



PARECER

Assunto: Proposta de Lei intitulada "Regime jurídico das empresas de capitais públicos"

I

A Assembleia Legislativa da RAEM, por ofício subscrito pela excelentíssima senhora Presidente da 1.^a Comissão Permanente da Assembleia Legislativa, deputada Lei Cheng I, datada de 30 de Agosto do corrente ano, solicitou a esta Associação dos Advogados de Macau¹, doravante AAM, *«os comentários e sugestões tidos por convenientes sobre*

¹ Recorde-se, a AAM é uma pessoa colectiva de direito público, na modalidade associação pública profissional. Sobre esta nuclear caracterização, respaldada e garantida pela Declaração Conjunta sobre a Questão de Macau (ponto IV, do Anexo I) e pela Lei Básica da RAEM (artigo 92.º) *vide*, por exemplo, na legislação, nomeadamente, o preâmbulo do Decreto-Lei n.º 31/91/M, de 6 de Maio, onde se lê, *«Para alcançar estes objectivos importa ainda dotar a profissão de uma forma organizativa adequada, tendo-se entendido conveniente adoptar o modelo de associação pública, por mais adequado à característica de profissão livre e ao concomitante auto-governo da profissão.»*, artigo 3.º *«(Associação pública profissional) A Associação dos Advogados de Macau é uma associação pública representativa dos licenciados em Direito (...).»*, artigo 27.º, n.º 1, do Estatuto, *«A Associação dos Advogados de Macau é uma pessoa colectiva pública, não estando sujeita a poderes de orientação de qualquer outra pessoa colectiva pública.»*, na Jurisprudência local, por todos, o Acórdão do TUI exarado no Proc. 129/2020, aí se afirmando que a AAM é *«uma “associação pública”; (o que resulta tanto da própria qualificação conferida pela lei como também do seu regime legal, designadamente das suas atribuições).»*, e na

a referida proposta de lei»², mais estabelecendo como prazo de envio do competente parecer o «dia 30 de Setembro».

Conforme muito bem se refere no acima referido ofício provindo do seio do órgão legislativo, o convite à Associação dos Advogados de Macau para pronúncia emitindo comentários e sugestões, é feito *«atendendo a que a matéria regulada tem uma estreita ligação com o Código Comercial, que constitui um dos pilares estruturantes do sistema jurídico da RAEM»*.

Mais aí se averbando, e sublinhando, na supra referida carta convite, que *«nos termos do n.º 5 do artigo 3.º dos Estatutos da Associação»*³ são atribuições da mesma *‘contribuir para o desenvolvimento da cultura jurídica e aperfeiçoamento da elaboração do direito, ’*⁴. Deveras um elemento significativo no âmbito da produção legislativa e um sinal de relevo a sua expressa menção por parte de uma comissão permanente da Assembleia Legislativa.

Doutrina, entre outros, LINO RIBEIRO/JOSÉ CÂNDIDO DE PINHO *Código do Procedimento Administrativo de Macau – Anotado e Comentado*, 1998, páginas 171 e seguintes, J. E. FIGUEIREDO DIAS, *Manual de Formação de Direito Administrativo de Macau*, C.F.J.J., 2020, páginas 84 e seguintes, JORGE BAPTISTA BRUXO, *Direito e Procedimento Administrativo de Macau*, IPM, 2006, páginas 99 e 100.

² Esta proposta de lei, datada de 13/05/2022, foi apresentada e votada na generalidade em reunião plenária realizada em 26/05/2022, tendo merecido aprovação na generalidade, registando-se duas abstenções. Posteriormente foi distribuída à 1.ª Comissão Permanente da Assembleia Legislativa, para efeitos de apreciação e parecer.

³ Sobre o poder regulamentar público da AAM, onde se esteiam as normas dos Estatutos da AAM, criador de verdadeiras normas jurídicas dotadas de obrigatoriedade no seu âmbito de aplicação, refira-se, por exemplo, a decisão judicial do Tribunal Administrativo no processo n.º 3020/21-ADM, *«Mesmo após a reassunção do exercício do poder soberano pela República Popular da China (...) tal poder regulamentar que fora pelo Estatuto do Advogado conferido à AAM, sempre mantém-se na sua esfera, por força do princípio da continuidade da vigência da legislação que anteriormente vigorava em Macau, consagrado no artigo 92.º da Lei Básica da RAEM»*, página 14. Cfr., ainda, por exemplo, TSI, processo n.º 775/2014.

⁴ Porque de manifesto interesse, rememore-se o preceito dos Estatutos na sua totalidade: *«Promover o acesso ao conhecimento e aplicação do direito bem como contribuir para o desenvolvimento da cultura jurídica e aperfeiçoamento da elaboração do direito, pronunciando-se sobre os projectos de diplomas legislativos que interessem ao exercício da advocacia e ao patrocínio judiciário em geral, independentemente da obrigatoriedade de audição nos casos previstos na lei;»*.

II

Prosseguindo, como se consabe, o Decreto-Lei n.º 31/91/M, de 6 de Maio, o qual *Aprova o Estatuto do Advogado*⁵, estabelece, no seu artigo 30.º, n.º 3, sob epígrafe de «atribuições», o seguinte:

«A associação será obrigatoriamente ouvida sobre propostas ou projectos de diplomas que regulem a organização judiciária, o exercício da advocacia, o processo civil e o processo penal.»

Ou seja, enxerta-se no procedimento legislativo geral a necessidade de auscultação da Associação dos Advogados de Macau, auscultação essa que passa a constituir um *iter* adicional, por virtude de uma imposição legal específica.

Este processo de instituição de consultas no seio do procedimento legislativo é mister dizer não é algo inovador nem é algo característico somente de Macau; pelo contrário, é outrossim uma ideia que vem de longe e que marca presença em diferentes areópagos jurídicos.

Pode-se sintetizar que se *«a convocação das entidades for realizada antes da elaboração do projecto, a sua participação será útil para recolher dados ainda não tomados em consideração. Em momento posterior, a sua importância será, sobretudo, no sentido de corrigir ou alterar certos aspectos do projecto.»*⁶.

⁵ Com alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 26/92/M - *Dá nova redacção a vários artigos do Estatuto do Advogado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 31/91/M, de 6 de Maio* -, e pelo Decreto-Lei n.º 42/95/M - *Dá nova redacção a diversos artigos do Estatuto do Advogado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 31/91/M, de 6 de Maio*.

⁶ MANUEL ANDRADE NEVES/NUNO SARDINHA DA MATA/INÊS SEQUEIRA MENDES, *Contributos para a legística de expressão portuguesa*, CREDDM/Fundação Rui Cunha, 2015, página 11.

É, precisamente, esta última circunstância («*sobretudo, no sentido de corrigir ou alterar certos aspectos do projecto*»), *in casu*, aquela que convoca e enforma o parecer que agora se emite.

