Nota Justificativa
Eliminação das acções ao portador e alterações ao Código Comercial
(Proposta de Lei)

I. Da necessidade da presente proposta de lei

1. A Região Administrativa Especial de Macau, enquanto membro do "Fórum Global sobre Transparência e Troca de Informações" (adiante designado por Fórum Global) para fins fiscais, está comprometida a implementar e a cumprir com os padrões internacionais de transparência e troca de informações em matéria fiscal, reflectidos na Convenção Modelo da OCDE de 2002 sobre Troca de Informação em Matéria Fiscal e nos seus comentários, no artigo 26.º da Convenção Modelo da OCDE sobre a Tributação do Rendimento e do Capital e nos seus comentários e na Convenção Modelo das Nações Unidas sobre Dupla Tributação.

2. Foi no âmbito de uma primeira fase de avaliação à RAEM referente à implementação e cumprimento dos padrões internacionais que o Grupo da Revisão Paritária do Fórum Global elaborou um relatório, aprovado em Outubro de 2011, no qual exigiu à RAEM a revisão legislativa de algumas matérias, consideradas nucleares para o cumprimento dos referidos padrões, como pressuposto essencial para a sua aprovação na segunda fase de avaliação.

Conforme a calendarização do Fórum Global, a segunda fase de avaliação também já decorreu, entre Março e Setembro de 2013, tendo o respectivo relatório sido elaborado pelo Grupo da Revisão Paritária em Outubro. Para efeitos de preparação da segunda fase de avaliação, a Direcção dos Serviços de Finanças enviou pessoal a Kuala Lumpur, na Malásia, na qualidade de observador, para participar nas reuniões do Grupo da Revisão Paritária que decorreram entre 24 e 28 de Fevereiro de 2013, tendo sido estabelecido um contacto preliminar com os revisores, que fizeram um balanço prévio à segunda fase da avaliação da RAEM. Foi por eles relatado que a segunda fase, para além de se focar no funcionamento da troca de informações fiscais na RAEM e na verificação da regularidade do procedimento de protecção dos

documentos confidenciais, visava essencialmente avaliar a situação relativa ao cumprimento das exigências do relatório da primeira fase de avaliação no que se refere à revisão dos diplomas legais.

Com o esforço do Governo da RAEM, o Grupo da Revisão Paritária aprovou o relatório da segunda fase de avaliação da RAEM, mas considerou que muitos são ainda os trabalhos exigidos para proceder à alteração das leis, salientando a necessidade de um aperfeiçoamento concreto dos respectivos diplomas com a maior brevidade possível. Informaram que, mantendo-se a situação actual, a RAEM muito provavelmente não satisfará os critérios da terceira fase de avaliação, que terá lugar em 2016.

O êxito da terceira fase de avaliação tem uma importância primordial para o futuro da RAEM. Um eventual insucesso poderá acarretar consequências quanto à sua imagem no exterior, imagem que até agora tem sido de respeito e consideração por parte das jurisdições estrangeiras e de reconhecimento do cumprimento dos padrões internacionais. Por outro lado, um eventual insucesso na terceira fase poderá também provocar um impacto negativo na economia, afastando o investimento estrangeiro ou mesmo provocando a transferência de investimentos já efectuados na RAEM para outras jurisdições. É, pois, neste contexto que surge a presente proposta de lei.

Impõe-se, com efeito, dar resposta a dois problemas no ordenamento jurídico da RAEM: a insuficiência de mecanismos que, em qualquer circunstância, assegurem a disponibilidade da informação sobre a titularidade das acções ao portador e a falta de concretização da expressão "actividade permanente", o que impede de identificar que sociedades com nexo suficiente à RAEM, mas sem terem aqui a sua sede estatutária ou administração principal, estão sujeitas ao disposto na lei sobre registo. Assim, propõe-se, por um lado, a eliminação das acções ao portador do ordenamento jurídico da RAEM e a consequente alteração ao Código Comercial e, por outro, a definição do que se considera ser actividade permanente, para efeitos do artigo 178.º do referido Código.

II. Do conteúdo da proposta de lei

1. É um facto que o anonimato que tem caracterizado as acções ao portador nos ordenamentos jurídicos não mais é aceite na sua plenitude no contexto mundial, em

que se caminha a nível global cada vez mais e de forma mais célere no sentido da transparência fiscal e da adopção de medidas contra a evasão fiscal e de combate ao branqueamento de capitais e a outros crimes económicos.

Esse objectivo comum tem levado várias jurisdições que previam as acções ao portador a alterar a sua legislação, com uma tendência no sentido da eliminação desse tipo de acções. Verifica-se que, não só a proibição de emissão de acções ao portador consta já de muitos ordenamentos jurídicos, como que, em alguns desses ordenamentos jurídicos, encontram-se importantes mercados financeiros (caso de Singapura, Brasil ou Hong Kong).

Para tanto, proíbe-se, por um lado, a emissão de acções ao portador a partir da data da entrada em vigor da lei e, por outro, consagra-se um regime de conversão dos títulos representativos das acções ao portador emitidas até então que, simultaneamente, conceda o tempo necessário para que os titulares de acções ao portador convertam os seus títulos em nominativos e permita responder às exigências do Fórum Global.

