

II

(Actos preparatórios)

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

NA 413.^a REUNIÃO PLENÁRIA DE 15 E 16 DE DEZEMBRO DE 2004

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «O Contrato de Seguro Europeu»

(2005/C 157/01)

Em 17 de Julho de 2003, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, em conformidade com o n.º 2 do artigo 29.º do Regimento, elaborar um parecer sobre: «O Contrato de Seguro Europeu»

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção Especializada de Mercado Único, Produção e Consumo emitiu parecer em 10 de Novembro de 2004, sendo relator J. PEGADO LIZ.

Na 413.^a reunião plenária de 15 e 16 de Dezembro de 2004 (sessão de 15 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 137 votos a favor, 1 voto contra e 2 abstenções, o seguinte parecer:

1. Introdução: Objectivo do Parecer de Iniciativa e Razão de Ordem

1.1 Os princípios fundamentais reguladores da celebração e da validade do contrato de seguro são diversos nas várias ordens jurídicas nacionais dos Estados-Membros da UE, apesar das suas origens comuns e de uma similitude considerável na sua estrutura.

1.2 Sendo um elemento essencial para o funcionamento do mercado interno, pelo acréscimo de segurança que traz às relações comerciais entre profissionais e consumidores, as diferenças de regulamentação dos aspectos essenciais do contrato de seguro nas várias ordens jurídicas nacionais são susceptíveis de criar barreiras à realização do mercado interno e de constituir dificuldades acrescidas para a comercialização transfronteiras deste instrumento financeiro.

1.3 O objectivo do presente parecer de iniciativa é assim, uma chamada de atenção às entidades competentes, a nível nacional e comunitário, para a necessidade e a oportunidade de:

— inventariar as questões e problemas que resultam, para os consumidores e para a realização e o bom funcionamento do mercado interno, da actual situação de diversidade nos regimes jurídicos definidores e reguladores do contrato de seguro;

— identificar os princípios comuns aos diferentes sistemas nacionais reguladores do contrato de seguro e as áreas que podem, de um ponto de vista técnico-jurídico, ser objecto de um trabalho de harmonização;

— reflectir sobre as soluções possíveis e propor os modelos, as fórmulas ou os instrumentos que devam ser adoptados para obter a mais adequada regulamentação para o contrato de seguro a nível comunitário.

1.4 Desde o início dos trabalhos preparatórios do presente Parecer de Iniciativa que se julgou fundamental poder contar com a colaboração e a participação de elementos do Grupo do «*Restatement of European Insurance Contract Law*», liderado e coordenado pelo Prof. Em. Dir. iur. Fritz REICHERT-FACILIDES, da Universidade de Innsbruck, de que fazem parte eminentes juristas e especialistas em direito dos seguros de 15 países europeus.

1.4.1 Foi, por isso, com grande satisfação que, à solicitação que lhe foi endereçada, F. REICHERT-FACILIDES correspondeu de imediato, prontificando-se a assegurar o papel de perito do relator, e tendo nesse sentido preparado, desde logo, um primeiro contributo (*Position Paper I*).

1.4.2 Aconteceu porém que, inesperadamente, e já no decurso da elaboração do presente parecer, F. REICHERT-FACILIDES veio a sucumbir.

1.4.3 O interesse por ele manifestado ao longo de toda uma vida de intenso labor académico pelo tema dos seguros e o seu projecto do «*Restatement*» justificam, amplamente, a presente referência neste parecer e uma menção especial de agradecimento pelo seu denotado empenhamento, como testemunho sentido pela sua falta e contributo singelo para a sua memória.

1.4.4 Essa a razão que explica e motiva a citação a que se procede, neste local, da parte substancial do seu «*Position Paper I*», preparado como introdução aos trabalhos que estão na origem deste parecer, e que deverá ter sido um dos seus últimos escritos:

«1. A diversidade do direito dos contratos de seguro europeu constitui um sério impedimento a um mercado único dos seguros. Esta foi a opinião do grupo desde o início e o próprio CESE o salienta claramente, além disso; veja-se o parecer de iniciativa sobre “Os consumidores no mercado dos seguros”, de 29 de Janeiro de 1998 (JO C 95, de 30 de Março de 1998, pág.72; cf. pontos 1.6 e 2.1.9, segundo parágrafo). Entretanto, a própria Comissão parece ter-se convertido a este ponto de vista (ver a comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho, de 12 de Fevereiro de 2003 — Maior coerência no direito europeu dos contratos — Plano de acção (COM(2003) 68 final, JO C 63, de 15 de Março de 2003, pág. 1), a seguir referida como plano de acção; cf. n.ºs. 27, 47-48, 74).

2. A harmonização da legislação em geral, e, evidentemente, também do direito dos contratos de seguro, só pode ser feita com base em sólida investigação de direito comparado. O grupo tem por objectivo elaborar um “*Restatement*”. O que é “*Restatement*”? O termo deriva do verbo “to restate” (reiterar), que está definido como “tornar a formular ou expressar com convicção”. No domínio jurídico, “*Restatement*” (“codificação”) é um termo técnico específico dos Estados Unidos. Descreve, como é sabido na arena profissional, um corpo condensado de normas, provenientes de fontes diferentes, mas de fundo semelhante, sistematizadas e unificadas no sentido de uma “melhor solução”. O trabalho é realizado pelo American Law Institute, numa base privada e não legislativa. As semelhanças no significado das fontes provêm, nos EUA, da base consuetudinária dos (diferentes) direitos privados dos vários Estados. No direito europeu dos seguros, em comparação, as semelhanças de fundo devem-se ao seu domínio: “seguros”. Pela sua própria natureza, este domínio cria necessidades reguladoras semelhantes. As orientações para encontrar uma “melhor solução” para o direito dos contratos de seguro poderiam ser as seguintes: primeiro, deve-se ter na devida consideração a tarefa essencial de todo o direito dos contratos de seguro, que é proporcionar um quadro jurídico para o suporte eficaz de riscos da parte do segurador e,

assim, garantir o bom funcionamento da própria actividade seguradora; em segundo lugar, é essencial que os interesses conflituais das partes sejam cuidadosamente equilibrados. Relativamente a este aspecto, importa reconhecer devidamente a moderna tendência para conceder um grau relativamente elevado de protecção ao tomador de seguros.

3. O “*Restatement*” tal como é encarado pelo nosso grupo concentra-se nas regras obrigatórias (em especial semi-obrigatórias em benefício do tomador de seguros). Porquê? Tem de ser presente que o “direito vivo” dos contratos de seguro não se encontra primariamente na lei mas nos termos habituais dos contratos. Respeitar este dado de facto significa não só reconhecer realidades mas também observar religiosamente o princípio da liberdade de contrato. Por outro lado, a missão essencial do legislador é limitar essa liberdade, o que tem de ser feito por razões de política pública e de protecção do tomador de seguros (ou de terceiros em benefício de quem o seguro é tomado). Há que dar particular atenção às cláusulas dos contratos que podem levar a perda de protecção pelo seguro. O meio técnico para atingir estas metas é — em todas as ordens jurídicas europeias — a criação por via legislativa de dispositivos (semi-)obrigatórios de direito dos contratos de seguro. Os problemas que se põem na perspectiva de um mercado único são indicados pelo plano de acção nos seguintes termos: “[...] os Estados-Membros estabeleceram as suas próprias regras no que diz respeito às condições que podem ou não podem ser incluídas num contrato de seguros ou em qualquer outro contrato de serviços financeiros. As diferenças existentes entre as disposições poderiam afectar os produtos propostos num contexto transfronteiriço”. E, de facto, a real promoção de um mercado interno dos seguros requer harmonização/unificação das limitações da liberdade de contrato de seguro, com a consequência de todos os contratos (normalizados) que respeitem essas normas uniformes poderem ser oferecidos, em concorrência, em todos os países europeus, dando, desse modo, origem a uma situação de mercado indiviso. Esta é exactamente a meta que o trabalho do projecto pretende atingir.

4. Procurou-se, na composição do grupo de projecto, preparar a vertente de direito comparado (como se indica em 2., acima) necessária aos trabalhos, em que participam peritos de 16 ordens jurídicas no domínio dos contratos de seguro (da UE e de países terceiros).

5. Põe-se a questão de se o “*Restatement*” deve substituir as regras nacionais vigentes ou prever um modelo adicional (o 16.º até agora) para os contratos transfronteiriços. O problema é suscitado pelo plano de acção que abre a discussão sobre um instrumento dito facultativo. Esta matéria não será tratada, agora, mais detidamente.

6. O trabalho comparativo de direito dos contratos de seguro tem de ser feito atendendo muito de perto ao direito geral dos contratos. O grupo de projecto está vinculado a isso, em especial ao observar e considerar constantemente os chamados princípios de Lando/Beale. Além disso, coopera estreitamente com o “*Study Group on a European Civil Code*” [Grupo de Estudo para um Código Civil Europeu] (Professores von BAR e BEALE). Neste quadro, ao grupo foi confiada a responsabilidade, especialmente, pelo direito dos contratos de seguro».

1.5 Como preparatório do presente parecer foram realizadas várias reuniões de trabalho, com elementos da Comissão Europeia ligados ao sector dos seguros e à realização do mercado interno, do Comité *Européen des Assurances* e do BEUC, para colheita de impressões, de reacções e de sugestões ao tema.

1.6 Foi, ainda, decidido elaborar um questionário, endereçado a uma larga lista de entidades públicas e privadas, nacionais e comunitárias, representativas dos principais interesses em causa e simultaneamente realizar uma audição com os principais representantes dos interesses envolvidos (seguradores, industriais e outros profissionais e consumidores), bem como com juristas especialistas e académicos de diferentes origens e diversos sistemas legais.

1.7 O presente parecer dá conta em síntese, do teor das respostas recebidas ao mencionado questionário, bem como das reacções e sugestões colhidas na audição realizada no dia 16 de Abril de 2004.

