RCS e do RCM deveriam ser estreitamente alinhados e portanto serem ambos baseados numa abordagem sensível ao risco, de forma a permitir a adequada introdução de uma escala de intervenções de supervisão que assegure que tanto a companhia de seguros

em causa como a autoridade de supervisão têm tempo suficiente para adoptarem as medidas adequadas para resolver a situação após o incumprimento do RCS.

1.7 O CESE congratula-se com a inclusão do princípio da proporcionalidade na proposta de directiva Solvência II permitindo que a mesma seja aplicada por todas as empresas. O CESE gostaria que fosse adoptada legislação de nível II de forma a tornar mais claro esse princípio geral de proporcionalidade (artigo 28.º, n.º 3) de forma que a adequação dos requisitos e, se necessário, das medidas de correcção, possa ser construída de uma forma mais segura; contudo, isto não deve conduzir a uma esclerose legislativa. O CESE recomenda que esse princípio seja aplicado de forma efectiva e coerente na Europa, através da instituição de vias efectivas de recurso, administrativas ou, caso necessário, judiciais, para o garantir.

1.8 O CESE sugere vivamente à Comissão que preserve a diversidade do mercado de seguros tomando em consideração o papel das pequenas e médias seguradoras bem como das companhias de seguros cooperativas e mutualistas. Visto que muitas delas actuam em nichos de mercado, o CESE considera que é muito importante permitir uma certa flexibilidade na abordagem-padrão de forma a reconhecer, por exemplo, a utilização de dados próprios, mais relevantes, e de métodos geralmente aceites sem, contudo, perturbar a concorrência leal entre empresas de seguros. Deve ser efectuada a devida análise e tomar-se devidamente em consideração a possibilidade de as companhias seguradoras mutualistas instarem os seus membros a desvendarem a sua situação de solvência como tem acontecido na prática.

1.9 O CESE reconhece a importância da supervisão dos grupos de seguradores que, embora relativamente pequenos em termos de número de empresas, constituem uma parte importante do mercado de seguros na UE. O CESE considera portanto que a introdução da supervisão de grupo constitui um importante avanço que permitirá que os supervisores de grupo e as outras autoridades de supervisão em causa melhorem a sua compreensão do perfil de risco de todo o grupo, recomendando a máxima harmonização e transparência dessas autoridades de supervisão e uma clara divisão das responsabilidades entre elas.

1.10 O CESE congratula-se com a introdução de um regime opcional que permite aos grupos gerirem mais facilmente o capital a nível dos grupos, melhorando a mobilidade do capital dentro do grupo e fornecendo um sistema prático e transparente que lhes permita beneficiar do reconhecimento da diversificação dos efeitos a nível do grupo sem afectar o nível de requisitos de capital das suas filiais. Será necessário ter em conta os níveis actuais de capital das filiais do grupo, dado que parte deles serão cobertos por declarações de apoio do grupo em vez de activos líquidos ou seu equivalente. O CESE chama a atenção para que os efeitos de diversificação do grupo só serão reconhecidos através da utilização do método de cálculo supletivo do RCS e que a proposta também deveria permitir o reconhecimento dos efeitos de diversificação do grupo sem a utilização do apoio do grupo.

1.11 O Comité recomenda a avaliação do impacto do regime opcional proposto na concorrência a nível local, do grau de protecção dos consumidores em situações normais e de crise, que não deve ser inferior ao grau estabelecido no regime supletivo, e a clarificação de questões práticas e jurídicas, incluindo a segurança das transferências transfronteiriças de fundos entre diferentes empresas dentro do mesmo grupo, nomeadamente, possíveis impedimentos jurídicos, a nível nacional, no que respeita às transferências de capital (apoio do grupo) para uma filial localizada noutro Estado-Membro.

1.12 O CESE espera que as autoridades de nível II tenham em consideração os resultados da quarta fase do estudo sobre o impacto quantitativo (EIQ4) que está a decorrer no momento da adopção deste parecer.

1.13 O CESE insiste na necessidade de aplicar a directiva de forma harmonizada, evitando a prática do *goldplating* ou de políticas diferentes através da utilização de opções que poderão colocar em perigo uma política de supervisão uniforme no mercado único.

