

**Processo n° 54/2018**  
**(Autos de recurso jurisdiccional)**

Data: 8/Fevereiro/2018

Assuntos: **Direito à informação**  
**Acção para prestação de informação**  
**Lista dos promotores de jogo**

**SUMÁRIO**

O princípio da administração aberta, previsto no artigo 67.º do CPA, reconhece aos particulares o direito de livre acesso a informações constantes de documentos, processos, arquivos e registos administrativos, mesmo que não se encontre em curso qualquer procedimento administrativo que lhes diga directamente respeito, desde que tais informações não incidam sobre matérias relativas à segurança da RAEM, à investigação criminal e à intimidade das pessoas, ou não contenham documentos classificados, segredo comercial ou industrial ou segredo relativo à propriedade literária, artística ou científica.

O segredo de negócios só é relevante se o conhecimento revestir valor comercial, em si mesmo, isto é, for susceptível de avaliação pecuniária e negociável como bem jurídico.

O recorrente não pretendia obter informação específica sobre o modo que os promotores de jogo estavam

a exercer a sua actividade, as relações especiais estabelecidas entre eles e a concessionária, nem o volume dos lucros e perdas verificados na exploração da sua actividade de promoção de jogos, antes consistia num simples pedido de informação sobre todos os promotores de jogo (pessoas singulares ou colectivas) registados junto da concessionária B, S.A.

Não se vislumbrando em que termos a divulgação da referida informação possa pôr em causa o volume efectivo de mercado ou revelar a quota de mercado real da concessionária, ou em que medida possa vir a afectar a valorização em bolsa das acções da concessionária em termos de lesarem gravemente os interesses económicos da própria concessionária, pelo que não se podem considerar os elementos solicitados pelo recorrente, a saber, a identidade dos promotores de jogo registados junto de determinada concessionária, como reservados ou secretos.

O Relator,

---

Tong Hio Fong

**Processo n° 54/2018**  
**(Autos de recurso jurisdicional)**

Data: 8/Fevereiro/2018

**Recorrente:**

- A

**Entidade Recorrida:**

- Director da Direcção de Inspecção e Coordenação de Jogos

**Acordam os Juizes do Tribunal de Segunda Instância da RAEM:**

**I) RELATÓRIO**

A, com sinais nos autos, inconformado com a douta sentença proferida pelo Tribunal Administrativo que julgou improcedente a acção para prestação de informação, recorreu jurisdicionalmente para este TSI, em cujas alegações formulou as seguintes conclusões:

I. Constitui objecto do presente recurso a Sentença proferida em 13 de Dezembro de 2017 pelo Tribunal Administrativo que indeferiu o pedido formulado pelo Recorrente na acção para prestação de informação.

II. O Recorrente requereu ao Tribunal Administrativo a intimação do Director da Inspecção e Coordenação de Jogos para a prestação de informação sobre todos os promotores de jogo, pessoas singulares ou colectivas, registados junto da concessionária B S.A., nos termos do artigo 23° do Regulamento Administrativo n.° 6/2002, ao abrigo do artigo 15° do Estatuto do Advogado.

III. O Tribunal a quo decidiu indeferir o pedido formulado por "(...) as informações requeridas integram no conceito de segredo comercial, e devem por conseguinte ser qualificado como secreto ou reservado nos termos do artigo 15º do Estatuto do Advogado. (...)”

IV. A sentença recorrida incorre numa errada interpretação da lei, no caso, do próprio artigo 166º, n.º 2 do Código Comercial, dos artigos 63º, 64º e 67º do CPA e do artigo 15º do Estatuto do Advogado, em erro de julgamento quando qualifica a informação requerida pelo Recorrente como sendo susceptível e se enquadrar no referido conceito (de segredo comercial).

V. Não existe no Ordenamento Jurídico da Região legislação sobre matéria definida como confidencial em termos de classificação de documentos, encontrando-se apenas a matéria atinente ao segredo de Estado prevista no artigo 23º da Lei Básica, regulada através da Lei n.º 2/2009.

VI. O princípio da administração aberta, previsto no artigo 67º, n.º 1 do CPA, reconhece aos particulares o direito de livre acesso a informações constantes de documentos, processos, arquivos e registos administrativos mesmo que não se encontre em curso qualquer procedimento administrativo que lhes diga directamente respeito, desde que tais informações não incidam sobre a intimidade das pessoas.

VII. O direito de acesso a dados relativos a terceiros fica dependente da inexistência de qualquer previsão legal quanto ao sigilo no acesso à informação, ou à previsão expressa da possibilidade dos mesmos serem comunicados a terceiros de modo a que, prosseguindo um motivo legal superior, se afaste o dever de guardar

sigilo, impondo o dever de informar.

VIII. O direito à informação previsto nos artigos 63º e ss. do CPA consagra a regra de que todos têm direito à informação administrativo desde que a mesma não contenha documentos que sejam classificados como secretos ou confidenciais, enquanto essa classificação não for retirada pela entidade competente (cfr. artigo 63º, n.º 3, alínea a) do CPA).

