

# *Avaliação do Regime Jurídico sobre a Administração Predial de Macau*

*Kan Man Neng\**

## I. Introdução

Para concretizar o compromisso sobre a localização jurídica estabelecida na Declaração Conjunta Sino-Portuguesa, foi concluída a localização (sendo os mesmos traduzidos a letra) dos cinco códigos principais de Macau antes do retorno de Macau ao seio da Pátria, dos quais se inclui o Código Civil. Desde então, a população tem a oportunidade para contactar com a edição chinesa do Código Civil; quem se preocupa com os seus próprios direitos e interesses pode consultar os conteúdos relacionados com o texto do Código, para procurar os fundamentos da sua própria protecção. Os assuntos sobre a administração dos bens imóveis são um exemplo real<sup>1</sup>. Designadamente, a que afecta os interesses próprios de numerosos proprietários<sup>2</sup> e dos seus ocupantes sem direito de propriedade, referentes à segurança habitacional, à higiene do ambiente residencial e à manutenção, conservação e utilização dos bens imóveis. Por isso, esta é parte importante da vida da população.

Desde então, os proprietários e os ocupantes sabem usar a arma jurídica para proteger os seus próprios direitos e interesses, mudando de uma vez a situação passada de não saberem nada neste aspecto e serem obrigados a receber passivamente a administração. Eles têm-se apercebido gradualmente de que são justamente eles próprios os donos do sector da administração predial (ou seja, habitacional) e que o direito de administração das empresas administradoras dos bens imóveis só pode existir com base na tolerância da maioria dos proprietários e em prole dos seus interesses (sendo esta a administração sem causa da empresa dedicada ao serviço de administração predial no período inicial), ou tem origem na

---

\* Amestrado em Direito Económico e doutoramento em Direito Civil e Comercial pela Universidade de Ciência e Tecnologia de Macau

<sup>1</sup> Os chamados bens imóveis designam aqui as habitações e os equipamentos, instalações e lugares relacionados.

<sup>2</sup> Os chamados proprietários (ou denominados “possuidores de bens imóveis” designam as pessoas com o direito de propriedade habitacional.

função de administração que deriva do direito de administração dos proprietários, sendo instalada com base num contrato de nomeação (procuração).

Com o reforço gradual desta consciência dos proprietários, a sua atitude para com a empresa dedicada ao serviço de administração predial sofreu grandes mudanças, passando da tolerância e cedência do passado à queixa e crítica e, finalmente, à expulsão da empresa administradora de bens imóveis. Alguns proprietários começaram a compreender a necessidade de ser donos dos seus próprios bens imóveis, para exercer os seus direitos e proteger efectivamente os seus próprios direitos e interesses, convocando a assembleia geral dos proprietários, elegendo os representantes dos proprietários para compor a comissão de administração e delegando nela a execução das resoluções da assembleia geral de proprietários, de acordo com os procedimentos estabelecidos na lei. Por isso, levantou-se dispersamente o vento da convocatória da assembleia geral dos proprietários e da criação da comissão administrativa, que se propagou gradualmente, se tornou cada vez mais forte e formando finalmente uma corrente poderosa.

Sem embargo, no processo da prática do respectivo jurídico com o direito de propriedade do condomínio, incluído no Código Civil, surgiu uma série de problemas difíceis de resolver, por exemplo, a elaboração e aplicação das regras da deliberação; a elaboração do regulamento do condomínio; a segunda convocatória da assembleia geral dos proprietários; o estabelecimento da personalidade jurídica da assembleia geral dos proprietários ou da comissão administrativa; a definição da proporção das quotas dos votos válidos no valor do edifício, necessários para a convocatória da assembleia geral e a definição da norma do seu cálculo; a possibilidade de usar o fundo de reserva comum como representante dos proprietários para proceder à realização do processo; a abertura da conta bancária da associação; a possibilidade de pessoas que não sejam proprietárias serem membros da comissão administrativa; o regime de registo e arquivo da comissão administrativa e sua responsabilidade jurídica; a competência, atribuições e direito de punição do Instituto de Habitação em relação às actividades da administração dos bens imóveis privados, etc. Estes problemas têm vindo a perturbar o Governo, as empresas dedicadas ao serviço de administração predial, os proprietários, ocupantes e comissões administrativas. O surgimento destes problemas é devido às disposições jurídicas confusas, que conduzem a interpretações diferentes;

à lacuna e falha jurídica; à impraticabilidade de estipulações jurídicas que aumentam o grau de dificuldade e ao custo da sua execução, fazendo com que as pessoas detenham o seu passo depois de os terem visto.

Face a esta situação, a sociedade exige cada vez mais fortemente que seja alterada a respectiva legislação. O Governo também tem visto estes e aqueles problemas existentes na execução do regime jurídico da administração do condomínio, e considera necessária a sua avaliação e alteração. No entanto, tendo em conta a natureza sistemática e completa da lei, não se atreve a fazer com ligeireza a grande alteração da “Propriedade horizontal”, Capítulo V do Título II do Livro III “Direito das Coisas” do Código Civil, mas só tem alterado a “Organização e Funcionamento do Instituto de Habitação”: No Regulamento Administrativo n.º 24/2005, elaborado em 9 de Dezembro de 2005 foram acrescentadas as atribuições de colaboração e apoio para as actividades de administração dos bens imóveis; mas, não foram resolvidos os problemas jurídicos existentes no Regime Jurídico do condomínio, vendo-se aqui obviamente que o resultado da alteração não foi satisfatório.