1.14 O CESE insta a Comissão a assegurar a previsibilidade das práticas de supervisão, de forma a assegurar às companhias de seguros o nível de certeza de que necessitam para o desenvolvimento da sua política de risco e de solvência.

1.15 O CESE reconhece a importância para a Solvência II dos aspectos de diminuição do risco como a partilha de dados fiáveis entre seguradoras e grupos de seguradores (pools). Eles facilitam o acesso ao mercado dos recém-chegados e dos pequenos operadores e permitem que estes aumentem a capacidade disponível bem como reduzam as margens de incerteza nos seus prémios. Assim, o CESE insta a Comissão a considerar esta correlação na sua revisão do regulamento relativo à isenção por categorias no sector dos seguros.

1.16 O CESE felicita a Comissão e os comités Lamfalussy participantes, pelo papel preponderante que desempenharam neste processo de reforma através da aplicação das boas práticas e da consciencialização de todo o mercado europeu. A proposta de directiva estabelece uma verdadeira referência para muitas outras jurisdições e sectores de serviços financeiros. No entanto, as consultas sobre essas reformas deverão ter devidamente em consideração as perspectivas dos trabalhadores e dos consumidores, que têm um interesse manifesto no resultado do procedimento. O CESE convida a Comissão a desenvolver fóruns adequados, como o FINUSE, para essas consultas serem realizadas.

1.17 O CESE insta a Comissão a diligenciar no sentido de equiparar as disposições sobre solvência de outros prestadores de serviços financeiros semelhantes às regras constantes na directiva Solvência II independentemente da sua natureza de acordo com o princípio de «mesmos riscos mesmas regras». Tendo em conta a volatilidade dos mercados financeiros, não se pode negar aos consumidores ou beneficiários a mesma protecção avançada quanto à solvência. Além disso, também é essencial haver condições equitativas no que respeita aos requisitos de capital de solvência para a promoção de um ambiente concorrencial leal no mercado financeiro.

1.18 Os princípios constantes da proposta de directiva Solvência II devem constituir a referência para a introdução de novos padrões de solvência, por exemplo no quadro da revisão da directiva IRPPP⁽¹⁾ em 2008, especialmente no que respeita ao desenvolvimento das obrigações dos prestadores privados de pensões na União.

2. Preâmbulo

2.1 A presente proposta de directiva para um novo quadro de solvência para as empresas privadas de seguros e de resseguros, designado Solvência II, introduz um regime revisto de forma a assegurar uma melhor protecção dos tomadores de seguro e dos beneficiários, aprofundar a integração do mercado único de seguros da UE e aumentar a competitividade internacional de toda a indústria seguradora da UE e dos seguradores e resseguradores a título individual. Ao mesmo tempo, a proposta unifica várias gerações de directivas sobre seguros numa única directiva reformulada. Este quadro é para ser aplicado tanto às empresas seguradoras como resseguradoras.

2.2 Através de uma consulta pormenorizada e contínua com todas as partes interessadas, a Comissão e os comités do Processo Lamfalussy, envolvendo as entidades reguladoras e supervisoras, desempenharam um papel fundamental na elaboração de práticas de vanguarda num ambiente global, particularmente no domínio dos serviços financeiros. Por consequência, o Solvência II inclui-se nos mais sofisticados conjuntos normativos de regras sobre solvência no domínio dos seguros a nível mundial e coloca a Europa na vanguarda da maioria das outras jurisdições. No entanto, as consultas sobre essas reformas deverão ter devidamente em consideração as perspectivas dos trabalhadores e dos consumidores, que têm um interesse manifesto no resultado do procedimento. O CESE convida a Comissão a desenvolver fóruns adequados, como o FINUSE, para essas consultas serem realizadas.