IX. O mesmo livre acesso à informação é consagrado na lei, desde que os documentos em causa não revelem segredo comercial ou industrial (artigo 64º, n.º 1 do CPA).

X. Os processos ou documentos administrativos de carácter reservado são aqueles cuja classificação resulta da lei.

XI. Não resulta dos fundamentos constantes da Sentença recorrida nenhuma disposição legal que qualifique como secreta, confidencial ou reservada a informação relativa à identificação dos promotores de jogo que exercem a sua actividade junto de uma determinada concessionária ou subconcessionária, seja as normas do CPA seja em lei especial, pelo que, nesta vertente, carece de fundamento legal a decisão recorrida, que deve, por isso, ser revogada.

XII. A informação sobre todos os promotores de jogo, pessoas singulares ou colectivas, registados junto da concessionária B S.A. não constitui segredo comercial.

XIII. A Sentença recorrida não esclarece o enquadramento no artigo 166º do Código Comercial, bastando-se com uma singela referência a determinado tipos de valores totalmente descontextualizados em face do pedido formulado pelo Recorrente junto

da DICJ que, no entender do Tribunal a quo serão lesados com a prestação da informação requerida.

XIV. Nem toda a informação comercial sobre a vida das empresas é secreta. Os segredos deixam de o ser (não estando daí em diante protegidos) quando são conhecidos fora da empresa a que se referem ou quando perdem o seu valor económico.

XV. O segredo comercial visa impedir que sejam aproveitadas informações confidenciais e falseadas as regras da concorrência, evitando que outras empresas ou terceiros obtenham informação junto da Administração de segredos detidos pelas que detêm os dados ou as informações, sendo disso exemplo as técnicas de fabrico, as patentes e as estratégias comerciais.

XVI. Com o segredo comercial pretende-se evitar a divulgação de elementos sobre a vida interna da empresa, nomeadamente sobre informações financeiras, estratégias comerciais e de captação de clientes, técnicas empresariais, contratos com terceiros e respectivos custos.

XVII. A informação sobre a identificação dos promotores registados junto da B S.A., nos termos que foram requeridos pelo Recorrente junto da DICJ, não constitui matéria cuja divulgação seja apta, ainda que hipoteticamente, a causar qualquer consequência grave ou nefasta à mesma sociedade.

XVIII. A informação requerida não diz respeito a qualquer elemento referente à vida interna dessa sociedade, i.e., não reveste natureza financeira ou contabilística, não reveste qualquer carácter estratégico-económico ou comercial ou qualquer previsão de viabilidade e rendibilidade específicas daquela concessionária de

jogo, e também não respeita a qualquer informação técnica empresarial ou a qualquer contrato com terceiros e respectivos custos, ou a qualquer informação sobre captação de clientes ou sequer sobre a identificação de estratégias, modelos ou técnicas no âmbito, desenvolvimento e expansão da actividade da mesma sociedade.

XIX. A informação requerida não é susceptível de revelar qualquer segredo comercial por não se referir a qualquer elemento relativo a margens ou franjas de negócio ou sequer a qualquer elemento relativo a margens ou franjas de negócio ou sequer a qualquer elemento de competitividade e evolução dos negócios da B, S.A., não colocando minimamente em risco, ainda por mera hipótese de raciocínio, o interesse concorrencial daquela sociedade perante os restantes operadores de jogo em Macau ou qualquer outro interesse empresarial, comercial ou estratégico da mesma sociedade.

XX. A identificação dos promotores de jogo licenciados pela DICJ é por esta anualmente publicitada, através de publicação no Boletim Oficial da Região, de acordo com o disposto no artigo 15º do Regulamento Administrativo n.º 6/2002.

XXI. Não foi requerido à DICJ que fornecesse outras informações que poderiam assumir natureza reservada ou mesmo confidencial, tais como a actividade desenvolvida por esses promotores nos casinos da identificada concessionária ou os seus clientes ou volume de negócios ou de ganhos.

XXII. O conhecimento sobre o local onde trabalham os promotores de jogo que são publicamente identificados em Boletim Oficial, não assume carácter reservado, sigiloso, íntimo ou secreto, como tem vindo a ser reafirmado pela Jurisprudência da Região.

XXIII. O público tem direito de saber se um promotor está autorizado ou não a exercer a sua actividade num determinado casino, uma vez que nos termos do art.º 23º, n.º 3 da Lei n.º 16/2001, a concessionária é responsável pela fiscalização e pelo cumprimento das obrigações dos promotores, e nos termos do art.º 29º do Regulamento Administrativo n.º 6/2002, as concessionárias são responsáveis solidariamente com os promotores de jogo pela actividade desenvolvida nos casinos pelos promotores de jogo e administradores e colaboradores destes, bem como pelo cumprimento, por parte dos mesmos, das normas legais e regulamentares aplicáveis, pelo que a concessionária deve garantir a exploração da actividade do promotor de jogos.