Sabemos que o Governo tem intenção de reforçar a fiscalização do sector da administração dos bens imóveis e está a conceber algumas medidas, por exemplo, o aumento do volume de capital para o registo das empresas administradoras de bens imóveis; a instalação do regime sobre os fundos de garantia e o chefe técnico, do regime sobre a certificação da qualidade do pessoal administrador, do regime sobre o registo e arquivo das comissões administrativas, do regime sobre a arbitragem dos litígios entre empresas administradoras de bens imóveis e proprietários, relativos à administração dos bens imóveis, etc. Estas medidas serão, sem dúvida alguma, meios importantes para a melhoria e reforço da administração dos bens imóveis.

Recentemente ouviu-se uma notícia feliz: o Governo está a avaliar o regime jurídico da administração predial do condomínio, actualmente vigente em Macau, e a incluir este trabalho no plano de alteração jurídica. Estamos contentes por isso e esperamos que isto se torne em realidade. Para o efeito, sugiro que o Governo realize bem o trabalho de investigação e estudos antes de começar a alteração jurídica, procurando o fundamento teórico para garantir a viabilidade e a natureza científica da alteração; entretanto, efectue a consulta plena para explorar a sabedoria da população e estimular os residentes a participarem activamente na

expressão de pareceres sobre a alteração jurídica, de modo a que o novo regime jurídico de administração predial, a surgir através da alteração, reflecta plenamente a vontade da maioria dos residentes, esteja solidamente baseada na opinião pública e ganhe a maior aceitação social.

Como membro do contingente dos administradores de bens imóveis (técnico especializado na administração predial), tenho vindo a prestar atenção ao desenvolvimento são e favorável do sector da administração predial; entretanto, como jurisconsulto, dedico-me ao longo dos tempos aos estudos jurídicos de Macau e também presto atenção ao aperfeiçoamento e praticabilidade do sistema jurídico de Macau. Além disso, participei em actividades de administração de uma comissão administrativa e tive oportunidade de experimentar os problemas existentes na prática. Antes do início da alteração jurídica por parte do Governo, penso ter o dever de participar activamente e dar pareceres que possam servir de referência na futura alteração jurídica do Governo. A seguir, gostaria de dar as minhas modestas opiniões sobre os seguintes problemas jurídicos, para discutir com outros estudiosos interessados.

## **II. Concessão de atribuições de intervenção na administração do prédio privado ao Instituto de Habitação**

O “regime jurídico de propriedade horizontal” encontra-se previsto antes do capítulo sobre a compropriedade incluído no Título II “Do direito de propriedade”, pertencente ao Livro III “Direito das Coisas” do Código Civil; além disso, o conteúdo sobre a “assembleia geral do condomínio” (ou seja, “assembleia geral dos proprietários” não se pode encontrar em absoluto no Capítulo “Pessoas Colectivas” do Título II “Das relações jurídicas” do Livro I “Parte Geral”. Demais, alguns legisladores intentam separar este regime jurídico do decreto-lei sobre a administração de edifícios promovidos em regime de contrato de desenvolvimento para a habitação<sup>3</sup>, para realizar a legislação independente. Daqui vemos a intenção própria destes legisladores que esperam que no aspecto do direito de administração dos bens imóveis se manifeste plenamente a autonomia e a liberdade de vontade, cabendo aos próprios proprietários decidir os assuntos no seu âmbito habitacional, o que significa que estes legisladores

---

<sup>3</sup> Decreto-Lei n.º 41/95/M

não esperam a intervenção da força do direito público, de modo a que se manifeste o princípio de tratamento livre do direito privado e o princípio autónomo do direito privado, e entretanto, assim como a procura do ideal dos legisladores sobre o conceito da administração contemporânea. Ninguém pode negar que a ampliação do direito privado e a restrição da ampliação do direito público sejam o objectivo definitivo do desenvolvimento do sistema jurídico e seja a meta do desenvolvimento da modernização do sistema jurídico.

Porém, a legislação não se pode divorciar da realidade objectiva nem pode ultrapassar as condições de vida social e material; caso contrário, terá um papel inútil sem significado algum. Sabemos todos que o Código Civil de Macau actualmente vigente toma fundamentalmente como base o Código Civil da edição portuguesa de 1966; o Código Civil de Portugal é baseado na realidade social de Portugal e relaciona-se estreitamente com a situação estatal, folclore popular, hábitos e costumes, tradição cultural, pano de fundo histórico e outros elementos de Portugal; uma vez transportado para a sociedade de Macau, surgirão inevitavelmente casos de inadaptação ao meio ambiental de Macau. Por isso, é completamente compreensível a execução desfavorável do regime jurídico sobre o direito de propriedade horizontal na sociedade de Macau com os chineses como residentes principais. Devemos reconhecer que a execução efectiva de uma lei não só tenha que contar com a coordenação do ambiente de execução jurídico, mas também tenha que contar com a coordenação de um bom ambiente de observação jurídica.

Observando a realidade de Macau, vemos que o nível cultural da maioria dos proprietários não é alto, os seus conhecimentos jurídicos são insuficientes e a sua consciência jurídica é indiferente, facto este que afecta directamente o seu conhecimento e protecção dos seus próprios direitos e interesses; acrescente-se o facto de haver algumas pessoas com segundas intenções que cometem perturbações, numerosos proprietários não podem distinguir nitidamente o correcto do errado e o verdadeiro do falso. Nestas circunstâncias, é obviamente difícil realizar actualmente uma meta que permita aos proprietários decidirem com autonomia os assuntos de administração dos seus próprios bens imóveis e fazerem com que os assuntos de administração se efectuem de modo favorável. As causas principais desta situação são as seguintes: 1. Os assuntos de administração têm exigência rigorosa sobre o procedimento jurídico; 2. A maioria esmagadora dos proprietários não estimam os seus próprios direitos nem

sabem como exercer seus próprios direitos; 3. Influenciados pela ideia egoísta de que “cada um só se preocupa com os seus próprios interesses”, eles manifestam-se indiferentes com os assuntos dos outros e tomam uma atitude liberal para com os acontecimentos que não prejudiquem os seus próprios interesses, deixando-se levar por eles; 4. Engolem sempre em seco os actos prejudiciais aos interesses dos outros proprietários e a companhia de administração predial também se manifesta incapaz de fazer algo importante; 5. O pedido de apoio judiciário não só é custoso, como também gasta tempo e dinheiro, razão pela qual as vítimas não querem adoptar esta atitude. Por tudo isso, só a intervenção da força do direito público pode administrar bem os bens imóveis privados. Os departamentos responsáveis pela administração não só possuem os recursos humanos, financeiros e materiais, como também gozam do poder concedido pela lei; o exercício, nos termos da lei, do poder de fiscalização e do poder de punição não só conta com a autoridade, como também com a força coercitiva e eficaz.

