CÂMARA CORPORATIVA

Parecer sôbre a proposta de lei relativa à fiscalização das sociedades por acções

A Câmara Corporativa, consultada acêrca da proposta de lei relativa à *fiscalização das sociedades por acções*, emite o seguinte parecer por intermédio das secções de Política e administração geral, Finanças e economia geral e Justiça:

PARTE I

Generalidades sôbre o problema da fiscalização das sociedades por acções

I — Considerações introdutórias e posição do problema

1. Pela base VII da lei n.º 1:936, de 18 de Março de 1936, foi o Govêrno autorizado «a modificar oportunamente o regime de fiscalização das sociedades anónimas de modo a obter-se que esta seja realizada com a intervenção de técnicos especializados e ajuramentados». Acrescentava-se em tal disposição legal que «estes técnicos serão designados por entidade estranha à sociedade».

Logo em 31 de Outubro do mesmo ano publicou o Govêrno o decreto-lei n.º 27:153, que concedeu amplos poderes ao Ministro das Finanças para, sob parecer fundamentado da Direcção Geral das Contribuïções e Impostos, determinar minuciosos exames à escrita de quaisquer sociedades anónimas e comanditas por acções, e regulou em termos largos os poderes dos peritos do Ministério das Finanças a quem incumbirá efectuar os exames. E bem recentemente o decreto-lei n.º 32:322, de 15 de Outubro de 1942, e o decreto-lei n.º 32:341, de 30 do mesmo mês, reorganizando os serviços da Inspecção Geral de Finanças, voltaram a providenciar no mesmo sentido. São de destacar os artigos 52.º e seguintes do último diploma, que constituem uma secção epigrafada: «Das inspecções e exames a escritas».

Mas semelhantes providências, adoptadas à margem da autorização dada pela lei n.º 1:936, visam sobretudo o aspecto da defesa dos interêsses fiscais do Estado («para efeitos tributários», diz limitativamente o artigo 8.º do decreto-lei n.º 27:153), e correspondem a uma solução de alcance restrito, com carácter facultativo e eventual. Não representam o estabelecimento daquele regime de fiscalização de carácter normal e permanente, com acção contínua e para efeitos gerais, a que a base VII da lei n.º 1:936 se referia.

É a proposta de lei em exame que vem lançar as bases da organização dêsse regime, tendo entendido o Govêrno não usar pura e simplesmente da autorização legislativa que lhe fôra concedida e antes submeter à apreciação da Assembleia Nacional o texto instituïdor do novo sistema de fiscalização. Decerto procedeu assim por reconhecer que o extremo melindre da matéria, e a sua novidade entre nós, tornam aconselhável que nela se não passe das ideas às obras sem aturado estudo e reflectida discussão.

2. Na verdade o assunto é dos que merecem o maior cuidado na fixação dos princípios e na escolha do sistema. Uma vez encetada a realização, dificilmente se poderá arrepiar caminho e mudar de directivas. Ou, pelo menos, a mudança não se fará sem grandes prejuízos — os da organização já montada, que fica perdida ou se adaptará mal a outro sistema, e os causados à própria instituïção que se queria proteger e aperfeiçoar — a sociedade por acções.

Dos inconvenientes e perigos de uma fiscalização ineficaz ou inerte é fácil resvalar para os danos de uma fiscalização excessiva ou deformada, que, entibiando a Administração, devassando a vida íntima da emprêsa ou agindo perniciosamente de outras maneiras, acabe por fazer perder os próprios benefícios que dêsse excelente instrumento de actividade económica que é a sociedade por acções se devem colhêr.

E se se pensar no tam importante papel que as sociedades por acções, sobretudo as sociedades anónimas, desempenham na vida económica da Nação, realizando-se através delas grande parte da produção e da circulação das utilidades e concentrando-se nelas grande parte dos capitais acumulados pelas economias privadas

de todos os portugueses, compreender-se-á como é justificado aquele prudente propósito de submeter a exame e aprovação dos órgãos legislativos as primeiras linhas concretas do sistema de fiscalização que se vai adoptar.

3. De seu lado, com êste exemplo, sente-se a Câmara Corporativa particularmente à vontade para voltar a examinar o problema, de que já se ocupara na preparação da citada base VII da lei n.º 1:936, e porventura rever algumas das suas sugestões e votos à luz de nova reflexão sôbre o assunto e com base na experiência vivida pelos outros países nestes últimos anos.

4. Foi no parecer de 17 de Janeiro de 1936, publicado no suplemento ao n.º 66 do *Diário das Sessões* de 20 do mesmo mês, que esta Câmara versou o problema da fiscalização das sociedades anónimas (a pp. 286-J e sgs.). Aí se encontram expostos e tratados alguns aspectos gerais sôbre que não há agora a necessidade de insistir: a descrição do sistema de fiscalização que actualmente vigora entre nós, as escassas alterações legislativas que tem sofrido desde a publicação do Código Comercial de 1888, a demonstração da insuficiência e de outros defeitos dêsse sistema, a evidenciação dos resultados desastrosos a que tal insuficiência pode conduzir, por fim a necessidade de se organizar uma fiscalização séria e eficiente, assegurada pela *intervenção de técnicos* especializados em contabilidade e plenamente independentes das administrações fiscalizadas.

Tudo isto representa processo já julgado. Reconheceu-o a lei n.º 1:936, cuja citada base VII adoptou a própria redacção proposta nas conclusões do parecer da Câmara Corporativa. E a proposta de lei agora em exame, confirmando nas razões do seu relatório aqueles diversos pontos de vista, longe de tornar necessário o seu reexame, só vem dar novo passo em frente, ao gizar o sistema de fiscalização que em harmonia com a orientação daquela base VII deverá ser estabelecido.

Não será inoportuno referir ainda, no mesmo sentido da necessidade de uma fiscalização por técnicos, o importante projecto de decreto sôbre fiscalização de sociedades que em 1926 esteve para ser publicado pela pasta da Justiça (cf. *O Século* de 23 de Dezembro dêsse ano).

5. Pròpriamente não está pois em causa a questão de saber se se deve estabelecer uma fiscalização mais eficiente do que a actual. Cumpre é estudar o modo por que essa fiscalização deve ser organizada e o quando da sua realização.

No entanto não será ocioso referir, ainda que só de relance, a densa actividade legislativa que se tem desenvolvido nos outros países, sôbre êste assunto, nos últimos quinze anos. É que em tam curto período, e designadamente nos sete anos que já nos separam de 1936, assiste-se por toda a parte a um persistente trabalho de refundição da regulamentação legal das sociedades por acções, em que um dos traços mais característicos está na reforma do sistema de fiscalização, baseada na crescente intervenção de técnicos especializados e independentes. Aperfeiçoa-se o sistema onde já existia; intensifica-se noutros países; estabelece-se de novo em alguns que até há pouco tempo se mantinham no velho quadro da fiscalização realizada por simples delegação de accionistas: mas, com mais ou menos latitude, com abandono total ou só com abandono parcial de fórmulas semelhantes às do conselho fiscal do nosso Código de 1888, o certo é que a orientação geral aparece bem vincada naquele sentido. Dir-se-ia haver um tácito entendimento entre os legisladores das diferentes nações para adoptarem a mesma orientação. A verdade está em que a necessidade foi sentida por todos, reconhecendo-se do mesmo passo a ineficácia da fiscalização só por accionistas delegados das assembleas gerais, os perigos dessa ineficácia, que se traduz em verdadeira inexistência de fiscalização, e o remédio para o mal, que consiste em recorrer à actividade profissional de técnicos, capazes pela sua competência, pelo seu zêlo e pela sua independência, de manter uma fiscalização séria e equilibrada.

Reforma holandesa de 2 de Julho de 1928; lei inglesa de 10 de Maio de 1929; lei dinamarquesa de 15 de Abril de 1930; lei alemã de 19 de Setembro de 1931; lei belga de 9 de Julho de 1935; decretos franceses de 8 de Agosto de 1935, de 30 de Outubro de 1935 e de 31 de Agosto de 1937; lei italiana de 24 de Julho de 1936; reforma do Código Suíço das Obrigações, realizada em Dezembro de 1936; lei alemã de 30 de Janeiro de 1937; decreto brasileiro de 26 de Setembro de 1940 (decreto-lei n.º 2:627)— tais são alguns dos principais diplomas que se integram no movimento geral de reforma da legislação sôbre sociedades por acções, em que se vê impressa a orientação que referimos. E noutros Estados, em que as leis se conservam ainda com a antiga estrutura do século XIX, não se cansa a doutrina de reclamar alterações legislativas que assegurem uma reforma semelhante (vide, por exemplo, para citar um livro recente de Espanha, Ferrandis Luna, *La Hora de la Economia*, Sevilha, 1939, pp. 135 e seguintes).

II — Orientação fundamental a estabelecer

6. Entende a Câmara Corporativa que convém, antes de entrar na apreciação directa da proposta de lei, procurar fixar alguns princípios e dados gerais — sôbre os interêsses que com a fiscalização devem ser tutelados, sôbre os fins a atingir com a fiscalização e sôbre o carácter que esta conseqüentemente deve revestir —, princípios e dados gerais de cujo reconhecimento depois dependerão muitas das soluções a adoptar em pormenor.

7. Começaremos pela determinação de quais os interêsses em jôgo, a cuja tutela pode visar a fiscalização.

Se em conjunto se considerar o empreendimento em que uma sociedade por acções consiste, distinguir-se-ão com facilidade os seguintes planos de interêsses legítimos: de um lado, o interêsse dos accionistas, que são os próprios associados; de outro lado, o interêsse dos credores, quer os obrigacionistas, quer os credores gerais; mais além, o interêsse das economias privadas (poupança), emquanto podem vir a ligar-se ao empreendimento, quer subscrevendo novas emissões de capital ou de obrigações, quer adquirindo papel na Bôlsa ou fora dela, quer confiando por qualquer outro título valores à sociedade, com base no crédito que esta inspire; de outro lado ainda, o interêsse do fisco e os interêsses do Estado quanto à pura legalidade de todas as actividades; por fim, os interêsses da economia geral, que compreendem todos os outros mas os transcendem em muitos aspectos, e se concentram sobretudo na conservação, melhoramento e justa repartição da riqueza nacional, através da prosperidade de todos os ramos da actividade económica em que as sociedades desenvolvem a sua acção ou exercem a sua influência.

De todos estes interêsses ¿quais deverão ser tidos especialmente em conta ao organizar-se um sistema de fiscalização eficaz? ¿De quais deverá sentir-se representante o organismo fiscalizador?

É de alta importância a resposta a esta pregunta. Ela moldará o *espírito* com que deve ser exercida a actividade fiscalizadora; dela nos virá a medida dos poderes da fiscalização e o carácter que cumprirá imprimir à organização concreta do sistema.

Contudo não é possível uma resposta simples e directa. É que os diversos planos de interêsses entrecru-

zam-se, interpenetram-se, e, embora tendo cada um as suas solicitações próprias, não deixam de apresentar muito de comum. Mas um ponto parece nítido e é o de que os interêsses dos accionistas, os dos credores, os da poupança e os da economia geral, todos exigem a *real e sólida prosperidade da emprêsa*. Todos êsses interêsses devem ser atendidos, mas cumpre vê-los pelo prisma da própria conveniência da sociedade por acções, *considerada como instituïção*. Sem dúvida isso exige a maior *seriedade* e *verdade* no desenvolvimento e na arrumação da vida interior da emprêsa, e a tanto visará o sistema de fiscalização. Porém êste, no exercício da sua acção, nunca deverá ir ao ponto de produzir resultados contrários à própria prosperidade, sólida e real, do empreendimento fiscalizado.

Assim o organismo fiscalizador que se trata de estabelecer não pode ser encarado como uma delegação do Estado; não é um representante da legalidade absoluta e menos um representante do fisco. Não é um *Ministério Público* junto das sociedades por acções. É, mais restritamente, um colaborador que se deve inspirar na idea de que exerce uma função *para bem da própria emprêsa* e de que as diferentes espécies de interêsses que representa conseguirão assim, por via reflexa, a melhor tutela.

Comportar-se-á como um curador, sempre atento a não causar prejuízos, e não como executor de justiça que perseguisse mecânicamente todo o êrro e toda a irregularidade, indiferente às próprias ruínas causadas pela sua acção repressora.

8. ¿Mas os interêsses da economia geral, que na organização de uma fiscalização das sociedades por acções sem dúvida incumbe ao legislador proteger, não resultarão lesados com esta concepção? Entendemos que não. Os interêsses da economia geral são complexos e a sua boa realização provém da conjugação da solidez e prosperidade das múltiplas unidades — neste caso as sociedades — através das quais se desenvolve a vida económica da Nação. Sem dúvida há emergências em que o interêsse geral da comunidade pode exigir o sacrifício de interêsses parcelares: mas isso deve procurar-se e conseguir-se por outros meios, que não a organização de uma fiscalização permanente das sociedades.

Como se escreveu no citado parecer desta Câmara de 17 de Janeiro de 1936, deve-se olhar o problema através das exigências de uma eficaz e não perturbadora fiscalização, orientada pela idea de *interêsse comum*, de *fim comum* da respectiva sociedade e ainda pela idea de *bem comum geral* — mas êste último, acrescentar-se-á agora, consubstanciado sobretudo, pelo que ao caso respeita, na soma dos próprios bens comuns de todas as sociedades fiscalizadas.

Nos debates parlamentares ingleses de 1926-1927 foi proferida uma frase que ficou clássica e bem se pode dizer a animadora das prudentes soluções do *Companies Act* de 1929: «*É preciso proteger os interêsses dos accionistas, mas sem entravar a marcha normal dos negócios. Eis o que constitue a espinha dorsal da revisão da lei*». Se se substituir a referência aos simples interêsses dos accionistas pelos interêsses mais complexos do próprio empreendimento ou instituïção, e, se em vez do conceito limitado de marcha normal dos negócios, considerarmos o normal desenvolvimento das actividades económicas prosseguidas pela sociedade por acções, nas suas multiformes modalidades, teremos a fórmula que deve estar nos fundamentos de um sistema de fiscalização baseado na intervenção de técnicos especializados e independentes.

9. Quanto aos interêsses imediatos do Estado, os de ordem fiscal e até política, e os de defesa da *pura legalidade*, não é dêles que deve cuidar o sistema de fiscalização que se pretende instituir. A protecção específica dêsses interêsses caberá a *outras providências*, de ordem geral ou especial (haja vista o regime de defesa fiscal estabelecido pelo mencionado decreto-lei n.º 27:153, de 31 de Outubro de 1936): querer incluí-la à fôrça no mesmo sistema de fiscalização que procura defender os interêsses da sociedade contra factos que lhe são prejudiciais (tais como os eventuais abusos da administração), seria o mesmo que negar por um lado o que se afirma pelo outro. Mais abaixo, na Parte II, apreender-se-á melhor o alcance destas ponderações.

Não se deve esquecer que a sociedade por acções, se é bom instrumento de acção económica, deve-o à mola real que lhe está na base: o próprio interêsse económico. Não se contrariará êste sem prejudicar gravemente o rendimento da instituïção.

10. ¿Conduzirão as condições precedentes a um retôrno à chamada *teoria contratual* ou *voluntarista* que vê na sociedade por acções apenas um contrato, no seu funcionamento apenas matéria de execução contratual, e, logo, reduz o fim de toda a fiscalização à defesa dos interêsses dos sócios, entregando-a portanto a uma delegação da assemblea geral?

De maneira nenhuma. Dessa concepção se afastou a Câmara Corporativa no seu parecer de 1936 e dela se mantém agora apartada. Nem a defesa da instituïção é apenas a defesa dos interêsses dos accionistas (pois estes integram-se nela, mas não são os únicos elementos que a constituem, como já se disse), nem a própria defesa dos interêsses dos accionistas, considerados no plano da instituïção, pressupõe ou exige que a fiscalização se faça por meio de simples delegação da vontade dos sócios. Tal defesa compadece-se perfeitamente com um sistema em que a fiscalização, tendente a realizá-la, seja de carácter *tutelar* e, por conseguinte, de origem exterior.

11. O carácter e o espírito do novo sistema de fiscalização devem aliás resultar bem claros da própria circunstância de a reforma ser estabelecida não tanto porque a finalidade e os poderes da fiscalização actual sejam insuficientes, mas porque o modo de constituïção do corpo fiscalizador não permite que *essa* finalidade seja atingida e *êsses* poderes sejam convenientemente exercidos.

Como se escreveu ainda no parecer anterior desta Câmara Corporativa (*loc. cit.*, p. 286-K): se se abstrair da proïbição de os membros dos conselhos fiscais exercerem individualmente a generalidade das suas atribuïções, «não é fácil impugnar o nosso sistema legal com fundamento na insuficiência dos *poderes de fiscalização*. Se estes fôssem sempre exercidos *com competência*, ninguém por certo se lembraria de pugnar pela substituïção do sistema . . .». O mal central está, sim, no facto de os membros do conselho fiscal serem eleitos *pela assemblea geral* de entre *accionistas*, sem a indispensável competência técnica, o que não garante e antes muitas vezes frustra as suas condições de independência, e está longe de assegurar a sua diligência, aliás já quási sempre impossibilitada pela própria carência dos conhecimentos necessários ao exercício do cargo.