2. Alguns antecedentes da questão

2.1 A questão suscitada não é nova no âmbito do CESE. Já no parecer de iniciativa do CESE sobre «Os Consumidores e o Mercado Interno dos Seguros»⁽¹⁾ se chamava a atenção para a «Proposta de directiva do Conselho visando a coordenação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas regulando o contrato de seguro»⁽²⁾, que procurava harmonizar, no essencial, algumas regras fundamentais do direito do contrato de seguro, e se lamentava que não fosse, à data, intenção da Comissão retomar o tema, «sem embargo de ser opinião dominante junto quer de operadores de seguros quer de organizações de consumidores, que a falta de uma norma comunitária sobre o contrato de seguro (mínimo de harmonização da lei substantiva), está na origem de toda uma série de obstáculos e de dificuldades encontradas para a efectiva concretização do mercado único neste domínio»⁽³⁾.

2.1.1 E, mais à frente, o Comité salientava como o primeiro dos obstáculos de carácter geral reconhecidos à efectiva concretização do mercado único dos seguros «a inexistência de uma harmonização ao nível do direito substantivo, isto é, uma regulamentação mesmo sobre o direito do contrato de seguro na União Europeia»⁽⁴⁾.

2.1.2 Por outro lado, o Comité chamava a atenção para o facto de não existir, «a nível comunitário, nenhum quadro legal que defina regras de transparência mínima na contratação de seguros em geral nem que tipifique, em especial, cláusulas contratuais gerais abusivas em matéria de seguros ou, sequer, que defina princípios gerais de boa fé ou de equilíbrio contratual no domínio específico dos seguros»⁽⁵⁾.

(1) Relator Manuel ATAÍDE FERREIRA, (JO C 95, de 30/03/98).

(2) Doc COM(79) 355 final, em JO C 190, de 28/07/79, alterado pelo COM(80) 854 final, em JO C 355 de 31/12/80: os Pareceres do CESE e do PE encontram-se, respectivamente, nos JO C 146 de 16/06/80 e C 265 de 13/10/80. A apreciação destes textos será retomada no ponto 5 do presente parecer.

(3) Loc. cit., ponto 2.1.9.

(4) Loc. cit., ponto 2.3.1.1.1.

(5) Loc. cit., ponto 3.4.

2.1.3 E, concretizando: «O modo diverso como cada Estado-Membro regula estas matérias ou, nos casos em que o não faz, a própria ausência de regulamentação (deixando inteiramente a um mercado em que a concorrência está longe de ser perfeita, e os agentes de uma das partes se tendem a concentrar em detrimento da outra parte, a sorte das situações), está na origem de uma multiplicidade de soluções diversas para situações em tudo idênticas, no espaço do mercado único, com particular relevo para as transacções transfronteiriças, cada vez mais facilitadas com o advento da sociedade da informação.»⁽⁶⁾.

2.1.4 E, depois de proceder a uma análise das matérias que, em seu entender poderiam/deveriam ser objecto de harmonização, o referido parecer concluiu chamando a atenção da Comissão e dos Estados-Membros para a «oportunidade de ser revista a proposta de directiva da Comissão relativa à harmonização mínima no âmbito dos seguros de 1979 à luz do princípio da subsidiariedade»⁽⁷⁾ e instava a Comissão no sentido de desenvolver todos os esforços conducentes à definição, a nível comunitário, de exigências mínimas comuns aplicáveis aos contratos de seguro (proposta de directiva)⁽⁸⁾.

2.2 Por outro lado, de há muito que, quer as organizações de consumidores, quer as associações de profissionais de seguros, têm vindo a denunciar a necessidade de uma maior harmonização do direito relativo ao contrato de seguro.

2.2.1 Já em 1986 o *European Consumer Law Group* chamava a atenção para a necessidade de se proceder a uma «certa medida de harmonização da lei do contrato de seguro no seio da Comunidade» e identificava detalhadamente os aspectos das relações contratuais de seguro que, no seu entender, deveriam ser objecto de harmonização⁽⁹⁾.

(6) Loc. cit., ponto 3.6.1.

(7) Loc. cit., ponto 4.3.6.

(8) Os aspectos que eram considerados como devendo integrar a Directiva eram os seguintes:

«- A informação contratual mínima;

- uma lista de palavras-chave e o seu significado;

- uma listagem de cláusulas abusivas típicas dos seguros;

- as menções mínimas obrigatórias de qualquer contrato de seguro;

- o conjunto das obrigações contratuais comuns a qualquer contrato de seguro;

- os princípios básicos e as regras fundamentais de qualquer contrato de seguro;

- um regime de indemnização provisório em caso de seguros de responsabilidade civil;

- a obrigatoriedade de correspondência entre os prémios e o valor do risco, designadamente pela desvalorização automática do valor dos objectos seguros em razão de sua idade e correspondente diminuição dos prémios;

- o estabelecimento de prazos mínimos harmonizados para o exercício do direito de «arrependimento»;

- a obrigação das apólices serem legíveis e inteligíveis e de as respectivas condições gerais e especiais serem facultadas na fase pré-contratual e antes da subscrição do seguro.»

Loc. cit. n.º 4.5. Esta orientação tem sido retomada e reafirmada em diversos pareceres do CESE, como é o caso do recente parecer sobre a «Proposta de directiva da Comissão no domínio do seguro de responsabilidade civil automóvel», de que foi relator P. LEVAUX, ponto 4.3. JO C 95, de 23/04/2003.

(9) «ECLG-Consumer Insurance», in *Jornal of Consumer Policy* (1986), págs. 205-228.

2.2.2 Por seu turno, também o BEUC, desde pelo menos 1994, vem alertando para a conveniência de ser instituído um «quadro legal de base» que se ocupasse dos pontos essenciais dos contratos de seguro e que constituísse «uma base jurídica mínima comum».

2.2.3 Posição semelhante foi expressa, em Dezembro de 1998, por várias organizações representativas dos consumidores.

2.2.4 Finalmente, o Comité Europeu dos Seguros (CEA), em comentário recente à Comunicação da Comissão sobre um direito europeu dos contratos mais coerente, depois de sublinhar que a Comissão havia correctamente assinalado que «a diversidade das disposições nacionais que regem os contratos de seguro realizados com os consumidores constitui um **travão ao desenvolvimento das transacções transfronteiras de seguro**», fez questão de anotar que, «no que se refere ao “acervo” comunitário dito “harmonizado”, o número e a complexidade das disposições contidas nos diferentes textos aplicáveis ao direito do contrato de seguro põem verdadeiros problemas».

2.2.4.1 Depois de enumerar toda uma série de situações de repetição inútil de disposições idênticas ou injustificadamente diferentes, nos diversos textos comunitários aplicáveis, conclui por manifestar o seu apoio a «este projecto de melhoria do acervo comunitário», desde que seja precedido de uma análise apropriada de custos/benefícios e de uma consulta completa das partes interessadas e se concentre nos obstáculos ao mercado único ⁽¹⁰⁾.

2.3 A Comissão, por seu turno, nas suas Comunicações sobre «Direito Europeu dos Contratos» ⁽¹¹⁾ e sobre uma «Maior Coerência no Direito Europeu dos Contratos — Plano de Acção» ⁽¹²⁾ salientou, a este propósito, que, segundo a opinião de várias entidades consultadas, o domínio dos contratos de seguro é um dos que, no âmbito dos serviços financeiros, mais problemas levantam pela existência de «diferenças das disposições nacionais» aplicáveis, pelo que, neste domínio, se deveria encarar a possibilidade de «estabelecer uma maior convergência entre as referidas disposições, de forma a tornar compatíveis a necessidade de as normas nacionais serem mais uniformes e manter a inovação e a diversidade de escolha ao nível dos produtos», devendo constituir mesmo uma prioridade na «acção de seguimento do Plano de Acção sobre a Melhoria do Ambiente Regulamentar» ⁽¹³⁾.

2.4 Por último, o Parlamento Europeu, na sua Resolução sobre a Comunicação da Comissão relativa ao «Plano de Acção» antes citado, depois de «lamentar a ausência de acções atempadas para criar instrumentos facultativos em determinados sectores, tais como os seguros, nos quais a obtenção de lucros substanciais poderia contribuir quer para apoiar o bom funcionamento do mercado interno, quer para desenvolver as transacções e as trocas intercomunitárias», considera que, «a fim de

facilitar o comércio transfronteiriço no interior do mercado interno, uma das primeiras prioridades deveria consistir no estabelecimento de um instrumento facultativo em certos sectores, em particular no domínio dos contratos de seguro e, por isso, convida a Comissão Europeia a conceder prioridade à elaboração de um instrumento supletivo no domínio dos contratos de seguro, não descurando um elevado nível de protecção do consumidor e a integração das disposições vinculativas pertinentes» ⁽¹⁴⁾.

3. As respostas ao Questionário e a Audição de 16 de Abril de 2004

3.1 Ao questionário oportunamente enviado a várias entidades responderam quer autoridades nacionais de regulação de vários países, quer associações representativas de interesses de seguradores, da indústria, do comércio e dos consumidores, num total de 27 respostas.

3.1.1 Por países, foram recebidas respostas da Alemanha, da Áustria, da Bélgica, da Eslováquia, da Eslovénia, da Finlândia, da França, do Liechtenstein, da Lituânia, de Malta, da Noruega, da Polónia e da Suécia.

3.1.2 Os membros do *Project Group «Restatement of European Insurance Contract Law»* responderam em bloco com uma opinião comum.

3.2 Uma confortável e bem expressiva maioria entendeu que:

- a) A falta de harmonização das regras imperativas do direito dos seguros constitui uma barreira à prestação fronteiriça de serviços de seguros, fornecendo abundantes exemplos.
- b) Que a mesma situação é um obstáculo à obtenção da cobertura de seguradores estrangeiros por consumidores que pretendam segurar-se, facultando inúmeros exemplos.
- c) Que o mesmo facto constitui obstáculo a que os intermediários de seguros prestem os seus serviços além fronteiras, dando vários exemplos.
- d) A harmonização das regras imperativas do direito dos contratos de seguro contribuiria para os seguradores, os consumidores e os intermediários de seguros incrementarem as operações transfronteiras de seguros.
- e) A directiva da Comissão de 1979/1980 é ainda um bom ponto de partida para a discussão desta matéria, embora reequacionada em novos termos e segundo outros parâmetros, que alguns respondentes exemplificaram e sugeriram.