Estas as considerações sumárias que, em geral, se nos oferecem trazer a este Parecer ou rememorar. Importa, agora, apreciar a questão sob um prisma da proposta de lei concretamente considerada.

Assim, poderia, porventura, questionar-se, se, para lá da sobredita norma expressamente citada e exarada no âmbito do poder regulamentar público da AAM⁷, poderia esta consulta ancorar-se em outros preceitos.

Ora, por uma mera questão de afastamento de eventuais dúvidas que pudessem sobrar, a resposta é, adiante-se já, afirmativa.

A benefício de esclarecimento, e para memória futura, atente-se então nos seguintes parágrafos.

Ora, *prima facie*, poder-se-ia intuir que a matéria em causa na presente proposta de lei não configuraria a aplicação – obrigatória – deste dispositivo legal, ou seja, não inculcaria matérias pertinentes à organização judiciária, ao processo civil, ao processo penal e ao exercício da advocacia.

⁷ O n.º 5 do artigo 3.º dos Estatutos da AAM, recorde-se.

Todavia, por um lado, ao menos no artigo 23.º da proposta de lei epigrafado «*Impedimentos*» estabelece-se especial regime que, entre outros, impacta directamente no exercício da advocacia ao estatuir que não pode haver lugar à aceitação como «*mandatário judicial em juízo*» verificados determinados requisitos materiais e temporais.

Ora, este dispositivo da proposta legislativa, só por si, legitimaria a aplicação do sobredito artigo 30.º, n.º 3⁸, Decreto-Lei n.º 31/91/M, de 6 de Maio, *Aprova o Estatuto do Advogado*.

Mas não apenas.

Com efeito, consabe-se que existe de há muito uma prática⁹, que se reputa salutar, de auscultar a AAM no decurso do procedimento legislativo em várias outras matérias que, estritamente, não se achariam subordinadas ao regime daquele artigo 30.º, n.º 3 do *Estatuto do Advogado*, mas que, relativamente às quais, se entende ser de utilidade auscultar a AAM e, assim, obter relevantes opiniões técnicas, académicas e da *praxis* e, bem assim, trazer perspectivas que, eventualmente, seriam difíceis de obter por parte de quem, no dia-a-dia lida com determinados assuntos nas barras dos tribunais e na consultoria técnico-jurídica da advocacia.

⁸ Que esta é uma obrigação legal que se impõe ao procedimento legislativo não deve restar sombra de dúvida, particularmente, ou, pelo menos, nas matérias que incidam sobre organização judiciária, exercício da advocacia, processo civil e processo penal. Neste sentido confirmativo, por exemplo, PAULO CARDINAL, *Lições de procedimento legislativo no direito parlamentar de Macau*, 2019, páginas , ANTÓNIO CORREIA MARQUES DA SILVA, *Metódica de Legislação e Processo de Consulta Pública*, página , CHAN HIN CHI/JOSÉ MIGUEL NEVES FIGUEIREDO, *Análise de casos legislativos: A Revisão de 2013 do Código de Processo Penal – Breves notas sobre o procedimento legislativo respectivo*, página , estando ambos estes textos publicados em Estudos no Âmbito da Produção Legislativa, Textos em Língua Portuguesa, Centro de Formação Jurídica e Judiciária, 2018.

⁹ A verdade é que tem sido costumeiro proceder à consulta da AAM em muitas outras matérias, por exemplo, *Regime jurídico do erro médico*, *Prevenção e Repressão da Corrupção no Sector Privado*, *Lei de Terras*, *Direito de Reunião e Manifestação*, *Código Tributário*, entre muitos outros exemplos que aqui poderiam ser trazidos.

Finalmente, é mister aqui referir que, de acordo com política de abertura, transparência e participação, de há muito concretizada em geral pela Assembleia Legislativa, está estabelecida e enraizada uma política genérica de abertura e auscultação da sociedade de Macau.

Veja-se, o «convite público genérico» estampado na página oficial do órgão legislativo regional: *«Os residentes podem fazer chegar à Assembleia Legislativa as suas opiniões sobre os projectos e propostas de lei por via postal ou através de e-mail.»*.

Ou seja, e em síntese, bem andou, pois, a Assembleia Legislativa, em decidir solicitar parecer a esta AAM sobre a proposta de lei relativa ao "*Regime jurídico das empresas de capitais públicos*", como muito bem fundamentou, não se tolhendo, ou limitando, no tecido primário das normas legais, por recurso a vera norma jurídica regulamentar pública inserta nos Estatutos da AAM, aprovada no exercício de funções normativas (por vezes desconhecidas ou mal compreendidas) atribuídas a esta associação pública profissional.

Isto é, a norma dos Estatutos da AAM que a Comissão Permanente alega, e bem, seria já de *per se* suficiente sendo verdadeiro que outros adicionais argumentos se poderiam adjuntar no mesmo sentido da auscultação da AAM neste procedimento legislativo concretamente considerado.

III

Adite-se que mais se aproveita o presente ensejo para assinalar que esta AAM, no desenvolvimento e concretização deste direito de consulta no procedimento legislativo,

o qual se inclui no leque de prossecução de um conjunto de seus interesses públicos, atribui desde sempre, com responsabilidade, uma especial relevância e dedicação procurando, destarte, e no âmbito das suas competências e experiência, contribuir para uma melhor produção legislativa, sob diversos aspectos, e que a todos, em geral, beneficiará.

Em verdade, uma lei bem feita, ou *mais bem feita*, será provavelmente uma lei melhor, e será, a final, uma lei boa, e, por conseguinte, contribuirá para um melhor sistema jurídico no seu todo, como é fácil de alcançar.

Permita-se-nos, nesta esteira, assinalar devidamente, com recurso a um exemplo confirmativo, o que antes se fez sobressair:

«Deve, assim, aqui mencionar-se que o texto final alcançado na proposta de lei agora em análise muito fica a dever às sugestões e às propostas normativas concretas apresentadas pela AAM»¹⁰.

Este nobre desiderato, imbuído da procura da melhor concretização da panóplia de interesses públicos, é o que move e o que enforma todos os pareceres – passados e futuros - da AAM em sede de consulta no âmbito do processo legislativo, incluindo, naturalmente, este que agora se formula.

¹⁰ 3.^a Comissão Permanente, Parecer n.º 4/III/2009, “*Prevenção e Repressão da Corrupção no Sector Privado*”.

IV

A proposta de lei em apreço e que vem intitulada "*Regime jurídico das empresas de capitais públicos*", constitui, fundamentalmente, matéria inovadora no ordenamento jurídico da Região Administrativa Especial de Macau, desde logo, mas não somente, enquanto instrumento jurídico-normativo que pretende constituir um regime jurídico específico «*para regular o funcionamento das empresas de capitais públicos*»¹¹.