XXIV. Só é considerada informação secreta, ou confidencial, a que não seja do conhecimento público, sendo certo que o nome ou denominação dos promotores do jogo são público, estando exibidos nos casinos, nos jornais, em locais públicos, constituindo informação conhecida por muitos e que nunca foi protegida.

XXV. A identificação dos promotores de jogo que desenvolvem a sua actividade nos casinos da Região é acessível ao público em geral, considerando que colocam a sua designação nas portas das salas VIP dos casinos das concessionárias e subconcessionárias, nos letreiros dos elevadores dos edifícios das concessionárias e noutros locais de acesso ao público.

XXVI. A divulgação da lista de promotores registados junto da B S.A. não permite aferir outras informações inerentes à vida interna desta sociedade, tais como o seu volume efectivo de mercado, a sua quota de mercado, etc.

XXVII. O volume efectivo de mercado, i.e., o volume de ganhos da concessionária constitui uma matéria do conhecimento público, assim como a percentagem de mercado que mesma sociedade de jogo detém comparativamente com as outras, concessionárias ou subconcessionárias de jogo.

XXVIII. Aquela concessionária é obrigada a publicar no BORAEM vários elementos, designadamente o balanço, a conta de ganhos e perdas e uma síntese do relatório de actividade, por imposição do disposto na Cláusula 59<sup>a</sup> do Contrato de Concessão para a Exploração de Jogos de Fortuna e Azar ou outros Jogos em Casino na Região Administrativa Especial de Macau.

XXIX. Publicitação que consta também do site da DICJ.

XXX. Também os meios de comunicação de Macau e no exterior de Macau publicitam periodicamente a quota de mercado detida pelos seis operadores de jogo (B S.A., C, D, E, F e G).

XXXI. Igualmente é divulgado, trimestralmente, as receitas geradas nos casinos de cada concessionária e subconcessionária.

XXXII. Foi amplamente publicitado um estudo encomendado pelo Secretário para a Economia e Finanças à Universidade de Macau (Instituto de estudos sobre a indústria do jogo), publicado em 11 de Maio de 2016, que inclui uma comparação entre a média da quota de mercado das máquinas de jogo, mesas de jogo, média da quota de mercado da receita bruta do jogo no período compreendido entre 2008 e 2014, com referência às 6 operadoras de jogo (concessionárias e subconcessionárias).

XXXIII. A prestação da informação requerida não afecta a valorização em bolsa das acções da concessionária, sendo irrelevante

a esse respeito a divulgação dos promotores de jogo que desenvolvem a sua actividade junto da concessionária.

XXXIV. Não existe qualquer relação entre a informação requerida e uma eventual valorização (ou desvalorização) das acções dessa concessionária em bolsa.

XXXV. A actividade de promoção de jogos não é exercida em regime de exclusividade, podendo os promotores de jogo desempenharem a sua actividade junto de mais do que uma concessionária (ou subconcessionária), de acordo com o disposto no artigo 18º do Regulamento Administrativo n.º 6/2002.

XXXVI. A divulgação do número de promotores que trabalham para a sociedade B S.A. não é susceptível de revelar um volume de mercado que não corresponde à quota de mercado real da concessionária.

XXXVII. Grande parte dos promotores de jogo trabalham para várias concessionárias e o número de promotores de jogo junto de cada uma delas não representa, por si, qualquer critério no apuramento do respectivo volume de ganhos.

XXXVIII. A prestação ao Recorrente da informação solicitada não é susceptível de revelar qualquer volume de mercado ou volume de ganhos nos casinos da concessionária em causa.

XXXIX. A Sentença recorrida incorre em errada interpretação e aplicação da lei, em violação dos artigos 63º, 64º e 67º do CPA, do artigo 166º do Código Comercial e do artigo 15º do Estatuto do Advogado, o que justifica a sua revogação pela não verificação da previsão do n.º 2 do artigo 112º do CPAC.

\*

Ao recurso respondeu a entidade recorrida nos seguintes termos conclusivos:

1. O Director da Direcção de Inspeção e Coordenação de Jogos da RAEM, louva-se nos fundamentos e na conclusão alcançada na mui douta sentença recorrida, cujo mérito oferece para efeitos das presentes alegações na parte vendedora e procedente.

2. A informação requerida pela Recorrente, contém elementos que revelam o Segredo Comercial da concessionária da B, S.A., conforme plasmado na mui douta sentença, e amplamente documentado pela concessionária nos documentos juntos aos autos.

3. A informação requerida, a lista nominativa de todos os promotores de jogos, pessoas singulares ou colectivas, que operam junto da concessionária B, S.A., não é do conhecimento público, fazendo parte do seu Segredo Comercial.

4. O carácter reservado ou secreto constitui uma causa impeditiva para a satisfação da pretensão informativa, formulada quer pelos particulares ao abrigo do artigo 63 e ss do CPA, quer por Advogado no exercício de funções no âmbito do artigo 15º, n.º 1 do Estatuto do Advogado.