3. Contexto

3.1 O quadro de solvência proposto visa melhorar a estabilidade e a segurança financeira do mercado de seguros europeu. Isto deverá beneficiar a competitividade de toda a indústria seguradora europeia bem como dos seguradores e resseguradores a título individual e, em termos de segurança, o consumidor. Mercados de seguros de confiança são de importância fundamental para o tecido económico e social da União Europeia

3.2 Em primeiro lugar, o seguro constitui um instrumento de protecção individual e colectiva. Os seus clientes incluem famílias, PME, grandes empresas, associações e a administração pública. As companhias de seguros responsabilizam-se face a dependentes e a terceiros bem como a actuais clientes dos serviços de seguros. O CESE está particularmente consciente do seu impacto na vida diária dos cidadãos europeus. Para além da sua importância nos mercados da protecção em caso de morte, as seguradoras tornaram-se fornecedores importantes de produtos de poupança. As seguradoras participam na gestão dos regimes de segurança social, como as pensões (países nórdicos), na indemnização de trabalhadores (BE, FI, PT) e nos sistemas nacionais de saúde (IE, NL), frequentemente num quadro que envolve os representantes dos trabalhadores. As seguradoras proporcionam benefícios aos trabalhadores, que para eles

(¹) Instituições de realização de planos de pensões profissionais.

assumem crescente importância, pelo que constituem uma importante parte interessada. Proporcionam protecção contra novos riscos como catástrofes naturais, seguros de colheitas e também contra o terrorismo, por vezes através de parcerias entre (res)seguradores e governos.

3.3 O mercado de seguros funciona como uma importante alavanca para toda a economia, apoiando a iniciativa e criando confiança e constitui um importante factor económico, responsável pela criação de perto de um milhão de postos de trabalho para trabalhadores na Europa ⁽²⁾. A Comissão considera que a proposta de directiva terá por consequência investimentos suplementares da ordem de 2 a 3 mil milhões de euros para as companhias de seguros e supervisores. Espera-se que uma grande parte desse investimento seja aplicada em capital humano através da criação de postos de trabalho altamente qualificados de longa duração a nível local (em que se incluem gestores de risco, actuários, peritos em TIC e funcionários responsáveis pelo controlo). O CESE considera que esse investimento deveria aproveitar a todas as partes interessadas incluindo os consumidores e os beneficiários.

3.4 Para além desse emprego directo, a distribuição de seguros através de agentes, correctores e respectivos trabalhadores é responsável por outro milhão de postos de trabalho suplementares.

Através de investimentos que atingem montantes superiores a 6,5 biliões de euros ⁽³⁾, as empresas de seguros e de resseguros são importantes investidores institucionais. São responsáveis pela transformação dos prémios individuais num conjunto de activos financeiros na devida proporção do risco aceite e consoante a segurança de médio a longo prazo dos tomadores do seguro e dos beneficiários.

3.5 As famílias, PME, grandes empresas, associações e a administração pública contribuem com prémios de seguro equivalentes a mais de 5 % do PIB no que respeita ao seguro-vida ⁽⁴⁾ e a mais de 3 % no que respeita ao seguro não-vida. Mesmo em mercados saturados, a taxa de crescimento dos seguros ultrapassa frequentemente a taxa de crescimento total da economia. Os investimentos das seguradoras representam mais de 50 % do PIB ⁽⁵⁾, metade do qual é investido em activos de rendimento fixo e empréstimos ⁽⁶⁾, ao passo que a totalidade dos rendimentos variáveis das seguradoras corresponde aproximadamente a um quarto da capitalização do mercado bolsista europeu ⁽⁷⁾.

3.6 Embora na história recente da indústria seguradora tenham ocorrido muitas fusões, ainda existem perto de 5 000 companhias de seguros na Europa ⁽⁸⁾. Os grandes grupos financeiros podem ter diferentes empresas de seguros suas filiais em diversos países. As estruturas dos grupos na indústria seguradora podem abranger diferentes tipos de actividade dentro da indústria seguradora (resseguros, seguros de vida e/ou seguros não-vida e mediação de seguros) ou dentro do contexto mais amplo dos serviços financeiros (incluindo serviços bancários, bancaseguros e hipotecas). Além disso, os grupos podem ser constituídos por sociedades-mãe e filiais, mas também incluir

empresas mistas, estruturas *holding*, etc. Os 20 maiores grupos detêm aproximadamente metade das receitas provenientes dos prémios de seguro na Europa ⁽⁹⁾. Uma parte significativa do mercado é detida pelas sociedades cooperativas e sociedades mutualistas de seguros. Estas últimas estão muitas vezes intrinsecamente ligadas a um grande número de organizações da sociedade civil e representam 30 % das receitas totais dos prémios de seguro na Europa ⁽¹⁰⁾.