3.3 Na audição estiveram presentes 46 personalidades representando 36 instituições de 17 países.

⁽¹⁰⁾ Nota do CEA de 4 de Junho de 2003.

⁽¹¹⁾ COM(2001) 398 final de 11/07/2001 (JO C 255, de 13/09/2001).

⁽¹²⁾ COM(2003) 68 final de 12/02/2003.

⁽¹³⁾ Plano de Acção, ponto 74. Cf. igualmente os pontos 27, 47 e 48 do mesmo documento.

⁽¹⁴⁾ Doc. A5-0256/2003, aprovado na sessão do PE de 02/09/2003, pontos 11 e 14.

3.4 Do teor das respostas ao questionário e das discussões havidas durante a audição, poderá, em resumo, referir-se que foi alcançado um generalizado consenso, de acordo com as seguintes linhas principais:

3.4.1 Existem diferenças marcantes entre os sistemas legais nacionais relativos à regulação do contrato de seguro.

3.4.2 Existe um défice considerável de harmonização relativamente à lei do seguro a nível da UE, com reflexos na realização do mercado interno neste domínio.

3.4.3 Em especial para os pequenos e médios segurados (consumidores individuais e PME) um certo grau de harmonização é desejável/necessário, como forma de evitar desigualdades e discriminações (riscos de massas).

3.4.4 Na aproximação a ser levada a cabo no sentido da harmonização da lei do contrato de seguro deve proceder-se de forma gradual (*step-by-step*) e sem excessiva rigidificação, tendo em conta que a harmonização não é um fim em si mesmo, mas um instrumento para a realização do mercado interno e deve obedecer aos princípios da necessidade e da proporcionalidade.

3.4.5 Objecto prioritário de harmonização devem ser:

— as «*mandatory rules*»;

— a parte geral do direito do contrato de seguro.

3.4.6 Quanto à forma, o modelo do contrato resultante da harmonização poderá ser «opcional», mas, a partir do momento em que seja adoptado, deverá ser vinculativo em todos os seus termos e elementos, para as partes.

3.4.7 O instrumento comunitário para adopção de tal modelo deverá ser o regulamento, como forma de assegurar uma harmonização completa.

3.4.8 Na sua elaboração, as propostas de directiva de 79 e 80 da Comissão, tal como emendadas de acordo com as sugestões do PE e do CESE, podem constituir um ponto de partida, mas devem ser profundamente reelaboradas à luz da evolução entretanto verificada no direito dos seguros.

3.4.9 A harmonização, com os contornos antes definidos, é susceptível de facilitar o incremento dos seguros transfronteiras e de contribuir para um maior desenvolvimento do mercado interno neste domínio.

3.4.10 A base jurídica para uma iniciativa deste tipo poderá ser o artigo 95.º do Tratado.

3.5 Alguns participantes e respondentes referiram ainda:

3.5.1 A harmonização dever ser «facultativa» e restrita à definição dos conceitos fundamentais.

3.5.2 A harmonização deve ser feita apenas para os contratos transfronteiras e só para as pessoas físicas.

3.5.3 A harmonização não é a panaceia geral para a resolução da questão do desenvolvimento deficiente do mercado interno dos seguros.

3.5.4 Uma consideração particular deve ser dada aos seguros mútuos e às instituições de previdência e segurança social em razão das suas especialidades.

4. A necessidade de uma iniciativa comunitária

4.1 O mercado interno e os seguros

4.1.1 Observações na generalidade sobre a relação entre o mercado interno e os seguros

4.1.1.1 O mercado interno europeu compreende um espaço sem fronteiras internas que permite a livre circulação das mercadorias, das pessoas, dos serviços e dos capitais (artigo 14.º, n.º 2, do Tratado CE). Os «seguros» inserem-se na livre prestação de serviços (artigos 49.º a 55.º do Tratado CE) ou no direito de estabelecimento, conforme as circunstâncias. Os seguradores que prestam serviços transfronteiras ou que se estabelecem noutro Estado-Membro fazem com que os produtos de seguros nacionais concorram com as suas próprias apólices.

4.1.1.2 Por conseguinte, a variedade de alternativas para os potenciais tomadores de seguros aumenta. Em termos ideais, a selecção positiva pelos consumidores que pretendem subscrever um seguro deverá ser a «mão invisível» que guia o mercado interno de seguros.

4.1.1.3 Há outras liberdades que são afectadas pelas questões dos seguros: a livre transferência de prémios e receitas de seguros é garantida (artigo 56.º do Tratado CE). Acresce que os tomadores de seguros que usam a sua liberdade ao abrigo do artigo 18.º do Tratado CE não devem ver as apólices afectadas negativamente quando mudam a residência habitual de uma jurisdição para outra.

4.1.2 Situação da harmonização do direito dos seguros e do direito dos contratos de seguro

4.1.2.1 A multiplicidade de relações entre os seguros (legislação) e as liberdades do Tratado CE levaram a CE a harmonizar sectores importantes do direito dos seguros para conseguir o (correcto) funcionamento do mercado interno. A legislação sobre a supervisão dos seguros está substancialmente harmonizada na CE e no EEE através das três gerações de directivas no domínio dos seguros.

4.1.2.2 Com o que assim foi conseguido foi instituído um sistema de licenciamento e de controlo no país de origem — tal como o previra já o TJCE no seu acórdão de 4 de Dezembro de 1986 ⁽¹⁵⁾. No domínio do direito dos contratos de seguro, a harmonização restringiu-se, mais ou menos, a questões de direito internacional privado e direito processual internacional ⁽¹⁶⁾.

4.1.2.3 O direito substantivo de contratos de seguro apenas foi harmonizado em determinados sectores e, dentro desses sectores, apenas relativamente a aspectos específicos. Há, por exemplo, um corpus considerável de legislação no domínio dos seguros da responsabilidade automóvel ⁽¹⁷⁾. São conhecidas regras comuns também no domínio do seguro de protecção jurídica ⁽¹⁸⁾.

4.1.2.4 No entanto, a grande maioria das regras de direito substantivo dos contratos de seguro, ou seja, a parte geral que prevê regras aplicáveis a todos os ramos de seguro, está ainda sujeita à legislação nacional. Este facto leva inevitavelmente à questão de saber se o correcto funcionamento do mercado interno de seguros requer a harmonização também do direito

⁽¹⁵⁾ TJCE, Acórdão de 4 de Dezembro de 1986, CJ 1986, 3755 (Comissão – Alemanha).

⁽¹⁶⁾ Direito processual internacional: Regulamento (CE) n.º 44/2001 do Conselho, de 22 de Dezembro de 2000, relativo à competência judiciária, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria civil e comercial (JO L 12 de 16/1/2001) (alterado pela última vez no JO L 225, de 2002, pág. 13), art. 8.º – 14.º; Direito internacional privado: Convenção sobre a Lei Aplicável às Obrigações Contractuais de 19 de Junho de 1980, JO L 166 de 1980, em especial art. 1.º, n.ºs. 3, 4; Directivas: Segunda Directiva do Conselho de 22 de Junho de 1988 relativa à coordenação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas respeitantes ao seguro directo não vida, que fixa disposições destinadas a facilitar o exercício da livre prestação de serviços e que altera a Directiva 73/329/CEE; JO L 172, de 1988, pág. 1 (alterada pela última vez no JO L 228 de 1992, pág. 1), em especial art. 2.º, alíneas c, d; arts. 3.º, 5.º, 7.º e 8.º; Directiva 92/49/CEE do Conselho, de 18 de Junho de 1992, relativa à coordenação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas respeitantes ao seguro directo não vida e que altera as directivas 73/239/CEE e 88/357/CEE (terceira directiva sobre o seguro não vida); JO L 228 de 1992, pág. 1 (alterada pela última vez no JO L 35 de 2003, pág. 1), em especial art. 1.º, alíneas a, b); arts. 27.º, 28.º, 30.º e 31.º; Directiva 2002/83/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de Novembro de 2002, relativa aos seguros de vida; JO L 345 de 2002, pág. 1; em especial arts. 32.º e 33.º; para o direito internacional privado das directivas, ver *Reichert-Facilides/d'Oliveira* (eds.), *International Insurance Contract Law in the EC*, Deventer 1993; *Reichert-Facilides* (Hg.), *Aspekte des internationalen Versicherungsvertragsrechts im EWR*, Tübingen 1994.

⁽¹⁷⁾ Directiva 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; JO L 103 de 1972, pág. 1 (alterada pela última vez no JO L 8, de 1984, pág. 17); Segunda Directiva do Conselho, de 30 de Dezembro de 1983, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes ao seguro de responsabilidade civil que resulta da circulação de veículos automóveis; JO L 8, de 1984, pág. 17 (alterada pela última vez no JO L 129 de 1990, pág. 33); Terceira Directiva 90/232/CEE do Conselho, de 14 de Maio de 1990, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes ao seguro de responsabilidade civil relativo à circulação de veículos automóveis; JO L 129 de 1990, pág. 33; Directiva 2000/26/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Maio de 2000, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes ao seguro de responsabilidade civil relativo à circulação de veículos automóveis e que altera as Directivas 73/239/CEE e 88/357/CEE do Conselho (Quarta Directiva sobre o seguro automóvel); JO L 181 de 2000, pág. 65; uma quinta directiva foi proposta pela Comissão em 7 de Junho de 2002, COM(2002) 244 final – JO C 227 E de 2002, pág. 387.

⁽¹⁸⁾ Directiva 87/344/CEE do Conselho de 22 de Junho de 1987 relativa à coordenação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas respeitantes ao seguro de protecção jurídica; JO L 185 de 1987, pág. 77.

dos contratos de seguros. A questão deverá ser respondida na afirmativa se as divergências nos direitos nacionais do contrato de seguro constituírem uma barreira ao mercado interno.