5. O direito à informação é um direito análogo a direitos, liberdades e garantias, ao qual se aplica o regime das restrições previstas no artigo 40º da Lei Básica da RAEM, devendo no entanto as restrições limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos.

6. O conceito jurídico de Segredo Comercial encontra-se conceptualmente concretizado no artigo 166º do Código Comercial de Macau.

7. O Segredo Comercial encontra-se expressamente previsto no artigo 64º, n.º 1 do CPA como uma restrição ao direito de informação, o qual fundamentou a improcedência do pedido do autor.

8. Na ponderação de valores o Segredo Comercial da B, S.A., dado o carácter reservado ou secreto do mesmo, prevalece sobre o direito do Advogado a solicitar informações ou certidões, em conformidade com o artigo 15º, n.º 1 do Estatuto do Advogado da RAEM.

9. O Recorrente, nas suas mui dotas conclusões, no ponto IV a XXIV, confunde o conceito jurídico do Segredo de Estado com o conceito jurídico de Segredo Comercial, para a seguir partindo da premissa de que não existindo no Ordenamento Jurídico da RAEM legislação especial sobre a confidencialidade em termos de classificação de documentos, para imediatamente, concluir, que vigora o princípio da Administração Aberta, previsto no artigo 67/1, do CPA, e apenas com a salvaguarda das informações que incidam sobre a intimidade das pessoas.

10. A informação requerida pelo Recorrente, a lista de todos os promotores de jogo da concessionária B, S.A., diz respeito ao Segredo Comercial da concessionária, não é do conhecimento público e tem valor económico e proporciona benefícios económicos ao seu titular.

11. A concessionária B, S.A. opôs-se nos termos da cláusula nonagésima segunda do respectivo contrato de concessão que o Governo da RAEM revelasse a informação requerida.

12. O legislador entendeu que apenas deve ser pública e publicitada através do Boletim Oficial da RAEM, a lista anual dos promotores de jogo licenciados (artigo 15º do Regulamento

Administrativo n.º 6/2002 alterado e republicado pelo Regulamento Administrativo n.º 27/2009).

13. A contrario, a demais informação dos promotores não é pública nem objecto de publicidade através do Boletim Oficial da RAEM.

14. O legislador entendeu não ser pública a informação de identificar as concessionárias junto das quais os promotores de jogos se encontram registados.

15. As conclusões das mui doudas alegações nos pontos XXV e XXVII a XXXI são contraditórias e especulativas e não constam da matéria de facto dada como provada na sentença, pelo que constituem uma ampliação da matéria de facto e exorbita a decisão objecto do recurso, nem o Recorrente indicou os respectivos meios probatórios constantes no processo para sustentar tais conclusões, violando desta forma o artigo 599º, n.º 1, alínea b) do CPC.

16. O Mercado de Capitais é um mercado eficiente, pelo que toda a informação tem um efeito directo no valor das respectivas acções da concessionária B, S.A., pelo que as conclusões XXIII a XXXIX são equívocas e contrárias à natureza dos mercados financeiros.

17. O fundamento processual da intervenção processual dos contra-interessados na presente acção assenta no Princípio da Tutela Jurisdicional Efectiva dos Administrados.

18. A informação requerida e qualificada como Segredo Comercial é matéria do interesse próprio da Concessionária B, S.A., e esta tem um interesse contraposto au autor da acção ao opor-se à revelação da informação qualificada como Segredo Comercial na decisão.

19. À função subjectiva da intervenção dos contra-interessados na acção, esta subjacente ainda uma função objectivista relacionada com os valores essenciais da unidade da ordem jurídica, nomeadamente com a amplitude da eficácia da decisão da acção e o exercício racional e eficiente da função jurisdicional dos tribunais, pois quem não foi chamado a intervir no processo, nunca pode ser prejudicado pela sentença. (vide ibidem, Paulo Otero, página 1090 e 1091).

20. Donde se conclui, que o Tribunal a quo violou o pressuposto de legitimidade do artigo 108º do CPAC, e por força do disposto na alínea f) do n.º 2 do artigo 46º e no artigo 47º, a acção devia ter sido rejeitada, por ilegitimidade passiva por omissão do contra-interessado B, S.A., pelo que nos termos do artigo 61º e artigo 62º do CPAC a entidade demandada devia ter sido absolvida da instância.

21. A sentença não especificou os fundamentos de facto e de direito que justificou a decisão de indeferimento do pedido de intervenção principal provocada da Entidade Requerida, pelo que não foram preenchidos os requisitos do artigo 571º, n.º 1, alínea b) do Código do Processo Civil da RAEM, enfermando a sentença nesta parte de nulidade, nos termos do n.º 1 do mesmo artigo.

22. A sentença ora recorrida, a folhas 118 verso no último paragrafo, limitou-se a dizer «Pela mesma razão, não se admite a intervenção provocada do contra-interessado, não só porque este não tem direito a intervir na causa, como também a própria tramitação do processo não comporta este incidente».