Quere dizer: o novo sistema de fiscalização deve ser fundamentalmente um *sucedâneo* do actual. Cuidar-se-á de que aos fiscalizadores não faltem aquelas condições, indispensáveis à eficiência da fiscalização, que actualmente não podem verificar-se na generalidade dos membros dos conselhos fiscais. Procurar-se-á, para isso, fazer designar os fiscais por uma entidade estranha à própria sociedade e de entre um quadro de pessoas cujos re-

quisitos e qualidades serão exigidos e vigiados com o maior cuidado. Mas não se substituïrá radicalmente a finalidade da fiscalização, finalidade que apenas se ampliará no que toca ao ponto, já referido, de se dever atender aos interêsses da instituïção em seu conjunto e não apenas aos do plano dos accionistas.

12. Afigura-se-nos ser esta também a orientação fundamental da proposta de lei, tal como se apreende das extensas considerações do seu relatório.

E convencemo-nos de que as reflexões que antecedem merecerão — emquanto o problema fôr visto apenas *em abstracto*, em *princípio*, em *tese* — o assentimento de quantos o estudarem, com os olhos postos nas exigências do próprio mecanismo da sociedade por acções, nos ensinamentos da doutrina e das legislações dos outros países, e nas circunstâncias reais do caso português. O aperfeiçoamento do sistema de fiscalização, baseado na idea de *bem da emprêsa*, mantendo os grandes quadros dos poderes de fiscalização e assegurando o seu prudente exercício mediante a designação de pessoas em tudo idóneas — eis um desiderato que certamente não será repudiado por muitos.

III — Objecções de carácter geral e sua apreciação crítica

13. Se se descer à colocação do problema *em concreto*, para ajuïzar das possibilidades *efectivas* de se organizar desde já um sistema de fiscalização que, sem se converter em mera acção policial do Estado, substitua a viciosa constituïção actual dos conselhos fiscais por nova entidade fiscalizadora satisfazendo *de pleno* aos requisitos que naqueles falecem, temos de reconhecer que já poderão surgir sérias dúvidas e que o cepticismo invadirá alguns.

Com efeito, mesmo depois de assinado à instituïção de um novo sistema o alcance prudente que salientámos, e que previne muitas críticas de *princípio*, será legítimo preguntar se haverá os homens capazes de corresponderem a êsse sistema e se existirão fórmulas e processos pelos quais se conseguirá na realidade que os novos fiscalizadores tenham as *qualidades* — e não tenham os *defeitos* — que constituem o segrêdo do sucesso ou do insucesso de toda a construção. Competência técnica, independência, zêlo; e também, em grau não menor, prudência, discrição, honestidade; dedicação profunda à função: tais são os pontos em que, a respeito das qualidades dos fiscalizadores, se não pode ser transigente. ¿Ora haverá maneira de formar, moral e profissionalmente, e de manter depois, ao longo das necessidades e das tentações da vida, homens que satisfaçam a tam apertadas exigências?

14. Gizar sistemas no papel, formulá-los legislativamente, é na verdade mais simples do que dar-lhes realidade social. E não se pode negar que a tarefa, aqui, se afigura particularmente ingrata:

a) Primeiro, dir-se-á, vai-se partir do nada, ou de pouco menos. A profissão de *accountant*, e mais ainda a de *auditor* (cf. Feder, *Le Contrôle dans les Sociétés Anonymes Anglaises*, 1938, cap. I), está entre nós por organizar como corporação. Não há uma *ordem*, um *corpo*, um *colégio* já formado, de carácter oficial ou sequer particular, com regras deontológicas próprias e espírito profissional bem definido, com exigentes condições de ingresso e garantias do bom nivel no exercício da profissão, ao qual se possam ir recrutar sem mais cuidados os verificadores das sociedades por acções.

Há, sem dúvida, muitos diplomados por escolas que ministram altos e médios conhecimentos de contabilidade e de variadas noções pertinentes à actividade económica e financeira. Sem dúvida, existe no ensino médio comercial o curso de *contabilista* (decreto n.º 20:328, de 21 de Setembro de 1931, decreto n.º 20:804, de 18 de Janeiro de 1932, decreto-lei n.º 22:739, de 26 de Junho de 1933, etc.), e destacam-se cursos no ensino superior que dedicam larga atenção à ciência da contabilidade e a outros ramos do saber afins (vide decreto n.º 20:440, de 27 de Outubro de 1931, e mais legislação relativa ao Instituto Superior de Ciências Económicas e Financeiras e ao extinto Instituto Superior do Comércio do Pôrto). Ninguém duvida de que há entre nós técnicos contabilistas muito distintos. Mas trata-se de elementos soltos, que exercem livre e indiscriminadamente a sua actividade, não integrados numa instituïção com tradições e regras já estabelecidas. Falta o espírito corporativo.

Além disso, se os conhecimentos técnicos de contabilidade e outros afins são indispensáveis para o exercício da função de fiscalizador ou verificador, não se pode esquecer que a função não se esgota na aplicação sêca dêsses conhecimentos. Tem exigências que vão mais além. É preciso prudência, tato, largo conhecimento da vida económica e suas exigências, compreensão das necessidades da emprêsa e das especialidades do ramo de actividade a que ela se dedica, experiência, equilíbrio, alta consciência de dignidade profissional. Conhecimentos teóricos — e vastos conhecimentos práticos. Formação profissional muito apurada, que um simples título académico não faz presumir.

b) De outro lado, os riscos de insucesso são muitos, precisamente e sobretudo porque falta aquele espírito corporativo, produto e sedimentação da vida de uma instituïção, a que acima se aludiu. Não está constituído o ambiente deontológico em que os futuros verificadores vão operar. A justa medida do seu agir não se encontra consagrada pela experiência e pelo exemplo dos mais velhos. A dignidade funcional, com seus deveres sagrados e invioláveis, não é ainda uma fôrça objectiva, imposta do exterior: ficarão só as barreiras das consciências individuais, só os limites contingentes do carácter de cada um.

Ora, na matéria a fiscalizar, agitam-se grandes interêsses, grandes e desencontrados interêsses. ¿Porventura a influência dêles, exercida pelas mais variadas maneiras, não acabará por suprimir aquela *independência* dos verificadores que só de início se desenhara pelo facto de serem designados por entidade estranha à sociedade? ¿E não será pior uma fiscalização aparentemente eficaz, mas por razões ocultas realmente inexistente, do que uma fiscalização cujas precárias condições de funcionamento sejam ostensivas, como é a actual?

¿E a negligência dos verificadores, como impedi-la? ¿E a possibilidade de descuidosas inconfidências — para não mencionar o próprio risco de revelação dolosa de certos dados da vida íntima da sociedade a outras emprêsas concorrentes?

Outro risco, de certa maneira oposto, mas igualmente ponderoso, está no excesso de rigor do verificador. Se a *assimilação*, ou o *desleixo*, ou a *traição* dos órgãos fiscalizadores são perigos de temer, não o parece menos a sua descabida *impertinência* ou a sua incontida vocação para a *tirania*. Nestes domínios é de importância capital o dizer de Talleyrand: «Surtout pas trop de zèle». Sem isso a vida da emprêsa encontraria os mais graves embaraços.

c) A dificuldade sobe de ponto se se considerar que o grande número de sociedades por acções existentes no nosso País tornará necessário um elevado número de verificadores, desde que se queira que a todas ou à maior parte delas se estenda o novo sistema de fiscalização.

Sobretudo se se entendesse que cada sociedade deveria ter verificadores privativos, de tal maneira que cada verificador não exerceria funções em mais de uma sociedade, encontrar-se-iam números pouco encorajantes. Ora, se constitue tarefa árdua e de resultados problemáticos descobrir e preparar um punhado de homens que possam considerar-se à altura da delicada missão que têm a desempenhar os verificadores, ¿que dizer então se o número indispensável se elevar às centenas ou exceder o milhar?

O digno Procurador Sr. Joaquim Roque da Fonseca, que foi ouvido nos termos do artigo 21.º do Regimento da Câmara, quis acompanhar a sua exposição oral de um relatório, no qual se lê a êste respeito o seguinte:

> Segundo as informações do Instituto Nacional de Estatística fornecidas na sua publicação *Estatística das Sociedades no ano de 1940* — sendo de presumir que em 1941 e 1942 o movimento das sociedades constituídas e dissolvidas não alterará sensìvelmente estes números — existiam, num total de 12:121 sociedades com sede no continente e aqui exercendo a sua actividade, 490 sociedades anónimas. A êste número é de juntar o de 43 com sede no continente e exercendo a sua actividade no Império Colonial. E não se somam, como é óbvio, 70 sociedades anónimas portuguesas com sede no estrangeiro que exercem a sua actividade no continente. São, pois, 533 sociedades por acções, sujeitas em território nacional à fiscalização estatuída no regime legal que se pretende instaurar.
>
> Admitindo-se só dois fiscalizadores por sociedade, teríamos uma Câmara de Verificadores composta, pelo menos, de 1:066 contabilistas.
>
> Mas, admitindo-se que apenas fiquem sujeitas a êsse novo regime as 490 sociedades por acções com sede no continente e aí exercendo a sua actividade, teríamos ainda assim, seguindo a mesma regra, uma Câmara de Verificadores composta, pelo menos, de 980 contabilistas . . .

A tomar estes números, a dúvida não seria difícil de formular com legitimidade: ¿Poder-se-á encontrar ou *fazer* no nosso País uma tam avultada dose de técnicos com as apertadas condições de idoneidade material e moral que a função requere?

d) Ainda outro aspecto que pode fazer hesitar é o da inconveniência de se definir um novo sistema de fiscalização sem primeiro ou concomitantemente se proceder à reforma de todo o nosso direito das sociedades, em particular das sociedades por acções.

Tal reforma é necesidade sentida por todos. O mundo tem visto tanta cousa nova, as condições da vida económica mudaram de tal forma de há cinqüenta anos a esta parte, que só por milagre poderiam ser satisfatórias e adequadas aos tempos de hoje as fórmulas de constituïção e vida das sociedades estabelecidas pela nossa legislação mercantil do último quartel do século XIX. Quando em todos os estados se procede à sistemática revisão da regulamentação legal das sociedades comerciais; quando — para citar as autorizadas palavras de Percerou (*in Lois Actuelles et Projets Récents en Matière de Sociétés par Actions*, p. 3) — «o direito das nações europeias mostra neste sector uma verdadeira fermentação, quási não havendo Estado que nos últimos anos não tenha procedido à refundição completa da sua legislação sôbre êste objecto, ou, ao menos, não lhe tenha introduzido modificações consideráveis»; quando, no dizer de Schlegelberger, Ministro da Justiça da Alemanha, já antes de 1939 se estava assistindo «a uma revolução mundial da legislação das sociedades por acções» (cit. *in* Baudoin-Bugnet, *Les Sociétés par Actions en Allemagne*, antelóquio) — ¿como pretender que só as nossas velhas disposições legais sôbre sociedades mercantis, sobretudo de 1888 e de 1901, têm actualidade e suficiência para dispensar o esfôrço de uma revisão?

Em quarenta ou cinqüenta anos de vida económica febril, ¡quantas necessidades antes desconhecidas não surgiram; quantas fórmulas e providências novas não afeiçoou o engenho dos práticos e dos juristas, e, *pari passu*, quanta malícia não foi tecida pelo homem para sofismar as cautelas e as defesas das velhas leis! É de ver êsse tam curioso livro de Giovanni Moro sôbre a *Patologia degli Affari*, de que o 2.º volume, de 1930, se ocupa justamente dos «Usos e abusos nas sociedades comerciais».

Novo regime para a constituïção das sociedades; reorganização do sistema da contabilidade da emprêsa; novas regras sôbre a administração e a gerência das sociedades; reelaboração do estatuto das assembleas gerais; regulamentação cuidadosa dos diferentes tipos de alteração do pacto social e de todos os desnivelamentos na posição dos associados; providências sôbre os múltiplos aspectos em que se desdobra o problema do crédito para cada tipo de empreendimento; estatutos jurídicos dos accionistas e dos obrigacionistas; defesa das minorias; aperfeiçoamento do sistema de publicidade; revisão do sistema de nulidades e das mais sanções em geral: eis alguns pontos que não podem deixar de merecer a próxima atenção do legislador.

Se, portanto, é afinal toda a nossa legislação sôbre sociedades comerciais que carece de ser revista, e se o problema da fiscalização não é mais que um dos pontos a abranger na revisão, ¿não constituïrá precipitação abordá-lo sem considerar o resto? ¿Não seria mais oportuno reservar a resolução concreta dêsse problema para o momento em que se procedesse à revisão geral?

15. Tais são as principais dúvidas e interrogações que, ainda no plano das generalidades, se podem suscitar, arrefecendo entusiasmos, ao procurar-se descer da zona das soluções abstractas ao campo das soluções concretas. Inexistência de organização, falta de espírito corporativo, necessidade de vencer a inércia; complexidade da obra humana a realizar, perigos de uma acção contraproducente; carência ou inópia de homens, qualitativa e quantitativa; inoportunidade de uma reforma que é apenas parcelar.

De propósito desenhámos o quadro com traços vincados, para não se supor que somos por inconsideração optimistas. E devemos reconhecer que nas ponderações expostas há grande dose de verdade. A construção cujos contornos se pretende esboçar é difícil e contingente.

¿Mas daí segue-se que devemos deixar o desânimo apossar-se de nós, ao ponto de *desistirmos* antes de *tentarmos*? Reconhecida *em princípio* a necessidade e a excelência da tarefa, ¿podemos abdicar dela só porque são grandes as complicações que a realização concreta apresenta? ¿Devemos descrer totalmente dos homens e supor invencíveis os seus defeitos?

As exigências do bom senso não conduzem tam longe. Uma vez mais a fala do velho do Restelo, sendo útil, é de alcance exagerado.

Decerto os merecimentos do novo sistema de fiscalização dependerão do valor dos homens que o aplicarem. Nunca, mais do que aqui, foi verdadeiro o velho adágio francês segundo o qual *La fonction vaut ce que vaut l'homme*. Há que organizar a profissão, há que dar-lhe corpo, insuflar-lhe espírito, criar-lhe um clima de apurada deontologia, assegurar-lhe uma selecção rigorosa de competências e consciências, manter-lhe condições materiais e morais de alta isenção. Há que saber en-

quadrá-la e orientá-la. Para isso, que é obra de criação humana, não bastam regras de lei mais ou menos geomètricamente delineadas. É preciso um *animador*, são precisos dirigentes dotados de entusiasmo, de saber e de alto espírito de organização. Faz-se mester que à sua vôlta se constitua um primeiro núcleo de bons valores, integrados na idea comum, que comecem cautelosamente a obra, devagar, em pequena extensão, colhendo experiência, tenteando o caminho, atraindo e educando novos obreiros, propondo as próprias normas que pela prática se forem afigurando mais adequadas à boa realização da missão — numa palavra, erguendo pedra a pedra o edifício.

¿Encontrar-se-ão êsse animador, êsses dirigentes? ¿Descobrir-se-á êsse núcleo inicial de bons valores? ¿A organização tomará bom rumo?

Ninguém o pode afirmar com a certeza de que não comete êrro. Está aí um problema que só os factos virão a decidir. Passa-se da zona da legislação para a zona da administração. Entra-se nos domínios da competência e da prudência do Govêrno. É em grande parte matéria de *savoir faire*.

Mas o que parece líquido é que, *se não se experimentar*, nunca o problema ficará resolvido — e nunca de certeza se conseguirá entre nós a formação dêsse organismo profissional, dessa instituïção que existe em outros países com os melhores resultados, para benefício do crédito e da economia nacionais.

Importa começar sempre . . . pelo princípio. E quanto mais tarde se começar, mais tarde se poderão colhêr os frutos. Se noutros Estados foi possível chegar a dispor de um corpo ou de um quadro de peritos verificadores, aptos a bem exercer a função de fiscalizadores das sociedades por acções (e não aludimos apenas aos grandes exemplos na matéria, como a Inglaterra e os Estados Unidos da América do Norte, antes pensamos nas realizações mais modestas, mas sérias e positivas, de países com configuração mais afim da nossa, como *v. g.* a França, a Suíça e a Itália — cf. respectivamente Solus, *La Réforme du Droit des Sociétés*, 1938, n.os 241 e sgs., Feder, op. cit., p. xv e sgs., e Raffaeli, *Le Società Commerciali*, 1940, n.os 272 e sgs.), ¿por que havemos de supor que em Portugal os homens são por fôrça piores e nada vale a pena ensaiar?

Não. Não há que descrer irremediàvelmente dos homens, da sua probidade e do seu aprumo. De outra maneira, ¿como teríamos juízes e como haveria funcionários em tantos domínios da administração pública por onde se gerem assuntos do mais alto melindre e importância?

Em Inglaterra a instituïção dos *auditors* funciona com regularidade perfeita e rendimento excelente. É uma instituïção cheia de vigor que, tendo atrás de si o pêso e a experiência de sete ou oito séculos, vive por si mesma, como realidade social forte, assistida de escassa regulamentação legal e de um mínimo de intervenção do poder público. Seria ingenuïdade julgar que dentro de alguns anos poderá haver entre nós uma realidade social que se lhe compare: os séculos não se concentram em anos. Todavia, se no século XIII não se esboçasse na Grã-Bretanha a função do *audit* e pelo tempo fora não se insistisse no desenvolver e aperfeiçoar do seu teor, decerto a instituïção seria neste momento tam inexistente lá como cá.

Para vencer o ponto morto em que nos encontramos faz-se necessário um gesto de confiança, um pouco de são optimismo a respeito das actuais possibilidades portuguesas, possibilidades que tantas manifestações recentes da vida nacional têm consoladoramente afirmado e confirmado (até na própria matéria de fiscalização de sociedades em regime especial).