3.7 A actual crise financeira, originada pela concessão de crédito hipotecário de elevado risco (subprime) nos EUA acentua a necessidade de disposições mais robustas e pormenorizadas sobre solvência que possibilitem que as empresas de seguros cumpram as suas obrigações mesmo sob pressão. Regras, métodos de gestão e testes de esforço contribuem para atingir este objectivo.

4. Abordagem legislativa

4.1 A Comissão elaborou a directiva Solvência II, em conformidade com a agenda «Legislar melhor», em extensão e em profundidade, ao mesmo tempo que tomou em consideração as regras que regem as suas partes reformuladas. Foram efectuados vários estudos de impacto quantitativo e qualitativo e consultas assegurando que muitas preocupações da indústria e das autoridades de supervisão foram tomadas em consideração. Estão previstas para breve novas consultas e exames minuciosos.

4.2 A proposta da Comissão é o que se chama uma Directiva «Lamfalussy», ou seja, é baseada na estrutura de quatro níveis da arquitectura de serviços financeiros «Lamfalussy». As disposições do nível 1 da directiva baseiam-se em princípios e constituem a base de adopção das medidas de execução do nível 2 e contêm as instruções para a convergência da supervisão no nível 3 do processo. Pretende-se que esta abordagem permita que o novo regime se adapte rapidamente de forma a reflectir as mudanças no mercado, os desenvolvimentos internacionais da legislação sobre contabilidade e (res)seguros, os desenvolvimentos tecnológicos, as experiências emergentes e as novas metodologias. O estabelecimento de uma descrição pormenorizada dos cálculos nos artigos da directiva prejudicaria o verdadeiro sentido deste processo legislativo inovador. Os níveis 2 e 3 são os mais indicados para tratar dessa questão.

4.3 O novo regime está estruturado em três pilares, à semelhança do acordo de Basileia II sobre os requisitos de capital do sector bancário, mas reflectindo as especificidades do comércio de seguros. O primeiro pilar (artigos 74.º a 142.º) define os requisitos financeiros quantitativos, o segundo pilar (artigos 27.º a 34.º, 36.º a 38.º, 40.º a 49.º e 181.º a 183.º) trata dos requisitos qualitativos e do processo de apreciação pelas autoridades de supervisão e o terceiro pilar (artigos 35.º e 50.º a 55.º) rege os relatórios de supervisão e a divulgação pública. Estes três pilares não são independentes, mas complementares na prossecução dos objectivos do regime. As interacções entre as disposições dos diferentes pilares deveriam ser devidamente consideradas.

⁽²⁾ Fonte: Comité Europeu de Seguros, *European Insurance in Figures*, 2007. Os números reflectem os dados disponíveis em finais de 2006.

⁽³⁾ Idem, nota de pé-de-página 2.

⁽⁴⁾ Idem, nota de pé-de-página 2.

⁽⁵⁾ Idem, nota de pé-de-página 2.

⁽⁶⁾ Idem, nota de pé-de-página 2.

⁽⁷⁾ Idem, nota de pé-de-página 2.

⁽⁸⁾ Idem, nota de pé-de-página 2.

⁽⁹⁾ Idem, nota de pé-de-página 2.

⁽¹⁰⁾ Fonte: AISAM.

4.4 A revisão do actual regime de solvência também constituiu uma oportunidade para reformular 13 directivas sobre (res)seguros numa única directiva simplificada, na qual foram incorporadas as novas regras em matéria de solvência. Contém uma série de alterações de natureza não substantiva de forma a melhorar a redacção da proposta de directiva. Foram suprimidos os artigos ou partes de artigos que se tornaram obsoletos.

5. Aspectos gerais

5.1 Nos últimos 30 anos, sucessivas gerações de directivas da União Europeia criaram um mercado europeu de (res)seguros regulado por um conjunto comum de regras, entre as quais os princípios do reconhecimento mútuo e do controlo do país de origem. Constituíram um mercado aberto a operadores não comunitários e encorajaram as empresas seguradoras da UE a expandirem-se para mercados não comunitários, principalmente para a América do Norte, Ásia e para os países que poderão ser futuramente integrados na UE.