A intervenção dos departamentos responsáveis pela administração dos assuntos relativos aos bens imóveis privados já não é uma coisa recém-nascida. Por exemplo, no regime jurídico de administração da habitação económica de Macau, ou seja no Decreto-Lei n.º 41/95/M, que regula a administração de edifícios promovidos em regime de contrato de desenvolvimento para a habitação, estão concedidas ao Instituto de Habitação as funções e atribuições de intervenção na administração do condomínio, os poderes de fiscalização e de punição em relação a todos os assuntos de administração (vide artigos 4.º, 5.º e 19.º deste Decreto-Lei). O “Regulamento de Administração Predial” do Interior da China também concede aos departamentos responsáveis pela administração (no governo central é o departamento responsável pela administração da construção do Conselho do Estado; nos governos locais são departamentos responsáveis pela administração dos bens imóveis habitacionais) as atribuições de fiscalização e administração do condomínio (ver o artigo 5.º). Na Região Administrativa Especial de Hong Kong também existe prática igual. Por exemplo, a autoridade competente (Direcção dos Serviços de Assuntos Cíveis) tem o poder de ordenar e designar os proprietários, convocar a assembleia geral e eleger a comissão administrativa (vide o artigo 3.º A do Capítulo 344 do “Regulamento de Administração das Construções”). Para pedir a criação do “Grupo Jurídico de Instalação de Casos de Proprietários”, a comissão administrativa deve apresentar um requerimento ao chefe da Divisão de Registo de Terras (ver o Artigo 7.º do mesmo Regulamento);

entretanto, a Divisão goza dos poderes de registo, arquivo e publicação do Grupo Jurídico de Instalação de Casos de Proprietários, dos poderes de fiscalização e punição dos membros da comissão administrativa, dos poderes de fiscalização e administração dos assuntos de administração predial, dos assuntos relacionados, tais como, entrada em qualquer condomínio, assistência a qualquer reunião do Grupo, consulta de quaisquer documentos, dados e contas da comissão administrativa (ver artigos 11.º, 12.º e 40.º A e 40.º B) .

Actualmente na administração predial de Macau existem muitos problemas, ocorrendo mesmo conflitos frequentes, que ultrapassam o âmbito da administração habitacional interna, tais como a suspensão do abastecimento de água, o corte da corrente eléctrica, e afectam a vida e a segurança dos bens dos proprietários; estes problemas graves já não podem ser resolvidos apenas através de consultas entre os sujeitos em igualdade de posições, ou sem a intervenção activa e rápida da entidade com poder administrativo, ou por meios de auxílio judiciário passivo e lento. Acresce que estes métodos de solução gastam muito tempo e dinheiro; por isso poucas pessoas os preferem.

Em virtude desta situação, insisto em considerar que, conceder à entidade responsável pela administração as atribuições de fiscalização da intervenção nos assuntos de administração dos bens imóveis privados, é absolutamente necessário e urgente, pelo menos na actualidade. Em relação à adopção de medidas a longo prazo, considero que poderão ser reguladas as atribuições da entidade responsável pela administração de acordo com a mudança da situação da administração predial e a mudança da consciência dos proprietários sobre a observação jurídica e a mudança da consciência das empresas de administração predial sobre a execução jurídica, para que correspondam ao desenvolvimento da administração predial.

### **III. Concessão de personalidade jurídica à Assembleia Geral do Condomínio**

Conforme o regime previsto no Código Civil actualmente vigente, a natureza da assembleia geral do condomínio pertence ao âmbito da “associação sem personalidade jurídica”. Por isso, a prática de associação geral com personalidade jurídica não lhe é aplicável, ou seja, a obtenção ou perda da qualidade de membro não precisa de ser concretizada através

do processo estabelecido nos estatutos, referente ao requerimento, autorização e deliberação; a pessoa, ele ou ela, só quando tiver comprado uma unidade independente de um edifício pertencente a uma zona de administração predial, se tornará naturalmente num membro da assembleia geral do condomínio daquela zona de administração predial; mas, uma vez que ele ou ela tenha vendido a outrem a unidade acima referida, a sua qualidade de membro da assembleia geral perder-se-á automaticamente. Segundo o ponto de vista do direito de condomínio incluído na teoria da lei civil, o direito do membro da assembleia geral do condomínio está sempre apertadamente atado com o direito de propriedade habitacional, transferindo-se para o novo proprietário com a mudança do direito de propriedade. De acordo com esta teoria, a assembleia geral do condomínio de Macau também pode ser formada automaticamente sem precisar de ser concretizada através do processo instalado através de requerimento; por isso, não existe a chamada afirmação “criação da assembleia geral do condomínio xxx”, mas só existe a afirmação “convocatória da assembleia geral do condomínio xxx”. Caso contrário, a prática não só não será correcta, mas também surgirá o problema de condução errada, contrária à disposição do Código Civil de Macau actualmente vigente.