4.2 Direito dos contratos de seguro enquanto barreira ao funcionamento do mercado interno de seguros

4.2.1 Situação actual: um mercado interno de seguros incompleto

4.2.1.1 Há, de facto, dados empíricos que indicam que as medidas tomadas pela CE até agora ⁽¹⁹⁾ melhoraram substancialmente, mas não completaram ainda, o funcionamento do mercado interno dos seguros ⁽²⁰⁾. Isto é verdadeiro, por exemplo, para a liberdade de prestação de serviços no domínio dos seguros de risco de massa que é garantida pelos artigos 49.º e seguintes do Tratado CE e prevista pelas directivas sobre o direito dos seguros, mas, na realidade, não substancialmente utilizada pelo sector dos seguros nem pelos consumidores.

4.2.2 Antecedentes da situação actual

4.2.2.1 A situação actual já descrita pode explicar-se mediante a análise dos seus antecedentes jurídicos. Um dos factores-chave é o facto de o seguro ser frequentemente designado por «produto jurídico». Isto refere-se ao facto de que o produto vendido por uma companhia de seguros equivale ao contrato de seguro propriamente dito moldado pela autonomia da parte e pelo direito (vinculativo) que lhe é aplicável.

4.2.2.2 Não há certamente motivo para preocupação em relação ao correcto funcionamento do mercado interno dos seguros desde que haja autonomia da parte no domínio do direito dos contratos de seguro, permitindo às partes moldar os produtos de seguro em razão das suas preferências mútuas.

4.2.2.3 Contudo, os seguros são em grande medida regidos por regras obrigatórias ⁽²¹⁾. Algumas destas regras são ao mesmo tempo internacionalmente obrigatórias.

⁽¹⁹⁾ Referido em 4.1.2.

⁽²⁰⁾ Ver EUROSTAT.

⁽²¹⁾ Essas regras podem dizer-se absolutamente obrigatórias sempre que as partes não se puderem desviar das mesmas por acordo. Podem dizer-se semi-obrigatórias quando as partes puderem (apenas) acordar termos mais favoráveis para o consumidor do que as regras jurídicas.

4.2.2.4 Com efeito, o produto de uma determinada seguradora é substancialmente influenciado pelo direito que lhe é aplicável, motivo pelo qual as disparidades entre as ordens jurídicas nacionais dos contratos de seguro podem constituir obstáculos ao funcionamento do mercado interno. O plano de acção da Comissão sobre um direito europeu dos contratos mais coerente reconhece abertamente este facto ⁽²²⁾. Esta situação será explicada mais adiante através da análise da perspectiva do segurador (ponto 4.2.3), do titular da apólice (ponto 4.2.4) e dos intermediários dos seguros (ponto 4.2.5).

4.2.3 A perspectiva do segurador

4.2.3.1 Os seguradores são os produtores de coberturas de seguros. A concepção das suas apólices baseia-se num cálculo de riscos que tem em consideração o enquadramento jurídico em que a apólice é vendida. Uma seguradora apta a vender um produto ao abrigo da uma única ordem jurídica em toda a Comunidade pode reunir riscos abrangidos na CE sem distorções decorrentes de diferenças nos direitos dos seguros nacionais. Em consequência, as diferenças de legislação sobre os seguros não constituiriam um obstáculo às liberdades da seguradora.

4.2.3.2 Pelo contrário, se a lei aplicável a uma apólice mudar de acordo com o local de venda da mesma, os diferentes enquadramentos jurídicos em cada Estado-Membro influenciarão o cálculo dos riscos, o que afecta o funcionamento da lei das grandes quantidades em que se baseia a actividade seguradora.

4.2.3.3 Assim, os seguradores que vendam os seus serviços além fronteiras teriam de sujeitar as suas apólices a diferentes concepções e cálculos de acordo com a lei aplicável, o que constituiria um forte entrave ao funcionamento do mercado interno.

4.2.3.4 Uma breve análise das regras comunitárias de direito internacional privado no sector dos seguros mostra que um segurador é, na verdade, obrigado a adaptar as suas apólices ao enquadramento jurídico do Estado-Membro em que elas são vendidas. O contrato de seguro está sujeito, nos termos do n.º 1, alíneas a) e h) do artigo 7.º da segunda directiva sobre o seguro não vida ⁽²³⁾, à legislação do Estado-Membro em que o risco está localizado e, nos termos do n.º 1, alínea l), do artigo 32.º da directiva sobre o seguro de vida ⁽²⁴⁾, ao Estado-Membro do compromisso. O local onde o risco está localizado ou o local do compromisso é, na maioria dos casos, determinado pela residência habitual do titular da apólice ⁽²⁵⁾.

⁽²²⁾ JO C 63, de 2003, pág. 1, (n.ºs 47, 48: «Os mesmos problemas se colocam, em especial, no que diz respeito aos contratos de seguros.»).

⁽²³⁾ Citação completa, ver nota 20 *supra*.

⁽²⁴⁾ Citação completa, ver nota 20 *supra*.

⁽²⁵⁾ Ver artigo 2.º, alínea d), da segunda directiva sobre o seguro não-vida; artigo 1.º, alínea g), da directiva sobre o seguro de vida.

4.2.3.5 O segurador pode evitar este resultado escolhendo a lei aplicável ao contrato de seguro (muito provavelmente a lei da sua própria sede) por acordo com o titular de apólice. No entanto, esta opção é bastante limitada pelas regras do direito internacional privado nas directivas relativas aos seguros. No sector dos seguros não vida, as directivas permitem liberdade de escolha da lei aplicável apenas para contratos de seguros que abranjam os grandes riscos ⁽²⁶⁾. Os Estados-Membros, ou seja, o Estado-Membro onde o risco está localizado, pode expandir, como entender, o âmbito de autonomia da parte ⁽²⁷⁾. Em todos os outros casos, as directivas limitam em certa medida a autonomia da parte ⁽²⁸⁾ e, assim, não evitam os problemas referidos de as seguradoras venderem os seus contratos de seguro além fronteiras. No domínio do seguro de vida, o Estado-Membro do compromisso pode conceder autonomia da parte ⁽²⁹⁾, de outra forma, as partes gozam apenas de uma escolha muito limitada da lei aplicável ⁽³⁰⁾.

4.2.3.6 Estas observações sobre a situação do direito europeu dos contratos de seguro internacionais mostra claramente que, nos seguros de riscos de massa, a seguradora tem de adaptar o seu produto na maioria dos casos ao quadro jurídico da residência habitual do titular da apólice ⁽³¹⁾. Estas dificuldades são agravadas pelo facto de o titular da apólice poder alterar a sua residência habitual após a celebração do contrato ⁽³²⁾.

4.2.3.7 A única excepção no direito europeu de contratos de seguro internacionais é o seguro de grandes riscos no sector do seguro não vida, em que a seguradora e o titular da apólice podem escolher a lei aplicável. Todavia, mesmo nos casos dos

⁽²⁶⁾ N.º 1, alínea f), do artigo 7.º da segunda directiva sobre o seguro não-vida (como alterado pelo artigo 27.º da terceira directiva sobre o seguro não-vida); para a definição de grandes riscos, ver artigo 5.º, alínea d), i) da primeira directiva sobre seguro não-vida.

⁽²⁷⁾ Ver n.º 1, alíneas a) e d), do artigo 7.º da segunda directiva sobre o seguro não-vida.

⁽²⁸⁾ Ver n.º 1, alíneas b), c), e), do artigo 7.º.

⁽²⁹⁾ Ver artigo 32.º, n.º 1, 2. frase, da directiva sobre o seguro de vida.

⁽³⁰⁾ Ver artigo 32.º, n.º 2, da directiva sobre o seguro de vida.

⁽³¹⁾ Ver o plano de acção da Comissão Europeia, JO C 63 de 2003, pág. 1, (n.º 48: «foi impossível estabelecer uma apólice única que pudesse ser comercializada nas mesmas condições nos vários mercados europeus.»).

⁽³²⁾ Embora essa mudança não afecte a lei aplicável em geral, as regras (internacionalmente) obrigatórias no local da sua nova residência habitual podem ser impostas pelos tribunais desse Estado-Membro: nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 9.º do Regulamento CE relativo à jurisdição, ao reconhecimento e à execução de decisões, o titular da apólice pode agir em juízo contra o segurador nos tribunais do seu (novo) local de domicílio. Os tribunais desse Estado-Membro podem dar execução às regras obrigatórias ao abrigo do n.º 2, alínea 2), do artigo 7.º da segunda directiva relativa ao seguro não vida e do n.º 4 do artigo 32.º da directiva relativa ao seguro de vida (as regras imperativas do *lex fori*).

seguros de grandes riscos, um tribunal do Estado-Membro de residência do tomador da apólice (com jurisdição nos termos do n.º 1, alínea d), do artigo 9.º do Regulamento Bruxelas-I⁽³³⁾ pode impor as suas disposições imperativas⁽³⁴⁾.

4.2.3.8 Os seguradores hesitarão muito em prestar os seus serviços além fronteiras, pelo menos, no que se refere ao seguro de riscos de massa. Há sempre o argumento de que uma mudança no regime jurídico internacional privado resolveria a situação. De facto, seria de esperar que os obstáculos referidos desaparecessem se as partes pudessem escolher a lei aplicável e que, na ausência dessa possibilidade, a lei aplicável fosse determinada pelo local de domicílio do segurador. Todavia, uma mudança desse tipo no direito internacional privado poria em grande risco as noções básicas de titular da apólice e de defesa do consumidor no âmbito do direito internacional privado: dar-se-ia liberdade de escolha da lei no sector dos seguros, mesmo em situação de relação empresarial com o consumidor em que este seria protegido pelo artigo 5.º da Convenção de Roma noutros sectores. Ao mesmo tempo, não resolveria totalmente o problema: os tribunais do Estado-Membro de residência do tomador de seguro continuariam a aplicar as suas regras internacionalmente obrigatórias. Sobretudo, os tomadores de seguros hesitariam muito em adquiri-los no estrangeiro sabendo que lhes falece a protecção pela lei nacional respectiva e que ficam sujeitos a uma lei de seguros estrangeira desconhecida⁽³⁵⁾.