23. O artigo 1º do CPAC da RAEM, sob a epígrafe Direito

Aplicável, estipula «O processo do contencioso administrativo rege-se pelo disposto no presente Código, nas leis sobre a organização do sistema judiciário e, subsidiariamente e com as necessárias adaptações, na lei de processo civil».

24. Ora, as normas do Código do Processo Administrativo e Contencioso da RAEM, não referem o incidente de intervenção principal, mas também não o proíbem, pelo que se aplica subsidiariamente o disposto na lei de processo civil.

25. Em favor da admissibilidade da intervenção principal extraem-se as seguintes argumentos.

26. O respeito pelo Princípio da Justiça e pelo Princípio da Eficiência do Sistema Judicial, em detrimento dos Princípios (de valor inferior) da Economia e Celeridade Processuais, nomeadamente porque não é justo impedir a participação da B, S.A., na presente acção pendente, na medida em que a concessionária tem um interesse oposto ao do Autor e um direito próprio a fazer valer com base na relação material controvertida, só porque o Recorrente não tomou a iniciativa de a demandar no processo. E ainda, ofenderia o Princípio da Eficiência do Sistema Judicial na medida em que a proibição levaria que a questão tivesse que ser julgada em processos judiciais separados, com o mesmo objecto e causa de pedir, só por haver pluralidade de sujeitos. Como as leis que especificamente regulam a acção para intimação de informação ou passagem de certidão não proíbem, é de presumir - salvo forte indicação em contrário, que se aplica subsidiariamente o disposto na lei de processo civil.

27. A DICJ (Administração) na acção para intimação de informação ou passagem de certidão, do ponto vista processual, é

parte na acção, e não há na lei, na natureza da acção, ou no seu regime jurídico, qualquer impedimento à intervenção de terceiros (a B, S.A.), que tenham um interesse processual em relação ao mesmo objecto da acção, além de que a posição jurídica do autor não fica prejudicada pela intervenção de um terceiro, antes pelo contrário contribui para uma intensificação do controlo da legalidade administrativo por parte dos particulares.

28. «Na verdade, também em processo civil há acções de impugnação da validade de actos jurídicos, e não há nada que impeça que nesse tipo especial de acções se possa lançar mão do incidente de intervenção principal».

29. Aliás, pelo contrário, «Um dos principais exemplos fornecidos pela doutrina é, precisamente, o de um sócio de uma sociedade pedir a anulação de uma deliberação social, caso em que os outros sócios podem intervir ao lado do autor como intervenientes principais». (vide Diogo Freitas do Amaral, Da Admissibilidade do Incidente de Intervenção Principal em Recurso de Anulação no Contencioso Administrativo, in Estudos em Memória do Professor Doutor João Castro Mendes, Lisboa 1995, páginas 274).

30. O director da DICJ (Administração) requereu a intervenção principal provocada da B, S.A., na sua contestação, e fundamentou a causa do chamamento e justificou o interesse que pretendeu acautelar, pelo que foram cumpridos os requisitos processuais previstos no artigo 267º e no artigo 268º do CPC da RAEM.

31. Verificam-se assim, em concreto, os requisitos previstos no Código de Processo Civil no artigo 267º e seguintes.

32. A presente acção para prestação de informação ou

passagem de certidão tem por objecto uma relação jurídica administrativa que cabe no âmbito da jurisdição administrativa.

33. Por outro lado, para que a intervenção de terceiro B, S.A. seja possível não se exige uma qualquer regra específica de competência material do tribunal administrativo, mas apenas que se verifiquem os requisitos de legitimidade processual ao caso aplicáveis.

34. Isto é, é necessário que o terceiro B, S.A. interveniente possua um interesse processual paralelo ao da entidade pública demandada e que, por isso, seja contitular da relação jurídica em causa, ou de outro modo, seja titular de uma relação jurídica com ela conexa, o que foi dado como provado na mui douta sentença.

Termos em que deve o Tribunal de Segunda Instância, revogar a sentença recorrida, na parte em que não reconheceu a B, S.A., a qualidade de contra-interessada no processo por erro de julgamento na interpretação do artigo 42º do CPAC, n.º 1, alínea b), e julgar a excepção de ilegitimidade passiva procedente, absolvendo a Ré da instância, ou ainda, confirmar a sentença recorrida, negando-se provimento ao recurso, e revogar a sentença na parte em que não admitiu a intervenção principal provocada como parte na acção da B, S.A. devendo a mesma ser citada, ao abrigo do artigo 269º do CPC e artigo 111º do Código de Processo Administrativo Contencioso, para os devidos efeitos legais.”