Como a assembleia geral do condomínio não conta com personalidade jurídica, surgem na prática muitos problemas, conducentes à realização difícil do trabalho da comissão administrativa. Tomemos como exemplo a abertura da conta bancária. De acordo com a prática convencional no sector bancário de Macau<sup>4</sup>, é inaceitável uma associação sem a personalidade jurídica abrir uma conta bancária em nome dessa entidade. Então, nestas circunstâncias, como se realizará a receita ou despesa dos fundos referentes aos assuntos da administração diária na zona de administração? E, como se garantirá a guarda e segurança dos fundos em grande quantidade? Este é um descuido do legislador, quando da legisla-

---

<sup>4</sup> Segundo a prática e exigência do sector bancário de Macau, uma associação, para abrir uma conta bancária, deve ter, pelo menos, um conselho composto por dois membros e deve entregar os seguintes documentos: (1) Requerimento para a abertura da conta bancária; (2) Acta da deliberação da associação sobre a abertura da conta (com as assinaturas de todos os membros do conselho, incluindo as pessoas responsáveis pelo assunto do pedido para a abertura da conta); (3) Estatutos da associação elaborados aquando da sua criação; (4) Certificado da associação (passado pela Direcção dos Serviços de Identificação e cujo prazo de validade não ultrapassa 3 meses); (5) Fotocópias dos bilhetes de identidade dos membros do conselho que tenham assinado.

ção relacionada, conduzido por causa do desconhecimento dos assuntos práticos, e por causa da negligência da operação real e da viabilidade da operação.

Para abrir com êxito uma conta bancária, as comissões de muitas assembleias gerais do condomínio recorrem a mil e uma maneiras para pedir a criação de outra associação com personalidade jurídica, tal como o “clube de amizade xxx”, etc., com a finalidade de poder fornecer os documentos correspondentes às condições estabelecidas pelo banco para abrir a conta bancária. Este é o método adoptado por não haver outra alternativa, pois só deste modo podem superar os inconvenientes causados pela disposição jurídica de a assembleia geral dos proprietários não possuir personalidade jurídica.

As experiências práticas de outros países e regiões mostram que a lei na sua maioria tem concedido à assembleia geral dos proprietários personalidade jurídica. A assembleia geral dos proprietários é composta por todos os pequenos proprietários da zona de administração predial (habitacional), a sua natureza é semelhante à assembleia geral dos accionistas de uma sociedade anónima e os proprietários são accionistas. A assembleia geral dos proprietários é o órgão deliberativo e é a instituição decisora da vontade suprema da organização dos proprietários. Sem embargo, no que respeita à assunção da responsabilidade civil, não assume responsabilidade limitada, mas responsabilidade solidária (ver o Artigo 33.º do “Regulamento de Administração das Construções” de Hong Kong). A prática do Interior da China mostra que a criação da assembleia geral dos proprietários deve ser realizada sob a orientação do departamento responsável pela administração predial do governo popular da região ou do distrito local e elege a comissão de proprietários (órgão executivo) (ver o Artigo 10.º do “Regulamento de Administração Predial” do Interior da China); a comissão de proprietários deve ser arquivada no departamento responsável pela administração predial da região ou distrito local dentro de 30 dias a contar do dia da sua criação (ver o Artigo 16.º do mesmo Regulamento). Na Região Administrativa Especial de Hong Kong também existe a mesma prática. De acordo com a disposição do Artigo 7.º do “Regulamento de Administração das Construções” (Capítulo 344) de Hong Kong, depois de ter sido eleita, a comissão administrativa deve pedir ao chefe da Divisão de Registo das Terras o registo como grupo jurídico, ou seja, “grupo jurídico de restauração dos proprietários”, ou seja, organização social registada com personalidade jurídica. Além disso, ainda existe

um tipo de “comissão de proprietários” não registada sem personalidade jurídica.

A concessão da personalidade jurídica à assembleia geral dos proprietários (ou seja, assembleia do condomínio) tem as seguintes vantagens: (1) Facilita a fiscalização da comissão de proprietários (ou denominada por “comissão administrativa”), fazendo com que os membros da comissão possam cumprir rigorosamente os seus deveres e servir os proprietários nos termos da lei; (2) Evita a criação de várias assembleias gerais ou comissões de administração numa zona de administração predial, podendo evitar deste modo a administração vinda de várias partes e a ocorrência de disputa pelo poder da administração predial. Na administração predial de Macau existe o fenómeno de administração de um edifício por várias partes e o fenómeno de disputa pelo poder de administração, e a causa disso é que em Macau existe o regime de que a assembleia geral dos proprietários não possui personalidade jurídica e os membros da comissão administrativa não precisam de ser registados e arquivados. Se a lei puder definir explicitamente que uma zona habitacional só possa criar uma assembleia geral de proprietários e só ser concedida a uma assembleia geral dos proprietários a legalidade e justiça da sua existência e funcionamento, tal disposição poderá certamente prevenir e extirpar o caso de várias partes administrarem um edifício ou o caso de serem criadas várias comissões administrativa apenas num edifício. É óbvio que se numa zona de administração predial já tiver sido criada uma assembleia geral de proprietários, ninguém poderá reunir os proprietários que ocupem um quarto do valor total do edifício para convocar a assembleia geral dos proprietários e eleger a comissão administrativa, nem poderá permitir substituir-se automaticamente a assembleia geral dos proprietários já existente, a não ser que pelo canal administrativo ou judiciário seja revogada ou declarada dissolvida a assembleia geral dos proprietários já existente.