16. Há contudo algumas dúvidas e interrogações, das acima formuladas, que não tiveram ainda esclarecimento e resposta.

Uma é a que se refere à necessidade de profissionais idóneos em número tam elevado que pràticamente seria impossível encontrá-los, ou prepará-los, num meio como o nosso.

A dúvida, que ao mesmo tempo seria objecção, não se mostra contudo procedente se considerarmos atentamente as cousas e repararmos no método a seguir.

Primeiro, como já vai acentuado, não se trata de erguer de jacto um organismo fiscalizador completo e de em certo momento o aplicar simultâneamente a todas as sociedades por acções. A organização da Câmara dos Verificadores deve ser gradual, e só aos poucos a sua acção de fiscalização se irá desenvolvendo. Nada obriga a aplicar logo de início esta acção a todas as sociedades. Ao contrário, segundo critérios a fixar, deve a acção fiscalizadora dos membros da Câmara dos Verificadores começar por abranger só uma parte das sociedades por acções, e depois se estenderá às outras. Querer uma generalização obrigatória e imediata é querer o impossível ou votar a fiscalização a mera aparência.

Em segundo lugar, dos cinco ou seis centos de sociedades por acções cuja existência é denunciada pela estatística, uma boa parte corresponde a sociedades que, pela sua pequena importância e sobretudo pelo número reduzido das suas partes de capital, representam uma aplicação desvirtuada da fórmula *sociedade por acções*. Quantas sociedades anónimas não há onde, descontados alguns accionistas cuja única função verdadeira é preencherem o número legal mínimo de sócios exigidos pelo Código Comercial na condição 1.ª do artigo 162.º e no § 3.º do artigo 120.º, nada mais existe senão um só capitalista verdadeiramente interessado, ou um número muito restrito de sócios, tal como se se tratasse de normal sociedade de pessoas.

Ora por um lado nada impediria que o novo sistema de fiscalização viesse a ser aplicado só às sociedades por acções obedecendo a determinadas características, com exclusão daquelas que *substancialmente* o não são.

E, por outro lado, poderia talvez estabelecer-se que para o futuro a criação de sociedades por acções ficaria subordinada a um limite mínimo de capital capaz de evitar as desvirtuações de função a que fazemos referência (na Alemanha, por exemplo, o capital mínimo das sociedades por acções é, segundo o § 7.º da lei de 30 de Janeiro de 1937, de 500:000 RM. montante sem dúvida excessivo para o nosso País). São pontos a resolver noutra oportunidade.

Por último, não teria justificação a exigência de serem privativos os verificadores de cada sociedade. Compreende-se que o mesmo verificador não deva fiscalizar sociedades congéneres, que desenvolvam a sua acção no mesmo domínio comercial, industrial ou agrícola, mas já não se vê razão para obstar a que exerça aquela missão em outras sociedades de natureza e objecto diferentes. Antes a economia do serviço e o carácter profissional da função postulam que cada verificador tome a seu cargo a fiscalização de várias emprêsas, umas de actividade e contabilidade mais complexas, outras de vida interior mais simples.

Se se conjugarem os factores de correcção que acabamos de alinhar, reconhecer-se-á sem esfôrço que o problema do número dos verificadores não oferece a importância que à primeira vista apresentava.

Decerto, se se vier a estender a acção dos verificadores a todas as sociedades por acções, e até às sociedades por cotas em que haja muitos sócios, o número dos verificadores acabará por não ser pequeno — embora sem ter de chegar às muitas centenas.

Mas quando isso acontecesse (o que constituïria sinal inequívoco do bom desenvolvimento do serviço) já não haveria a dificuldade ou impossibilidade prática de recrutamento, que de início, para um número avultado de elementos, seria de recear: o tempo e a sedução da profissão teriam acumulado os candidatos, permitindo a selecção rigorosa que se faz mester. E, então, já o espírito corporativo estaria organizado e o sistema seria uma instituïção em marcha.

17. Quanto à última das questões postas, a da inconveniência de se cuidar de uma reforma da fiscalização das sociedades por acções emquanto se não proceder à revisão e reforma de todo o direito das sociedades, pelo menos das sociedades de forma comercial, temos por certo que não está aqui uma objecção válida. A reforma da maior parte dos aspectos do direito das sociedades é obra puramente legislativa, ou obra que se limita a pedir o concurso ou a alargar a colaboração de organismos e serviços já existentes; é obra, por conseguinte, que deve demorar só o tempo que vai da meditação e discussão à publicação e execução da lei. Ao passo que a reforma da fiscalização é obra não só de legislação, senão também de demorada construção real de um corpo profissional que por ora não existe; a necessidade de maior demora abrir-se-á justamente quando a respectiva lei começar a ser executada.

Sendo assim, impõe-se concluir que, para o próprio sincronismo do funcionamento de toda a reforma, convém começar mais cedo por êste lado do que por aquele — o que não quere dizer que se descure qualquer dêles.

Nem se diga que deveria então limitar-se a lei sôbre fiscalização a pôr as directivas concernentes à organização da Câmara dos Verificadores sem traçar normas relativas à fiscalização em si. De um lado, estas normas são necessárias para se orientar e definir aquela organização, determinando-se o que aos verificadores será exigido. De outro lado (e é o que sucede com a fiscalização da constituïção das sociedades) há normas cuja aplicação, sendo de franca necessidade, pode fazer-se mais cedo, e não se justificaria que se adiasse a sua formulação só por um prurido de simetria.

IV — Necessidade de realização gradual

18. É pois de opinião a Câmara Corporativa que se deve começar a experiência — embora com a consciência de que de experiência se trata.

Não cabe pensar, megalòmanamente, numa obra de grande traça, que saia acabada e perfeita das mãos do legislador e logo susceptível de uma aplicação geral e extensa. Antes, com modéstia, se cuidará apenas de lançar as bases, de cuja aplicação prudente, vagorosa, escalonada, poderá vir a resultar a boa existência e funcionamento de uma *Câmara de Verificadores das Sociedades por Acções* (pouco importa o nome) e, *em consequência*, uma também gradual substituïção do actual sistema de fiscalização por outro mais aperfeiçoado em que os membros dessa *Câmara*, e a própria organização central dela, sejam chamados a desempenhar o papel principal, senão exclusivo.

Êste parece ser também o pensamento do Govêrno, como se depreende não só da parte dispositiva da proposta de lei (em especial da base XV) e de certos passos do relatório (*maxime* n.º 17), mas ainda do só facto de, autorizado pela lei n.º 1:936 a modificar *oportunamente* o regime da fiscalização das sociedades anónimas, vir, não obstante, submeter à votação da Assemblea Nacional nova lei de bases, em que só aparecem certas directrizes gerais e se deixa quási tudo para regulamentação ulterior.

19. ¿Será aconselhável esta atitude de, na lei a elaborar, se confinar o legislador a enunciar alguns tópicos da futura organização do corpo colegial proposto?

Decerto convém acrescentar alguma cousa mais, definindo melhor determinados pontos que esta Câmara considera ainda de orientação geral. Mais abaixo disso se tratará.

Porém, dado o carácter de construção lenta e de acção humana directa que aquela organização tem de revestir (conforme ficou justificado nas considerações anteriores), cremos que não seria prudente ir muito mais longe. A feição das disposições a adoptar deverá depender em grande parte do saber-se quem são as pessoas a quem incumbirá executá-las. Mais uma vez o factor humano é o capital: o *quis* sobrepõe-se ao *quid*. ¿Para quê construir no ar uma rêde estreita de preceitos, mais ou menos complicada e completa, mas necessàriamente afastada da realidade concreta que depois se vai desenvolver, para a final se verificar que ou é inexeqüível ou é inconveniente para o efeito de melhor se aproveitarem os elementos de facto com que houver a contar?

Por isso se nos afigura razoável que a lei não especifique muito as condições de constituïção e funcionamento da Câmara dos Verificadores (mesmo sem chegar a invocar a regra do artigo 92.º da Constituïção, segundo a qual «as leis votadas pela Assemblea Nacional devem restringir-se à aprovação das bases gerais dos regimes jurídicos»).

É indispensável haver *maleabilidade*, para não se asfixiar a realização.

PARTE II

Exame das soluções constantes da proposta de lei

I — Ordem das matérias

20. É tempo de abordar a apreciação directa da proposta de lei.

O seu articulado está precedido de extenso relatório, a que já por mais de uma vez nos referimos, em que proficientemente se apresenta a justificação das soluções depois propostas na parte dispositiva.

Se se abstrair do primeiro capítulo do relatório, dedicado à crítica do sistema vigente, temos que no mais o relatório e as bases seguem a mesma ordem:

a) Primeiro, a matéria de *fiscalização da constituïção* das sociedades por acções;

b) Em seguida, a matéria de *fiscalização do funcionamento* das mesmas sociedades;

c) Por último, a criação de uma *Câmara de Verificadores*, que representa o instrumento necessário para substancialmente se resolver todo o problema da fiscalização.

Adoptaremos esta ordem na exposição das considerações que entendemos dever fazer a respeito de cada um dêstes pontos.

Fica entendido que, quando nos referirmos ao *novo texto*, se trata do projecto de nova redacção das bases que figura no fim dêste parecer.

21. Contudo pode pretender-se que, *no articulado da lei*, será defeituoso começar pelas normas reguladoras de certo processo de fiscalização, que pressupõe um organismo denominado *Câmara dos Verificadores*, sem primeiro se ter definido êste. Daí a dificuldade em que se vê o legislador ao lidar com um organismo que ainda não se sabe em que consiste: cf. bases III e IV da proposta. Dir-se-á parecer preferível a ordem inversa: pôr primeiro o capítulo referente à Câmara dos Verificadores (ou seja a *organização do serviço*), e só depois tratar do modo como a fiscalização deve ser exercida (ou seja o *funcionamento do serviço*).

Semelhante ordem tem, porém, o inconveniente de apresentar em primeiro lugar aquilo que é meramente instrumental (o organismo fiscalizador) e relegar para segundo plano aquilo que é principal (a fiscalização em si mesma).

Cremos que a boa solução, como técnica legislativa, está em manter a ordem da proposta de lei, mas fazendo anteceder os capítulos que a constituem de uma nova base, destinada a demarcar o objecto da lei, na qual se enunciem os órgãos necessários à sua realização, designadamente a Câmara dos Verificadores.

Nessa base figurará também a definição de qual o tribunal a que diferentes outras bases da lei se reportam e cuja designação imprecisa, tal como se encontra na proposta, exige em verdade uma enunciação prévia.

A base I do novo texto corresponde ao que assim fica sugerido.

II — Domínio de aplicação do novo sistema

22. Antes, ainda, de entrar no exame das matérias indicadas impõe-se considerar a questão do domínio objectivo a que deverá aplicar-se o novo sistema de fiscalização.

¿Quais deverão ser as sociedades por êle abrangidas?

A lei de 1936 referia-se apenas às *sociedades anónimas*. A proposta refere-se às *sociedades por acções*, o que abrange as sociedades anónimas (Código Comercial, artigos 162.º e seguintes) e ainda as sociedades em comandita por acções (Código Comercial, artigos 199.º e seguintes).

¿Justifica-se a extensão do regime de fiscalização a estas últimas? Sem dúvida, sim. O mecanismo das sociedades em comandita por acções é fundamentalmente, no que se refere à comandita de fundos, o próprio mecanismo das sociedades anónimas. Nessa parte as circunstâncias são as mesmas, e as mesmas devem ser as providências.

Demais, a sociedade em comandita por acções rege-se em grande parte pelas disposições estabelecidas para a sociedade anónima (artigo 201.º do Código Comercial), e seria até de preguntar se, criado um regime de fiscalização para esta, não caberia aplicá-lo àquela por fôrça do próprio sistema geral de regulamentação em que vive.

Não são numerosas entre nós as comanditas por acções, e o caso oferece relativamente pouca importância. Mas, dadas as razões expostas, bem fez a proposta de lei em se reportar de um modo geral às *sociedades por acções*, em vez de especificar apenas as anónimas.

23. Põe-se agora uma outra questão, de certo modo fronteira da anterior: ¿deverá o novo sistema de fiscalização aplicar-se *só* às sociedades por acções?

Que não é de aplicar a *todas* as sociedades, parece manifesto: não só por razões de impossibilidade material, mas também porque não há necessidade de o fazer, e antes se descortinam graves inconvenientes em semelhante aplicação. Nas sociedades de pessoas, em que o *intuitus personæ* domina, produzindo natural intimidade associativa, e até em quaisquer sociedades, contanto que seja pequeno o número dos sócios e, portanto, haja possibilidade da sua acção directa na administração e vigilância da emprêsa, não se fazem sentir as razões que nas puras sociedades de capitais tornam indispensável organizar-se uma séria fiscalização do exterior. Não há ali o fenómeno de dispersão social que aqui se observa.

Esta ponderação abre o problema de saber se deverá estender-se o novo sistema de fiscalização, prescrito para as sociedades por acções, às sociedades por cotas com número de sócios muito elevado. Tanto mais que pode prever-se o expediente de certas sociedades por acções se transformarem em sociedades por cotas com o fim de evitar a fiscalização estabelecida para as primeiras.

No entanto, dado o carácter de realização gradual e lenta que deverá imprimir-se ao novo sistema de fiscalização, é fácil reconhecer que na prática, durante muito tempo, a dificuldade estará em ir abarcando a generalidade das sociedades por acções, quanto mais em alargar a acção até às sociedades de outro tipo.

E, por outro lado, entende a Câmara Corporativa que as sociedades por cotas — não sendo puras sociedades de pessoas mas não sendo também puras sociedades de capitais — apresentam configuração *mista* que torna desaconselhável aplicar-se-lhes indiscriminadamente um regime concebido para sociedades, como as anónimas, em que a indeterminação da identidade dos sócios e a sua permanente instabilidade constituem traços característicos, justificativos do próprio regime de que se trata.

Aqui, uma vez mais, importa proceder com toda a cautela.

Deverá, contudo, permitir-se a extensão do novo sistema de fiscalização às sociedades por cotas que de mótu-próprio nêle queiram integrar-se.

Daí, a base XXVI, que figura no projecto de novo texto.

III — Fiscalização da constituição das sociedades por acções

A) Necessidade desta fiscalização e seu carácter

24. Afiguram-se à Câmara Corporativa inteiramente procedentes as considerações que se lêem no relatório da proposta de lei sôbre a necessidade de estabelecer uma fiscalização, e fiscalização eficaz, para a fase da constituïção da sociedade. Não se pode contestar que o risco de abusos, em detrimento dos interêsses particulares e em detrimento dos interêsses da economia geral, logo nessa fase inicial aparece com intensidade.

Não basta fixar na lei os requisitos a que deve obedecer a constituïção da sociedade: a própria fixação dêsses requisitos, revelando a necessidade da sua observância, e deixando ver a possibilidade *material* do seu não cumprimento, abre o problema de uma fiscalização destinada a *assegurar* que as exigências abstractas da lei sejam concretamente satisfeitas, em superfície e em profundidade.

Ora sob êste aspecto a nossa lei geral pouco ou nada contém. Por um lado, não existem providências tendentes a garantir uma determinação correcta dos valores no caso de os sócios ou algum dêles fazerem entradas em espécie e no de se operar a aquisição de estabelecimentos comerciais ou industriais ou outras importantes aquisições de elementos do activo pertencentes a outrem. Por outro lado, a verificação de que se encontram observadas as condições legalmente exigidas para a constituïção definitiva da sociedade é deixada à insuficiente cautela do § 8.º do artigo 164.º do Código Comercial, que se limita a prescrever que o registo provisório do contrato social só se tornará definitivo se ao conservador do registo comercial forem apresentados os documentos comprovativos de se acharem satisfeitas as condições gerais fixadas no artigo 162.º

25. ¿Segue-se que se deve regressar a um sistema de autorização governamental, ficando dependente a constituïção das sociedades por acções de um acto expresso de aprovação pelo Govêrno?

O sistema da autorização governamental parece definitivamente superado. Nem as legislações nem a doutrina lhe dão acolhimento. Já o mostrou o anterior pa-

recer desta Câmara (*loc. cit.*, p. 286-K) e reconhece-o em termos incisivos o relatório da proposta, no seu n.º 7. Não nos deteremos pois nesta modalidade. A solução está na adopção de um simples sistema de fiscalização.

26. Bem assim parece de aprovar a orientação da proposta na parte em que limita a fiscalização aos aspectos da *validade* e da *regularidade* da constituïção, sem ir ao ponto de estabelecer uma apreciação da *conveniência* e *oportunidade* do empreendimento projectado, a qual acabaria por ter os diversos inconvenientes já clàssicamente apontados ao sistema da autorização governamental, ainda que porventura o órgão aprovador fôsse um tribunal ou qualquer outro mais ou menos independente do Govêrno.

Há que manter o sistema da *livre formação* das sociedades por acções, embora num regime de liberdade legalmente limitada ou condicionada. Poder-se-á, e decerto dever-se-á, tornar mais apertado o condicionamento; mas êste não deverá ser dependente de puras apreciações subjectivas, ou por outra forma arbitrário.

Convém é escolher e definir cuidadosamente os termos empregados.

Quanto à palavra «validade», não faz dúvidas plausíveis: fiscalizar a validade da constituïção da sociedade significa que o órgão fiscalizador deverá apreciar se os termos da constituïção são conformes com a lei, nas múltiplas exigências que esta formula e venha a formular. Quanto à palavra «regularidade» é que já se pode hesitar sôbre o seu alcance. Em certo sentido, a regularidade e a legalidade interpenetram-se, pois só é regular o que fôr legal, e pode-se pretender que não é legal o que fôr irregular. *Regularidade* é noção pouco característica, que tem de ser preenchida com um conteúdo mais ou menos convencional. Acresce que na linguagem do direito mercantil está consagrada a expressão *sociedade irregular*, mas numa acepção diversa da que aqui interessa focar.