5.2 A regulamentação de vanguarda sobre solvência proposta assegura que as empresas seguradoras são financeiramente sólidas e capazes de enfrentarem acontecimentos adversos de forma a cumprirem as suas propostas contratuais para com os tomadores de seguros e garantirem a estabilidade do sistema financeiro. No entanto, é importante salientar que todos os consumidores desses serviços financeiros têm direito a essa protecção melhorada. Uma série de operadores do mercado não estão sujeitos à regulamentação sobre seguros, como as instituições responsáveis pelas pensões profissionais ou as instituições de poupança e investimento.

5.3 Regras harmonizadas sobre solvência criam confiança, não apenas entre os consumidores mas também entre supervisores. Essa confiança é uma característica determinante para fazer com que um mercado europeu, com reconhecimento mútuo e controlo do país de origem, funcione na prática. As regras de solvência em vigor na UE (Solvência I) estão desactualizadas. Não são sensíveis aos riscos específicos suportados pela entidade que fornece a cobertura de seguro e por esse motivo conduzem a que se efectuem as mesmas exigências sobre solvência a empresas com diferentes perfis de risco. Além disso, as regras sobre solvência actualmente em vigor concentram-se principalmente na conformidade financeira, seguindo uma abordagem mais baseada em regras do que na boa gestão e não tratam propriamente de supervisão de grupos. Além disso, o actual quadro regulamentar da UE deixa ainda demasiado campo de acção aos Estados-Membros para variações nacionais, comprometendo desse modo a eficiência da supervisão de operações multinacionais e as condições equitativas de concorrência. Face a estas lacunas, o presente regime foi suplantado pela evolução no sector e a nível internacional e intersectorial. Noutros termos, as novas regras sobre solvência definidas na proposta de directiva reflectem uma tendência já estabelecida por operadores e supervisores conscientes dos riscos de diferentes países.

5.4 Em contraste com o quadro Solvência I, a reforma concentra-se mais na actual gestão da natureza do risco na empresa e em princípios e objectivos do que em regras que não tomam em consideração os perfis específicos de risco das empresas.

Também tem por objectivo alinhar a prática de supervisão no EEE.

5.5 No essencial, o novo sistema fornecerá aos supervisores e às empresas de seguros sofisticados instrumentos de solvência, não apenas para enfrentar acontecimentos adversos no que respeita aos riscos referentes a seguros, como inundações, tempestades ou grandes acidentes rodoviários, mas também referentes aos riscos de mercado, riscos relativos ao crédito e riscos operacionais. Ao contrário da legislação actualmente em vigor, será exigido às empresas seguradoras e resseguradoras que detenham fundos próprios na proporção do seu risco de solvência total, tomando em consideração não apenas elementos quantitativos mas também aspectos qualitativos que influenciem o padrão de risco da empresa.

5.6 Baseia-se numa abordagem sensível ao risco económico, que tem por objectivo assegurar que a verdadeira exposição ao risco e as técnicas de atenuação do risco são reflectidas de forma adequada, eliminando desta forma possibilidades de arbitragem regulamentar que podem alterar e enfraquecer a protecção disponibilizada ao tomador do seguro. O que também significa que os requisitos de capital devem permitir uma distribuição otimizada do capital e incentivar uma melhor gestão interna do risco.

5.7 Em segundo lugar, a directiva Solvência II acentua a responsabilidade dos órgãos de gestão das empresas de seguros em assegurarem uma boa gestão dos riscos e empenha-se em melhorar as boas práticas no sector. Ser-lhes-á exigido que se concentrem na identificação, no cálculo e na gestão activa dos riscos e que tenham em consideração acontecimentos futuros, como um novo planeamento comercial ou a possibilidade de ocorrer uma catástrofe que possa afectar a sua situação financeira. Além disso, a reforma proposta exigirá que avaliem as suas necessidades de capital tendo em consideração todos os riscos através da «Avaliação interna do risco e da solvência» (AIRS), ao passo que o «Processo de revisão da supervisão» (PRS) transferirá a atenção dos supervisores da conformidade jurídica e do controlo do capital para a avaliação do padrão de risco actual das empresas de seguros e para a qualidade dos seus sistemas de gestão e de administração do risco através, por exemplo, de mecanismos de alerta precoce e de testes de esforço. Paralelamente, encoraja a cooperação em matéria de supervisão e a convergência, por exemplo, através da valorização do papel do CAESSPCR (Comité das Autoridades Europeias de Supervisão dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma), enquanto contribuição para uma maior unidade na supervisão dos serviços financeiros, que o CESE apoia.