4.2.4 A perspectiva do titular da apólice

4.2.4.1 Ao abrigo do regime jurídico internacional privado em vigor, os titulares da apólice podem estar dispostos a solicitar uma cobertura de seguradores estrangeiros. Conscientes de que estarão (na maior parte dos casos) protegidos pela lei do Estado-Membro da sua residência, irão adquirir um seguro além fronteiras. Porém, os titulares da apólice não poderão adquirir produtos estrangeiros mesmo que queiram: a aplicação da lei dos seus países de residência altera sempre as apólices adquiridas para contratos mais ou menos determinados por essa lei. E ainda que, apesar disso, pretendam adquirir produtos de seguros estrangeiros, depararão com seguradores estrangeiros muito hesitantes em dar essa cobertura.

4.2.4.2 Como se disse, esta hesitação seria provavelmente evitada com uma mudança nas regras do direito internacional de contratos de seguro⁽³⁶⁾. Porém, se assim fosse, a hesitação do segurador em fornecer a cobertura seria substituída por uma hesitação igualmente grande da parte do tomador de

⁽³³⁾ Ver nota 20 *supra*.

⁽³⁴⁾ A seguradora pode evitar esta situação recorrendo a uma cláusula de jurisdição admissível nos termos do n.º 5 do artigo 13.º, combinado com o artigo 14.º (ou seja com o n.º 5) do Regulamento relativo à jurisdição, ao reconhecimento e à execução de decisões e que atribui competência exclusiva aos tribunais do Estado-Membro de domicílio do segurador. Em termos gerais, a perspectiva do segurador é muito mais promissora no que se refere ao seguro de grandes riscos.

⁽³⁵⁾ Ver *infra* ponto 4.2.4.

⁽³⁶⁾ Ver *supra* 4.2.3.

seguro em procurar uma cobertura estrangeira. Por conseguinte, não se pode esperar a criação de um mercado interno de seguros.

4.2.4.3 Há que acrescentar outro aspecto. Um tomador de seguro goza liberdade de circulação no mercado interno (ver em especial artigo 18.º do Tratado CE). Todavia, uma mudança da sua residência habitual pode ter efeitos adversos na situação do seu seguro. Em primeiro lugar, os tribunais do novo Estado-Membro de residência do titular da apólice podem aplicar novas regras internacionalmente obrigatórias que influenciam a apólice adquirida no local de residência anterior. Em segundo lugar, as leis sobre seguros obrigatórios podem exigir uma cobertura diferente da adquirida pelo titular da apólice no local de residência anterior. Em terceiro lugar, um tomador de seguro pode preferir localizar os riscos em Estados-Membros diferentes cobertos por uma única apólice de seguro.

4.2.4.4 A actual situação jurídica não permite plenamente essas apólices europeias. Em vez disso, são formados os chamados «contratos arborescentes» («*umbrella contracts*») que são, na realidade, tantos contratos quantos os Estados-Membros envolvidos. O que falta, portanto, é a possibilidade de uma apólice transferível para o que foi descrito como o titular de apólices «euromóvel»⁽³⁷⁾ que vive e trabalha em diferentes partes da UE durante a sua vida.

4.2.5 A perspectiva dos intermediários de seguros

4.2.5.1 Os intermediários desempenham um papel importante na distribuição dos contratos de seguros, constituindo um elemento essencial na criação de um mercado interno de seguros. É o caso, em particular, dos corretores de seguros. Ao utilizarem a sua liberdade de prestação de serviços — garantida pelos artigos 49.º a 55.º do Tratado CE e aplicada pela directiva relativa aos intermediários de seguros⁽³⁸⁾ —, os intermediários contribuem bastante para a criação e para o funcionamento do mercado interno de seguros. No domínio dos seguros de riscos de massas em especial, é mais provável que seja um corretor a tentar colocar o risco num mercado de seguros estrangeiro do que o próprio consumidor.

4.2.5.2 No entanto, quaisquer dados sobre um mercado de seguros estrangeiro e respectivos produtos não terão grande significado para um corretor sem conhecimentos da lei local. Dado que os produtos existentes num mercado de seguros estrangeiro são concebidos tendo em conta a legislação local, o corretor não pode partir do princípio que o conteúdo e o preço

⁽³⁷⁾ Basedow, Die Gesetzgebung zum Versicherungsvertrag zwischen europäischer Integration und Verbraucherpolitik, in: Reichert-Facilides/Schnyder (Hg.), Versicherungsrecht in Europa – Kernperspektiven am Ende des 20. Jahrhunderts, ZSR 2000 (Beiheft 34) 13 – 30 (at p 20).

⁽³⁸⁾ Directiva 2002/92/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de Dezembro de 2002, relativa à mediação de seguros; JO L 9 de 2003, p. 3.

da apólice se manterão iguais no quadro jurídico do seu cliente (estrangeiro). Os corretores não podem, pois, tirar facilmente partido dos mercados de seguros estrangeiros para colocar os riscos de massa, tendo que negociar os contratos individualmente. O que provocará provavelmente custos de transacção proibitivos entravando, dessa forma, o funcionamento do mercado interno de seguros.

4.2.6 Preocupações similares com seguros comercializados através de sucursais

4.2.6.1 Menciona-se frequentemente o facto de os seguros, pela sua natureza, requererem alguma proximidade geográfica entre o segurador e o cliente. No futuro esta observação pode mostrar que as vendas transfronteiriças não serão tão frequentes no sector dos seguros como noutras actividades empresariais (por exemplo, a venda de livros através da Internet, etc.). Por razões de relacionamento com os clientes os seguradores podem preferir operar noutros Estados-Membros por meio de sucursais ou filiais.

4.2.6.2 Os representantes deste ponto de vista não se opõem à harmonização do direito dos contratos de seguro em princípio. Antes tentam mostrar que o impacto será limitado a uma certa quota dos contratos de seguro de facto comercializados além fronteiras ou a clientes que, na realidade, se movimentam e mudam de lugar de residência de Estado-Membro para Estado-Membro.

4.2.6.3 O impacto real, contudo, será mais substancial. Se os contratos de seguro forem vendidos noutros Estados-Membros através de sucursais ou mesmo através de sociedades-filhas, surgem os mesmos problemas para os clientes, os intermediários e os seguradores. Os seguradores têm de adaptar os seus produtos às condições locais, inclusivamente ao quadro jurídico local. O resultado é terem de reformular os seus produtos. Por isso, uma apólice concebida num Estado-Membro não pode ser vendida noutro Estado-Membro através de uma sucursal sem alterações substanciais em virtude da diferença de enquadramento (jurídico). Os intermediários e os clientes debatem-se com o problema de, simplesmente, não encontrarem produtos de seguro estrangeiros nos seus mercados.

4.2.6.4 A harmonização dos direitos dos contratos de seguro reduziria substancialmente os custos da concepção de produtos no mercado interno. Os seguradores que se estabelecem noutro Estado-Membro podem restringir-se a aconselhar o cliente através dos seus agentes, a proporcionar a resolução de litígios através dos seus escritórios regionais competentes, etc. Mesmo que operassem através de sociedades-filhas, os grupos seguradores poderiam repartir o esforço e os custos da concepção de produtos.

4.2.6.5 O resultado seria os clientes aproveitarem efectivamente do mercado interno. Num mercado interno baseado num direito dos contratos de seguro harmonizado as inovações no sector dos seguros podiam atravessar mais facilmente as fronteiras. Os consumidores europeus teriam acesso a produtos de seguro de concepção estrangeira.

4.3 A harmonização do direito dos contratos de seguro e o alargamento da UE

4.3.1 Em 1 de Maio de 2004, 10 novos Estados-Membros aderiram à CE, 8 dos quais são países em transição. A sua legislação dos seguros teve de ser alinhada pelo acervo comunitário, como requisito prévio da adesão⁽³⁹⁾. Condição prévia indispensável do funcionamento dos mercados dos seguros nesses países é uma legislação moderna sobre os contratos de seguro. Enquanto alguns dos novos Estados-Membros aprovaram legislação moderna, outros precisam ainda de actuar nesse sentido.

4.3.2 A harmonização do direito dos contratos de seguro pareceria, por isso, servir os interesses do mercado interno alargado dos seguros, ajudando os novos Estados-Membros a modernizarem a sua legislação e evitarem novas disparidades entre os sistemas nacionais. Parece útil que a Comissão Europeia informe esses países logo que possível quando planear harmonizar o direito dos contratos de seguro.

5. A proposta de directiva da Comissão de 1979

5.1 Como se mencionou antes, a Comissão teve oportunidade, em 1979, de apresentar uma primeira proposta de directiva visando a coordenação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas que regem o contrato de seguro⁽⁴⁰⁾. Tal proposta foi elaborada na sequência do que constava do Programa Geral para a supressão das restrições à livre prestação de serviços, que previa, em matéria de seguro directo, a coordenação dos textos legais e administrativos que regessem o contrato de seguro «na medida em que a disparidade destes textos cause um prejuízo para os segurados e os terceiros»⁽⁴¹⁾.

5.2 A mencionada proposta considerava insuficiente a coordenação realizada pelas Directivas sobre seguros então existentes, e o facto de ser, por força do Tratado, interdito qualquer tratamento discriminatório em matéria de prestação de serviços, fundado no facto de uma empresa não se encontrar estabelecida no Estado-Membro em que a prestação é executada.

⁽³⁹⁾ Ver Heiss, «Expanding the Insurance Acquis to Accession Candidates: From the Europe Agreements to Full Membership», in: Heiss (ed.), «An Internal Insurance Market in an Enlarged European Union», Karlsruhe 2002, 11 – 22.