Ora como o que se pretende é uma apreciação da conformidade ou desconformidade dos elementos da constituïção com a realidade em si mesma, para evitar que às cousas sejam atribuídos valores fictícios ou que por outra forma se lide com dados meramente aparentes, melhor será especificar isto mesmo no texto da lei, sem empregar quaisquer palavras com sentido especial. E o mesmo se diga a respeito da necessidade de observância dos requisitos legais.

Vide infra, bases II e V do novo texto.

A querer atribuir sentido particular a determinadas palavras, a nossa preferência iria para os termos *legalidade* e *veracidade*, com os quais lidaremos daqui em diante, *brevitatis causa*.

B) Determinação dos órgãos da fiscalização

27. ¿A que entidade confiar a apreciação da legalidade e veracidade da constituïção?

Trata-se de uma função de julgamento, que importa na verificação da observância ou inobservância de normas jurídicas. Parece certo atribuí-la a um tribunal, que deverá ser o próprio tribunal comum. Não se vê, pelo menos de momento, a necessidade, e sequer a possibilidade prática, de criar um tribunal ou outro órgão especial para êste efeito. O que não quere dizer que não se possa alterar de algum modo a composição e o funcionamento do tribunal comum para o adaptar melhor à função que em matéria de fiscalização de sociedades será chamado a desempenhar.

Como porém o juízo a emitir respeita não apenas a uma questão de direito (a legalidade da constituïção), senão também às delicadas indagações de facto em que a verificação da veracidade pode consistir, deduz-se sem esfôrço que os técnicos da Câmara dos Verificadores terão a prestar ao tribunal, através da elaboração de um relatório sôbre as condições da constituïção projectada, uma colaboração da maior importância e relêvo.

Poder-se-ia pensar em deferir à própria Câmara dos Verificadores a decisão da legalidade e veracidade da constituïção. Mas semelhante função, traduzindo-se em julgamento de direito estrito, não está na índole que deve ter aquele organismo e que não convém desvirtuar.

Justifica-se, pois, a solução do exame judiciário.

28. Onde porém a Câmara Corporativa entende dever afastar-se da proposta de lei é no que respeita à entidade que designa os peritos e fixa o seu número.

Se para a fiscalização do funcionamento das sociedades é à própria Câmara que incumbem êsses pontos (e bem se compreende que assim seja, pois é a Câmara que conhece as dificuldades da matéria, as aptidões dos verificadores e as possibilidades na distribuïção do serviço), não parece justificar-se que na fase da constituïção da sociedade o sistema seja diverso.

Propõe-se, portanto, que se uniformizem as soluções, determinando-se que também nesta fase a designação dos peritos, incluindo o aspecto do número, competirá à Câmara dos Verificadores, o que aliás facilitará as diligências a praticar, pois os fundadores da sociedade só terão de se dirigir ao tribunal quando já estiverem habilitados com o relatório: se êste fôr desfavorável, e os fundadores se conformarem com êle, poderão desistir do empreendimento sem necessidade de encetar os termos da apreciação judiciária.

É claro que na maior parte dos casos, tratando-se de constituïção apenas com entradas a dinheiro, a apreciação dos seus termos será muito simples. E assim, para evitar demoras inconvenientes e injustificadas, deve-se estabelecer que o relatório terá de ser elaborado num prazo curto, que só poderá prorrogar-se se houver necessidade de proceder a diligências.

A base IV do novo texto procura acolher estas soluções.

C) Fiscalização da constituïção provisória e fiscalização da constituïção definitiva

29. Outro ponto a considerar: a necessidade de, nos casos em que a constituïção da sociedade se faz por subscrição pública, estender a fiscalização ao aspecto da observância dos requisitos e trâmites que a lei exige e venha a exigir para a conversão da constituïção provisória em constituïção definitiva. No n.º 6 do relatório que precede a proposta de lei reconhece-se expressamente esta necessidade.

Não basta, com efeito, que a constituïção provisória tenha obedecido aos requisitos da legalidade e veracidade; é preciso que depois, ao constituir-se definitivamente a sociedade, se apure estarem também satisfeitas as condições legais da constituïção definitiva. Daquela para esta vai a diferença que deve separar o projecto da realização: ora a aprovação do projecto não assegura que a realização venha a ter lugar nos termos devidos.

Sendo assim, a solução que se impõe estabelecer consiste em exigir que à cautela normal de uma autorização judiciária precedendo a escritura de constituïção acresça a cautela complementar de uma nova e simples declaração do tribunal reconhecendo, na devida altura, que se acham efectivamente cumpridas todas as condições para a constituïção definitiva. É o que se propõe na base V do novo texto.

30. Objectar-se-á que para conseguir esta fiscalização da constituïção definitiva bastaria deslocar o exame

judiciário normal para o momento em que ela venha a realizar-se.

A objecção não procede. É que, se é precisa a fiscalização da constituïção definitiva, não o é menos a da constituïção provisória: não seria conveniente deixar que se outorgasse a escritura provisória e se procedesse efectivamente à subscrição pública do capital, com recolha do respectivo produto pelos fundadores e com toda a movimentação de interêsses que daí resulta, sem ainda se saber se a constituïção tem viabilidade. A prévia averiguação da legalidade e veracidade dos termos em que os fundadores *projectam* constituir a sociedade é na verdade indispensável.

Ratifica-se por conseguinte a solução da dupla intervenção do tribunal, embora, sem dúvida, mais simples no segundo lanço do que no primeiro.

D) Extensão da fiscalização a outros factos importantes da vida social

31. A base v da proposta determina que o sistema de fiscalização estabelecido para a constituïção seja extensivo às alterações do pacto social que envolvam aumento de capital e aos casos de fusão e de transformação de sociedades de que resultem sociedades por acções.

Não se pode negar bom fundamento a esta determinação. Se há razões para fiscalizar a constituïção das sociedades, essas mesmas razões postulam que a fiscalização se estenda a outros factos importantes da vida social que equivalham à constituïção ou importem em perigos equivalentes aos que na constituïção se denotam. E os factos visados pela citada base da proposta pertencem de certeza a estas espécies.

Há outros, todavia, que com não menos razão devem ser incluídos na mesma providência. Tais são as modificações do objecto da sociedade, a emissão de acções conferindo vantagens especiais (tais as acções de voto plural e quaisquer outras que produzam desnivelamento nas posições pessoais ou patrimoniais dos accionistas), e em geral as alterações do pacto social que produzam modificação nos direitos dos sócios. Ao falar-se em pacto social, abrangem-se todas as regras que pelo pacto social são estabelecidas ou nêle se inserem, incluindo portanto os estatutos (como em boa doutrina é incontestável, mas como não será inconveniente afirmar: cf. base III do novo texto).

Ensina a experiência que tais operações são por vezes engendradas em termos pouco curiais ou aproveitadas para fins ilícitos, com injusto prejuízo de sócios sem defesa ou ainda de terceiros de boa fé; e em grande parte isso acontece em razão da possibilidade de tudo se fazer discretamente, sem a intervenção activa de qualquer entidade com poderes de vigilância substancial. Bastaria a só obrigação de a operação ser submetida a prévio exame judiciário para muitas dessas actividades ilegítimas não chegarem a ser tentadas.

E que depois do mal feito nem sempre é fácil dar-lhe remédio, mostra-o de maneira incisiva a necessidade, que já se tem feito sentir, de certas medidas drásticas em matéria de anulação de deliberações sociais. Haja vista o recente decreto-lei n.º 32:012, de 12 de Maio de 1942.

A nova redacção que a Câmara Corporativa sugere para a base v da proposta (base VI do novo texto) corresponde ao que acabamos de expor no presente número.

32. Poderia pensar-se em aplicar ainda a outra realidade as providências relativas à fiscalização da constituïção: àquilo a que a doutrina tem chamado *constituïção subseqüente*. Trata-se das grandes operações de aquisição de bens, quando praticadas pela sociedade pouco tempo após a sua formação (cf., por exemplo, o disposto no § 45.º da lei alemã de 30 de Janeiro de 1937). É fácil ver que semelhantes operações podem representar, e representam algumas vezes, simples meio de fraudar as exigências postas na lei para a fiscalização da *veracidade* da constituïção da sociedade, no sentido já definido acima.

Crê porém a Câmara Corporativa que se impõe evitar os graves embaraços que à vida das sociedades adviriam do facto de se exigir prévia autorização judicial para as grandes aquisições de bens, quando não proïbidas ou dificultadas pelo pacto social.

E para defesa contra o risco de fraude haverá que contar com a própria fiscalização do funcionamento das sociedades.

IV — Fiscalização do funcionamento das sociedades por acções

A) Considerações gerais

33. A fiscalização da constituïção das sociedades sobreleva, em importância e melindre, a fiscalização do seu funcionamento. É aqui sobretudo, quando a sociedade se encontra já organizada e cuida de desenvolver a sua actividade, que do mesmo passo se fazem sentir os inconvenientes de não haver uma fiscalização rigorosa e se mostram de recear os riscos de ela o ser em demasia.

Por isso as considerações gerais, demoradamente expendidas na Parte I dêste parecer, têm agora particular aplicação. É a respeito da fiscalização do funcionamento das sociedades que mais se verá projectarem-se, no pormenor das soluções concretas, as orientações de generalidade que naquela Parte I ficaram definidas.

E porque é assim — porque muitos pormenores sugeridos no projecto de novo texto das bases se evidenciam como mera aplicação das directivas gerais precedentemente estabelecidas — poderemos abreviar neste capítulo as explicações e limitar a exposição aos pontos centrais.

B) Sistema a adoptar: actividade independente dos verificadores e conservação facultativa do conselho fiscal

34. A primeira das questões a resolver está na escolha do sistema que deve ser adoptado para a intervenção dos técnicos na fiscalização da sociedade. Aceite o princípio de que a fiscalização deve ser realizada com a intervenção de técnicos especializados e independentes, importa averiguar se esta intervenção deve ir ao ponto de os técnicos serem incumbidos de por si sós efectuar a fiscalização, ou se, mais limitadamente, bastará assegurar que no conselho fiscal, eleito pelos accionistas, dêem entrada técnicos designados por entidade estranha à sociedade.

A proposta de lei opta pela primeira modalidade, ainda que o não diga em termos expressos. Vê-se do relatório, n.ºs 11 e seguintes, e das bases VI, X, XI e XV, que o sistema visado foi o de adjudicar a fiscalização a peritos, membros de uma Câmara de Verificadores dotada de larga autonomia; e, quanto ao actual conselho fiscal, apenas se preceitua que as disposições a êle relativas «adaptar-se-ão ao regime instituído por esta lei à medida que êle fôr sendo pôsto em execução» — preceito vago que não pode servir para caracterizar o sistema. Não se intenta incluir no conselho fiscal um ou mais peritos. Procura-se, sim, instituir determinado regime de fiscalização que não pressupõe a existência do actual conselho fiscal; e simplesmente se acrescenta que as normas que ao conselho fiscal dizem respeito se irão depois adaptando àquele regime — o que dá margem para diversas soluções, nenhuma delas bem definida, já que não se especifica qual o sentido dessa *adaptação*, que tanto pode ser de *subordinação*, como de

colaboração, como até de *substituïção* da estrutura do órgão, traduzindo-se em prática eliminação da sua composição actual. Certo é que as disposições formuladas na proposta de lei não fazem do conselho fiscal um instrumento característico da realização do sistema.

A Câmara Corporativa, no seu parecer de 1936, emitido por intermédio da Secção de política e administração geral, inclinava-se para a outra modalidade, se bem que o problema então em directo exame fôsse o de saber se se deveria adoptar o *princípio* da fiscalização com a intervenção de técnicos, e não pròpriamente o de se fixar o modo concreto da sua realização. E assim que, restringindo embora as suas conclusões ao pouco que ficou constando da já citada base VII da lei n.º 1:936, a Câmara afirmou de caminho parecer-lhe, com Emile Gaillard (*La Société Anonyme de Demain*, pp. 113 e sgs.), que seria reforma suficiente a entrada nos conselhos fiscais de vogais estranhos à sociedade, nomeados por autoridade independente de entre técnicos oficialmente reconhecidos e ajuramentados, desde que as verificações e exames pudessem ser individualmente efectuados.

¿Para qual das duas soluções se deverá ir em definitivo?

35. Quando na vez anterior esta Câmara se pronunciou sôbre o assunto, fê-lo em circunstâncias diferentes das actuais. A idea que estava em exame, posta num contraprojecto de lei que fôra submetido à apreciação da Câmara Corporativa, era a de uma fiscalização do Estado, realizada por intermédio de representantes seus (*fiscalização exclusivamente estadual*, como se escreveu no n.º 24 do parecer).

Afigurou-se à Câmara Corporativa, e continua a afigurar-se (supra n.ºs 7 e seguintes), que tal não devo ser o sistema a adoptar em Portugal; e a sugestão, então feita, de uma modalidade como a propugnada pelo referido autor francês, correspondeu ao propósito de apresentar em contraste um outro sistema, capaz também de assegurar uma fiscalização séria, com carácter técnico e dotada de independência, mas sem cair no extremo da fiscalização pelo Estado ou por simples representantes seus. Quis-se desenhar um sistema de fiscalização que, sendo eficiente, respeite ao mesmo tempo a necessária liberdade das emprêsas e não vá de encontro ao princípio de que . . . o segrêdo é a alma do negócio» (*loc. cit.*, p. 286-C).

Por outro lado, nada estava ainda gizado quanto à instituïção de um organismo profissional, em moldes de autonomia e constituído por técnicos responsáveis, dando garantias de competência e de isenção moral, organismo ao qual se pudesse confiar a fiscalização das sociedades sem receio de supressão ou coarctação daquela necessária liberdade das emprêsas e sua intimidade económica. Cumpria, pois, avançar a pequenos passos.

Mas agora trata-se justamente de criar êsse organismo, em harmonia com os votos que a Câmara Corporativa formulara na parte final do seu parecer. De o criar — e de se proceder à sua lenta e cautelosa construção, em termos de o novo sistema só entrar em exercício à medida que as possibilidades efectivas de tal organismo o consentirem. Os dados com que há a contar para resolver o problema são portanto outros.

E o próprio relatório da proposta de lei que, em termos explícitos, rejeita a concepção de uma *fiscalização estadual*. Lê-se no seu n.º 17:

> Muitas são as críticas que podem dirigir-se ao sistema da fiscalização pelo Estado (vide, por exemplo, Gaillard, *La Société Anonyme de Demain — La Théorie Institutionnelle et le Fonctionnement de la Société Anonyme*, pp. 117 e sgs.).
>
> Se os peritos forem agentes públicos, estarão integrados e como que absorvidos na engrenagem do Estado, de onde resulta que o sistema é inconveniente para o próprio Estado . . . . . .
>
> Tudo aconselha, por conseguinte, que se crie uma *Câmara de Verificadores das Sociedades por Acções*, já referida precedentemente, colégio dos peritos contabilistas encarregados de fiscalizar esta espécie de sociedades. Tal organismo gozaria de larga autonomia e seria dirigido por indivíduos de reconhecida idoneidade moral e profissional, escolhidos por eleição sujeita a sanção do Govêrno.

Assim, revendo o problema à luz dêstes elementos, crê a Câmara Corporativa, por intermédio das secções agora consultadas, que mais convém organizar um sistema completo, em que, aproveitando-se as possibilidades e garantias que deve oferecer a Câmara dos Verificadores, se adjudique a membros dessa Câmara a fiscalização do funcionamento das sociedades por acções, sendo esta a maneira de organizar a fiscalização de carácter tutelar que na Parte I do presente parecer ficou justificada.

Desde que se reconhece que os actuais conselhos fiscais não têm, em regra, condições objectivas ou até subjectivas para bem exercer a missão que lhes incumbe — sendo naturalmente de frouxidão e tantas vezes de dependência em relação à administração da sociedade a atmosfera em que vivem —, melhor é não integrar nêles as novas entidades fiscalizadoras, cujo enquadramento profissional permita esperar uma actividade e um zêlo que a acção emoliente daquele meio poderia prejudicar.

Referimo-nos apenas aos casos gerais, bem entendido. Mas é em relação a êsses que cumpre fazer as leis.

Dir-se-á que a integração dos verificadores nos conselhos fiscais visaria precisamente a atenuar, pela presença moderadora dos vogais eleitos pela assembleia geral, os inconvenientes de uma acção fiscalizadora possìvelmente excessiva. E esta ponderação fê-la na verdade a Câmara Corporativa quando tinha sob os olhos os perigos do sistema da fiscalização estadual.

Não custa porém reconhecer que, uma vez pôsto de lado tal sistema, há outros processos de evitar os perigos de uma fiscalização exagerada, sem ser preciso incorrer nas desvantagens de entorpecimento de acção e amortecimento de responsabilidade que a referida integração poderia envolver.

As alterações que a Câmara Corporativa sugere ao capítulo II da proposta de lei correspondem quási todas a esta idea.

36. ¿Dever-se-á então abolir pura e simplesmente o conselho fiscal à medida que a fiscalização por verificadores fôr sendo posta em prática?