5.8 Um terceiro aspecto importante é a tentativa de melhorar a eficiência da supervisão dos grupos de seguradores através do «supervisor de grupo» no país de origem. A supervisão de grupo assegurará que não se deixe de prestar atenção a todos os riscos do grupo e possibilita que os grupos operem de forma mais eficiente assegurando simultaneamente um elevado nível de protecção a todos os tomadores de seguros. O supervisor de grupo terá responsabilidades específicas exercidas em estreita cooperação com as autoridades de supervisão nacionais pertinentes e também terá a responsabilidade de decisão quanto a um número limitado de matérias. Os supervisores locais são encorajados a participar activamente no grupo de supervisores, uma vez que têm poderes de co-decisão enquanto houver possibilidades de chegar a um acordo. Isto implica uma abordagem diferente que deve ser aplicada de forma a ter em consideração as realidades económicas e o potencial de diversificação do risco desses grupos.

5.9 Em quarto lugar, a Directiva Solvência II introduz mais transparência e objectividade, tanto em termos de informação fornecida pela empresa sobre a sua situação financeira e sobre os riscos associados, como em termos dos processos de revisão da supervisão. Actualmente, as práticas de supervisão ainda tendem a variar entre os Estados-Membros deixando o campo livre para a arbitragem regulamentar. É importante, tanto para a política europeia nesta matéria como para as empresas seguradoras que pretendem aceder a um novo mercado nacional, que as práticas de supervisão sejam não apenas objectivas e transparentes mas também previsíveis e bem documentadas.

6. Análise aprofundada

6.1 Exigências financeiras (Pilar I)

(Artigos 74.º a 142.º)

6.1.1 Para definir os requisitos quantitativos para as empresas seguradoras, o novo regime segue uma «abordagem económica do balanço total» nos termos da qual os elementos do activo ⁽¹⁾ e do passivo são avaliados de acordo com uma abordagem coerente de mercado e todos os riscos quantificáveis associados são reflectidos de forma expressa em termos de requisitos de capital. A avaliação dos elementos do activo e do passivo a níveis do seu valor de mercado assegura que são avaliados de forma objectiva e coerente. Também assegura que é dado o devido valor a qualquer opção a eles inerente. Uma avaliação realista e prospectiva é a protecção mais eficaz contra uma possível distorção que poderia colocar em perigo todos os direitos das partes interessadas.

6.1.2 Neste contexto de avaliação, é concedida particular importância ao cálculo das provisões técnicas, ou seja, o passivo referente aos tomadores de seguros e outros beneficiários. A avaliação a nível do valor de mercado das provisões técnicas é conseguida através do cálculo da «melhor estimativa» que equivale à média dos fluxos de tesouraria futuros tendo em conta o valor do dinheiro em função do tempo e incluindo uma margem de risco. Esta abordagem deve garantir que o valor global das provisões técnicas seja equivalente ao montante que um terceiro deveria normalmente exigir para assumir a carteira de seguros e executar as respectivas obrigações. O cálculo deve utilizar e ser coerente com as informações fornecidas pelos mercados financeiros e os dados geralmente disponíveis sobre riscos referentes aos seguros.

6.1.3 No que respeita aos requisitos de capital, o novo sistema de solvência contém duas exigências referentes ao capital, o requisito de capital de solvência (RCS) e o requisito de capital mínimo (RCM), com objectivos e cálculo diferentes.

6.1.4 O RCS define um nível de capital que a empresa seguradora deve possuir em condições normais de funcionamento abaixo do qual se intensificarão as intervenções do supervisor. Permite intervenções progressivas do supervisor antes de o capital chegar ao RCM e por isso concede garantias razoáveis ao tomador do seguro e aos beneficiários de que as obrigações do segurador serão cumpridas quando se vencerem. Tecnicamente, o RCS será concebido e calibrado de forma a definir um nível de capital que possibilite que uma empresa seguradora absorva perdas imprevistas significativas, com base numa certa probabi-

lidade de perdas durante determinado período (0,5 % num horizonte de um ano).