Note-se que o que acabou de se afirmar não significa que, neste momento, exista *lacuna legal* ou *lacuna jurídica* no ordenamento jurídico de Macau, porquanto estas empresas acham-se, no essencial, subordinadas ao Código Comercial de Macau, como bem se esclarece na Nota Justificativa, aí se albergando o *grosso* do seu regime jurídico.

Ocorrerá, outrossim, uma necessidade de melhor ajustar ou melhor adaptar às especiais características e natureza destas pessoas colectivas, o regime jurídico a que se deverão subordinar.

De outra banda, nos últimos anos o número – e a dimensão – das empresas de capitais públicos tem apresentado um crescimento constante e significativo e, bem assim, têm entrado em novas áreas económicas.

É mister referir ainda que, nomeadamente por força desta tendência expansionista, a actuação destas entidades vem fazendo sentir mais atenção, e preocupação, junto da sociedade, nomeadamente, mas não apenas, quanto a aspectos de segurança e eficácia dos activos públicos podendo ler-se, por exemplo, «*O objectivo do Governo é*

¹¹ Nota Justificativa, desta proposta de lei, <https://al.gov.mo/uploads/attachment/2022-05/6618562844e6aa7cbe.pdf>

regulamentar o funcionamento e a gestão das empresas de capitais públicos, “assegurando que o processo da exploração e da tomada de decisões esteja sob supervisão eficaz antes, durante e depois da sua ocorrência, a fim de atingir os objectivos de aproveitamento racional do erário público, preservação e valorização dos activos públicos”.»¹².

Todas estas circunstâncias justificam, e enformam, pois, a apresentação da proposta de lei, como de resto, resulta claro da Nota Justificativa e de prévios documentos de consulta pública.

V

Vejamos agora com algum detalhe diversa informação relevante que melhor habilitará a compreensão destes assuntos e soluções preconizadas.

Nos dados fácticos podemos colher o seguinte: descortina-se um total de 23 empresas em que a Região Administrativa Especial de Macau ou outras pessoas colectivas de direito público da RAEM detêm directamente participações financeiras.

Em dados reportados a 2020, o valor total dos activos destas empresas de capitais públicos atingiu cerca de 53 mil milhões de patacas.

Por outro lado, nos últimos anos, as actividades económicas que as empresas de capitais públicos envolvem têm sido expandidas.

¹² Relatório final da consulta pública do Regime Jurídico das Empresas de Capitais Públicos, Gabinete para o Planeamento da Supervisão dos Activos Públicos.

Antes do estabelecimento da RAEM, as actividades económicas concentravam-se em infra-estruturas, utilidade pública e serviços comerciais, tendo vindo a expandir, de forma gradual, para outras actividades económicas¹³, tais como aplicação das tecnologias, transporte ferroviário, renovação urbana, investimento no exterior, entre outras. Ou seja, as empresas de capitais públicos representam mais e mais um papel deveras relevante no tecido económico e na sociedade de Macau.¹⁴

A benefício de informação e de melhor compreensão de algumas das reflexões adiante a fazer, e também para facilidade de consulta, segue uma breve listagem de empresas de capitais públicos na RAEM.¹⁵

A) Empresas de capitais públicos em que a RAEM ou as outras pessoas colectivas de direito público da RAEM detêm participações financeiras superiores a 50%:

- Matadouro de Macau, S.A.
- WTC – Centro de Comércio Mundial de Macau, S.A.R.L.
- TDM – Teledifusão de Macau, S.A.
- CAM – Sociedade do Aeroporto Internacional de Macau, S.A.R.L.
- Sociedade para o Desenvolvimento dos Parques Industriais de Macau, Limitada.

¹³ Que poderão vir a ser ainda mais alargadas. Por mero exemplo, já foi sugerido que se constitua «uma empresa pública de “headhunters”, uma empresa de capitais públicos», SHENG LI, *Uma Análise Preliminar sobre a Introdução de Quadros Altamente Qualificados em Macau*, Administração n.º 133, 2021, página 14.

¹⁴ Cfr., sumário em <https://www.gov.mo/pt/consulta-de-politicas/regiao-administrativa-especial-de-macau-regime-juridico-das-empresas-de-capitais-publicos-documento-de-consulta/>.

¹⁵ Para mais informações, designadamente quanto à proporção das participações financeiras da RAEM ou de outras pessoas colectivas de direito público da RAEM, vide, Empresas de capitais públicos, <https://www.gpsap.gov.mo/pt-pt/enterprise>.

- Centro de Produtividade e Transferência de Tecnologia de Macau
- Instituto para o Desenvolvimento e Qualidade, Macau
- Centro de Ciência de Macau, S.A.
- UMTEC, Limitada
- Macau Investimento e Desenvolvimento, S.A.
- Canais de Televisão Básicos de Macau, S.A.
- Macau Renovação Urbana, S.A.
- Sociedade do Metro Ligeiro de Macau, S.A.
- UMCERT Investigação e Ensaios em Engenharia Limitada
- Central de Depósito e Liquidação de Valores Mobiliários de Macau Sociedade Unipessoal Limitada
- Sociedade Orquestra de Macau, limitada

B) Empresas de capitais públicos em que a RAEM ou as outras pessoas colectivas de direito público da RAEM detêm participações financeiras iguais ou inferiores a 50%¹⁶

- Companhia de Electricidade de Macau, S.A.
- Companhia de Telecomunicações de Macau, S.A.R.L
- Macauport – Sociedade de Administração de Portos, S.A.
- Laboratório de Engenharia Civil de Macau
- Companhia de Transportes Aéreos Air Macau, S.A.R.L.

¹⁶ Variando muito a proporção das participações financeiras da RAEM ou de outras pessoas colectivas de direito público da RAEM, desde os 40% no Fundo de Cooperação e Desenvolvimento China-Países de Língua Portuguesa, aos 1% na Companhia de Telecomunicações de Macau, S.A.R.L.

- Fundo de Cooperação e Desenvolvimento China-Países de Língua Portuguesa
- Fundo de Cooperação e Desenvolvimento China-Países de Língua Portuguesa, Limitada.

VI

Antes de se prosseguir, uma advertência de cariz geral afigura-se necessária quanto à distinção e natureza das comumente ditas «empresas públicas» *versus* «empresas de capitais públicos» - isto é, aquelas de que se ocupa a proposta de lei.

É imperioso clarificar que estamos perante realidades que, porventura em alguns casos facilmente possam levar a equívocos, são distintas na sua natureza e no seu regime jurídico – quer de um ponto de vista da ciência do Direito, como do direito comparado, quer também de um ponto de vista da história jurídica em Macau.