#### **IV. Preenchimento da Lacuna Legislativa do Órgão de Administração (Execução)**

Na disposição do regime jurídico sobre a assembleia geral do condomínio no Código Civil de Macau, é insuficientemente concreta a estipulação jurídica sobre o órgão executivo (comissão administrativa), em que ainda existem alguns pontos não claros, referindo-se, por exemplo, só à sua composição, remuneração e mandato (ver o Artigo 1354.º do

Código Civil), à sua eleição e demissão (ver o Artigo 1355.º do mesmo Código) e ao seu cargo (ver o Artigo 1357.º), sendo no entanto todas as disposições em princípio difíceis de serem aplicadas, o que traz diversos inconvenientes à sua prática e fornece ao mesmo tempo a algumas pessoas com segundas intenções oportunidades jurídicas aproveitáveis referentes, por exemplo, aos requisitos (positivos e passivos), ao fim da qualificação, ao problema de pessoas não proprietárias poderem ou não ser membros da comissão administrativa, à responsabilidade jurídica, ao regime de registo e arquivo da comissão administrativa, etc. Todos estes são conteúdos que devem ser preenchidos aquando da alteração do Código.

A análise de muitos casos de disputas surgidos na administração predial de Macau mostra que a maioria esmagadora dos litígios tem origem em conflitos e desarmonia entre a empresa dedicada ao serviço de administração predial e a comissão administrativa; quando os conflitos se tornaram extremamente renhidos, teve que ser nomeada uma nova companhia de administração predial para substituir a companhia anterior. Estas causas profundas dos problemas merecem a nossa reflexão e avaliação para que o respectivo regime possa ser aperfeiçoado. Através da análise da situação do funcionamento de diversas comissões administrativa e seus membros próprios, vejo que existem os seguintes problemas comuns: 1. No interior da comissão administrativa falta um mecanismo restritivo completo, o seu poder é demasiado grande e a sua deliberação e trabalho não tem um regulamento para seguir; 2. Ao seus membros faltam conhecimentos profissionais e jurídicos sobre administração predial, trabalhando conforme as suas experiências ou ao seu gosto e índole; 3. Possivelmente, alguns membros têm-se incorporado na comissão administrativa com o intuito de ganhar interesses privados, razão pela qual ao participar na deliberação e execução da deliberação eles infiltram os seus elementos privados e sentimentais, não podendo manifestar-se desinteressados, justos, imparciais e abertos, e dirigindo-se mesmo para o lado oposto dos pequenos proprietários. Por isso, é imperativo resolver este problema aquando da futura alteração jurídica. Tomando como referência experiências legislativas do Interior da China e de Hong Kong, tal como as incluídas nas disposições explícitas do Artigo 3.º do “Regulamento sobre o Processo da Assembleia Geral dos Proprietários”, publicado pelo Ministério de Construção do Interior da China, e do Artigo 8.º do “Regulamento de Administração Predial”, publicado pelo Conselho do Estado, a assembleia geral dos proprietários deverá ser composta por todos os proprietários da zona de administração predial. Por outras pala-

vras, as pessoas que não forem proprietárias (ou não forem condôminos) não poderão ser membros da assembleia geral. Os arrendatários e outras pessoas que não são possuidoras do direito de propriedade, embora possam aceitar o “cargo” de proprietários e exercer o direito de voto, não poderão contar com a qualidade de membro. Vendo que em Macau se usa a designação “assembleia geral do condomínio”, podemos chegar à mesma conclusão de acordo com a teoria sobre a relação do condomínio na ciência do direito civil: As pessoas que não são condôminos (co-proprietários) não poderão ser claramente membros (ou seja, sócios) da “assembleia geral do condomínio”. Daqui podemos ver ainda que quem não tiver a qualidade de membro não pode gozar naturalmente do direito a ser eleito como membro da comissão administrativa. Quanto a este ponto, já há a disposição clara no n.º 2 do Artigo 16.º do “Regulamento de Administração Predial” do Interior da China.

Entretanto, na legislação tanto do Interior da China como na de Hong Kong está estipulada a exigência rigorosa sobre a qualidade de membro da comissão administrativa. O Artigo 21.º do “Regulamento da Assembleia Geral dos Proprietários” do Interior da China estipula que os membros da comissão dos proprietários devem corresponder às seguintes condições: 1) Sejam proprietários com capacidade de acção civil completa na zona de administração predial; 2) Observem as leis e respectivos regulamentos do Estado; 3) Observem as regras da assembleia geral dos proprietários e o convénio dos proprietários e cumpram exemplarmente os deveres dos proprietários; 4) Sejam entusiastas na dedicação à causa de utilidade pública, tenham um forte sentido de responsabilidade, sejam justos e honestos e contem com a força da confiança pública; 5) Tenham determinada capacidade de organização; 6) Tenham tempo de trabalho necessário. Embora em Hong Kong não estejam estipulados os requisitos positivos para a qualidade de membro da comissão administrativa, estão estipulados os requisitos negativos em questão, ou seja, os proprietários correspondentes aos requisitos negativos não podem ser nomeados ou designados como membros da comissão administrativa: (1) Pessoas declaradas em bancarrota; (2) Pessoas que tenham chegado a acordo para nova regulação da dívida ao credor; (3) Pessoas que tenham sido condenadas a prisão de 3 meses ou mais. No que diz respeito ao fim da qualidade de membro da comissão administrativa, também há disposições claras no Artigo 31.º do “Regulamento da Assembleia Geral dos Proprietários” do Interior da China. Se um membro se encontrar num dos seguintes casos, a sua qualidade de membro da comissão de proprietários será revogada

depois da aprovação da assembleia geral dos proprietários: (a) Já não seja proprietário por causa da transferência ou perda do seu prédio; (b) Esteja ausente da reunião da comissão de proprietários sem motivo justificado sucessivamente mais de 3 vezes; (c) Tenha perdido a capacidade de cumprir os deveres devido a doença ou por outros motivos; (d) Tenha cometido actos criminosos; (e) Tenha apresentado a sua demissão por escrito; (f) Tenha recusado cumprir os deveres de proprietário; (g) Não seja conveniente ser membro da comissão de proprietários por outros motivos. Em Hong Kong também há disposições jurídicas sobre o fim da qualidade de membro da comissão de proprietários: 1. Membro que esteja ausente da reunião da comissão de proprietários sucessivamente 3 ou mais vezes no caso de não ter sido consentido pela comissão de proprietários; 2. Pessoa que seja membro com estatuto de arrendatário<sup>5</sup>, mas agora já não seja ocupante da unidade; 3. Pessoa que tenha sido nomeada como membro com estatuto de proprietário, mas agora já não seja proprietário.