Não se pode ir tam longe. Tal conclusão não se contém nas premissas. Com efeito:

A fiscalização por verificadores não escolhidos pela sociedade tem simples carácter *tutelar*. Visa a defender os vários interêsses que se conjugam na instituïção, por meio de uma acção que, para ser eficaz, é imposta do exterior e que o legislador considera adequada à representação dêsses interêsses. Mas, por isso mesmo, fica reconhecida a legitimidade e importância dos interêsses representados, dos quais o primacial, sob o ponto de vista dos destinos da sociedade, é naturalmente o daquela entidade que tem a categoria económica de empresário: os accionistas, cuja vontade juridicamente se determina na assemblea geral.

Ora bem. A assemblea geral pode entender que a fiscalização organizada do exterior é insuficiente ou tem defeitos; pode entender que a defesa dos interêsses fundamentais dos accionistas exige uma outra fiscalização,

exercida por delegados seus e, designadamente, destinada a vigiar a própria actividade exercida por aquela. E como, apesar do chamado carácter *tutelar* da fiscalização por verificadores, não há aqui um verdadeiro caso de *incapacidade jurídica* em relação à assemblea geral dos sócios, não se afigura legítimo proïbir-lhe a manifestação da sua vontade no sentido de instituir uma fiscalização privativamente sua.

Daí a solução de um conselho fiscal simplesmente *facultativo*, cuja acção deveria ser legalmente articulada com a dos verificadores, para melhor rendimento das duas entidades (vide as disposições da base XXIII e da alínea *h*) da base XI do novo têxto).

37. Bem sabemos que estas considerações têm cunho acentuadamente teórico e que se poderá pretender, mais terra a terra, que, se os actuais conselhos fiscais são tantas vezes inertes e pouco menos que inúteis, mais vale suprimi-los de vez, sem cuidar de saber qual é a vontade de cada sociedade: contra esta ponderação, baseada num critério prático de economia de actividades, não deverão prevalecer razões pertinentes àquela esfera mais distante em que se discutem problemas de legitimidade das vontades jurídicas e aspectos semelhantes.

A razão não está com quem assim discorrer. Sob pena de insensìvelmente se entrar numa revisão profunda da própria estrutura das sociedades, instilando-se nelas uma dose excessiva de *estadismo*, deve-se respeitar a vontade social a respeito dos seus meios de auto-defesa. O Estado pode reforçar a defesa da sociedade, criando outros meios mais eficazes; e, ao aplicá-los, pode *propor* ao mesmo tempo a eliminação daqueles. Mas não deve *substituir-se* de todo à vontade social, *impondo* a eliminação. Se a assemblea geral insiste em manter uma comissão de vigilância, de sua eleição e confiança, cabe ao Estado abster-se de a proïbir.

É interessante considerar o que se passa a êste respeito com as mais recentes legislações dos outros países. Quer em França (decreto de 8 de Agosto de 1935, artigo 32.°), quer na Suíça (Código das Obrigações, revisão de 1936, artigos 727.° e sgs.), quer na Itália (lei de 24 de Julho de 1936), quer na Alemanha (lei de 30 de Janeiro de 1937, § 87.°), quer no Brasil (decreto de 26 de Setembro de 1940, artigo 124.°), em todos estes países se mantém o sistema de atribuir à assemblea geral o poder de designar *comissários*, ou *verificadores*, ou *síndicos*, ou *fiscais* (o nome não interessa), encarregados de exercer vigilância sôbre a administração. Na última das leis citadas — a brasileira, de 1940 — a intervenção de técnicos está até organizada em termos de serem os membros do conselho fiscal, eleitos pela assemblea, embora não necessàriamente accionistas, quem faz a sua escolha de entre os peritos contadores legalmente habilitados (vide Waldemar Ferreira, *Compêndio de Sociedades Mercantis*, vol. III, 1942, pp. 326–327). E na Inglaterra, onde o sistema da fiscalização por técnicos especializados está mais desenvolvido que em qualquer outra parte, não há conselho fiscal, mas é à própria assemblea geral anual que cabe fazer a designação dos *auditors* que hão-de inspeccionar a sociedade: só por abstenção da assemblea geral passa a designação para o *Board of Trade* (vide lei de 1929, artigo 132.°, conforme a tradução de Decugis, publicada em 1933 pela *Librairie Générale de Droit et Jurisprudence*).

C) **Número e designação dos verificadores**

38. Consideremos os verificadores em si mesmos.

Qual o seu número?

A proposta de lei limita-se a afirmar o princípio da variação do número em função do capital e da complexidade dos negócios sociais e atribue a sua fixação à Câmara dos Verificadores.

Afigura-se à Câmara Corporativa que o princípio de variação do número, não tanto por causa do volume do capital social, mas em razão da própria dificuldade, maior ou menor, de realizar a fiscalização (razão das necessidades do próprio serviço, portanto), é sem dúvida de estabelecer. E reconhece bem assim que é a Câmara dos Verificadores que deverá determinar o número em concreto, com faculdade de impugnação pela sociedade, se para isso tiver justo fundamento.

Mas entende que devem figurar na lei o número-regra e o número-limite, moldados ambos na idea de que, sem prejuízo da eficiência da fiscalização, esta tem de ser realizada por pessoal pouco numeroso, a fim de não se tornar incomportàvelmente onerosa.

Nestes termos, e considerando que a fiscalização por um único verificador só em casos especiais poderá oferecer as necessárias garantias, inclina-se a Câmara Corporativa para que em regra os verificadores sejam dois, fixando-se em cinco o seu número máximo.

39. A faculdade de impugnar o número de verificadores deve não poder ser explorada pela sociedade para o efeito de conseguir um adiamento na aplicação efectiva da fiscalização.

Cabe pois prescrever que o recurso à decisão judicial não impede que verificadores em número de dois (a regra) entrem imediatamente em exercício.

40. Quanto ao modo de designação dos verificadores para cada sociedade, sugere-se uma alteração importante ao que consta da proposta de lei.

Nesta, a designação pertence à Câmara dos Verificadores, com possibilidade de recusa pela sociedade. Tal possibilidade de recusa destina-se a assegurar a defesa da sociedade contra a intervenção de peritos que por determinadas razões legítimas lhe não convenham: inimizade, ligações com emprêsas concorrentes, incompatibilidades, etc.

Não discutimos o princípio de a designação dever caber fundamentalmente à Câmara dos Verificadores: consideramo-lo bom. Mas já se nos afigura precário, ou pelo menos insuficiente, o processo de acautelar os legítimos interêsses da sociedade contra a designação de peritos cuja intervenção lhe possa causar danos.

Na verdade, o sistema da recusa, obrigando a sociedade a fazer a demonstração das razões por que impugna os verificadores nomeados, não será utilizável em todos aqueles casos em que os motivos que levam à recusa são de prova impossível ou inconveniente: resultam de *imponderáveis*, resumem-se em suspeitas, mas nem por isso são menos dignos de atenção — atenção que pelo sistema da recusa lhes não pode ser concedida. E nas próprias hipóteses em que as razões da recusa comportam prova, a sociedade muitas vezes sentir-se-á enleada e abster-se-á de deduzir a impugnação, com receio de a ver julgar improcedente (e, logo, tornar-se contraproducente) ou de ser vítima de má vontade por parte de outros verificadores (que em tal sentido venham a exagerar o conceito de solidariedade dentro da profissão).

Por estas razões — e ainda inspirando-nos em parte na orientação comum das legislações modernas referidas no n.° 37, que atribuem à assemblea geral um poder, mais ou menos condicionado, de designação dos fiscalizadores — opinamos pela solução de permitir que a sociedade peça à Câmara a indicação dos verificadores *em lista dúplice*, a fim de a assemblea geral poder indirectamente eliminar as pessoas tidas como inconvenientes, sem os melindres e dificuldades de uma impugnação.

Como a designação fundamental continua a pertencer à própria Câmara dos Verificadores, reduzindo-se a um mínimo o arbítrio da assemblea geral, e como, por outro lado, deve ser princípio rígido o de que a remuneração dos verificadores não dependerá nunca do facto de serem estas ou aquelas as sociedades por êles fiscalizadas (vide a base XIX do novo texto), a solução que assim se propõe oferece apreciáveis vantagens de maleabilidade, sem afectar de qualquer modo a independência dos verificadores.

41. As bases VIII e IX do novo texto, correspondentes às bases VIII e IX da proposta de lei, acomodam-se às soluções defendidas nos três números anteriores. Deu-se-lhes além disso uma arrumação diferente, em ordem a colocar em cada uma sua matéria: na primeira só as providências relativas ao número dos verificadores e na segunda só as providências respeitantes à designação dêstes.

D) **Competência dos órgãos da fiscalização**

42. Mais delicada é a questão das *atribuïções* a conferir aos verificadores. A eficiência da fiscalização, o seu carácter, os seus fins, o seu espírito, dependem da consistência delas — e aparecem nelas reflectidos.

As bases X e XI do novo texto ocupam-se dêste assunto.

A primeira, que é totalmente nova, enuncia *princípios:* é uma condensação directa da concepção desenvolvida na parte geral dêste parecer. Aí se encontra a sua justificação. E parece escusado encarecer a alta importância *formativa* de que se reveste.

Quanto à segunda — nova base XI —, contém, com alterações e aditamentos, as matérias que na proposta de lei se distribuem pelas bases X e XI: as alterações e aditamentos procedem ainda daquela concepção fundamental.

Sem descer à explicação de todos os pontos (explicação que se torna assim desnecessária), consideraremos sucessivamente as questões mais importantes.

43. Antes dir-se-á em duas palavras porque se fez a fusão das bases X e XI da proposta numa base única.

O critério da divisão por duas bases é o da distinção entre *deveres* e *faculdades* dos verificadores. Ora não só entendemos que quási tudo que a proposta designa como *faculdades* deve desaparecer do texto da lei (dir-se-á mais abaixo porquê), mas, mais que isso, afigura-se-nos que todos os poderes dos verificadores são verdadeiros poderes-deveres, ou poderes funcionais, de aplicação genèricamente obrigatória, embora se não possa para alguns dêles fazer a demarcação concreta do momento do seu exercício efectivo.

Parece não haver assim vantagem em contrapor ostensivamente o conceito de *faculdade* ao conceito de *dever*. E melhor é adoptar a técnica que consiste em enunciar a *competência* dos verificadores.

44. Primeiro ponto: ¿A fiscalização deve ser *permanente?*

A permanência da fiscalização pode ser entendida de duas maneiras. Ou se quere dizer que os fiscalizadores devem acompanhar *constantemente* a marcha da vida social, inspeccionando e acompanhando tudo a todo o momento, ou se quere apenas referir que, contràriamente ao sistema do Código Suíço das Obrigações, tam criticado pela doutrina (vide Feder, *op. cit*, p. X), não há épocas fixas para a fiscalização: esta poderá ser exercida a qualquer tempo, com a assiduïdade e os intervalos que bem parecerem aos órgãos fiscalizadores, e, assim, com todo o efeito de surprêsa e de constrangimento psicológico que é inerente à incerteza do momento da sua realização.

Votamos pelo sistema da fiscalização permanente, mas nesta segunda modalidade. Não se vê necessidade de uma fiscalização caracterizada pela assistência constante dos fiscalizadores. Não se vê necessidade — e vêem-se inconvenientes: por um lado a fiscalização passaria a dificultar a livre acção da administração e pelo outro tornar-se-ia excessivamente dispendiosa.

Há que tirar da actividade profissional dos verificadores o melhor rendimento possível. E isso obtém-se com o processo da fiscalização permanente, mas *móvel* e *eventual*.

Na proposta de lei exige-se, nas alíneas 1) e 2) da base X, que os verificadores exerçam a sua actividade de inspecção *com freqüência*. Sugerimos a supressão destas palavras. O princípio deve ser antes o de que a actividade de inspecção terá lugar *sempre que os verificadores entenderem*, corrigindo-se o risco de desleixo ou incúria da sua parte com a necessidade de prestarem contas minuciosas do que fizerem em cada ano. Cf. as alíneas *a*), *b*) e *j*) da base XI do novo texto.

Poder-se-ia incluir, na própria redacção das alíneas *a*) e *b*), a afirmação de que a actividade nelas mencionada será exercida todas as vezes que os verificadores o julguem conveniente (como, em emergência semelhante, dizem os n.os 1.º e 2.º do artigo 176.º do Código Comercial). Entende porém a Câmara Corporativa que tal afirmação expressa é em rigor supérflua.

45. Segundo ponto. ¿Deverá estabelecer-se uma fiscalização relativa à *gestão* da sociedade, ou apenas uma fiscalização relativa à *contabilidade?*

É orientação geral, nas legislações e nos autores, não dever estender-se a fiscalização às matérias de administração. A administração tem de ser livre. A vida económica da emprêsa não se compadeceria com as peias de uma fiscalização incidindo no próprio conteúdo da actividade administrativa. Semelhante fiscalização transformar-se-ia a breve trecho numa segunda administração, e cedo o caos ou a paralisia apossar-se-iam da emprêsa, impossibilitada de se mover sob a acção divergente de dois governos sobrepostos e não harmónicos.

Como era natural, a proposta de lei não envereda pelo caminho da fiscalização relativa à gestão. Situa-se no campo da simples fiscalização relativa à contabilidade, embora concebida em termos amplos: e aí a acompanhamos.

46. Terceiro ponto. ¿Tratando-se de uma fiscalização concernente à contabilidade, deverá, neste campo, contentar-se ela com *verificações formais*, ou cumprir-lhe-á ir ao ponto de proceder a *verificações materiais ou substanciais?*

A proposta de lei foca estas noções de um modo preciso (vide n.º 12 do relatório), que dispensa explicações neste lugar. Diremos, sim, que na realidade se impõe cumular, com as simples *verificações formais* — que se reduzem a comparações de natureza aritmética, em que se investiga se o balanço e as contas finais estão de harmonia com o resto da escrita —, cuidadosas *verificações substanciais*, tendentes a averiguar se a escrita, em si, reflecte com fidelidade a situação real da sociedade, quer como contabilização de todas as operações, quer como expressão verídica dos valores do activo e do passivo. Como escreveu um autor recente, se os verificadores tivessem como único dever proceder àquela primeira missão, «que l'on serait tenté d'appeler enfantine», a designação de órgãos especiais para a fiscalização seria supérflua.

Aliás, a só coerência do sistema a estabelecer exigia que, se na fase da constituïção da sociedade a fiscaliza-

ção compreende o aspecto da *veracidade* tal como ficou definido, também aqui, na fase do funcionamento, ela vá até à averiguação da *veracidade* dos elementos contabilizados.

Todavia na proposta de lei emprega-se uma fórmula que pode ser perigosa: manda-se, na alínea 2) da base x, averiguar da *exactidão* do quantitativo em que se acham computados os valores pertencentes à sociedade. Êste modo de dizer inculcará, para alguns, que os verificadores deverão proceder a indagações *exaustivas*, destinadas a aferir da *conformidade absoluta* das verbas contabilizadas com os valores reais à data a que a contabilização se reportar. Ora semelhante entendimento seria desastroso. Nem a verificação substancial tem de ser *exaustiva* — pois de contrário voltaríamos a cair numa modalidade de fiscalização muito dispendiosa —, nem pode ser realizada com o espírito de encontrar correspondências *exactas* entre os valores e as verbas que os exprimem — pois a mais elementar prudência administrativa postula que se adoptem critérios de apreciação cautelosa e estável, por forma que simples mais-valias de duração incerta ou simples depreciações transitórias não figurem como dados reais, que iriam produzir ganhos ou perdas puramente fictícios e perigosamente ilusórios.

Ao contrário, parece aqui excelente a prática inglesa que prescreve que o *auditor*, ao procurar certificar-se da conformidade da escrita com a realidade, deve proceder *com cuidado razoável* («reasonable care»), que o levará a fazer *sondagens* em diversos pontos, e pesquisas em profundidade a respeito de alguns dêles, sem necessidade de chegar a uma reavaliação sistemática de todos os valores (cf. Percerou, *op. cit.*, n.os 198 e 199).

E, quanto ao *espírito* que deve presidir às verificações substanciais, importa salientar que tendem elas a promover sòmente que a estimação dos valores seja *correcta*, segundo bom e são critério administrativo, e não que seja *exacta*, segundo falaz preocupação de rigor matemático.

A redacção da alínea *c*) da base xi do novo texto procura exprimir esta orientação.

47. Quarto ponto. ¿Deverá ser faculdade ou atribuïção dos verificadores a *assistência a assembleas gerais*, para aí prestarem esclarecimentos aos accionistas?

Não ignora a Câmara Corporativa que em muitas legislações assim se prescreve e não esquece que normalmente os conselhos fiscais, no nosso e em outros países, têm intervenção nas assembleas.

Sem embargo, pronuncia-se pela solução contrária. Os verificadores não devem ir às assembleas gerais das sociedades que fiscalizam. Não só a sua assistência é desnecessária (já que por escrito tomarão conhecimento de quanto nelas se decidir e pela mesma via poderão comunicar-lhes o que fôr devido), mas afigura-se perigoso e inconveniente que entrem na agitação oral das assembleas, com todos os riscos de quebra de prestígio, de revelação inconsiderada de pormenores reservados e de exploração maliciosa dos seus dizeres e atitudes, que são de prever para quem conhece o ambiente febril e apaixonado em que as reüniões de accionistas tantas vezes se realizam entre nós. E, nas assembleas tranqüilas das sociedades onde tudo se passa sem incidentes, a presença dos verificadores — entidades estranhas aos sócios — poderia porventura trazer certo embaraço à livre discussão e deliberação dos assuntos.