A distinção entre estas duas classes de entidades, empresas de capitais públicos e empresas públicas, redundante será alertar, transporta consigo muitas e relevantes consequências no plano jurídico – ao nível desde logo da personalidade jurídica¹⁷ (de direito privado ou jus-pública), da sua criação (normalmente contrato comercial *versus* acto normativo ou acto administrativo), da lei material aplicável (*e.g.* Código Comercial ou Código do Procedimento Administrativo como *sedes* principais), lei processual aplicável e tribunais competentes (Código do Processo Civil e tribunais ordinários ou

¹⁷ Distinta questão é a da capacidade jurídica, «Com efeito, as empresas públicas são — ou, em rigor, podem ser — dotadas de uma dupla capacidade jurídica: de direito privado, que se reporta à sua atuação sob a égide do direito privado, despidas de *ius imperii* e praticando atos de gestão privada como qualquer outro particular; e de direito público, que respeita ao exercício de poderes de autoridade, através dos instrumentos e formas de ação específicos do direito público, sendo aqueles atribuídos, caso a caso, por diploma legal, por via contratual ou através de um ato de delegação de poderes», DÉBORA MELO FERNANDES, *Reflexões Sobre A Delimitação Da Capacidade Jurídica Das Empresas Públicas: O Princípio Da Especialidade*, Revista da Ordem dos Advogados, dez. de 2020, página 561.

Código do Processo Contencioso Administrativo e tribunais de jurisdição administrativa), no plano do capital social¹⁸, sua integração (empresas públicas), ou não (sociedades comerciais de capitais públicos), na *Administração Indirecta*¹⁹ e, consequentemente, quanto ao leque de poderes de entidades públicas – por exemplo serviços governamentais – que se aplicam sobre estas empresas, por exemplo, ao nível de poderes de direcção, superintendência, nomeação de alguns titulares dos órgãos sociais.

Desnecessário se torna aprofundar que nas empresas públicas todo o manto de intervenção da Administração e de exercício de poderes é deveras mais pronunciado, mais vasto, ou assim deverá suceder normalmente, do que ocorre nas «meras» empresas de capitais públicos – mesmo naquelas onde os capitais públicos dominam por completo o capital social da empresa.

Ora, elaborou-se aquela pequeníssima inventariação porquanto afigura-se que a proposta de lei, em vários passos, parece sugerir, afinal, encarar e tratar normativamente as empresas de capitais públicos como veras empresas públicas, ou seja, autênticas pessoas colectivas públicas e não como pessoas colectivas de direito privado.

¹⁸ Vide, tendo como referência o ordenamento jurídico português, mas expressando um princípio que se pode considerar genérico, «*O capital estatutário das empresas públicas (sob a forma de E.P.E. ou E.E.L.) tem, de acordo com a Doutrina, um tratamento jurídico diferenciado face ao capital social*», MIGUEL ASSIS RAIMUNDO, *Da responsabilidade por dívidas das empresas públicas dotadas de personalidade jurídico-pública* (E.P.E. e E.E.L.), RDS I, 2009, página 769.

¹⁹ Vide, «*As empresas públicas são puras criações instrumentais do Estado, não correspondendo a nenhuma colectividade ou agrupamento infra-estadual. Nestes casos estamos ainda perante a normalmente designada Administração Indirecta do Estado. A Administração Indirecta do Estado é aquela que é realizada por conta do Estado, mas por outros entes que não o Estado pelos seus próprios serviços. O que caracteriza os entes públicos que se encontram agrupados na Administração Indirecta do Estado é o facto de eles não prosseguirem interesses próprios mas interesses da entidade mãe (o Estado), e não definirem a sua própria orientação (esta provém da entidade-mãe), tal como as respectivas atribuições e poderes (devolução de poderes).*», LEONEL SILVA DE SOUSA, *As Empresas Públicas Como Solução? Contributos Para Uma Análise Das Realidades Subjacentes*, página 24.

Atente-se, desde logo, nos regimes propostos no artigo 22.º, várias alíneas do artigo 27.º, 28.º, e 34.º, onde se denota, precisamente, esse esbater de diferenças entre pessoas colectivas de direito privado com capitais públicos e verdadeiras empresas públicas dotadas de personalidade jurídica de direito público e integrantes da *Administração Indirecta*.

Ora como afiança FREITAS DO AMARAL, uma empresa pública é uma entidade pública, tem carácter público em pelo menos três aspectos: é uma pessoa colectiva pública, tem uma direcção pública e, por definição, capitais públicos e, esclarece o mesmo Autor, «*as sociedades comerciais formadas com capitais exclusivamente públicos (e as chamadas empresas de economia mista) ... não se está perante verdadeiras empresas públicas*».²⁰

VII

Esclarece a boa doutrina em Macau, por exemplo J. E. FIGUEIREDO DIAS, que «*as empresas públicas são organizações de tipo empresarial as quais, para merecerem o qualificativo de públicas, têm de estar subordinadas a um regime especial de direito público ... e sujeitas a um poder de direcção ou, pelo menos, de superintendência da parte de órgãos da Administração Pública*»²¹.

Ora, com base no que acabou de se reproduzir, afirma o mesmo Autor: «*impõe-se a conclusão de que não existem empresas públicas na RAEM: para além de não existir em Macau um regime de direito público especificamente aplicável a empresas públicas*²² *não existe qualquer entidade que disponha das características referidas;*

²⁰ FREITAS DO AMARAL, *Curso de Direito Administrativo*, Vol. I, páginas 344 e seguintes.

²¹ J. E. FIGUEIREDO DIAS, *Manual de Formação de Direito Administrativo de Macau*, CFJJ, página 57.

²² Neste ponto específico a aprovação da proposta de lei supriria a falta actual deste requisito.

*ainda que existam entre nós sociedades de capitais públicos, elas são apenas dotadas de personalidade jurídica privada.»*²³

Ou, nas palavras de um outro Autor²⁴, «*Em Macau, neste momento, não há nenhuma Empresa Pública da RAEM, pelo menos em sentido formal*»²⁵.

Sabe-se que na história jurídica de Macau já houve pelo menos uma verdadeira empresa pública, aliás, assim expressamente rotulada por acto legislativo: Decreto-Lei n.º 56/82/M - Cria a Empresa Pública de Teledifusão de Macau²⁶. Esta empresa pública foi, posteriormente, extinta, Decreto-Lei n.º 7/88/M - Extingue a Empresa Pública de Teledifusão de Macau, E.P..

Anote-se ainda, nesta perspectiva histórico-jurídica, a menção expressa constante do preâmbulo do Decreto-Lei n.º 85/84/M, de 11 de Agosto, *Bases gerais da estrutura orgânica da Administração Pública de Macau*, a empresas públicas.

Passada esta breve revista histórica, a verdade é que, conforme antes sublinhado, não há, actualmente, empresas públicas em Macau.

E um outro caso porventura duvidoso não infirma aquela conclusão; «*Poderá ser considerado um caso de fronteira o World Trade Center, em que o Governo é o principal accionista; em todo o caso, este organismo não dispõe de personalidade de*

²³ J. E. FIGUEIREDO DIAS, *Manual de Formação de Direito Administrativo de Macau*, CFJJ, páginas 57 e 58.

²⁴ JORGE BAPTISTA BRUXO, *Direito e Procedimento Administrativo de Macau*, IPM, página 97.