\*

O Digno Magistrado do Ministério Público emitiu o

seguinte doto parecer:

*"Para os devidos efeitos, perfilhamos a sensata jurisprudência que inculca (cfr. aresto do TSI no processo n.º98/2012): A delimitação objectiva de um recurso jurisdicional afere-se pelas conclusões das alegações respectivas (art. 589º, nº 3, do CPC). As conclusões funcionam como condição da actividade do tribunal "ad quem" num recurso jurisdicional que tem por objecto a sentença e à qual se imputam vícios próprios ou erros de julgamento. Assim, se as alegações e respectivas conclusões visam sindicar algo que não foi sequer discutido, nem decidido na 1ª instância, o recurso terá que ser julgado improvido.*

*Em harmonia, vamos apreciar, em primeiro lugar, as conclusões inseridas nas alegações do presente recurso interposto pelo autor (vide. fls. 152 a 176 dos autos), e depois, a pretensão da ampliação deste recurso aduzida, ao abrigo do disposto nos arts. 590º e 613º/5 do CPC, pelo Réu/Recorrido nas alegações de fls. 183 a 209 dos autos, ficando fora da nossa apreciação a eventual falta do requisito para exercer o direito à informação.*

\*

*Note-se que nas suas alegações, o autor e ora recorrente assacou, à dota sentença do MMº Juiz a quo, a*

violação das disposições legais nos art.s 63º, 64º e 67º do CPA, 166º do Código Comercial bem como 15º do Estatuto do Advogado republicado pelo D.L. n.º 42/95/M.

Ora, o n.º2 do art.28º do Regulamento Administrativo n.º 6/2002 determina claramente: O número máximo e a identificação dos promotores de jogo autorizados a operar junto de cada concessionária são determinados anualmente pelo Governo, até 30 de Novembro, através da Direcção de Inspeção e Coordenação de Jogos fixa.

Da sua banda, a alínea 2) do art. 30º deste Regulamento estabelece a obrigação de enviar, em cada ano civil e de 3 em 3 meses, à DICJ a lista referida no n.º 3 do art. 28º que prescreve: As concessionárias são obrigadas a elaborar e a manter actualizada uma lista nominativa de todos os promotores de jogo junto dela registados, seus administradores, principais empregados e colaboradores, bem como de todas as pessoas que desempenhem funções, a título principal ou acessório, junto dos promotores de jogo.

O que significa que em relação a cada concessionária e subconcessionária (art. 30º-A do citado Regulamento na redacção introduzida pelo Regulamento Administrativo n.º 27/2009), a DICJ tem de organizar dois

*grupos de listas nominativas dos promotores de jogo: de um lado, as listas nominativas especificadas dos despachos de autorização previstos no n.º 2 do art. 28º supra citado, e de outro, as listas enviadas por concessionárias e subconcessionária de acordo com a determinação no n.º 3 do mesmo artigo.*

*Sob pena de cometer infracção, nenhuma concessionária e subconcessionária pode ultrapassar ou desviar o correlativo despacho de autorização consagrado no n.º 2 do art. 28º referido, porém, nada impede que o número dos promotores de jogo efectivamente registados junto de uma concessionária ou subconcessionária não atinge ao limite máximo.*

*Ressalvado respeito pela opinião diferente, afigura-se-nos que:*

*- A lista nominativa de promotores estabelecida em cada despacho de autorização previsto no n.º 2 do art. 28º não tem a natureza de segredo industrial ou comercial, nem sequer de segredo empresarial, visto tal lista ser fixada pelo Governo através da DSIC e ter por objectivo e fundamento a prossecução do interesse público por imposição legal (art. 4º do CPA);*

*- No entanto, constituem inquestionavelmente segredo empresarial ou, pelo menos, matéria reservada*

para os efeitos consagrados no n.º1 do art.15º do Estatuto de Advogados, as listas elaborada e semestralmente enviadas por qualquer concessionária ou subconcessionária à DSIC (arts. 28º, n.º 3 e 30º, alínea 2), do Regulamento Administrativo n.º 6/2002).

No caso sub iudice, o que o autor/recorrente pediu no Requerimento datado de 26/10/2017 é a «informação sobre todos os promotores de jogo (pessoas singulares ou colectivas) registados junto da concessionária "B, S.A."» (sublinha nossa). Significa isto que ele pediu a lista nominativa dos promotores de jogo efectivamente registados na concessionária "B, S.A."».

Para justificar a sua pretensão, alega o recorrente «na qualidade de Advogado e no exercício da sua actividade profissional» e «que o principal motivo profissional por que dirige a V. Exa. este pedido de informação reside particularmente no que esta informação ser potencialmente relevante para efeitos de análise, estudo de ponderação de uma acção judicial a instaurar eventualmente em Tribunal.» (doc. de fls. 14 a 15 dos autos, sublinhas nossas).

Tudo isto impende-nos a entender que o autor/recorrente não tinha direito à informação sobre a lista nominativa por si solicitada, por a qual se

encontrarem coberta pelo segredo empresarial ou matéria reservada da concessionária "B, S.A."», portanto, a dita sentença em escrutínio não disposições legais nos arts. 63º, 64º e 67º do CPA, 166º do Código Comercial bem como 15º do Estatuto do Advogado.