Observando a situação de Macau, a legislação neste aspecto ainda não é explícita, existindo apenas a disposição sobre exoneração no n.º 4 do Artigo 1355.º do Código Civil, ou seja, a administração também pode ser exonerada pelo tribunal, nos termos da lei do processo, a requerimento de qualquer condómino, quando se mostre que qualquer um dos seus titulares praticou irregularidades ou agiu com negligência no exercício das suas funções.

## V. Regularização e Regimento das Empresas de Administração Predial

O serviço de administração predial refere-se à segurança da vida e da riqueza de milhares e milhares de famílias. Viver em paz e trabalhar com alegria é uma lei constante desde a antiguidade; entretanto, a segurança, higiene e optimização do ambiente habitacional é um elo importante da elevação da qualidade de vida dos residentes e é a procura comum de todos os pequenos proprietários sobre o ambiente habitacional de melhor

---

<sup>5</sup> Nos termos do Artigo 15.º do “Regulamento de Administração das Construções” de Hong Kong, o representante dos arrendatários pode ser membro da comissão administrativa; mas, este representante (sendo apenas um representante) é eleito pela “associação de arrendatários”, criada por autorização do departamento para os assuntos civis ou pelo seu procurador.

qualidade. Por isso, o serviço de administração na zona de administração predial é altamente exigente para com a empresa de administração predial. Para o efeito, será inevitável o regimento da qualidade da empresa de administração predial, fundamento para a apreciação da qualidade do seu serviço de administração predial. A contratação da empresa de administração predial rigorosamente segundo as condições estabelecidas e a elevação da norma para a sua selecção serão meios importantes para purificar a atmosfera competitiva do mercado do serviço de administração predial.

É completamente necessário tomar como referência as experiências do Interior da China na legislação da empresa de administração predial para estabelecer em Macau um conjunto de regimes, tais como o regime sobre os níveis da qualidade das empresas de administração predial<sup>6</sup>, o regime sobre a administração da cobrança do pagamento do serviço predial<sup>7</sup>, o regime sobre os mestres de administração predial<sup>8</sup>, etc.

Observando a situação de Macau, descobrimos que a actual administração das empresas de administração predial não é exigente, falta-lhe um conjunto de regimes, falta-lhe a exigência unificada para com a forma de administração predial das empresas administradoras, e falta-lhe a exigência para com as qualidades das companhias limitadas, das pessoas colectivas não companhias das pessoas naturais que são patrões de empresa comercial, etc., factos estes que mostram o atraso da sua fiscalização e devem merecer a devida atenção.

---

<sup>6</sup> De acordo com as disposições relacionadas nos Artigos 3.º e 5.º da *Metodologia de administração da Qualidade da Empresa de Administração Predial* (ordem do Ministério de Construção N.º 125), a qualidade da empresa de administração predial divide-se nos níveis 1, 2 e 3; para as empresas de diferentes níveis são também diferentes as exigências referentes aos fundos de registo e ao âmbito do fornecimento de serviços.

<sup>7</sup> *Metodologia de Administração da Cobrança do Pagamento do Serviço Predial* (Preço da Comissão de Desenvolvimento e Reforma, 2003□n.º 1864), publicado pela Comissão de Desenvolvimento e Reforma e pelo Ministério de Construção em 13 de Novembro de 2003.

<sup>8</sup> Aviso emitido pelo Ministério para os Assuntos do Pessoal e pelo Ministério de Construção em 16 de Novembro de 2005, sobre a impressão e publicação da *Disposição Temporária do Regime sobre os Mestres Administradores de Bens Imóveis*, da *Metodologia de Execução do Exame da Qualidade de Mestre Administrador de Bens Imóveis* e da *Metodologia de Certificação e Exame da Qualificação de Mestre de Administração de Bens Imóveis* (2005□n.º 95)

Conheço que o Governo já tem a intenção de elevar o nível de qualidade da empresa de administração predial no futuro aquando da apreciação da sua criação, seguindo o exemplo do Interior da China relativamente aos níveis de qualidade da empresa de administração predial para aumentar o volume do capital de registo, instalar fundos de garantia e unificar a natureza empresarial como companhia limitada, exigindo entretanto que a empresa de administração predial conte pelo menos com um técnico profissional (equivalente ao mestre de administração predial do Interior da China) e elevando a norma de qualidade do pessoal de administração predial. Esta será uma prática convergente com a internacional, que não só elevará o nível do serviço de administração predial, mas também garantirá a regularização e regimento do funcionamento do sector de administração predial, fazendo finalmente com que todos os pequenos proprietários recebam benefícios.