²⁵ Hipotiza, todavia, ser porventura possível, de um ponto de vista substancial, «*considerar a Direcção dos Serviços de Correios e a Imprensa Oficial como empresas públicas.*», *Direito e Procedimento Administrativo de Macau*, IPM, página 97.

²⁶ Vide ainda o Decreto-Lei n.º 9/87/M - Aprova o Estatuto da Empresa Pública de Teledifusão de Macau (TDM).

*direito público, tendo sido criado por um mero contrato e não por qualquer instrumento de direito público»*²⁷, logo se concluindo que este (e um outro caso porventura duvidoso e hoje já inexistente) não pode ser considerado, do ponto de vista técnico-jurídico e em termos precisos, verdadeira empresa pública.²⁸

Em suma, por diversas razões, e por opção pública, não se verifica a existência na RAEM de empresas públicas, mas sim de empresas que detêm capitais públicos ou empresas de capitais públicos.

Ora, desta opção, legítima, de política legislativa e económico-financeira, como antes se sublinhou, resultam diversos corolários em vários aspectos quanto à natureza, legislação aplicável, jurisdição competente e quanto ao enlace e densidade das relações e dependência destas entidades com a Administração Pública.

Conforme se antecipou anteriormente, há soluções preconizadas na proposta de lei que irão impactar nesta distinção e, porventura, criar zonas de incerteza ou penumbra, mormente no que toca ao relacionamento das empresas com a Administração Pública.

É o que se verá de seguida, antes de outras questões, tendo em consideração o relevo desta questão.

²⁷ ²⁷ J. E. FIGUEIREDO DIAS, *Manual de Formação de Direito Administrativo de Macau*, CFJJ, página 58.

²⁸ *Idem, ob. e loc. cit.*

VIII

O artigo 22.º da proposta de lei sobre *requisitos para o exercício das funções dos membros dos órgãos*, no n.º 1 elenca condições «normais» com, para as pessoas singulares, idoneidade, plena capacidade de exercício de direitos, capacidade e experiência adequadas, e no caso de pessoas colectivas, ser constituída de acordo com as leis aplicáveis, etc. Mas, estabelece no seu n.º 2 que o «serviço competente» pode definir outras condições – leia-se requisitos – para o exercício daquelas funções.

Pergunta-se que tipo de condições? De que natureza? Com que critérios? Políticos? Económicos? Uma equiparação a requisitos presentes e futuros do funcionalismo público?

E com que limites podem ser apostas essas novas condições que não constam da lei? Poderá, por exemplo, ser instituído uma espécie de procedimento disciplinar especial com base no da função pública?

Podem, por exemplo, em determinados casos ir contra o regime do Código Comercial, sua letra e espírito? Código Comercial que, recorde-se, é, e bem, o direito subsidiário por excelência da futura lei.

IX

No artigo 27.º da proposta de lei, epigrafado *Supervisão*, encontramos ainda mais elementos deste misturar de águas.

Desde logo, o apelo genérico a um conceito de supervisão. Sublinhe-se que em causa, isto é, no âmbito de aplicação deste preceito encontram-se empresas de capitais integralmente públicos, mas também as empresas onde os capitais públicos não são exclusivos, mas dominantes e ainda empresas onde o capital público não é dominante, conforme o artigo 2.º, alínea 1)!

Afigura-se ir longe de mais a atribuição destes poderes indistintamente a todas as empresas de capitais públicos. Porventura, uma solução menos desequilibrada seria a aplicação deste preceito, ou pelo menos, de algumas dessas alíneas, somente a empresas de capitais integralmente públicos.

Vejamos algumas dessas alíneas.

A alínea 3) prevê um poder geral, indefinido, de «*dar orientações*» em determinadas áreas muito genéricas. Percebe-se que se almeja uma boa governação, mas, estando em causa empresas comerciais, porventura, em vários casos, estas saberão melhor que um departamento público e sua burocracia, o que constituirá, *in casu*, a melhor governança, nomeadamente em que concretize uma «governação empresarial moderna».

A alínea 4) tem o potencial forte de trazer problemas sérios no âmbito destas empresas e sua aproximação a veras entidades públicas, para além de trazer muitas dúvidas quanto a alguns princípios jurídicos do ordenamento jurídico de Macau e outros diplomas legais.

Ver-se-á melhor adiante esta questão a propósito da análise ao artigo 34.º. Todavia, desde já, coloque-se o seguinte: de onde provém este poder, fortíssimo, de elaborar normas e instruções vinculativas para todas, repita-se, todas, as empresas de capitais

públicos? A que limites – materiais, formais, de competência, de hierarquia de fontes – se acharão sujeitas? Que matérias está o pensamento do legislador a equacionar? Todas? Ou apenas algumas, por exemplo, ao nível da eficiência financeira, da prossecução do interesse público mesmo em desfavor do objectivo lucro, da prevenção da corrupção?

Por outro lado, estará esta matéria, como outras mais, aliás, pensada para ser esclarecida posteriormente em regulamento administrativo? Ora, um regulamento administrativo complementar deve obediência, desde logo, ao regime instituído pela Lei n.º 13/2009, *Regime jurídico de enquadramento das fontes normativas internas*.²⁹

Por seu turno, a alínea 5) faz referência à obtenção de documentos e informações relacionados por recurso a «*diversas medidas e métodos*».

Que tipo de informações e documentos relacionados? Sobre as empresas somente? Sobre os titulares dos seus órgãos, ainda que escolhidos por sócios não públicos? Sobre trabalhadores? Documentação e informações sujeitos a sigilo comercial, ou sigilo profissional? Estas questões deverão ser esclarecidas. E logo na lei e não, porventura, em eventual regulamento administrativo complementar – dadas as limitações materiais deste tipo de fonte secundária e limitada.

E em que consistirão os enigmáticos diversos métodos e medidas? De que tipo? Legais, presume-se, mas de que tipo? Estas questões deverão ser esclarecidas. E de imediato na lei e não, porventura, em eventual regulamento administrativo complementar.

A alínea 7) ao referir-se a outras atribuições previstas em outros diplomas visa o quê, concretamente? Seria oportuna e devida uma explicação. Pensa-se num eventual

²⁹ Cfr., artigo 7.º E, para esclarecimentos, 1.ª Comissão Permanente - Parecer N.º 3/III/2009.

regulamento administrativo complementar? Recorde-se de novo as limitações legais que são impostas ao âmbito e densidade dos regulamentos administrativos complementares³⁰.

X

No que respeita ao artigo 28.º, sobre dever de cooperação, estabelece-se que todas as empresas de capitais públicos se devem «*articular*» (?) com as «*exigências apresentadas ou medidas tomadas pelo serviço competente*». Qual seja o serviço competente, será uma primeira dúvida que cabe esclarecer.