⁽⁴⁰⁾ Doc. COM(79) 355 final de 10 de Julho de 1979, in JO C 190/2 de 28 de Julho de 1979.

⁽⁴¹⁾ JO de 15/01/1962, Tit. V, C, a).

5.2.1 Nesse sentido entendeu que seria conveniente harmonizar a regulamentação no que respeita a «*certas questões gerais relativas nomeadamente à existência da cobertura em função do pagamento do prémio, à duração do contrato e à posição dos segurados que não são tomadores do seguro*» bem como às «*consequências do comportamento do tomador do seguro no momento da conclusão e no decurso do contrato relativamente à declaração do risco e do sinistro e a sua atitude em relação às medidas a tomar em caso de sinistro.*».

5.2.2 Considerava, ainda, a mencionada proposta que «os Estados-Membros não podem ser autorizados, para as questões reguladas na presente directiva, a prever soluções diferentes, salvo se expressamente previsto no texto da directiva», sem o que se poriam em causa os objectivos prosseguidos pela proposta, dando assim, um passo importante no sentido de uma harmonização total neste domínio ⁽⁴²⁾.

5.3 O CESE, pronunciando-se sobre este projecto ⁽⁴³⁾, considerou, em síntese e por unanimidade, que

- a) a Comissão se tinha limitado à coordenação de alguns pontos considerados essenciais, mas que ulteriormente outros deveriam igualmente ser objecto de harmonização;
- b) lamentava que não se tivesse previsto nenhuma diferenciação entre os riscos de massas, de um lado, e os riscos comerciais ou industriais, do outro;
- c) sugeria que se excluísse ainda do seu campo de aplicação o seguro-doença

⁽⁴²⁾ Do seu articulado resultava, designadamente, que seriam objecto de harmonização:

- a) a estrutura formal da apólice de seguro;
- b) o direito a uma declaração de garantia no momento da celebração do contrato e os seus requisitos formais mínimos;
- c) a língua de celebração do contrato;
- d) o regime das declarações do segurado no momento da conclusão do contrato que possam ter influência na apreciação e aceitação do risco, e a consequência da sua falta ou erro intencionais;
- e) o regime das declarações do segurado no decurso do contrato relativamente a factos ou circunstâncias que se possam traduzir num agravamento do risco e as consequências do incumprimento da respectiva obrigação;
- f) o regime do ónus de prova pelo incumprimento das obrigações antes mencionadas;
- g) o regime do prémio em caso de diminuição do risco;
- h) o efeito da falta de pagamento da totalidade ou de fracção do prémio na vigência do seguro;
- i) as obrigações do tomador do seguro em caso de sinistro;
- j) o regime da rescisão do contrato de seguro;
- k) a possibilidade de as partes derrogarem as disposições previstas na directiva na medida em que tal fosse mais favorável ao tomador, ao segurado ou ao terceiro lesado.

O regime da proposta de directiva seria aplicado a todos os seguros directos não-vida, à excepção dos ramos relativos a:

- a) veículos ferroviários
- b) veículos aéreos
- c) veículos marítimos, lacustres e fluviais
- d) transporte de mercadorias
- e) responsabilidade civil relativa a veículos aéreos, marítimos, lacustres e fluviais
- f) crédito e caução atentas as especialidades inerentes a estes ramos de seguro.

⁽⁴³⁾ No seu parecer CES 226/80 de 27 de Fevereiro de 1980, da autoria de DE BRUYN, (JO C 146 de 16/06/80).

d) lamentava que não tivesse sido regulada a situação dos contratos subscritos por seguradores estabelecidos num dos países membros e relativos a riscos situados em países terceiros, bem como os contratos subscritos por tomadores de seguro domiciliados fora da Comunidade;

e) pedia que, para protecção adequada dos tomadores de seguro que fossem pessoas singulares ou PME, fossem especialmente estabelecidas regras relativas a:

1- período de reflexão e direito de retractação

2- cláusulas abusivas

3- enunciação expressa das exclusões e dos prazos

4- adequada informação pré-contratual

f) urgia para que o tema do direito de recurso dos terceiros lesados fosse objecto de uma directiva ad hoc ou de uma próxima fase de coordenação

5.4 O CESE analisava depois, em particular, cada um dos artigos da proposta e sobre eles tecia variados comentários críticos que merecem, ainda hoje, ser devidamente ponderados, na elaboração de qualquer nova iniciativa na matéria.

5.5 Sobre esta mesma Proposta, também o Parlamento Europeu teve oportunidade de se pronunciar ⁽⁴⁴⁾ na altura, tendo considerado designadamente que «*a harmonização será o garante da protecção, ao mesmo nível, dos tomadores de seguros, seja qual for a sua escolha da lei aplicável.*».

5.5.1 Em particular, o PE fez diversas propostas de alteração, nomeadamente quanto ao campo de aplicação da directiva (eliminação de exclusões), aos elementos essenciais do contrato de seguro, às obrigações de declaração por parte do tomador do seguro, e às suas consequências na subsistência do contrato, quer relativamente às circunstâncias iniciais quer em relação à sua alteração durante a vigência do contrato, aos elementos de prova a fornecer pelo tomador em caso de sinistro e às condições para a resolução do contrato.

5.5.2 Nas suas observações é bem evidente a intenção do PE de, como refere expressamente, assegurar «*um justo equilíbrio entre os interesses do segurador e os do segurado.*».

⁽⁴⁴⁾ In JO C 265, de 13/10/80.

5.6 No seguimento destas observações, a Comissão teve oportunidade de elaborar um novo texto alterado da sua proposta ⁽⁴⁵⁾, onde, designadamente, dá acolhimento a várias das sugestões e propostas efectuadas quer pelo CESE, quer pelo PE e onde, pela primeira vez, se chama a atenção para o facto de que «a coordenação das disposições legislativas respeitantes aos contratos de seguro facilitaria a prestação de serviços num Estado-Membro pelos seguradores dum outro Estado-Membro», como primeira afloração da preocupação da realização de um mercado único no domínio dos serviços financeiros ⁽⁴⁶⁾.

5.6.1 Esta proposta da Comissão fixava como data para a entrada em vigor da directiva o dia 1 de Julho de 1983. No entanto, por falta de vontade política dos Estados-Membros, esta proposta acabou por nunca ser adoptada.

5.7 *Qual a actualidade da mencionada Proposta de 1979/1980 da Comissão?*

5.7.1 Das respostas recebidas ao Questionário oportunamente enviado e da audição pública realizada em 16 de Abril de 2004, resultou um consenso generalizado no sentido de que esta proposta, apesar de ter mais de vinte anos, deve ser seriamente considerada como um contributo ainda válido e um bom ponto de partida para uma nova iniciativa na matéria.

5.7.2 No entanto, foi igualmente salientado que as necessidades actuais de harmonização do contrato de seguro vão muito para além da proposta de 1980 e as regras a propor devem assentar numa discussão à luz de um estudo aprofundado de direito comparado.

6. Formas de harmonização

6.1 *Encontrar as melhores soluções usando um método jurídico comparativo*

6.1.1 Qualquer tentativa de harmonizar o direito europeu dos contratos de seguro deve ser precedida de trabalhos preparatórios de direito comparado. Esses trabalhos estão em curso a um nível académico. De facto, está já concluído um trabalho de comparação no domínio do direito geral dos contratos com a apresentação dos Princípios do Direito Europeu dos Contratos. No domínio do direito dos contratos de seguro, já foi e será ainda publicado um grande volume de resultados de estudos jurídicos comparativos ⁽⁴⁷⁾. Em 1999, o falecido Professor REICHERT-FACILIDES fundou um Grupo de Projecto «*Restatement of European Insurance Contract Law*». Os membros deste grupo são peritos em direito dos seguros e representam várias ordens jurídicas (dentro e fora da UE).

⁽⁴⁵⁾ Doc. COM(80) 854 final de 15/12/80 in JO C 355, de 31/12/80.

⁽⁴⁶⁾ Na especialidade, são de ressaltar, na nova proposta da Comissão:
(a) a exclusão do seguro-doença, tal como sugerido pelo CESE;
(b) um maior detalhe nos procedimentos de rescisão do contrato, com sobrevalorização da possibilidade de manutenção dos contratos modificados relativamente à sua revogação pura e simples;
(c) uma melhor formulação do regime do ónus de prova.

⁽⁴⁷⁾ Ver Basedow/Fock (ed.), *Europäisches Versicherungsrechtsrecht*, Tübingen, Volumes I e II 2002, Volume III 2003; Reichert-Facilides (ed.), *Insurance Contracts*, in: *International Encyclopedia of Comparative Law* (em preparação).

6.1.2 As orientações para encontrar uma «melhor solução» para o direito dos contratos de seguro podem ser as seguintes: primeiro, há que ter na devida consideração o escopo essencial de todas as leis sobre contratos de seguro, designadamente fornecer um quadro jurídico para o suporte eficaz de riscos por parte do segurador e, assim, garantir o bom funcionamento da própria actividade de seguros. Segundo, é essencial que os interesses em conflito das partes sejam cuidadosamente equilibrados. Nesse contexto, há que reconhecer adequadamente a tendência moderna de atribuir um grau relativamente elevado de protecção ao titular da apólice.

6.1.3 Com base nessas observações, os esforços para melhorar o mercado interno de seguros deve concentrar-se nas regras obrigatórias. Estas regras são um quadro indispensável para a contratação autónoma das partes e, ao mesmo tempo, formam uma barreira ao mercado interno de seguros enquanto não estiverem harmonizadas. Em resultado, as necessidades de regulação no domínio dos seguros são compatíveis com os requisitos de harmonização de um mercado interno de seguros.

6.2 *As medidas de harmonização devem proporcionar um nível elevado de protecção dos tomadores de seguros*

6.2.1 As leis sobre contratos de seguros, pelo menos nas suas disposições semi-obrigatórias, têm por objectivo proteger a parte mais fraca e podem ser designadas como leis do consumidor de um ponto de vista funcional. Todavia, tradicionalmente a protecção do tomador de seguro é mais alargado do que o direito geral do consumidor: tal como os clientes privados, as pequenas empresas são protegidas quando subscrevem seguros.