Os conselhos fiscais podem ir às assembleas, e compreende-se que assim deva ser. Compõem-se de accionistas e constituem delegação dêstes: cabe-lhes pois dar contas da sua missão à própria assemblea geral de que procedem. Mas não é isto o que acontece com os verificadores. É perante a Câmara a que pertencem que os verificadores devem responder pela actividade de fiscalização exercida, e é ao conselho directivo da Câmara que lhes compete participar os factos ilegais ou irregulares que apurarem no decorrer dela. O conselho directivo tomará por sua vez as providências que forem devidas (cf., mais abaixo, n.º 49).

Assim, a intervenção dos verificadores nas assembleas só serviria para estôrvo — e poderia servir para escândalo.

Pode objectar-se que no sistema da proposta de lei está prevista a apresentação à assemblea geral anual de um relatório fundamentado sôbre as contas, em que os verificadores deverão notar qualquer ilegalidade cometida na vida da sociedade (alínea 4) da base x da proposta). Ora a apresentação à assemblea dêste relatório e a argüição de ilegalidades nêle contida é que tornam especialmente aconselhável dar aos verificadores a faculdade de explicar e completar, por via oral, a exposição escrita que do relatório consta.

Esta objecção não convence. Se o relatório é obscuro ou insuficiente, faça-se mais claro e completo. Se há factos novos, apresente-se um relatório suplementar. A intervenção oral nunca se mostra indispensável e corre sempre o risco de ser contraproducente.

Mas a objecção não só não convence, antes deve ficar sem poder formular-se — como se dirá no número seguinte.

Propomos, portanto, a supressão dos preceitos das alíneas 2) e 3) da base xi da proposta de lei. A base xi do novo texto já não os inclue.

Se, contra êste voto, se entendesse não vedar aos verificadores a intervenção em assembleas gerais, então dever-se-ia, pelo menos, estabelecer:

a) Que a sua intervenção dependeria de determinação do conselho directivo da Câmara dos Verificadores;

b) Que só poderiam usar da palavra para esclarecer os accionistas *sôbre matérias não reservadas*.

48. Quinto ponto. ¿Será conveniente que os verificadores elaborem «um relatório *fundamentado* sôbre as contas, em que *se notará, eventualmente, qualquer ilegalidade* cometida e que *será presente à assemblea geral*» (proposta de lei, base x, alínea 4)?

Temos a êste respeito as maiores dúvidas. Provêm elas da seguinte consideração fundamental: *a divulgação na assemblea de um relatório desenvolvido sôbre as contas* — relatório que seria o único meio desenhado na lei para dar seguimento à repressão de quaisquer ilegalidades apuradas pelos verificadores — *poderia traduzir-se, e traduzir-se-ia muitas vezes, em grave dano para o crédito da emprêsa e para a possibilidade da sua acção comercial e industrial*. Não raro produziria o devassamento de segredos e factos que sempre deveriam conservar-se reservados. Poderia abrir as repercussões do escândalo a respeito de circunstâncias que um juízo menos precipitado teria, porventura, reduzido a proporções insignificantes. Tornaria irremediáveis muitos males que, por caminhos prudentes e discretos, seriam susceptíveis de correcção.

Sem dúvida a base xiii da proposta de lei prevê o caso de entre a direcção da sociedade e os verificadores se suscitarem divergências quanto à conveniência do que constar do relatório, e manda que dêem então o seu laudo outros peritos, prescrevendo por último a intervenção judicial. Mas, com estas providências, fica sempre de pé a necessidade de por fim se tornarem conhecidas quaisquer ilegalidades encontradas — e, de caminho, muitos factos que melhor fôra não pôr em público. Relega-se a dificuldade para a decisão de um tribunal, e a natureza dêste órgão mal se compadece com soluções maleáveis, acomodadas às circunstâncias especiais que o caso possa revestir. Além disso, como toda

a questão nasce do próprio relatório que devia ser presente à assembleia geral, a realização desta fica suspensa por largo tempo — e logo daí vem alarme e descrédito. E a freqüência com que as divergências poderão surgir entre a administração e os verificadores, a respeito do relatório circunstanciado, é factor que também não deve ser desprezado.

¿Não haverá maneira de atingir os mesmos fins, mas com fórmulas mais dúcteis, em que tais inconvenientes se esbatam?

Supomos que sim. Permitimo-nos sugerir — nas alíneas *i*) e *j*) da base XI do novo texto, conjugadas com a nova base XII — um outro sistema, que parece satisfazer ao objectivo visado.

Esse sistema, que ressalta da simples leitura das novas disposições, procura ser *discreto, eficiente e maleável.*

Discrição: à assembleia geral ordinária será presente, não um relatório circunstanciado, mas uma declaração sucinta em que os verificadores dirão sòmente se obtiveram todos os esclarecimentos de que necessitaram para bem fiscalizar e se os documentos submetidos à assembleia pela direcção (balanço, relatório, contas, propostas para dividendo e para fundos) estão devidamente organizados e exprimem com fidelidade a situação da sociedade. Com esta declaração comunica-se à assembleia geral o que ela necessita de saber da bôca dos verificadores: que a fiscalização foi exercida em termos francos e amplos, e que as cousas estão em ordem. Isto é: há razão para confiança. E, na verdade, desde que nada de anormal tenha sido encontrado pela fiscalização, o interêsse do empreendimento exige que a tanto se confine a comunicação a fazer pelos fiscalizadores. Revelar mais — é matéria a decidir pela administração.

Eficiência e maleabilidade: a necessidade de ser presente à assembleia geral aquela declaração fará com que a administração da sociedade tenha o maior empenho em manter bem ordenada a vida social e em formular correctamente as peças e propostas que à deliberação da assembleia geral deve submeter. Naturalmente acolherá as sugestões *razoáveis* que os verificadores lhe apresentem quanto à melhor arrumação de todos êsses elementos (alínea *g*) da base XI do novo texto).

Porém, não é tudo. Tornam-se precisas providências complementares.

O sistema de fiscalização adoptado em Inglaterra repousa numa declaração semelhante, e não cura a lei inglesa de editar mais cautelas (lei de 1929, artigo 124.º). Mas entre nós, onde não há o pêso da tradição e da jurisprudência a completar o sistema, deve a lei ir mais além. E assim, segundo ainda as citadas disposições do novo texto que propomos, incumbirá aos peritos apresentar *ao conselho directivo da Câmara* um outro relatório, agora desenvolvido e apreciando as contas, em que deverão descrever as diligências de fiscalização que realizaram na sociedade durante o último ano. Com êste relatório, que é reservado, e do qual se dará cópia à administração da sociedade, assegura-se que a fiscalização não será frouxa nem negligente. Eficiência ainda, portanto.

49. ¿E, se os verificadores depararem com ilegalidades ou com irregularidades graves, que deverão fazer? No sistema que sugerimos a solução continua a atender às especiais circunstâncias do caso. Entra-se nos domínios da base XII do novo texto: os verificadores comunicarão ao conselho directivo da Câmara os factos reprováveis que tenham apurado, e será o conselho directivo — decerto composto dos valores mais categorizados e responsáveis dentro da corporação — que procederá, com tato e segrêdo, mas com plena audiência da administração da sociedade, às diligências necessárias para esclarecer o assunto. Se verificar que a argüição é fundada, será êle ainda que resolverá «quais as providências que deve adoptar para remediar o mal» e entre os quais *poderá estar*, consoante as hipóteses, ou a comunicação do facto à assembleia geral, ou a comunicação do facto ao Govêrno, para que êste tome as medidas aconselháveis, ou alguma outra providência ainda. Se se puder corrigir o vício, corrige-se. Se fôr possível reparar o dano, repara-se. Se couber aplicar sanções determinadas, aplicar-se-ão. Se se tratar de êrro a evitar no futuro, cuidar-se-á de tornar impossível que êle se repita. Eficiência, mas também maleabilidade. E só em último caso, quando estiver bem determinado ser êsse o caminho a seguir e não haver mais cautelas a tomar, só então se deixará de manter o caso sob reserva.

Uma vez que as diligências e providências incumbem ao conselho directivo da Câmara dos Verificadores, não é de esperar que haja excessos. No entanto, como elementar disposição de segurança para a sociedade, dá-se à administração desta (à administração que estiver em exercício, entende-se, não aos ex-administradores) o poder de obter que sejam tornados públicos os elementos produzidos na instrução do caso, a começar pelo relatório ou relatórios dos verificadores. E a apreciação judicial da questão é franqueada igualmente.

Entre os poderes a conferir ao conselho directivo da Câmara deverá figurar o de convocar a assembleia geral extraordinária (n.º 4 da base XII do novo texto): sem isso ficaria às vezes sem meios para actuar a tempo, nos casos em que o remédio mais adequado seja dar conhecimento à assembleia dos factos que se passam. No relatório da proposta de lei considerou-se perigoso atribuir *aos verificadores da sociedade* a faculdade de convocar a assembleia geral. Julgamos fundada a solução. Mas o conselho directivo da Câmara dos Verificadores oferece garantias especiais que justificam que para êle se adopte uma solução diversa da que se aplica aos simples verificadores isoladamente considerados. E, por outro lado, já no sistema vigente é atribuïção do conselho fiscal «convocar a assembleia geral extraordinàriamente, quando o julgar necessário . . .» (Código Comercial, artigo 176.º, n.º 2.º).

50. Para completar o quadro admite-se a hipótese de divergência entre a administração da sociedade e os verificadores quanto à *conveniência* ou à *exactidão* do que constar da declaração a apresentar por estes para conhecimento da assembleia geral. Dado o carácter assinado à declaração, esta hipótese torna-se pouco provável. Contudo não é impossível, e por conseguinte formula-se na base XIV do novo texto um preceito semelhante ao da base XIII da proposta: possibilidade de recurso a uma terceira entidade para resolver a divergência. Esta terceira entidade parece dever ser o conselho directivo da Câmara, por manifesta analogia com as soluções da nova base XII.

51. Tal é, nas linhas principais, o sistema que se nos afigura preferível para o caso português, de harmonia com a orientação fundamental traçada na Parte I.

52. No elenco das atribuïções dos verificadores sugerimos ainda a introdução de mais as seguintes, que não aparecem expressamente referidas nas bases X e XI da proposta de lei:

— Verificar o cumprimento das disposições relativas à intervenção dos sócios nas assembleias (alínea *d*) da base XI do novo texto);

— Sugerir aos corpos gerentes a adopção de quaisquer normas e providências que possam concorrer para a melhor organização das contas da sociedade e dos ele-

mentos que devem ser presentes à assemblea geral (alínea *g*), idem, idem);

— Prestar todos os esclarecimentos e auxílio técnico que forem pedidos pelos membros do conselho fiscal, se êste órgão subsistir na sociedade a que a fiscalização respeita (alínea *h*), idem, idem).

Quanto à primeira e à segunda destas atribuïções — com as quais substancialmente concorda o relatório da proposta — há toda a vantagem em as declarar expressamente no texto da lei, tanto mais que o confronto com o artigo 176.º do Código Comercial poderia inculcar um propósito de doutrina diversa. Nem se diga que, se os verificadores não assistem às assembleas gerais, lhes fica tolhida a possibilidade de vigiar pela observância das normas relativas à intervenção dos sócios em cada assemblea: é até à efectiva constituïção desta que se faz especialmente sentir a necessidade daquela vigilância.

Quanto à última das três atribuïções mencionadas, já a justificámos acima, no n.º 36.

53. Por fim notar-se-á que parece menos curial a faculdade, atribuída aos verificadores na base XI da proposta, de pedir quaisquer esclarecimentos — indistintamente — aos *administradores* e aos *empregados*. Deve-se respeitar, tanto quanto possível, a hierarquia interior da emprêsa. Os verificadores dirigir-se-ão aos órgãos da sociedade, e a estes incumbirá pô-los em contacto com os empregados que deverem prestar os esclarecimentos de pormenor.

A redacção que se sugere para a alínea *f*) da base XI do novo texto tem esta explicação.

54. ¿Dever-se-á consignar que os verificadores podem exercer individualmente a sua competência?

A solução afirmativa impõe-se. Já no parecer de 1936 a Câmara Corporativa insistia pela necessidade de ela ser adoptada, constituindo a solução inversa um dos graves defeitos do sistema vigente (*loc. cit.*, pp. 286-K e 286-N).

É portanto de aplaudir a doutrina geral da base XII da proposta de lei, que apenas nos seus pormenores deverá ser acomodada às outras alterações que temos sugerido. Daí a redacção da base XIII no novo texto.

E) Renovação dos verificadores

55. A proposta de lei enuncia o princípio de que os verificadores encarregados de fiscalizar cada sociedade devem ser renovados (base XIV).

Não saberia a Câmara Corporativa pôr em dúvida a bondade dêste princípio. Ao cabo de certo tempo tudo se transforma em hábito e pela fôrça do hábito a atenção amortece. O prolongado conhecimento das pessoas e a repetição constante das mesmas diligências criam pouco a pouco uma noção excessiva de confiança por parte dos fiscalizadores. Pode, por coincidência, a confiança ser justificada, mas é decerto contrária ao bom funcionamento da fiscalização. E, por outro lado, só terá efeitos salutares, para o exercício diligente e escrupuloso do cargo, a consciência de que a qualquer tempo outros verificadores virão tomar conta do mesmo pôsto, averiguando e ajuïzando inevitàvelmente do modo como até aí a função era exercida.

O princípio da renovação afigura-se tam necessário que a Câmara Corporativa propõe se fixe na lei o prazo máximo das funções de cada verificador junto da mesma sociedade. Parece razoável, para o efeito, o lapso de cinco anos: um prazo menor teria o inconveniente de prejudicar o bom rendimento da actividade dos verificadores; e um prazo sensìvelmente maior poderia fazer perder os benéficos efeitos psicológicos a que visa a renovação.

56. A substituïção dos verificadores não tem de ser necessàriamente uma substituïção total. Antes será *em regra* preferível, para continuïdade no exercício da função, que os verificadores de cada sociedade sejam substituídos em épocas diferentes.

57. Quanto à conduta dos novos verificadores perante as irregularidades ou ilegalidades que encontrem — quer relativas ao modo como foi exercida a fiscalização pelos verificadores antecedentes, quer respeitantes a factos da administração que estes não tenham notado ou se tenham abstido de argüir — não é difícil reconhecer que *devem* êles comunicá-las ao conselho directivo da Câmara dos Verificadores, a fim de êste adoptar as providências, disciplinares ou outras, que no caso couberem. A substituïção de um ou mais verificadores não poderia envolver amnistia.

Mas se, por um lado, esta doutrina deve abranger toda a actividade de fiscalização anteriormente exercida, e não apenas os relatórios dos verificadores substituídos, parece por outro lado que não fica bem impor aos novos verificadores o dever de fazer correição oficiosa aos actos dos seus *pares*. Os novos verificadores deverão comunicar os vícios que porventura descobrirem, mas não têm de apresentar um relatório apreciando e censurando por sistema aqueles actos.

58. A redacção que no novo texto sugerimos para a base XV procura condensar a doutrina sustentada nos três números precedentes.

F) Uniformização das regras de contabilidade

59. Concorda a Câmara Corporativa com o relatório da proposta de lei na parte em que afirma ser indispensável promover a adopção de regras de contabilidade uniformes. Semelhante uniformização — que não tem de ser absoluta nem completa, e antes deve realizar-se por tipos de sociedades, sem rigidez e com toda a prudência — constitue no entender dos autores e na doutrina de algumas leis mais modernas um dos requisitos fundamentais para a eficiência da fiscalização (vide, por todos, Percerou, *op. cit.*, n.ºs 391 e seguintes, e lugares que refere, de projectos e leis de diversos países). Não contestaremos o bem fundado desta opinião.

Demais, nos ramos de actividade económica em que entre nós se instituíu uma fiscalização pública (seguros e comércio bancário), a uniformização dos balanços e das contas de exercício e a correspondente uniformização de contabilidade já foram há muito impostas, com resultados excelentes, constituindo uma experiência a ter em consideração nos novos ensaios a fazer. Veja-se o livro do falecido inspector de seguros Dr. Políbio Garcia, publicado em 1935, sob o título *A Unificação dos Balanços*.

Bem assim concorda a Câmara Corporativa com o princípio de que deve competir à Câmara dos Verificadores elaborar as regras de uniformização de contabilidade a adoptar pelas sociedades fiscalizadas. Mas afigura-se-lhe que a competência da Câmara dos Verificadores não deve limitar-se à *proposta* de tais regras: antes a índole delas aconselha que seja a própria Câmara a *estabelecê-las*, com a *maleabilidade* e a *perfectibilidade* que a sua formulação em rígidos preceitos legais decerto viria prejudicar.

60. Como esta matéria, interessando grandemente à fiscalização do funcionamento das sociedades, não per-

tence contudo ao regime da fiscalização, consideramos preferível que o articulado da lei se ocupe dela só depois de haver exposto as normas constitutivas dêsse regime.

Por isso sugerimos a deslocação do preceituado na base VII da proposta de lei para o fim do capítulo II (vide base XVI do novo texto).

A nova redacção que sugerimos para esta base está de harmonia com a orientação justificada no número anterior.

V — Câmara dos Verificadores das Sociedades por Acções

A) Sua instituïção e configuração

61. Já bastante ficou dito, na Parte I dêste parecer, sôbre o modo por que a Câmara Corporativa encara a instituïção de um organismo colegial no qual estejam integrados os técnicos a quem serão entregues as delicadas funções de fiscalização estabelecidas na proposta de lei. Não repetiremos aqui o que além se avançou. Notaremos sòmente que os preceitos sugeridos na base XVII do novo texto correspondem em grande parte à orientação ali desenhada. O mesmo se deverá dizer da nova base XXV.