6.1.5 O RCM reflecte um nível de capital que accionará, caso seja necessário, a acção de último recurso do supervisor. O cálculo do RCM deve permitir, quando comparado com o RCS, uma margem suficiente para uma escala de intervenção razoável das autoridades de supervisão.

6.1.6 Na prática, um segurador pode calcular o RCS através de uma fórmula-padrão ou através da utilização do seu modelo interno que foi aprovado pelas autoridades de supervisão. A fórmula-padrão tem de reflectir de forma apropriada as técnicas de diminuição do risco e os efeitos da diversificação bem como qualquer forma de perda de capacidade de absorção de elementos do balanço que não estão incluídos no capital disponível. Esta abordagem centrada no risco da proposta de directiva implica que um modelo interno (integral ou parcial) pode substituir — após validação da autoridade de supervisão — o cálculo-padrão desde que o modelo interno reflecta melhor o perfil de risco da empresa. Trata-se de um importante incentivo para o reconhecimento e uma gestão interna sólida dos riscos, bem como para o treino e contratação de pessoal altamente qualificado.

6.1.7 Outro elemento que visa encorajar uma boa gestão interna é a aplicação do «princípio do gestor prudente» à política de investimentos, que permitirá que não se imponham limites artificiais aos investimentos, ao mesmo tempo que exige normas de qualidade elevada e a devida contabilização de qualquer risco material no cálculo da exigência de capital.

6.1.8 Tendo em conta a complexidade das exigências, é importante notar que a presente proposta inclui provisões para permitir uma aplicação proporcional e gerível dos requisitos do primeiro pilar. Isto é particularmente importante para as pequenas e médias empresas de seguros (PME). No entanto, este princípio da proporcionalidade refere-se não à escala mas à natureza e complexidade dos riscos enfrentados pelas empresas. As PME estão sujeitas aos mesmos princípios prudenciais gerais, na medida em que o seu perfil de risco é equivalente ao de outras empresas. Aplica-se o mesmo nível de protecção aos seus clientes e beneficiários.

6.2 Processo de revisão da supervisão e requisitos qualitativos (Pilar II)

(Artigos 27.º a 34.º, 36.º a 38.º, 40.º a 49.º e 181.º a 183.º)

6.2.1 A proposta da Comissão Solvência II define os processos e as ferramentas das actividades de supervisão, incluindo a definição dos poderes de supervisão, disposições para cooperação entre as autoridades nacionais de supervisão, bem como para a convergência de supervisão. As disposições do Pilar II também submetem requisitos qualitativos às empresas, ou seja, o seu sistema de governo, o que inclui um sistema interno de controlo efectivo, um sistema de gestão do risco, função actuarial, auditoria interna, função de verificação da conformidade e regras sobre actividades externalizadas.

6.2.2 As ferramentas de supervisão visam identificar as instituições que apresentem características financeiras, organizacionais e outras susceptíveis de dar origem a um perfil de risco mais elevado, que em circunstâncias excepcionais poderiam ser

⁽¹⁾ Os activos detidos pelas empresas de seguros europeias consistem principalmente em obrigações (37 %), acções (31 %) e empréstimos (15 %). Fonte: Comité Europeu de Seguros, *European Insurance in Figures*, 2007.

obrigadas a manter um maior capital de solvência do que ao abrigo do RCS e/ou tomar medidas para reduzir os riscos a que está sujeito.

6.2.3 O supracitado princípio da proporcionalidade aplica-se também ao processo de revisão da supervisão. Os supervisores devem exercer os seus poderes tendo em consideração a dimensão, natureza e complexidade dos riscos de cada empresa individual de forma a evitar uma intervenção excessiva da supervisão, particularmente para as pequenas e médias empresas de seguros que estão expostas a um nível de risco pouco elevado.

6.2.4 A proposta Solvência II visa melhorar a avaliação qualitativa efectuada pelos supervisores sobre o perfil de risco da empresa. É importante que os supervisores sejam consistentes nas suas acções e decisões nos diversos países, nas diferentes empresas e ao longo do tempo. Vale a pena insistir na importância da transparência, objectividade e previsibilidade das medidas de supervisão. O que tem especial importância no que respeita à aprovação dos modelos internos.