E, naturalmente, pergunta-se que tipo de exigências e que tipo de medidas? Exigências e medidas essas que poderão, porventura, intervir na gestão diária das empresas? Poderão estender-se a outras áreas, por exemplo, ao nível dos titulares dos órgãos (mesmo aqueles que provêm da indicação dos sócios privados?) e pessoal? Com que limites? O preceito apresenta uma primeira delimitação, «*nos termos da presente lei*», mas, de seguida, abre o leque com a referência a «*outras leis e diplomas*». Quais?

XI

A proposta de lei decide, *ex vi* do seu artigo 33.º, n.º 1, que o Decreto-Lei n.º 13/92/M, de 2 de Março, *Aprova o regime legal dos administradores e delegados do Governo*, não seja aplicável aos membros dos órgãos destas empresas de capitais públicos que sejam nomeados pelo Chefe do Executivo, isto não obstante o que é prescrito no n.º 2 do mesmo artigo.

³⁰ Confira-se, por exemplo, 1.ª Comissão Permanente - Parecer N.º 3/III/2009.

Ora, não se alcança com facilidade a razão desta solução. Na Nota Justificativa³¹ procurou-se, em vão, iluminar as dúvidas.

É fácil de ver que, em causa, estão importantes configurações do regime jurídico legal, por exemplo, Direitos e deveres, Regime do exercício de funções, Remunerações, Obrigações específicas, Suspensão e nulidade de deliberações, Responsabilidade civil, entre muitos outros aspectos.

Se, em alguns casos, porventura a futura lei – nomeadamente nos artigos 21.º e seguintes – permitirá dar uma resposta, a verdade é que, em várias situações, não se logra obter resposta no articulado da proposta de lei. Haverá então lugar a uma lacuna?

Ou será que se pretende *desregular* determinadas matérias?

Ou, então, pretende-se regular determinadas matérias por «deslegalização», isto é, por regulamento administrativo? E como estará esse eventual futuro regulamento administrativo em condições de observância da Lei n.º 13/2009? E do próprio Decreto-Lei n.º 13/92/M, de 2 de Março que, como bem se sabe, é um acto legislativo e não um acto normativo regulamentar ou infra-legal?

Estará em causa uma revogação parcial tácita do Decreto-Lei n.º 13/92/M, de 2 de Março?

³¹ Nota Justificativa, desta proposta de lei, <https://al.gov.mo/uploads/attachment/2022-05/6618562844e6aa7cbe.pdf>. No *Documento de Consulta*, página 31, pode ler-se «no regime jurídico vigente, não existem disposições expressas sobre o exercício razoável destes direitos por parte da RAEM e outras pessoas colectivas de direito público da RAEM.» O que é «exercício razoável» destes direitos? E, claro, o que será um *exercício desrazoável*?

Pelo mero elencar destas dúvidas – e mais haverá – sai cristalina a conclusão de que deverá a proposta de lei nesta matéria ser melhorada, clarificada, afeiçoada ao regime de fontes do Direito. No mínimo, deverá esta opção merecer um cabal esclarecimento por parte do proponente.

XII

O artigo 34.º, no seu n.º 1 estabelece um dever de revisão dos estatutos por forma a adequar-se às normas da futura lei, solução compreensível e razoável.

Todavia, o n.º 2 deste artigo da proposta de lei impõe a «caducidade automática» das normas estatutárias que sejam incompatíveis com «*as normas e instruções elaboradas pelo serviço competente*».

De novo é imperioso questionar qual é o serviço competente? Qual a natureza jurídica dessas normas e instruções? Qual a diferença entre estas normas e as instruções? Como se compatibilizam estas normas e instruções com o regime jurídico imperativo sobre fontes do Direito da Lei n.º 13/2009, *Regime jurídico de enquadramento das fontes normativas internas*?

Por outro lado, é mister ter bem presente a natureza, a função e a relevância dos estatutos sociais³².

³² Veja-se, por exemplo, a propósito, «*O aspecto objectivo é o processo através do qual os constituidores ou promotores da sociedade alcançam, através de consenso, a vontade de constituírem uma sociedade e tornarem-se seus sócios*», LENG TIE XUN, *Alguns Problemas Jurídicos Sobre o Regime de Constituição de Sociedades Comerciais em Macau*, Administração, 53, página 1116.

«Os estatutos sociais (“articles of association”, “Satzung”, “statuto della società”, “statuts de société”) constituem o conjunto de regras jurídicas aprovadas pelos sócios que regem a identidade, o nascimento, a organização e funcionamento, as relações internas e externas e a dissolução de uma determinada sociedade comercial concreta. Trata-se, por assim dizer, da sua “magna carta” ou lei vital fundamental (“Lebensgesetz”).», e, «Os estatutos sociais – verdadeiro “coração” do ato constitutivo de uma sociedade comercial – possuem um conteúdo próprio, composto por dois tipos de elementos característicos: elementos obrigatórios (cuja menção é necessária ou imperativa) e elementos facultativos (cuja menção é meramente opcional e eventual)»³³.

Para lá de os estatutos sociais estarem no cerne da própria empresa e da sua autonomia³⁴, recorde-se, o âmbito de aplicação deste preceito estende-se a todas as empresas de capitais públicos mesmo que sem dominância pública, há elementos que são, por lei, obrigatórios³⁵. Poderá, por exemplo, uma norma ou instrução do serviço competente fazer caducar automaticamente elementos dos estatutos que são obrigatórios por lei? Operada que seja essa caducidade, *quid juris*? Relembre-se que os elementos

³³ JOSÉ ENGRÁCIA ANTUNES, *Os Estatutos Sociais: Noção, Elementos e Regime Jurídico*, páginas 255 e 256. Mais aqui se lendo, «Com efeito, o ato constitutivo de uma sociedade, mormente, o contrato de sociedade, contém em abstrato, de um lado, a identificação das partes (estado civil, profissão, residência, etc.) e a expressão da respetiva vontade de criação de um novo ente jurídico (contrato de sociedade propriamente dito) e, do outro, a disciplina jurídica da criação, organização, funcionamento, financiamento, relações internas e externas, e dissolução desse mesmo ente (comummente denominada “estatutos sociais” ou “pacto social”).».

³⁴ Cfr., «Os princípios legais da constituição de sociedades comerciais referem-se aos princípios adoptados para o acto jurídico da constituição de sociedades comerciais pela legislação comercial de um país ou de uma região. De acordo com a história, os princípios legais sobre a constituição de sociedades comerciais, podem ser de quatro tipos, isto é, a liberdade de iniciativa, a autorização especial, o exame da legalidade e aprovação, e segundo critérios legais ... Sob o princípio dos critérios legais, o país define rigorosos critérios legais comuns relativos à constituição de sociedades comerciais, e os interessados em constituir sociedades apenas devem pedir o registo conforme os requisitos definidos pelos critérios legais, não necessitando pedir o exame e aprovação, nem dos órgãos legislativos nem dos órgãos administrativos, antes de constituir uma sociedade comercial... O Código Comercial de Macau também adopta principalmente o princípio dos critérios legais.», LENG TIE XUN, *Alguns Problemas Jurídicos Sobre O Regime De Constituição De Sociedades Comerciais Em Macau*, Administração, 53, página 1117.