\*

De acordo com as disposições no n.º 1 do art. 66º e na parte final do n.º 2 do art. 67º do CPA, cabe ao órgão competente avaliar se o requerente de dados alheios conseguir suficientemente provar ter, consoante cada caso, o interesse legítimo ou o directo e pessoal, e incumbe à Administração equilibrar os interesses conflituante em jogo e decidir casuisticamente cada requerimento de informação respeitante a dados alheios.

Não se divisa comando legal que estabeleça a notificação ou intervenção obrigatórias da pessoa cujos dados tenham sido solicitados pelo outrem. Embora a Administração não fique impedida, porventura sendo louvada, de providenciar cautelosamente a audição da pessoa projectada por requerimento de terceiro, concludente é que o legislador não exige a necessária audiência ou intervenção dessa pessoa projectada.

Nestes termos, e tendo em vista que a procedência da acção intentada pelo autor/recorrente, a nossa ver,

*não provocaria o directo prejuízo à concessionária "B, S.A.", inclinamos a concluir que esta não é contra-interessada do Réu e recorrido (art. 39º do CPAC).*

*Bem ponderado o regime legal delineado nos n.º 1 do art. 66º e n.º 2 do art. 67º do CPA, e sobretudo à luz do preceito no n.º 1 do art. 108º do CPAC, parece-nos que no máximo, a sobredita concessionária "B, S.A." só podia intervir na acção instaurada pelo ora recorrente como assistente do réu, por deter indubitavelmente interesse conexo com o do réu/recorrido (art. 40º n.º 1 do CPAC e 270º n.º 2 do CPC).*

*Sendo assim, colhemos que não merece censura a douta sentença na parte de julgar improcedente a excepção da ilegitimidade do réu na dita acção e, de outra banda, não pode deixar de decair o incidente de intervenção principal provocada (cfr. arts. 71º a 79º da contestação).*

*Acresce-se que em homenagem da consolidada jurisprudência no sentido de não admitir a prova testemunhal em processos de suspensão de eficácia (vide. Acórdão do TUI nos Processos n.º 15/2010, n.º 23/2015 e n.º 28/2015), inclinamos a entender que igualmente não deve ser admitida a intervenção principal provocada em acção instituída nos arts. 108º a 112º do CPAC, por ser*

*incompatível com a sua natureza urgente (art. 6º, n.º 1, alí. c) do CPAC).*

*Chegando aqui, concluímos que é pois inatacável a douta sentença no que concerne as questões colocadas na contestação, portanto, deverá ser negado o provimento à pretensão de ampliação do âmbito do recurso formulada, a título subsidiário, nos arts. 31º a 56º das (contra) alegações do réu/recorrido (cfr. fls. 183 a 209 dos autos).*

*\**

*Por todo o expendido acima, propendemos pela improcedência do recurso jurisdicional do autor/recorrente, e da pretensão de ampliação do âmbito do recurso.”*

*Corridos os vistos, cumpre decidir.*

*\*\*\**

## **II) FUNDAMENTAÇÃO**

A sentença recorrida deu por assente a seguinte factualidade:

O requerente é advogado, titular da cédula profissional n.º XXX, com domicílio profissional em Macau, na XXXXXXXXX (vide fls.13 dos autos).

Em 26 de Outubro de 2017, o requerente apresentou

na Direcção de Inspecção e Coordenação de Jogos um pedido dirigido ao respectivo Director para que fornecesse informação sobre todos os promotores de jogo, pessoas singulares ou colectivas, registados junto da concessionária B S.A., e que a informação fosse prestada sob a forma de certificado ou outra similar, com o seguinte teor:

*"A, advogado com domicílio profissional na XXXXXXXX, em Macau, na qualidade de Advogado e no exercício da sua actividade profissional, vem requerer a Exa., nos termos e ao abrigo do artigo 15º, n.º 1 do Estatuto do Advogado, informação sobre todos os promotores de jogo (pessoas singulares ou colectivas) registados junto da concessionária B, S.A., nos termos do artigo 23º do Regulamento Administrativo n.º 6/2002.*

*Mais requer que a informação lhe seja prestada com a brevidade possível, dentro do prazo legal para o efeito, sob a forma de certificado ou outra similar que V. Exa. entenda conveniente, desde que contenha a informação solicitada.*

*Apesar de o ora requerente estar autorizado, por lei, a fazer este pedido alegando a mera qualidade de advogado (vide, a este respeito, artigo 15º, n.º 1 do Estatuto do Advogado e, ainda nesse sentido, Acórdãos do TSI n.ºs 182/2013, de 23 de Maio de 2013, e 511/2017, de*

13 de Julho de 2017), informa-se V. Exa., para os efeitos tidos por conveniente, que o principal motivo profissional por que dirige a V. Exa. este pedido de informação reside particularmente no facto de esta informação ser potencialmente relevante para efeitos de análise, estudo e ponderação de uma acção judicial a instaurar eventualmente em Tribunal.