## **VI. Regularização do Funcionamento da Assembleia Geral dos Proprietários e da Comissão Administrativa**

Embora no Capítulo “Propriedade horizontal” do Código Civil existam disposições explícitas sobre validade, invalidade e anulação da convocatória, funcionamento e votação da assembleia geral dos proprietários, ainda existem nele muitos pontos indefinitivos e confusos, que não só motivam a ambiguidade de explicação e compreensão, como também trazem muitos inconvenientes à execução real. Tomemos como exemplo a convocação da segunda assembleia: A expressão do Artigo 1347.º do Código Civil é menos explícita do que a do Artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 41/95/M. Este artigo estipula claramente que a assembleia geral dos proprietários pode funcionar trinta minutos mais tarde com qualquer número se a assembleia assim o deliberar. Mas, no n.º 3 do Artigo 1347.º do Código Civil não há disposição semelhante, o que causa não unificação da explicação e traz dificuldades à sua execução. Sem embargo, na prática toda a gente actua nos termos do Artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 41/95/M. Teoricamente, esta prática deve ser aceitável, sendo dispensável aguardar até ao mesmo dia da semana seguinte para a convocação da segunda reunião. No n.º 4 do Artigo 1347.º do Código Civil ainda está estipulado que “tratando-se de assembleia convocada para aprovação do regulamento inicial do condomínio, sendo este obrigatório, ou para aprovação das contas e do projecto de orçamento anuais, a assembleia poderá deliberar sobre esses assuntos, em segunda reunião, pela maioria

de votos dos condóminos presentes, independentemente do valor que estes representem no valor total do condomínio, se na convocatória inicial se indicar expressamente essa possibilidade. Mas, nesta disposição existe uma noção confusa e indefinida, ou seja, “projecto de orçamento”. O que é o “projecto de orçamento”? Quais serão os conteúdos que ele deve ter? A estas questões a disposição não dá resposta. Voltando ao n.º 1 do Artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 41/95/M, sinto que a sua expressão é relativamente clara, expressando-se apenas como “deliberar”, expressão esta que é facilmente compreensível e cuja essência é, também, fácil de captar, ou seja, não sendo necessário discutir sobre os temas de deliberação. Creio que tal expressão é um pouco ambígua, os presentes na assembleia geral podem chegar facilmente ao compromisso favorável para a operação. Por isso, sugiro que aquando da alteração da respectiva lei seja consultada a disposição do Artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 41/95/M.

Embora no Capítulo “Propriedade horizontal” do Código Civil de Macau estejam estipuladas as atribuições da assembleia geral do condomínio e os assuntos relativos à convocação, funcionamento e votação da assembleia geral, assim como à validade da votação, não estão estipuladas as regras concretas de deliberação da assembleia, o que conduz a que a assembleia não tenha regras necessárias para seguir aquando da sua convocação e deliberação. Por isso, a sua autoridade está posta em causa. Considero que aquando da futura legislação neste aspecto poderá ser usada como referência a prática do Interior da China. O “Regulamento da Assembleia Geral dos Proprietários” (Jian Zhu Fang, 192003; nºn.º 131), publicado pelo Ministério de Construção do Interior da China em 26 de Junho de 2003, tem um total de 36 artigos, definindo as regras de deliberação da assembleia, referentes à metodologia de deliberação, processo de votação, direito de votação dos proprietários, assim como às condições de eleição, composição, mandato e arquivo da comissão de proprietários (ver Artigo 10.º do “Regulamento da Assembleia Geral dos Proprietários”). Este é um regulamento bastante prático que fornece o fundamento de operação à deliberação e resolução eficaz da assembleia geral dos proprietários. Por isso, sugiro que seja consultado este regulamento aquando da alteração da respectiva lei em Macau.

Além disso, para facilitar ainda mais o funcionamento interno da comissão administrativa, incluindo a sua deliberação e resolução, é completamente necessário elaborar as regras de deliberação da comissão administrativa, podendo assim fazer com que a deliberação da comissão

administrativa tenha um regulamento para seguir, e seja regularizada e regimentada. Assim, qualquer edição da comissão administrativa poderá ter o modelo de funcionamento interno, evitando a mudança constante da sua maneira de funcionamento e garantindo a unificação e coordenação do seu funcionamento, assim como a continuidade das decisões por ela tomadas.

## VII. Elaboração Coerciva do Regulamento do Condomínio

Tenho descoberto que na administração predial de Macau existe um problema comum: a compreensão e a atenção das comissões administrativas e dos proprietários sobre a elaboração do regulamento do condomínio são insuficientes; a esmagadora maioria das assembleias gerais dos proprietários não têm elaborado o regulamento do condomínio, apesar de no Artigo 1340.º do Código Civil ter estipulado que a elaboração do regulamento do condomínio seria coerciva e deveria ser feita com base na convocação com êxito da primeira assembleia geral dos proprietários. O problema chave reside em que nem os pequenos proprietários, nem a comissão administrativa sabem qual a natureza e a função do regulamento. O regulamento do condomínio de Macau é semelhante ao “Convénio dos Proprietários” do Interior da China<sup>9</sup> e à “*Deed of Mutual Covenant*” de Hong Kong<sup>10</sup>. No “Convénio dos Proprietários” do Interior da China

---

<sup>9</sup> O “Convénio dos Proprietários” do Interior da China deve existir aquando da venda de bens imóveis por parte do proprietário e aquando da compra do comprador; este tipo de convénio de proprietários que já existe antes da elaboração do convénio de proprietários na assembleia geral dos proprietários é denominado por “convénio temporário de proprietários”. Este tipo de convénio temporário tem as seguintes características: (1) É elaborado não pela assembleia geral dos proprietários, mas pela entidade construtora; (2) A sua elaboração é realizada antes da venda predial; (3) O seu conteúdo deve incluir todo o conteúdo do convénio de proprietários.