Também já se afirmou a concordância da Câmara Corporativa com a generalidade da doutrina expendida no n.º 17 do relatório ministerial. Importa agora salientar que os acrescentamentos que introduzimos nas disposições da secção *C*) da proposta de lei — ou seja no seu capítulo III — representam em certa medida a projecção ou desdobramento de tal doutrina. As bases da proposta são, neste domínio, excessivamente resumidas. Cumpria dar-lhes algum desenvolvimento para se poder ajuïzar melhor das linhas a seguir na construção do edifício. Foi o que procurámos fazer.

Muitas das soluções sugeridas explicam-se e justificam-se por si mesmas, sem necessidade de comentário especial.

62. Ao organismo colegial em referência dá a proposta o nome de *Câmara dos Verificadores das Sociedades por Acções*. O nome é de aceitar. Aos técnicos de que se trata dão os autores e as leis estrangeiras denominações variadas: comissários de contas, peritos contabilistas, peritos contadores, síndicos, fiscais, inspectores, censores, etc. A todos parece preferível o nome de *verificador*, mais adaptado, sem excesso e sem defeito, à realidade de que se trata.

Uma outra designação, com boas tradições portuguesas, disputaria o lugar ao têrmo *verificador*, se não fôra o sentido muito especial que hoje comporta. Referimo-nos ao têrmo *vedor*, de que fácil seria extrair o nome de *vedoria* para o próprio organismo em seu conjunto.

Mas, na impossibilidade de aproveitamento daquele, fixemo-nos na própria designação adoptada pela proposta de lei.

63. A idea central que deve presidir à instituïção da *Câmara dos Verificadores* é a de que se trata de um organismo colegial *autónomo*. «Gozará de larga autonomia», diz a proposta de lei. «Gozará de autonomia administrativa e financeira, com as limitações desta lei», é a fórmula que sugerimos em substituïção daquela, por mais precisa e mais de harmonia com a linguagem normalmente usada para designar os organismos autónomos do tipo a que êste deve pertencer.

É, aliás, do próprio teor das bases do novo texto que resulta em que a autonomia consiste — autonomia administrativa (vide especialmente bases XII, XVII e XIX, n.º 1) e autonomia financeira (vide bases XVIII e XIX, n.º 2) — e bem assim quais as limitações que comporta.

Não se trata, pois, de mera *repartição do Estado*, com pessoal hieràrquicamente dependente do Govêrno e agindo sob a direcção dêste, mas não pode também consistir em simples *ordem*, ou corporação profissional, aberta a todos que tenham determinado título profissional ou satisfaçam a certas condições exigidas por lei (como melhor se verá ao diante).

A configuração concreta da Câmara, dentro dos limites assinados nas bases da lei, pertencerá ao decreto ou decretos que regularem a sua organização, conforme se prescreve no n.º 3 da base XVII do novo texto.

B) Composição

64. Será a Câmara constituída por *peritos*. Que peritos?

Decerto farão parte da Câmara *sobretudo* peritos em contabilidade, atenta a principal função a desempenhar pelos verificadores. Essa será a grande massa dos componentes do organismo. Mas parece prudente não impedir que a Câmara seja assistida da competência técnica de outros peritos — designadamente juristas —, sem o concurso dos quais a actividade do organismo não poderá deixar de ser defeituosa.

Neste ponto, como em muitos outros da organização concreta da Câmara, não convém fazer grandes especificações na lei, pelas razões já expostas nos n.ºs 15 a 19.

Cumpre, sim, deixar expresso que das normas a decretar constará que a admissão na Câmara *será feita por cooptação* e *dependerá da prestação de provas* (tais como exames e estágios) *destinadas a assegurar a boa formação profissional e moral dos concorrentes admitidos*.

A intervenção do Govêrno deve ser apenas de conteúdo negativo: caber-lhe-á opor-se à prestação de provas por quem não tenha idoneidade, mas não poderá impor a admissão dos verificadores. Ambas as providências visam a assegurar um alto nível de competência e de independência.

65. ¿Deverá ser ilimitado o acesso à Câmara de tal maneira que possam ingressar nela todas as pessoas satisfazendo às *condições* e *provas* que venham a estabelecer-se? A solução afirmativa seria *impossível*. Por um lado, os verificadores têm de dedicar a sua actividade profissional *exclusivamente* às funções que lhes forem distribuídas pela Câmara (novo texto, base XVII, n.º 2), devendo ser bem remunerados para se lhes poder exigir bom exercício da função (*ib.*, base XIX, n.º 2); pelo outro lado, os recursos da Câmara são naturalmente finitos (*ib.*, base XVIII).

A conclusão necessária é que o número de componentes da Câmara será *limitado* (o que não quere dizer *fixo*) (*ib.*, base XVII, n.º 8) e que a admissão revestirá a natureza de verdadeiro *concurso*.

C) Direcção

66. Só os membros do primeiro conselho directivo — o núcleo de que partirá toda a organização efectiva — deverão ser designados pelo Govêrno, de entre indivíduos de reconhecido mérito e comprovada idoneidade moral e técnica. Aqui a nomeação livre é o único processo aplicável para poderem ser escolhidas aquelas poucas pessoas que, pelas suas qualidades de organização e outras, sejam conhecidas pelo Govêrno como capazes de realizar a obra.

67. Uma vez organizada a Câmara, a renovação do conselho directivo deve realizar-se pelo processo preconizado no relatório ministerial: *eleição feita pelos membros da Câmara* e *sancionada pelo Govêrno*. A gravidade das funções do conselho directivo não consente que se dispense esta sanção.

Porém entendemos que ao Govêrno deverá pertencer sempre a escolha do presidente do conselho directivo, que perante êle será responsável. A razão é patente: basta atentar nas funções que ao conselho directivo competem, de harmonia com a base XII do novo texto (em especial as designadas no n.º 4 desta base), para logo se concluir que o rendimento normal da instituïção resultaria prejudicado se não estivesse sempre assegurada coordenação entre o conselho directivo e o Govêrno. Esta coordenação obter-se-á através do presidente do conselho directivo.

D) Algumas outras condições para o bom funcionamento da Câmara

68. O bom funcionamento da Câmara dos Verificadores pressupõe ainda:

a) A existência de espírito de unidade corporativa e de preceitos de deontologia profissional. É ao conselho directivo que cabe procurar formar aquele e formular estes (novo texto, n.º 7 da base XVII);

b) A sujeição dos membros da Câmara a rigorosas condições de responsabilidade. Esta deve ser não apenas disciplinar e penal, mas também civil. A acção disciplinar competirá a um órgão especial, que a experiência de outras corporações ensina não dever andar muito afastado do órgão de direcção, se se quiser que a acção não seja frouxa (vide novo texto, n.º 6 da base XVII);

c) A distribuïção do serviço com igualdade pelos membros da Câmara de modo que se aproveitem quanto possível as suas aptidões e qualidades, mas sem comprometer a eficiência da fiscalização (vide n.º 1 da base XIX). Assim se afirma, do mesmo passo, o princípio necessário de que cada verificador tomará a seu cargo diversas sociedades;

d) A fixação de remunerações *condignas*, capazes de assegurarem aos verificadores condições de independência material e moral, mas bem assim *fixas* e inteiramente *desligadas do número e da importância das sociedades fiscalizadas* (vide n.º 2 da base XIX). Este último ponto é de grande importância para se obter a isenção do verificador perante as sociedades a que está afecto: é preciso que lhe seja indiferente fiscalizar esta ou aquela sociedade;

e) A determinação de incompatibilidades, quer resultantes de situações em que o verificador se encontre para com certa sociedade, quer relativas às próprias relações existentes entre as sociedades fiscalizadas. Disto se ocupa a base XX do novo texto. No quadro das situações de incompatibilidade, a fixar por decreto, não deverão esquecer-se, entre outros, os factos e circunstâncias que possam produzir no público a convicção de parcialidade ou dependência do verificador em relação aos administradores da sociedade: o prestígio da função assim o pede.

69. Para concluir referir-nos-emos ao modo de prover às despesas da Câmara.

Põe a proposta de lei o princípio da contribuïção das sociedades por acções com quantias variáveis, mas proporcionais, destinadas a fazer face àquelas despesas.

Dado o carácter que assinamos ao novo sistema de fiscalização, não se pode pôr em dúvida a legitimidade dêste princípio.

Acontece porém que na base XVII da proposta de lei a proporcionalidade é estabelecida uniformemente com referência a um valor de *capital*, e isso obriga a operações escusadas, já que na maior parte dos casos é a importância da contribuïção industrial que acaba por decidir do tal valor. Mais simples parece, pois, fazer o cálculo directamente sôbre o *quantum* da contribuïção, e só recorrer ao valor do capital (neste caso, capital nominal) quando não se possa determinar aquele *quantum*.

De outro lado, se a aplicação do novo sistema de fiscalização tem de ser feita gradualmente (novo texto, bases XXIII e XXV), não se afigura justo que concorram por igual para a manutenção da Câmara as sociedades fiscalizadas e as sociedades ainda por fiscalizar.

Se se acrescentar que no entender da Câmara Corporativa é indispensável que as percentagens, sôbre a contribuïção e sôbre o capital nominal, sejam determinadas por decreto, para se assegurar uma taxação justa, razoável e não arbitrária, ter-se-ão dado explicações suficientes para a redacção proposta para a base XVIII do novo texto.

É óbvio que o sistema da base XVIII não exclue o custeamento pelo Estado das despesas relativas à fase de organização da Câmara dos Verificadores.

70. Tais são, em esquema, as alterações e aditamentos, e respectiva fundamentação, que a Câmara Corporativa entende dever apresentar às bases XVI, XVII e XVIII da proposta de lei.

VI — Disposições gerais e transitórias

71. Não figura na proposta de lei qualquer secção diferenciada que tenha esta epígrafe. Contudo algumas disposições se encontram na proposta que a ela correspondem. É o que acontece com a base XV, de que já tratámos (base XXIII do novo texto), e com a base XIX, a que nos referiremos de seguida.

Além disso, pensa a Câmara Corporativa que outras disposições gerais e transitórias devem ser ainda incluídas na lei. Também já nos reportámos a duas delas — bases XXV e XXVI do novo texto —, se bem que à primeira só de relance. Duas outras bases — XXI e XXII do novo texto — é que não foram por enquanto mencionadas.

Temos, pois, diversas *disposições gerais e transitórias* — a que melhor será adjudicar um capítulo independente no texto da lei (vide o *capítulo* IV do novo texto), e que agora cumpre analisar.

Disso cuidaremos seguidamente, começando pela matéria da base XIX da proposta de lei.

A) Sociedades com regime especial de fiscalização

72. Na base XIX da proposta estabelece-se o seguinte:

> Tratando-se de sociedades sujeitas a regime especial de fiscalização, poderá determinar-se que a fiscalização instituída por esta lei seja exercida pelos organismos já existentes.

A disposição é prudente, e nada contra ela tem a Câmara Corporativa a objectar. Se para determinadas actividades existem já, em condições de normal funcionamento, serviços especiais de *inspecção* por intermédio dos quais se obtém uma fiscalização semelhante à dos verificadores, compreende-se que deve ficar afirmada a *possibilidade* de o Govêrno determinar que para tais actividades a fiscalização continuará a ser exercida por êsses serviços, e apenas por êles.

A ligeira alteração de redacção que se sugere para a disposição em exame (vide n.º 1 da base XXIV do novo texto) procura vincar esta última idea, que, aliás, estava de certeza incluída no espírito do preceito.

73. Pode preguntar-se se a simples existência de comissários do Govêrno, ou agentes semelhantes, nos termos do artigo 178.º do Código Comercial e legislação complementar (regulamento de 10 de Outubro de 1901, etc.), corresponde ou deve corresponder à noção de *regime especial de fiscalização* referida na base XIX da proposta e n.º 1 da base XXIV do novo texto.

Entendemos que não corresponde nem deve corresponder. A intervenção dos comissários do Govêrno e a fiscalização por verificadores têm natureza e fins diferentes, representam interêsses diversos e dispõem de distintos meios de acção.

Não se compreenderia que o só facto de haver comissário do Govêrno junto de certa sociedade pudesse determinar a não aplicação da fiscalização por membros da Câmara dos Verificadores.

Para evitar dúvidas, melhor é declará-lo explicitamente na lei. Daí o preceito do n.º 2 da base XXIV do novo texto.

B) **Determinação da competência territorial do tribunal**

74. O novo regime de fiscalização inclue a intervenção de *um tribunal*, que na base I do novo texto se declara ser «o tribunal de comarca territorialmente competente». Convém, para completar o sistema, estabelecer o critério regulador desta competência territorial.

Disso se ocupa a base XXI do novo texto.

Adopta-se aí o critério da *sede* ou da *futura sede* da sociedade (consoante se trata de sociedade já constituída ou de sociedade a constituir). Parece que não seria razoável recorrer a outro.

C) **Extensão das funções dos verificadores à liquidação da sociedade**

75. Não menos necessária que a fiscalização do funcionamento das sociedades é a fiscalização das complexas e melindrosas actividades em que se desdobra a liquidação delas. Já o artigo 176.º do Código Comercial, ao referir as atribuïções do conselho fiscal, incluía no n.º 6.º a de «vigiar pelas operações da liquidação da sociedade». E o bem fundado desta norma não carece de demonstração.

Assim, afigura-se à Câmara Corporativa que também as funções dos verificadores devem estender-se obrigatòriamente às *operações de liquidação*, mas com a reserva de ficarem compreendidas sòmente as de liquidação *extrajudicial*.

Para a liquidação judicial já existem providências que dispensam a necessidade de intervenção dos verificadores (cf. no Código de Processo Civil o processo especial de *liquidação de património em benefício dos sócios*, artigos 1122.º e sgs.).

76. Se no caso de liquidação judicial não deve ser obrigatória a intervenção de verificadores, compreende-se que haverá todavia vantagem em permitir que o tribunal requisite a sua colaboração, quando a entenda conveniente, nos termos que vierem a ser determinados. As garantias de idoneidade profissional e moral que oferecem os membros da Câmara dos Verificadores devem ser aqui aproveitadas.

O mesmo se diga a respeito dos casos de exercício judicial de direitos sociais (nos termos dos artigos 1531.º e sgs. do Código de Processo Civil), e bem assim de quaisquer outras intervenções judiciais relativas a sociedades por acções.

A base XXII do novo texto tem por objecto acolher a doutrina que assim fica justificada.

D) **Aplicação gradual do novo regime de fiscalização**

77. Todo o sistema descrito assenta na ideia de que a aplicação efectiva do novo regime de fiscalização deverá fazer-se escalonadamente, à medida que as possibilidades da organização da Câmara dos Verificadores o permitirem. Já se acentuou isto e já se observou como o processo de realização gradual é neste caso condição da exequibilidade e sucesso da reforma. Parte das críticas que vimos serem-lhe dirigidas derivava justamente de se supor, sem fundamento, que cumpriria fazer uma aplicação maciça e simultânea do novo regime a todas as sociedades por acções.

Conveniente é, por isso, deixar afirmada no texto da lei aquela orientação (vide n.º 1 da base XXV do novo texto).

Porém, uma vez que a aplicação do regime será gradual — começando por só abranger certas sociedades por acções, estendendo-se depois a outras, até por fim compreender todas —, importa determinar a que critérios deverá recorrer-se para esta aplicação sucessiva. Por onde começar? Que preferências estabelecer?

Não se compreenderia que aqui vigorasse o arbítrio. Há que lançar mão de critérios objectivos, a referir em diploma legal.

Mas também não seria prudente fazer desde já uma indicação taxativa e rígida de preferências. Ao montar-se o serviço pode a experiência vir mostrar a necessidade ou a vantagem de alguma razão de precedência que agora não possa prever-se, e que caberá incluir em oportuna disposição regulamentar.

78. Dois critérios principais parece deverem ser conjugados. Um é o que atende à maior *dispersão social*, ou seja à maior pulverização da qualidade de sócio. O outro assenta na circunstância de se tratar de emprêsas que mais interessem à generalidade das economias privadas (emprêsas *faisant appel à l'épargne publique*, para empregar a característica fórmula do direito francês). Em ambos os critérios está presente a ideia comum de que o novo regime de fiscalização deve aplicar-se primeiro às sociedades em que os interêsses individuais a proteger sejam mais numerosos e importantes.

A maior dispersão social denuncia-se, em regra, vistas as cousas objectivamente, pelo grande volume do capital social e conseqüente número elevado de acções.

A maior pertinência à generalidade das economias privadas apura-se sobretudo por um dêstes factores, ou por ambos: constituir-se a sociedade pelo processo da subscrição pública; e estarem os seus títulos, de acção ou de obrigação, admitidos à cotação na Bôlsa.

São estes os aspectos que entendemos deverem constar da lei, como razões de preferência na determinação das sociedades a que sucessivamente se irá aplicando o novo regime de fiscalização (vide o n.º 2 da base XXV do novo texto).

Caberá acrescentar que, como é natural, constituïrá também razão de preferência a vontade manifestada pelas próprias sociedades no sentido de o novo regime lhes ser imediatamente aplicado. É o que se refere no n.º 3 da mesma base XXV.