6.2.2 Quando harmonizar o direito europeu do consumidor, a CE tem de conferir um nível elevado de protecção aos consumidores (ver n.º 3 do artigo 95.º do Tratado CE). Este conceito é também aplicado aos actos legislativos baseados noutros artigos do Tratado CE combinado (no domínio do direito dos seguros, em geral n.º 2 do artigo 47.º em ligação com o artigo 55.º do Tratado CE). Em resultado, uma acção de harmonização do direito dos contratos de seguros proporcionaria um nível elevado de protecção ao tomador de seguro.

6.3 *Harmonização mínima ou total?*

6.3.1 A análise dos problemas actuais com o mercado interno de seguros indica claramente a necessidade da plena harmonização do direito dos contratos de seguro. A harmonização mínima permitiria aos Estados-Membros aplicar um nível mais elevado de protecção, como previsto no direito europeu, criando, assim, novas barreiras ao mercado interno de seguros.

6.3.2 As normas mínimas não impediriam o funcionamento do mercado interno se o sistema de direito internacional privado em vigor fosse substituído por regras que levassem à aplicação do direito do Estado de domicílio do segurador. Com isso, todos os seguradores produziam os seus produtos ao abrigo do direito nacional (proporcionando pelo menos um nível mínimo europeu de protecção) e podiam vendê-los com base na aplicação de um direito do «país de origem» em todos os outros Estados-Membros. O tomador de seguro teria a certeza de obter os níveis mínimos de protecção apesar de estar sujeito a um direito estrangeiro.

6.3.3 No entanto, uma mudança desse tipo no sistema de direito internacional privado não é provável nem desejável. Em primeiro lugar, essa mudança privaria os consumidores de serviços de seguros da protecção dos consumidores proporcionada pelo artigo 5.º da Convenção de Roma que protege o consumidor «passivo» mesmo em domínios em que o direito substantivo do consumidor está harmonizado. Em segundo lugar, os tribunais imporiam regras obrigatórias do direito do país de residência do titular da apólice, subsistindo, portanto, sempre barreiras ao funcionamento do mercado único. Em terceiro lugar, cabe referir que, nos termos do regulamento relativo à competência judiciária, ao reconhecimento e à execução de decisões, um segurador pode intentar um processo contra um titular de apólice sua apenas nos tribunais do país de residência do titular (ver o n.º 1 do artigo 12.º com muito poucas excepções) e um tomador de seguro escolherá muito provavelmente o mesmo fórum, nos termos do n.º 1, alínea b), do artigo 9.º, para as suas próprias acções.

6.3.4 Assim, uma mudança no sistema de direito internacional privado criaria uma situação em que os tribunais competentes teriam, geralmente, de aplicar direito estrangeiro. Isso tornaria os litígios em termos de seguros ainda mais complicados e dispendiosos, mesmo que o próprio direito dos seguros fosse harmonizado. Esta via não pode, pois, ser recomendada. O sistema de direito internacional privado deve, em princípio, manter-se na sua forma actual, e o direito dos contratos de seguro deve ser totalmente harmonizado. Afirmar isto, porém, não nega a possibilidade de melhorar o actual regime jurídico internacional privado; por exemplo, enquanto o direito dos contratos de seguro não é harmonizado, um cidadão «euro-móvel» podia ser autorizado a escolher entre o direito do local de residência e o direito da sua nacionalidade.

6.4 O mercado interno de seguros requer a harmonização do direito geral dos contratos?

6.4.1 Por sistema, o direito dos contratos de seguro está inserido no direito dos contratos em geral. Suscita este facto a questão de a harmonização do direito dos contratos de seguro apenas poder chegar a bom termo se todo o direito dos contratos (ou, pelo menos, a sua parte geral) for harmonizado ou ser possível independentemente disso. Esta última hipótese parece ser verdadeira.

6.4.2 Como acima se disse, são as regras obrigatórias que constituem um obstáculo ao mercado interno dos seguros, pelo que devem ser harmonizadas. O direito geral dos contratos não é, pela sua própria natureza, obrigatório. Há algumas regras obrigatórias. Nem estas regras parecem ser de tal modo diferentes entre as ordens jurídicas dos Estados-Membros que a sua não harmonização perturbe o funcionamento do mercado interno dos seguros, nem elas têm influência predominante no produto de seguros enquanto tal.

6.4.3 Pode haver excepções. Todavia, estas excepções podem ser tratadas no âmbito da harmonização do sector dos seguros. Um exemplo de tais regras é, de facto, já abrangido pela directiva relativa às cláusulas abusivas nos contratos celebrados com os consumidores⁽⁴⁸⁾, que também se aplica às apólices de seguro de consumo⁽⁴⁹⁾. Um acto legislativo ao nível europeu sobre o direito dos contratos apenas teria que alargar o âmbito de aplicação a todos os seguros de risco de massa, a fim de satisfazer o mercado interno de seguros.

6.4.4 Os argumentos aqui esgrimidos não pretendem contestar a harmonização do direito dos contratos em geral. Deixam a questão à discrição das instituições comunitárias. Na realidade, a harmonização do direito geral dos contratos facilitaria a harmonização do direito dos contratos de seguro. Os argumentos aduzidos apenas tentam mostrar que a harmonização do direito dos contratos de seguro pode atingir os seus objectivos por si mesma.

6.5 Criação de um instrumento opcional ou harmonização dos direitos nacionais dos contratos de seguro?

6.5.1 A diferença entre a harmonização dos direitos nacionais e um instrumento opcional

6.5.1.1 O plano de acção para um direito europeu dos contratos mais coerente salientou a possibilidade de introduzir um instrumento opcional em vez de uma harmonização ou unificação dos direitos nacionais de contratos. A principal diferença reside no facto de um instrumento opcional manter intocados os direitos nacionais de contratos, optem as partes por ou contra o recurso ao instrumento consoante este utilize uma abordagem de opção de exclusão ou de opção de adesão. Desta forma, são criadas ordens jurídicas paralelas (a europeia e a nacional) e as partes podem escolher entre esses regimes.

⁽⁴⁸⁾ Directiva 93/13/CEE do Conselho, de 5 de Abril de 1993, relativa às cláusulas abusivas nos contratos celebrados com os consumidores; JO L 95 de 1993, p. 29.

⁽⁴⁹⁾ Pode sempre juntar-se, se necessário, uma lista particular de cláusulas abusivas específicas nos contratos de seguros; ver o parecer de iniciativa do CESE sobre «Os consumidores no mercado dos seguros» (CES 116/98 de 29/1/1998) e o Estudo, coordenado pelo Centre de Droit de la Consommation da Universidade de Montpellier, em nome da Comissão (Contrato AO-2600/93/009263) sobre cláusulas abusivas em certos ramos dos seguros e na linha do que foi proposto muito recentemente pela Comissão para o crédito aos consumidores [COM(2002) 443 final].

6.5.1.2 Pelo contrário, a harmonização ou unificação dos direitos nacionais de contratos substituiria os conceitos nacionais do direito nacional de contrato por uma solução europeia. As partes não teriam a possibilidade de optar pelo seu modelo nacional ou pelo modelo europeu.

6.5.2 Vantagens e desvantagens das duas vias

6.5.2.1 Da perspectiva do mercado interno de seguros, as duas soluções partilham uma vantagem óbvia: removem de facto as barreiras à comercialização de apólices na Europa e possibilitam a livre circulação na Comunidade dos tomadores de seguros sem consequências negativas das diferenças de direito dos contratos de seguro para as suas apólices. Por isso, qualquer das abordagens é preferível à situação actual e a escolha entre elas acaba por ser uma questão de política e não de princípio.

6.5.2.2 A harmonização do direito nacional dos contratos de seguro pode vir a mostrar-se mais pesada tarefa do que a aprovação de um instrumento opcional. Pois que levaria à substituição das «tradições» nacionais por uma solução europeia, a elite jurídica nacional (profissionais e académicos) poderia hesitar em seguir um apelo à harmonização.

6.5.2.3 Um factor ambivalente é a correlação entre a intensidade da interferência com a lei nacional e a rapidez na obtenção de resultados para o mercado interno. Uma vez que não revogaria os direitos nacionais, um instrumento opcional pode ser visto como uma abordagem suave e, por isso, mais facilmente aceitável para os mercados. Por outro lado, receia-se que um instrumento opcional possa pôr os actores do mercado único (por exemplo, companhias e corretores de seguros) na expectativa — hesitantes em estar na vanguarda, os actores aguardariam que os outros avançassem e tentariam aprender com as (más) experiências dos concorrentes. Ou será o instrumento opcional visto como uma janela de oportunidade que todos querem ser os primeiros a abrir, designadamente através da venda de seguros através da Internet? É certo que a harmonização traria resultados imediatos porque nenhum actor se pode furtar a aplicá-la. Em contrapartida, a intervenção poderia ser sentida como muito forte, ou mesmo como demasiado forte.

6.5.2.4 Uma preocupação técnica com um instrumento opcional tem que ver com o facto de este não poder substituir inteiramente a harmonização, o que pode facilmente ser demonstrado olhando para o seguro de responsabilidade nos veículos a motor. A harmonização do direito dos seguros de responsabilidade nos veículos a motor é de primordial importância para a mobilidade essencial dos cidadãos da UE porque

proporciona protecção indispensável às vítimas de acidentes. É óbvio que a protecção da vítima não pode de modo nenhum depender da escolha das partes de um contrato de seguro que favoreça um instrumento europeu. Um instrumento opcional poderia, pois, não substituir a harmonização do direito dos seguros de responsabilidade nos veículos a motor.

6.5.2.5 Finalmente, avança-se com a questão de um instrumento opcional conseguir obter resultados eficientes num campo como o do direito dos seguros que se caracteriza por um desequilíbrio entre as partes. As partes farão uma escolha eficiente ou a escolha será feita, unilateralmente, pelos seguradores através de cláusulas de adesão ou de exclusão nas condições gerais de seguro?