6.3 Relatórios de supervisão e divulgação pública (Pilar III)

(Artigos 35.º, 50.º a 55.º)

6.3.1 A transparência e a divulgação pública de informações pelas empresas sobre a sua condição financeira e perfil de risco têm por objectivo reforçar a disciplina do mercado. Além disso, as empresas de seguros devem fornecer aos supervisores as informações quantitativas e qualitativas (relatórios de supervisão) de que necessitam para exercerem um controlo e orientação efectivos.

6.3.2 A harmonização da divulgação pública e dos relatórios de supervisão é uma importante parte do novo regime, uma vez que existe uma clara necessidade de convergência de forma a que os formatos e conteúdos sejam iguais em toda a Europa. O que tem particular importância para os grupos multinacionais.

6.4 Supervisão de grupo

(Artigos 210.º a 268.º)

6.4.1 A legislação da UE actualmente em vigor considera a supervisão de grupo um simples complemento da supervisão individual. A supervisão individual não tem em consideração se determinado organismo faz ou não parte de um grupo (por exemplo, se é uma filial). Consequentemente, a supervisão de grupo é simplesmente acrescentada à supervisão individual, com o único objectivo de avaliar as consequências das relações de grupo na empresa individual. Daqui resulta que o regime da solvência actualmente em vigor não reconhece a realidade económica dos grupos seguradores e não tem em conta o facto de que em muitos casos a gestão do risco é efectuada mais a nível do grupo do que a nível individual. A proposta Solvência II procura encontrar uma forma mais apropriada de supervisão

de grupo, alterando, através de um conjunto de condições, a forma como são efectuadas a supervisão individual e de grupo.

6.4.2 Para cada grupo de seguradores será nomeada uma única autoridade como «supervisor de grupo» que é a principal responsável por todos os aspectos essenciais da supervisão do grupo (solvência do grupo, operações intragrupo, concentração de riscos, gestão de riscos e controlo interno). No entanto, o supervisor de grupo e o supervisor individual são obrigados a proceder a um intercâmbio de informações essenciais automaticamente e outras informações relevantes a pedido. Além disso, o supervisor do grupo é obrigado a consultar as autoridades de supervisão individuais competentes antes de uma decisão importante e as autoridades de supervisão em causa são obrigadas a fazer tudo o que esteja ao seu alcance para chegarem a uma decisão conjunta, embora em caso de aprovação do modelo interno de grupo, como no caso da regulamentação dos serviços bancários, a decisão final será tomada pelo supervisor de grupo. Estas disposições deveriam garantir que os supervisores de grupo e individual terão um melhor conhecimento do perfil de risco de todo o grupo e, por consequência, que os tomadores de seguros de cada entidade do grupo são mais protegidos.

6.4.3 Para além do conceito melhorado de supervisão de grupo, a proposta introduz um regime inovador de apoio do grupo. Os grupos que pretendam facilitar a gestão do seu capital a nível do grupo podem solicitar uma permissão para serem regulados no âmbito do regime de apoio do grupo. Os grupos a que seja concedida essa autorização poderão — em determinadas condições — ter parte do RCS (não do RCM) das filiais coberto por uma declaração de apoio do grupo (um compromisso financeiro, juridicamente vinculativo, da empresa-mãe para com a filial de lhe proporcionar capital caso seja necessário). De forma a permitir que o regime de apoio do grupo funcione eficientemente, estão previstas algumas derrogações adicionais à supervisão individual. Quando for instituído o regime de apoio do grupo, é necessário um procedimento específico para os casos mais importantes (violação do RCS individual), que implica acções coordenadas dos supervisores individual e de grupo. Este regime deverá ser aplicado de forma uniforme em toda a União.

6.4.4 Dado que o regime de apoio do grupo permite que o requisito de capital de solvência das filiais seja detido por outra empresa do grupo, fornece aos grupos de seguradoras uma medida transparente e prática para beneficiarem do reconhecimento dos efeitos de diversificação do grupo e as filiais a título individual cumprem o mesmo nível de requisitos de capital como se não fizessem parte de um grupo. Por essas razões, deve ser instituída uma supervisão adequada para assegurar a transferência imediata de capital quando seja necessária. A existência e a utilização de declarações de apoio do grupo deve ser divulgada publicamente pela empresa-mãe e pela filial em causa.

Bruxelas, 29 de Maio de 2008.

O Presidente

do Comité Económico e Social Europeu

Dimitris DIMITRIADIS