<sup>10</sup> A *Deed of Mutual Covenant* de Hong Kong elaborado nos termos da “Lei do Contrato” entrou em vigor depois da assinatura conjunta do comerciante do desenvolvimento (parte vendedora) e do primeiro comprador, devendo observá-lo os compradores seguintes. Esta escritura pública tem força restritiva sobre o comerciante do desenvolvimento (sendo o primeiro proprietário ou o grande proprietário), o pequeno proprietário (ou seja, o segundo proprietário) e a companhia de administração predial (o terceiro), devendo ser observada por estas três partes. E esta escritura concede o poder de administração do edifício e o poder de punição dos transgressores.

existem disposições jurídicas sobre o uso, manutenção e administração predial, os interesses comuns dos proprietários, os deveres dos proprietários e a responsabilidade que deve ser assumida pelos transgressores (ver o Artigo 17.º do “Regulamento de Administração Predial” e o Artigo 11.º do “Regulamento da Assembleia Geral dos Proprietários”). O “Convénio dos Proprietários” possui força restritiva sobre todos os proprietários. A *Deed of Mutual Covenant* de Hong Kong regula explicitamente os seguintes assuntos: 1. as definições dos proprietários do edifício, lugares públicos e instalações públicas do edifício; 2. as quotas das diversas unidades na totalidade do direito predial; 3. as instalações nos lugares públicos; 4. os direitos, interesses e responsabilidade dos diversos proprietários, sobretudo os detalhes relativos ao pagamento da administração do edifício, lugares e instalações públicas, partilhados pelos diversos proprietários, assim como à renda, manutenção e reparação do edifício; 5. as regras de residente que devem ser observadas pelos proprietários, incluindo a proibição de modificar a estrutura do edifício e a proibição de construção ilegal; 6. o mandato da companhia de administração predial e os detalhes relativos ao âmbito das suas funções, tais como a protecção da segurança, a limpeza dos lugares públicos, a manutenção e reparação do edifício, a elaboração do orçamento financeiro anual e do relatório sobre a receita e a despesa, a organização das reuniões da comissão administrativa do edifício, etc. (ver o Artigo 34.º E do “Regulamento de Administração das Construções”).

A análise mostra que a *Deed of Mutual Covenant* de Hong Kong tem um conteúdo relativamente completo. De um modo geral, tem o enquadramento e conteúdo equivalente ao conteúdo das “Regras de Deliberação da Assembleia Geral dos Proprietários” e do “Convénio dos Proprietários” do Interior da China, e é também equivalente ao “título constitutivo da propriedade horizontal” e ao conteúdo do “regulamento do condomínio” de Macau. Por outras palavras, é a combinação dos regulamentos de duas regiões. Claro, os seus conteúdos não são completamente idênticos.

Através da análise do seu conteúdo, vemos que o “título constitutivo da propriedade horizontal” de Macau dirige-se principalmente à distinção das diversas fracções autónomas e dos diversos subcondomínios dos diversos edifícios e condomínios, registando especialmente os seguintes assuntos: 1) o regime de administração complexa; 2) o regulamento de administração do condomínio, disciplinando o uso, a fruição, a seguran-

ça e a conservação das partes comuns do prédio e das diversas fracções autónomas; 3) a celebração de compromissos arbitrais para a resolução de litígios emergentes da relação de condomínio. O “regulamento do condomínio” (podendo ser celebrado independentemente ou podendo ser conteúdo no título constitutivo da propriedade horizontal) deve disciplinar o uso, a fruição, a segurança e a conservação das partes comuns do prédio e das diversas fracções autónomas; deve regular o exercício das funções de administração na falta ou impedimento dos administradores; deve elaborar as regras de punição sobre as acções transgressoras da administração, e deve celebrar os compromissos arbitrais para a resolução de litígios emergentes da relação do condomínio.

Daqui vemos que a realização favorável do trabalho de administração do edifício tem que ser apoiada pelo “regulamento do condomínio”, que terá origem no poder da administração, poder e fundamento da punição e da apresentação arbitral; o fundamento do exercício das funções por parte da companhia ou comissão administrativa predial ou comissão administrativa, e o fundamento do requerimento do exercício judiciário. Observando a realidade da administração predial de Macau, vemos que em muitos assuntos administrativos a comissão de administração e a companhia de administração predial não têm a maneira de exercer seus poderes nem sabem como sair do passo difícil. A causa disso é que não têm lei para seguir nem têm regulamento para executar. Por isso, é completamente necessário e bastante urgente elaborar o regulamento do condomínio.

### **VIII. Unificação dos Regimes Jurídicos de Administração Predial**

Actualmente em Macau existem duas legislações contrárias relativas ao regime jurídico de administração predial: uma é a regulação sobre a “propriedade horizontal” incluída no Capítulo V do Título “Direito das Coisas” do Código Civil de Macau e os seus destinatários regulados são os bens imóveis privados; a outra é o “Decreto-Lei sobre a Administração de Edifícios Promovidos em Regime de Contrato de Desenvolvimento para a Habitação” (vulgarmente chamado “Decreto-Lei da Administração Predial da Habitação Económica”, Decreto-Lei 41/95/M) e os destinatários regulados são os prédios construídos em regime de contrato de desenvolvimento para a habitação (ou seja, habitação económica). Estas duas

leis existem simultaneamente no sector da administração predial, o que traz muitos inconvenientes ao trabalho da administração predial. Além do mais, entre os assuntos regulados por estas duas leis há muitos pontos diferentes, que podem provocar facilmente confusões. A não unificação jurídica é contrária à exigência do ordenamento jurídico e desfavorece o aperfeiçoamento do sistema jurídico e também não favorece o funcionamento do sector da administração predial. Por isso, considero necessário aproveitar a oportunidade de alteração jurídica para juntar as duas leis acima mencionadas, seleccionando os conteúdos razoáveis e justos das duas, fazendo uma nova composição, tirando experiências bem sucedidas na legislação exterior e procedendo à alteração, supressão e acréscimo, de modo a que seja formada uma nova lei de administração predial científica, aplicável, fácil de executar e favorável para o bom funcionamento do sector da administração predial, para garantia da vida feliz e trabalho pacífico dos numerosos pequenos proprietários e para a promoção da harmonia social e do desenvolvimento económico.