6.5.2.6 Não é uma preocupação primordial saber se a meta de um acto legislativo europeu relativo ao contrato de seguro se atingirá através da harmonização dos direitos nacionais ou da instituição de um instrumento opcional. A questão requer, contudo, cuidadosa ponderação.

6.6 Elaboração de condições gerais de seguro a nível comunitário?

6.6.1 É de perguntar, ainda, se a harmonização dos direitos pode ser substituída pela elaboração de condições gerais de seguro a nível comunitário. De facto, as preocupações com seguradores que tiveram em consideração as leis de cada Estado-Membro diminuiriam (se não desaparecessem) se este esforço fosse efectuado colectivamente e com o apoio das instituições comunitárias.

6.6.2 Não obstante, a solução não pode ser bem recebida. Primeiro, as condições gerais comunitárias podem ter em conta as diferenças dos direitos nacionais, mas ainda exigem cálculos de riscos separados e podem ser desvantajosas para um cidadão a circular na UE.

6.6.3 Além disso, aquela solução levaria à criação de condições modelo com consequências negativas na concorrência nos mercados internos. Cabe recordar que um dos principais passos dados na criação de um mercado interno de seguros foi a abolição de qualquer direito de os Estados-Membros controlarem sistematicamente as condições gerais de seguro antes de serem introduzidas no mercado⁽⁵⁰⁾. Esse controlo leva a uma falta de diversidade dos produtos de seguros, a uma escolha reduzida para os consumidores e, portanto, a uma redução da concorrência. A elaboração de condições gerais de seguro a nível comunitário comporta estruturalmente o mesmo risco.

⁽⁵⁰⁾ Ver artigo 29.º da terceira directiva sobre o seguro não-vida; artigo 34.º da directiva sobre o seguro vida.

7. Domínios de harmonização

7.1 Já foi referido que são as regras obrigatórias do direito dos contratos de seguro que requerem harmonização. Outra questão é se todos os domínios do direito dos contratos de seguro ou apenas alguns em particular precisam de ser harmonizados.

7.2 O direito dos seguros está frequentemente dividido numa parte geral, com regras aplicáveis a todos os contratos de seguro, e no direito de ramos específicos de seguro. É de perguntar se o mercado interno de seguros exigirá a harmonização das regras gerais, das regras específicas para ramos em particular ou de ambos.

7.3 Teoricamente, os dois são necessários: as regras gerais e as regras específicas dos ramos do direito dos seguros afectam o produto e, por isso, impedem o funcionamento do mercado interno de seguros. Por exemplo, as regras aplicáveis às garantias de promissórias, inseridas normalmente na parte geral, influenciam a taxa de risco e o prémio, como as regras específicas para, por exemplo, seguros de vida influenciam este seguro específico. Assim, a harmonização não deve, em princípio, distinguir entre estes dois conjuntos de regras.

7.4 No entanto, a harmonização pode ser realizada em várias fases. Se assim for, haverá que elaborar uma lista de prioridades. Neste caso, seria apropriado harmonizar primeiro a parte geral. Muitos ramos de seguros não estão sujeitos a regras específicas ou obrigatórias⁽⁵¹⁾, mas sim apenas a regras gerais ao abrigo dos regimes dos direitos nacionais de contratos de seguro em vigor. Desta forma, o mais urgente é a harmonização das regras gerais do direito dos contratos de seguro obrigatórias. Esta harmonização permitiria imediatamente a criação de um mercado interno de seguros em todos os ramos não abrangidos pelas regras jurídicas específicas e obrigatórias. Finda esta fase, os ramos regulados como o seguro de vida e de saúde, também devem ser abrangidos.

7.5 O tipo de regras que podem ser harmonizadas nesta primeira fase seriam as seguintes:

- a) deveres pré-contratuais, principalmente informação;
- b) formação do contrato;
- c) apólice de seguro, natureza, efeitos e requisitos formais;
- d) vigência do contrato, renovação e denúncia;
- e) intermediários de seguros;
- f) agravamento dos riscos;
- g) prémio de seguro;
- h) eventos segurados;

⁽⁵¹⁾ Muitas disposições sobre ramos específicos que constam de legislação nacional sobre direito dos contratos de seguro não são obrigatórias e, por isso, não são em si um obstáculo ao mercado interno.

- i) seguro de responsabilidade civil.

8. Conclusões e recomendações

8.1 O seguro constitui hoje um serviço essencial nas relações comerciais entre profissionais e entre estes e os consumidores.

8.2 Alguns dos princípios fundamentais reguladores da celebração e da validade do contrato de seguro em geral são diversos nas ordens jurídicas nacionais dos Estados-Membros da UE.

8.3 Esta circunstância constitui um dos entraves à comercialização transfronteiras deste instrumento financeiro e, em consequência, é limitativa da realização do mercado interno neste domínio.

8.4 Uma certa harmonização das regras obrigatórias da denominada «parte geral» do direito dos seguros pode contribuir decisivamente para a eliminação de uma larga série de obstáculos e dificuldades encontradas pelas empresas seguradoras, os intermediários dos seguros e os segurados e tomadores de seguros, sejam profissionais ou consumidores, na realização de operações transfronteiras de seguro.

8.5 Este ponto de vista é partilhado, sem excepção, por todos os interessados consultados e ouvidos sobre a matéria.

8.6 Quanto ao modo de realizar essa harmonização, afigura-se que uma aproximação gradual deve ser seguida, com vista, numa primeira fase, à eventual adopção de um modelo de contrato de seguro opcional mas vinculativo em todos os seus termos e elementos.

8.7 Na sua preparação deverão ser tidas em linha de conta as propostas de directiva de 79 e 80 da Comissão, à luz das considerações e das análises sobre elas produzidas pelos vários interessados, representantes da sociedade civil e das entidades de regulação dos Estados-Membros, e tomando na devida consideração a evolução entretanto operada no sector.

8.8 O instrumento comunitário a utilizar deverá ser o regulamento e a sua base jurídica o artigo 95.º do Tratado.

8.9 Tendo como base as considerações produzidas no presente parecer, o CESE insta a Comissão para que reabra o presente dossier e inicie os estudos de direito comparado e de práticas nacionais no domínio do contrato de seguro, no sentido de confirmar a necessidade, a oportunidade e a possibilidade de prosseguir com os trabalhos conducentes à harmonização do direito do contrato de seguro a nível comunitário.

8.10 Nesses trabalhos deverão ser tomados em linha de conta os resultados já alcançados pelos estudiosos académicos desta matéria.

8.11 O CESE recomenda à Comissão que os trabalhos assim realizados sejam dados a conhecer e sejam submetidos a discussão pública através, designadamente, de um Livro Verde, base indispensável para a elaboração do instrumento comunitário que for julgado mais adequado.

8.12 O CESE está consciente de que apenas com uma clara vontade política dos Estados-Membros no sentido do incentivo

a esta iniciativa de harmonização do direito do contrato do seguro será possível levar por diante este importante contributo para a realização do mercado interno dos serviços financeiros.

8.13 O CESE apela ao Parlamento Europeu para que se associe a esta iniciativa e, renovando o seu apoio ao objectivo de uma harmonização das normas obrigatórias da parte geral do direito do contrato de seguro, lhe confira um adequado grau de prioridade na sua agenda política.

Bruxelas, 15 de Dezembro de 2004.

A Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Anne-Marie SIGMUND

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Turismo e desporto: reptos futuros para a Europa»

(2005/C 157/02)

Em 29 de Janeiro de 2004, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, em conformidade com o artigo 29.º, n.º 2 do Regimento, elaborar um parecer sobre «*Turismo e desporto: reptos futuros para a Europa*»

A Secção Especializada de Mercado Único, Produção e Consumo, incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 10 de Novembro de 2004, com base no projecto elaborado pelo relator, Patrizio PESCI.

Na 413.ª reunião plenária, realizada em 15 e 16 de Dezembro de 2004 (sessão de 15 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 144 votos a favor, 1 voto contra e 2 abstenções, o seguinte parecer.

Preâmbulo

O desenvolvimento dos indivíduos, das cidades e dos povos realiza-se através do intercâmbio e da partilha de valores positivos, baseados no respeito pelos outros e orientados para o conhecimento mútuo, a tolerância, o acolhimento e a disponibilidade recíproca para o intercâmbio de experiências e de perspectivas.

Numa sociedade cada vez mais dinâmica, caracterizada por profundas transformações sociais, geopolíticas e tecnológicas, em que o desenvolvimento dos valores deve, pelo menos, acompanhar o desenvolvimento material, afigura-se fundamental aproveitar todas as oportunidades, grandes e pequenas, para reafirmar e difundir esses valores.

O turismo e o desporto são sectores naturalmente vocacionados para a realização de tal missão. A sua essência é, por natureza, social e cultural, além de económica, e estão estreitamente interligados, partilhando valores fundamentais como a curiosidade intelectual, a disponibilidade para a mudança, a abertura ao conhecimento e o confronto leal.

O turismo e o desporto podem ainda contribuir para a realização dos objectivos estabelecidos na Estratégia de Lisboa, que visa fazer da Europa, até 2010, a economia baseada no conhecimento mais competitiva do mundo. Com efeito, o seu crescente impacte económico desempenha o papel de motor das economias dos países da União.

Tal contributo assume uma importância ainda maior após a aprovação do texto constitucional europeu, que, pela primeira vez, reconhece que o turismo é uma matéria de competência comunitária. O CESE considera este resultado como um primeiro passo fundamental em direcção a uma política europeia de desenvolvimento, apoio e coordenação em matéria de turismo e congratula-se com a inclusão do artigo relativo ao desporto no aludido texto constitucional.

1. Introdução

1.1 O turismo e o desporto são dois sectores que desempenharão um papel cada vez mais importante para o bem-estar económico e social europeu. O seu papel fundamental é unanimemente reconhecido a nível mundial.