³⁵ Veja-se, artigos 179.º e seguintes do código Comercial

obrigatórios gerais «*consubstanciam o núcleo mínimo e essencial dos estatutos de qualquer sociedade comercial*»³⁶.

Acresce ainda a problemática complexa da modificação – aqui, modificação extintiva por caducidade automaticamente imposta – dos pactos sociais. Ou seja, em que medida é possível modificar-se normas e cláusulas originariamente estabelecidas no pacto constitutivo da sociedade³⁷, normas originárias estabelecidas pelos sócios fundadores, alguns dos quais privados, note-se.

Pergunta-se ainda que tipo de caducidade fulminante é esta? Não parece ser uma caducidade própria do direito privado, a dita pura ou tradicional ou civilística caducidade³⁸.

Aparentemente, estaremos perante uma caducidade de natureza sancionatória, isto é, *punindo* um determinado comportamento que, por acção ou por omissão, se demonstra *inapropriado* face à exigibilidade de determinados deveres legais ou contratuais. Fará sentido esta medida neste âmbito? Deverá esta caducidade-sanção surgir fora do âmbito de uma relação jurídico-administrativa, por exemplo, no âmbito de contratos de concessão, e estender-se a estas matérias?

Por outro lado, e como facilmente se intui, estas *normas e instruções* do não identificado serviço competente levantam dúvidas sérias quanto à sua própria existência enquanto veras fontes jurídico-normativas obrigatórias em face do regime de fontes do Direito de Macau e, de outro lado, poderão conflitar, como se viu, com fontes do Direito

³⁶ JOSÉ ENGRÁCIA ANTUNES, *Os Estatutos Sociais: Noção, Elementos e Regime Jurídico*, página 256.

³⁷ Este, um problema de há muito identificado e estudado. Por exemplo, com interesse, JOSÉ DIAS MARQUES, *Modificação dos Pactos Sociais*, ROA.

³⁸ Cfr., para esclarecimentos úteis, JOSÉ DIAS MARQUES, *Teoria Geral da Caducidade*, in *O Direito*, ano 84.

verdadeiramente estabelecidas, por exemplo a lei (que aprova o Código Comercial) e, nesse eventual conflito, naturalmente que não poderão prevalecer sobre a lei formal.

Todas estas dúvidas são relevantes e deverão ser esclarecidas, e deverão ser encontradas outras soluções mais conformes com o sistema jurídico de Macau.

XIII

Por tudo que foi referindo nos pontos precedentes fácil é de alcançar que há traços do regime preconizado pela proposta de lei que – não obstante a afirmação geral do direito comercial, nomeadamente enquanto direito subsidiário e da manutenção formal da natureza de sociedades comerciais e de personalidade jurídica privada – que apontam para outro caminho, que procedem a uma hibridização (não assumida) destas entidades empresariais. Que, em alguns momentos, parece encarar as empresas de capitais públicos, incluindo as que não têm participação dominante, como departamentos da Administração Pública ou algo muito similar.

Não se nos afigura o caminho mais sensato e adequado à proclamação formal do artigo 5.º da Lei Básica³⁹, nem ao sistema jurídico de Macau no seu todo e nos seus princípios enformadores.

³⁹ «Artigo 5.º

*Na Região Administrativa Especial de Macau não se aplicam o sistema e as políticas socialistas, mantendo-se inalterados durante cinquenta anos o sistema capitalista e a maneira de viver anteriormente existentes.». Recorde-se, a este propósito, entre muitos, WANG YU quando diz, por exemplo, na RAEM «não se aplicam o sistema e as políticas socialistas, mantendo-se inalterados durante 50 anos o sistema capitalista e a maneira de viver anteriormente existentes» e, mais adiante, a RAEM deverá «manter a vitalidade social e a prosperidade económica», em *Breve exposição do conteúdo da Lei Básica de Macau*, AAM, 2021, página 20. Vide, ainda, as palavras de IEONG WAN CHONG quando afirma que nas RAEs «mantém-se inalterável o sistema capitalista, o regime social e económico e a maneira de viver. Esta é uma criação teórica importante que revela abertura, sensibilidade e pragmatismo», *Anotações à Lei Básica da RAEM*, página 38.*

Esta opção, a ir avante, levantará dúvidas, e será de difícil articulação com muitas normas legais. Pense-se no Código Comercial, nas suas normas sobre estatutos, sobre direitos dos sócios, ou quanto à Lei n.º 13/2009.

E, bem assim, com o tecido económico aqui presente e o seu espírito.

Pode-se questionar então a razão desta opção em vários dos preceitos da proposta de lei.

Uma leitura *do Regime Jurídico das Empresas de Capitais Públicos - Documento de Consulta*, poderá porventura lançar alguma luz aqui.

Aí se pode ler que *«Com o objectivo de desenvolver os respectivos trabalhos de produção legislativa, o GPSAP procedeu ao estudo preliminar sobre o funcionamento e a gestão das empresas de capitais públicos da RAEM, tendo como referência as experiências de produção legislativa do Interior da China, de Portugal, da França, dos Estados Unidos, do Reino Unido, da Alemanha, de Singapura e do Japão, tendo ainda em conta a situação real de Macau.»*.

E, saliente-se, em vários passos, se alude a opções tomadas tendo como referência o modelo vigente no Interior da China, nomeadamente quanto ao *«modo de supervisão centralizada»*.

Ao passo que, de outro lado, não se logrou vislumbrar no articulado em análise verdadeiras e sentidas influências e acolhimentos de soluções de outros ordenamentos jurídicos ali referidos como eventuais referências.

Porventura terão sido estudados, mas, afinal, desconsiderados. Sendo verdade que, ao menos alguns desses outros ordenamentos jurídicos constituiriam, *prima facie*, elementos comparativos provavelmente mais adequados e mais afeiçoados ao regime jurídico societários (e não só) de Macau e, bem assim, mais facilmente adaptáveis, e integráveis⁴⁰, à realidade local e à concretização do desiderato do artigo 5.º (entre outros) da Lei Básica.

Ora, a opção prioritária pela inspiração da legislação do Interior da China nesta concreta matéria poderá não ter sido a mais adequada em função da economia de mercado capitalista presente na RAEM, e tendo em consideração o «todo» do ordenamento jurídico que com aquele modelo económico se entrelaça, desenvolve e garante.

Isto é, a importação de algumas dessas soluções não se afigura que se coadune bem com as características jurídicas e económicas de Macau, por um lado, e, pelo outro, poderá transportar consigo muitas dúvidas e dificuldades de harmonização com parcelas importantes do sistema jurídico de Macau.