E) **Outras disposições**

79. Para concluir, e por lembrança, não deixaremos de mencionar o assunto das restantes bases do novo texto que, contendo disposições gerais ou transitórias, já foram analisadas em outros passos dêste parecer:

a) *Base* XXIII: ocupa-se do regime a que ficarão sujeitos os conselhos fiscais à medida que entrar em acção a fiscalização por verificadores (vide supra n.ºs 36 e 37).

b) *Base* XXVI: é a que permite aplicar a fiscalização por verificadores às sociedades por cotas que o estipularem ou solicitarem (vide supra n.º 23).

CONCLUSÃO

80. Com as alterações e sugestões indicadas julga a Câmara Corporativa que será possível estabelecer um bom sistema de fiscalização das sociedades por acções.

E se assim fôr — como firmemente se espera — ter-se-á dado um passo de grande alcance para o prestígio e desenvolvimento de tais sociedades. *É do bem delas que em última análise se trata*, cumpre não perder de vista.

Há presentemente em Portugal abundância de capitais, que buscam colocação e hesitam perante os riscos de serem postos em mãos e administração alheias. Há, de outro lado, grandes empreendimentos a realizar, decisivos para o progresso do País — hidroelectricidade, transportes, produção de adubos, produção de ferro, apetrechamento de tantos ramos fundamentais da produção nacional — e em todos será indispensável investir valores extremamente elevados. A aplicação daqueles capitais a estes destinos continuará a ter de fazer-se, em larga escala, através da fórmula *sociedade por acções*.

Mas para que os capitais acordem do retraïmento e da indecisão em que vivem, e com ânimo se entreguem a novos rumos, é de primeira necessidade que alguma cousa de sério esteja feito no sentido de *garantir* a sua gestão honesta e sã, sem as dolorosas surprêsas da malícia ou do desleixo dos outros.

É preciso robustecer a confiança nas sociedades anónimas. Urge assegurar que a administração seja, *em todas*, tam séria e honesta como é já *em muitas*.

Numa palavra, impõe-se criar e generalizar, *pelos factos*, uma consciência de segurança que hoje só em alguns casos existe.

A tanto visa o sistema de fiscalização que longamente apreciámos e para cujo aperfeiçoamento procurámos contribuir.

81. Resta apresentar o *novo texto* que a Câmara Corporativa sugere para a proposta de lei, em harmonia com as explicações e justificações formuladas ao longo dêste parecer.

É o seguinte o seu teor:

Texto sugerido pela Câmara Corporativa

Base I

1. É objecto da presente lei a instituïção de um novo regime de fiscalização das sociedades por acções, mediante a intervenção de técnicos especializados e ajuramentados, integrados num organismo colegial que se denominará *Câmara dos Verificadores das Sociedades por Acções*.

2. Êste regime de fiscalização inclue a intervenção de um tribunal, que será o tribunal de comarca territorialmente competente.

CAPITULO I

Fiscalização da constituïção das sociedades por acções

Base II

(Corresponde à base I da proposta de lei)

A constituïção das sociedades por acções fica sujeita à apreciação, pelo tribunal, da conformidade dos seus termos com a lei e com os elementos de facto em que assentem.

Base III

(Corresponde à base II da proposta de lei)

Ao tribunal será apresentado, além do projecto de pacto social, incluindo os estatutos, e de todos os mais elementos esclarecedores e peças justificativas, um relatório elaborado por peritos.

Base IV

(Corresponde à base III da proposta de lei)

1. Os peritos serão membros da Câmara dos Verificadores e por ela designados.

2. Se quem pretender fundar a sociedade impugnar a designação dos peritos, ou o seu número, o tribunal decidirá.

3. Os peritos deverão elaborar o relatório no prazo de dez dias, que poderá ser prorrogado pela Câmara se houver necessidade de proceder a diligências demoradas.

Base V

(Corresponde à base IV da proposta de lei)

1. Em face do relatório dos peritos e demais documentos, o tribunal verificará se existem todos os requisitos para a constituïção da sociedade, autorizando-a ou proïbindo-a, conforme os casos.

2. A autorização precederá sempre a outorga da escritura de constituïção, mesmo que se trate de constituïção provisória.

3. Neste último caso não se haverá a sociedade por definitivamente constituída sem que o tribunal volte a declarar estarem cumpridas as condições que para a constituïção definitiva a lei exigir.

Base VI

(Corresponde à base V da proposta de lei)

A doutrina das bases anteriores será extensiva:

a) Às alterações do pacto social, quando envolverem aumento de capital, mudança ou outra modificação do objecto, atribuïção de vantagens especiais a certas acções, ou qualquer outra modificação dos direitos dos sócios;

b) Aos casos de fusão e de transformação de sociedades, de que resultem sociedades por acções.

CAPITULO II

Fiscalização do funcionamento das sociedades por acções

Base VII

(Corresponde à base VI da proposta de lei)

O funcionamento das sociedades por acções será fiscalizado por membros da Câmara dos Verificadores.

(*A base* VII *da proposta mantém-se, mas passaria para outro lugar: vide infra, base* XVI).

Base VIII

(Corresponde à base VIII e a parte da base IX da proposta de lei)

1. Os verificadores serão em regra dois para cada sociedade. Êste número poderá ser elevado até o limite de cinco, se a Câmara entender que a complexidade dos negócios sociais ou outras circunstâncias o exigem.

2. A sociedade é facultado requisitar maior número, contribuindo nesse caso com maior percentagem para as despesas da Câmara.

3. A sociedade pode impugnar o número indicado pela Câmara. Se esta não julgar fundada a impugnação, poderá a sociedade submeter a divergência à decisão do tribunal, sem prejuízo da acção imediata de dois verificadores.

Base IX

(Corresponde à base IX da proposta de lei)

1. A designação dos verificadores será feita pela Câmara para cada sociedade.

2. Se a sociedade o tiver pedido, a Câmara indicará verificadores em número dobrado, e a assemblea geral da sociedade escolherá, dentro da lista assim organizada, os verificadores que hão-de exercer a fiscalização.

3. Se a sociedade entender que tem fundamento para recusar os verificadores designados nos termos do número 1, ou para recusar mais de metade dos indicados pela Câmara nos termos do número 2, poderá submeter o assunto à decisão do tribunal.

4. Julgada procedente a recusa, compete à Câmara fazer nova designação, que ainda poderá ser impugnada. Neste caso, a designação definitiva do verificador ou verificadores pertencerá ao tribunal.

Base X

(Nova)

1. No exercício das suas funções devem os verificadores inspirar-se na idea de que são colaboradores da verdadeira solidez e prosperidade do empreendimento que fiscalizam.

2. Cumpre aos verificadores abster-se de actos vexatórios e, quanto possível, de procedimentos que causem prejuízo ao crédito dos fiscalizados.

3. A fiscalização será exercida em rigoroso regime de segrêdo profissional.

Base XI

(Corresponde às bases X e XI da proposta de lei)

Compete aos verificadores:

a) Examinar todos os livros e todos os documentos justificativos das operações realizadas ou contabilizadas;

b) Verificar o estado da caixa e a existência de valores de qualquer espécie pertencentes à sociedade ou a ela confiados;

c) Averiguar se o quantitativo em que estiverem computados os valores pertencentes à sociedade se encontra correctamente fixado, segundo sãos e prudentes critérios;

d) Verificar o cumprimento das disposições relativas à intervenção dos sócios nas assembleas;

e) Vigiar pelo exacto cumprimento dos estatutos e da lei;

f) Pedir aos directores e outros órgãos da sociedade tôdas as informações e explicações necessárias ao desempenho da sua função;

g) Sugerir aos corpos gerentes a adopção de normas e providências que possam concorrer para melhor organização das contas da sociedade e dos elementos que devem ser presentes à assemblea geral;

h) Prestar todos os esclarecimentos e auxílio técnico pedidos pelos membros do conselho fiscal, se, nos termos da base XXIII, êste órgão subsistir na sociedade a que a fiscalização respeita;

i) Elaborar todos os anos uma declaração sucinta, que será presente à assemblea geral ordinária, da qual constará:

1.º Se obtiveram todos os esclarecimentos de que necessitaram para o cabal exercício da sua função;

2.º Se os documentos submetidos pela direcção à assemblea geral estão devidamente organizados e exprimem com fidelidade a situação da sociedade;

j) Elaborar anualmente um relatório circunstanciado sôbre as contas, que será presente ao conselho directivo da Câmara dos Verificadores e no qual deverão descrever as diligências de fiscalização que realizaram na sociedade fiscalizada. Dêste relatório será fornecida uma cópia à administração da sociedade.

Base XII

(Nova)

1. No relatório anual apresentado ao conselho directivo da Câmara, ou em relatório especial dirigido em qualquer época a esta entidade, deverão os verificadores argüir qualquer irregularidade grave ou ilegalidade que tiverem notado no decorrer da fiscalização.

2. O conselho directivo ouvirá a administração da sociedade, que poderá apresentar todos os elementos justificativos da sua conduta; e procederá, sempre com a maior discrição e sigilo, às diligências que julgar convenientes ou por aquela administração lhe forem solicitadas.

3. Apurada a existência de alguma ilegalidade ou grave irregularidade, o conselho directivo da Câmara decidirá quais as providências que deve adoptar para remediar o mal, e designadamente poderá dar conhecimento do facto à assemblea geral, ou ao Govêrno para por êste serem tomadas as medidas preventivas e repressivas que o caso requerer.

4. Para efeitos do disposto no número anterior, o conselho directivo da Câmara poderá convocar a assemblea geral extraordinária.

5. Independentemente das sanções legais que no caso couberem, compete ao conselho directivo da Câmara esforçar-se por conseguir que a irregularidade ou ilegalidade seja corrigida ou reparada e fique assegurada a sua não repetição.

6. A todo o tempo pode a administração da sociedade requerer que sejam tornados públicos o relatório ou relatórios dos verificadores e os demais elementos produzidos; e bem assim pode submeter a questão à apreciação do tribunal.

Base XIII

(Corresponde à base XII da proposta de lei)

1. Seja qual fôr o número dos verificadores, cada um dêles poderá exercer individualmente a competência que lhes é conferida por esta lei.

2. Exceptua-se a elaboração da declaração a apresentar à assemblea geral, que deverá ser assinada por todos os verificadores designados para a fiscalização da sociedade. Se não houver acôrdo entre os verificadores, será o caso submetido à decisão do conselho directivo da Câmara, que só permitirá a apresentação de declarações separadas se considerar justificada a divergência.

Base XIV

(Corresponde à base XIII da proposta de lei)

Se a administração da sociedade entender que a declaração dos verificadores, a apresentar à assemblea geral, contém afirmações ou dados que não devem tornar-se públicos ou são inexactos, submeterá o assunto à decisão do conselho directivo da Câmara dos Verificadores.

Base XV

(Corresponde à base XIV da proposta de lei)

1. Cada verificador não deverá fiscalizar a mesma sociedade por tempo superior a cinco anos.

2. Se os novos verificadores encontrarem irregularidades relativas ao modo como foi exercida a fiscalização por outros verificadores, ou factos irregulares ou ilegais que estes não tenham argüido, deverão comunicá-lo ao conselho directivo da Câmara, o qual tomará as providências adequadas.

(A base XV *da proposta mantém-se, mas passaria para outro lugar: vide infra, base* XXIII*).*

BASE XVI

(Corresponde à base VII da proposta de lei)

A Câmara dos Verificadores estabelecerá regras de uniformização da contabilidade das sociedades por acções, tendo em consideração as especialidades de cada ramo de actividade económica.

CAPÍTULO III

Câmara dos Verificadores das Sociedades por Acções

BASE XVII

(Corresponde à base XVI da proposta de lei)

1. É instituída a Câmara dos Verificadores das Sociedades por Acções, a regular por diploma especial.
2. A Câmara gozará de autonomia administrativa e financeira, com as limitações desta lei; será constituída por peritos que ofereçam garantias de probidade e competência e que não poderão exercer outra actividade profissional pública ou privada; será governada por um conselho directivo, composto de pessoas de reconhecida idoneidade moral e técnica.
3. Ao primeiro conselho directivo, a designar pelo Govêrno, competirá a organização da Câmara, de harmonia com as normas que venham a ser decretadas, das quais constará que a admissão na Câmara dos Verificadores será feita por cooptação e dependerá da prestação de provas, destinadas a assegurar a boa formação profissional e moral dos componentes da Câmara.
4. O Govêrno poderá opor-se à prestação de provas por pessoas que entenda não oferecerem as necessárias garantias de idoneidade.
5. Organizada a Câmara, a renovação do conselho directivo realizar-se-á por eleição, feita pelos membros da Câmara e sancionada pelo Govêrno. Exceptua-se o presidente, que será sempre de escolha do Govêrno e responsável perante êle.
6. Os membros da Câmara ficarão sujeitos a responsabilidade civil, penal e disciplinar. Haverá um conselho de disciplina, designado pelo conselho directivo e dirigido pelo presidente dêste.
7. É especial missão do conselho directivo a formação de espírito de unidade corporativa e a formulação de preceitos de deontologia profissional.
8. O número dos componentes da Câmara dos Verificadores será fixado por decreto e irá sendo aumentado à medida que o exigirem as possibilidades e necessidades do serviço, sem prejuízo das condições de rigorosa selecção dos candidatos.

BASE XVIII

(Corresponde à base XVII da proposta de lei)

1. Para a manutenção da Câmara cada sociedade fiscalizada contribuïrá com uma percentagem sôbre a importância da sua contribuïção industrial.
2. Para as sociedades que não estiverem sujeitas a esta contribuïção estabelecer-se-á uma outra percentagem, a incidir no capital nominal.
3. As percentagens serão fixadas por decreto.

BASE XIX

(Nova)

1. O conselho directivo distribuïrá com igualdade o serviço pelos componentes da Câmara, de modo que se aproveitem tanto quanto possível as suas aptidões e qualidades, mas sem comprometer a eficiência da fiscalização.
2. A remuneração dos verificadores, a fixar por decreto, será de molde a dar-lhes seguras condições de independência moral e material, terá quantitativo certo e não dependerá do número nem da importância das sociedades fiscalizadas.

BASE XX

(Corresponde à base XVIII da proposta de lei)

1. Não poderão funcionar como verificadores, em relação a qualquer sociedade, indivíduos que se encontrem perante ela numa situação de incompatibilidade.
2. As situações de incompatibilidade serão fixadas por decreto.
3. O mesmo verificador não poderá fiscalizar duas ou mais sociedades entre as quais haja possibilidade de concorrência comercial ou industrial ou que tenham entre si qualquer outra relação que aconselhe a fiscalização por pessoas diferentes.

CAPÍTULO IV

Disposições gerais e transitórias

BASE XXI

(Nova)

Para os casos designados nos capítulos I e II desta lei será territorialmente competente o tribunal da futura sede da sociedade a constituir, ou da sede da sociedade já constituída.

BASE XXII

(Nova)

1. As funções dos verificadores estender-se-ão às operações de liquidação extrajudicial da sociedade.
2. Nos casos de liquidação judicial, nos de exercício judicial de direitos sociais (secção XV do capítulo XVIII do título IV do livro III do Código de Processo Civil), e bem assim em quaisquer outros relativos a sociedades por acções, poderão os tribunais requisitar a colaboração de peritos da Câmara dos Verificadores.

BASE XXIII

(Corresponde à base XV da proposta de lei)

1. À medida que o regime de fiscalização por membros da Câmara dos Verificadores fôr sendo pôsto em execução, deixará de existir, em cada sociedade por êles fiscalizada, o conselho fiscal actualmente prescrito na lei, salvo se a assembleia geral resolver mantê-lo.
2. Far-se-á a revisão das actuais disposições legais sôbre conselho fiscal, no sentido de coordenar a acção dêste órgão com a acção dos verificadores.

BASE XXIV

(Corresponde à base XIX da proposta de lei)

1. Tratando-se de sociedades sujeitas a regime especial de fiscalização, poderá determinar-se que a fiscalização seja exercida apenas pelos organismos já existentes.
2. Para efeitos da alínea anterior entende-se que não constitue *regime especial de fiscalização* a simples existência de comissários do Govêrno, ou agentes semelhantes (nos termos do artigo 178.º do Código Comercial e legislação complementar), cuja subsistência não impedirá a aplicação da fiscalização por membros da Câmara dos Verificadores.

BASE XXV

(Nova)

1. A aplicação efectiva do regime de fiscalização do funcionamento das sociedades por acções estabelecido nesta lei far-se-á gradualmente, à medida que as possibilidades da organização da Câmara dos Verificadores o permitirem.

2. Fixar-se-ão por decreto os critérios de preferência na determinação das sociedades a que sucessivamente o regime há-de ser aplicado. Entre outros, atender-se-á aos aspectos seguintes:

a) Número das acções e importância do capital social;

b) Ter sido constituída a sociedade por subscrição pública;

c) Estarem os respectivos títulos admitidos à cotação na Bôlsa à data da publicação desta lei.

3. A fiscalização por verificadores será preferentemente aplicada às sociedades cuja assemblea geral o pedir.

BASE XXVI

(Nova)

O regime de fiscalização instituído por esta lei aplicar-se-á às sociedades por cotas que o requererem ou cujo pacto social assim o estipular.

Palácio de S. Bento, 2 de Março de 1943.

Domingos Fezas Vital.
Marcelo José das Neves Alves Caetano.
Afonso de Melo Pinto Veloso.
Álvaro Machado Vilela.
Gustavo Cordeiro Ramos.
João Serras e Silva.
José Gabriel Pinto Coelho.
Fernando Emídio da Silva.
Albino Vieira da Rocha.
Ezequiel de Campos.
Francisco Gonçalves Velhinho Correia.
Paulo Armínio Veríssimo Cunha, relator.

IMPRENSA NACIONAL DE LISBOA