Identificando as principais propostas legislativas:

1) Consagra-se, com efeitos a partir da data da entrada em vigor da lei, a proibição de emissão de acções ao portador, a proibição de conversão de títulos representativos de acções nominativas em títulos ao portador, bem como a proibição da transmissão entre vivos de títulos representativos de acções ao portador, com excepção da transmissão que resulte de sentença ou de venda judicial (art. 2.º).

2) Propõe-se incumbir a Conservatória dos Registos Comercial e de Bens Móveis de proceder à publicitação, oficiosa e gratuita, relativamente a todas as sociedades que prevejam nos seus estatutos a possibilidade de emissão de acções ao portador, da data da entrada em vigor da lei e da consequente proibição de emissão de acções ao portador (artigo 3.º).

3) Propõe-se um prazo de seis meses a contar da data da entrada em vigor da lei para que os titulares de acções ao portador, ou os seus sucessores, requeiram a conversão dos seus títulos em títulos nominativos (artigo 4.º), decorrido o qual sem que os titulares tenham requerido a conversão se suspendem todos os seus direitos enquanto accionistas (artigo 5.º).

4) Propõe-se que, decorrido um ano sobre o termo do prazo de conversão, os títulos representativos de acções ao portador não convertidos sejam considerados destruídos. Nesse caso, o titular das acções, ou quem demonstre interesse legítimo, pode requerer a anulação dos títulos considerados destruídos mediante acção de anulação de títulos de crédito, podendo posteriormente, procedendo a acção, exigir à sociedade a emissão dos títulos nominativos correspondentes aos títulos anulados (artigo 6.º).

5) Com vista a dotar a Direcção dos Serviços de Finanças, autoridade administrativa competente, nos termos da Lei n.º 20/2009, para receber, transmitir e fazer cumprir os pedidos de troca de informações em matéria fiscal, de informação referente às acções ao portador em circulação após o prazo de conversão, propõe-se que, findo este prazo, se existirem accionistas que não tenham convertido os seus títulos representativos de acções ao portador, a sociedade tenha de comunicar à Direcção dos Serviços de Finanças o número de acções neles incorporadas. Essa comunicação deve ser feita no mesmo período temporal fixado para a entrega da declaração anual de rendimentos, uma primeira vez findo o prazo de conversão e, posteriormente, sempre que a situação se altere (artigo 7.º), de forma a permitir à Direcção dos Serviços de Finanças obter anualmente informação actualizada sobre o número de acções ao portador incorporadas em títulos ainda não convertidos, bem como sobre a identidade das sociedades a que dizem respeito as acções.

6) Propõe-se que o incumprimento desse dever constitua uma infracção administrativa, estabelecendo-se como entidade competente para a instauração e instrução do procedimento e para a aplicação das multas a Direcção dos Serviços de Finanças. No pagamento da multa, propõe-se que respondam solidariamente com a sociedade os membros dos órgãos de administração e fiscalização da sociedade, bem como os liquidatários (artigo 8.º).

7) Com a eliminação das acções ao portador, impõe-se proceder à alteração ou revogação no Código Comercial de todas as normas que façam referência à natureza das acções, que pressuponham a existência de acções de natureza diferente ou que prevejam um regime específico para as acções ao portador. No entanto, atendendo a que os titulares das acções ao portador podem exercer os direitos a elas inerentes nos primeiros seis meses após a data de entrada em vigor da lei, mantém-se vigente até lá a redacção actual de alguns artigos referentes às acções ao portador, considerados essenciais para o exercício desses direitos (artigo 12.º, n.º 2).

8) Para além do Código Comercial, outros diplomas existem que prevêem a emissão de acções ao portador ou de acções ao portador registadas. Por essa razão, propõe-se incluir uma norma na lei estabelecendo que quando um diploma legal em vigor permitir ou exigir a uma sociedade a emissão de acções ao portador, registadas ou não, se considera, a partir da data da entrada em vigor da lei, que apenas permite a emissão de acções nominativas (artigo 10.º).

2. Com vista a dar resposta a outra exigência do Fórum Global, relativa à concretização da expressão "actividade permanente", propõe-se o aditamento de um número ao artigo 178.º do Código Comercial (o n.º 2 da proposta de lei) a definir quando é que, para efeitos do n.º 1 do artigo, uma sociedade que não tem na RAEM sede estatutária nem administração principal é considerada como aqui tendo "actividade permanente".

Nos termos deste aditamento, considera-se, sem prejuízo de período inferior previsto noutra disposição legal, como sendo permanente a actividade exercida pela sociedade na RAEM, em nome próprio, por período superior a um ano ou, de forma interpolada, por períodos superiores a três meses por ano, durante cinco anos seguidos.

A concretização nos termos mencionados tem por referência o conceito de "estabelecimento estável" do direito fiscal, presente na Convenção Modelo da OCDE sobre a Tributação do Rendimento e do Capital e em várias convenções internacionais celebradas pela RAEM para a prevenção da dupla tributação.