⁴⁰ É uma boa lição, no âmbito da feitura das leis, aqui recordar judiciosas palavras de JORGE GODINHO quando alerta, por exemplo, que nos ditos transplantes jurídicos é necessário «*ter alguns cuidados acrescidos, em especial com vista a evitar 'atropelos' a conceitos fundamentais e modelos dogmáticos dos sistemas jurídicos de matriz romano-germânica*» e, mais adiante, «*os estudos comparados não podem ser ilimitados: é sempre necessário seleccionar ...há assim que fazer opções de fundo sobre os sistemas jurídicos a ter em conta em cada caso. Neste contexto, esta selecção ou escolha não poderá ser feita à la carte em função dos resultados pretendidos*», *Uma Soberania, Dois Sistemas Sociais, Três Tradições Jurídicas: O Sistema Jurídico De Macau E a Família Romano-Germânica*, 3ªs Jornadas de Direito e Cidadania, Assembleia Legislativa, 2016, páginas 111 e 112.

XIV

Importa agora apresentar comentários e sugestões relativos a outras questões da proposta de lei⁴¹.

No artigo 2.º, alínea 1) faz-se uma referência a «outro tipo de empresa comercial», sem ser uma sociedade, constituída fora da RAEM. Que outro tipo de empresa, que não uma sociedade, poderá estar aqui em causa? Seria importante um esclarecimento. O mesmo se diga quanto a idêntica expressão na alínea 5 e na alínea 6, por exemplo.

O artigo 3.º versa sobre o âmbito de aplicação. Enquanto no n.º 1 se mencionam as empresas constituídas na RAEM, no n.º 2 alude-se a empresas constituídas fora da RAEM, «com as necessárias adaptações». Há empresas de capitais públicos constituídas fora da RAEM? Mas estão a exercer a sua actividade na RAEM? São dúvidas que merecem resposta.

No artigo 4.º, alínea 1) sugere-se que possa ser equacionada a substituição da expressão «Princípio do interesse público» por «Princípio da prossecução do interesse público», porquanto se julga mais adequada.

⁴¹ Exclusivamente quanto à redacção em língua portuguesa cabe ainda apresentar as seguintes sugestões de índole gramatical:

No artigo 5.º, no seu n.º 1, sugere-se a adição «do» antes do Código Comercial» e «de», antes de outras leis, porquanto gramaticalmente mais adequado.

No artigo 7.º, após Código Comercial sugere-se o aditamento «de» imediatamente antes de «outras leis», pelas mesmas razões antes veiculadas a propósito de situação símile.

No artigo 14.º sugere-se o aditamento de «por» após Código Comercial e antes de outras leis.

No artigo 17.º, alínea 1), sugere-se que se adite «por», logo após Código Comercial, valendo as mesmas razões anteriormente apontadas em situações similares.

No artigo 22.º, alínea 1) deverá acrescentar-se «do» imediatamente antes de Código Comercial.

Na alínea 2) menciona-se, em conjunto, uma «eficácia económica e social». Ora, é bem sabido que, sobretudo em determinadas áreas, o interesse e a eficácia social deve prevalecer em desfavor do interesse e eficácia económico e, em outras, sucederá porventura o inverso. Sugere-se que, no mínimo, se proceda à separação destas eficácias normalmente conflitantes. Por exemplo: «*a eficácia económica e a eficácia social*».

No n.º 2, a expressão «serviço da área» afigura-se pouco própria para o que se julga pretender.

O artigo 8.º estabelece um regime importante em questões de limites de responsabilidade. Dado o seu relevo deveria o preceito merecer uma nova redacção mais aprofundada e *explicativa*.

O artigo 9.º apela, no n.º 1 e no n.º 3 a um conceito indeterminado em assunto que mereceria maior densificação. O que deve entender por «*contrapartida razoável*»? O que são estas «*instituições profissionais reconhecidas*» e, ademais, «*pelo serviço competente*».

Na alínea 3) a expressão «*regime de tomada de decisão, execução, gestão...etc.*», parece algo deficitária juridicamente. Poderia, outrossim, por exemplo, inspirar-se nas normas do Código Comercial, por exemplo, e desde logo, artigo 235.º.

O artigo 16.º apresenta uma redacção pouco conseguida do ponto de vista da técnica legislativa. Primeiro parece obrigatória – «deve» – a constituição de um conselho fiscal, mas, posteriormente, parece possível a existência de fiscal único. Deverá, pois, merecer uma redacção aprimorada e esclarecedora.

A secção V menciona «*assuntos relevantes*». O que são «assuntos relevantes», para além dos tipificados? E o que são «projectos relevantes»?

No artigo 21.º, n.º 2, alínea 2) refere-se que os outros membros de diversos órgãos (isto é, os não nomeados pelo Chefe do Executivo) são «*sugeridos*» pelos titulares de participações não públicas e «*escolhidos*» por deliberação da assembleia geral. Isto significa, em tese, que, afinal, os sócios privados poderão eventualmente ficar privados de eleger qualquer titular por falta de votos necessários na assembleia geral, pense-se, por exemplo, num bloqueio por parte dos representantes dos capitais públicos.

E se os estatutos previrem, por exemplo, que sócios com uma determinada participação indicam, de *per se*, um ou mais titulares desses órgãos? *Quid juris*? Serão essas normas estatutárias caducas nos termos antes vistos?

O artigo 22.^{o42} ao referir-se a «condições», crê-se que, tecnicamente, pretende sim referir-se a «requisitos» e, por conseguinte, deveria proceder-se à consequente alteração.

No artigo 25.º surge de novo a agregação em um só valor ou princípio a «eficácia económica e social». Pelos motivos antes expostos sugere-se a separação destas duas eficácias que poderão, muitas vezes, ser contraditórias entre si.

No artigo 26.º, por conhecidas razões de técnica legislativa, a expressão «*deve-se ter*» deverá ser substituída por «*tem-se*».

⁴² Anteriormente já analisado quanto a outros aspectos, recorde-se.

No artigo 30.º, alínea 6) deve esclarecer-se o que se entende por «garantia». Estará em causa, por exemplo, garantias bancárias?

No artigo 34.^{o43} a expressão «*têm de rever*» poderá ser substituída, com benefício, por «*revêem*».

O artigo 36.º relativo à entrada em vigor não deveria surgir com as datas em branco, deveria outrossim prever um período de *vacatio legis*, por exemplo, 3 meses, 6 meses ou então, em alternativa, apor no articulado da proposta de lei uma data expressa a qual, se necessário, poderia vir a ser modificada em sede de redacção final.

O que não deve ocorrer nas propostas e projectos de lei é a apresentação em branco da ideia de vigência que o legislador pretende.

Concluindo, S.M.O., este é o nosso parecer.

Aprovado em reunião da Direcção,

Macau, aos 28 de Setembro de 2022.

/PCC

⁴³ Anteriormente já analisado quanto a outros aspectos, recorde-se.