Por último, importa sublinhar que o requerente apenas vem pedir a identidade dos promotores de jogo registados junto da concessionária B, S.A., sem qualquer exigência sobre a menção das actividades concretamente desenvolvidas pelos mesmos promotores nos casinos dessa mesma concessionária ou sobre a sua clientela, e sendo verdade que a Direcção de Inspecção e Coordenação de Jogos deve promover a publicação no Boletim Oficial da RAEM, até 31 de Janeiro de cada ano, da lista dos promotores de jogo licenciados, conforme o estipulado no artigo 15º do Regulamento Administrativo n.º 6/2002, não se vê, como confluí o aludido Acórdão do TSI n.º 511/2017, de 13 de Julho de 2017, que os elementos agora solicitados se possam considerar como reservados ou secretos.”

Até 13 de Novembro de 2017, o requerente não obteve por parte do requerido, qualquer resposta.

Em 1 de Dezembro de 2017, o requerente intentou a

presente acção para prestação de informação.

\*

A questão que se coloca no presente recurso é saber se as informações solicitadas pelo requerente sobre todos os promotores de jogo registados junto da concessionária B S.A. têm carácter reservado ou secreto.

O princípio da administração aberta, previsto no artigo 67.º do CPA, reconhece aos particulares o direito de livre acesso a informações constantes de documentos, processos, arquivos e registos administrativos, mesmo que não se encontre em curso qualquer procedimento administrativo que lhes diga directamente respeito, desde que tais informações não incidam sobre matérias relativas à segurança da RAEM, à investigação criminal e à intimidade das pessoas.

Preceitua-se ainda no n.º 1 do artigo 64.º do CPA que *“os interessados têm direito de consultar o processo que não contenha documentos classificados, ou que revelem segredo comercial ou industrial ou segredo relativo à propriedade literária, artística ou científica.”*

Dispõe o n.º 1 do artigo 15.º do Estatuto do Advogado que *“no exercício da sua profissão, o advogado pode solicitar em qualquer tribunal ou repartição pública o exame de processos, livros ou documentos que não tenham carácter reservado ou secreto, bem como requerer*

*verbalmente ou por escrito a passagem de certidões, sem necessidade de exhibir procuração."*

Entende a sentença recorrida que as respectivas informações têm natureza secreta ou reservada, por se envolver em segredo comercial, na medida em que as informações poderiam tocar os interesses concorrenciais essenciais no mercado em face dos outros operadores do mesmo mercado, nomeadamente, a partir da divulgação da lista nominal dos promotores de jogo e da identificação da concessionária a quem aqueles pertencem, seria possível aos seus concorrentes aferir outras informações inerentes à vida interna da sociedade concessionária, tal como o seu volume efectivo de mercado, a quota de mercado real, etc.

Estatui o n.º 2 do artigo 166.º do Código Comercial que é considerado "*segredo empresarial toda e qualquer informação técnica ou comercial que tenha utilização prática e proporcione benefícios económicos ao titular, que não seja do conhecimento público, e relativamente à qual o titular tomou as medidas de segurança apropriadas a garantir a respectiva confidencialidade*".

Como observa Luís M. Couto Gonçalves<sup>1</sup>, "*...o segredo de negócios só é relevante se o conhecimento revestir*

---

<sup>1</sup> Manual de Direito Industrial, Patentes, Marcas, Concorrência Desleal, pág. 358-359

*valor comercial, em si mesmo, isto é, for susceptível de avaliação pecuniária e negociável como bem jurídico.”*

*Referindo ainda o mesmo autor que “a susceptibilidade de identificação e descrição do bem é muito importante para permitir distinguir o segredo, susceptível de protecção e negociação (um bem em sentido jurídico), de outros conhecimentos ou práticas sem valor técnico e comercial, seja por estarem conexos incindivelmente a uma empresa, seja por não serem delimitáveis objectivamente ou exprimíveis negocialmente.”<sup>2</sup> - sublinhado nosso*

A decisão recorrida considera que a divulgação das informações solicitadas pelo recorrente seria susceptível de afectar a valorização em bolsa das acções da concessionária e lesar gravemente os seus interesses económicos.

De facto, a Direcção de Inspecção e Coordenação de Jogos deve promover a divulgação pública através da publicação no Boletim Oficial da RAEM, até 31 de Janeiro de cada ano, da lista de promotores de jogo licenciado (art.º 15.º do Regulamento Administrativo n.º 6/2002), o que mostra que a identidade dos promotores não é matéria

---

<sup>2</sup> No próprio rodapé da citação, refere-se, a título exemplificativo, que a lista de trabalhadores, de fornecedores, de contratos, relatórios de gestão e situação financeira, etc., não obstante estarem conexos incindivelmente a uma empresa, são elementos sem valor técnico e comercial.

de natureza secreta, confidencial ou sigilosa.

E quanto à identidade dos promotores que se encontram registados junto de determinada concessionária, salvo o devido respeito por melhor opinião, não se afigura ser um segredo empresarial.

Ora bem, o que o recorrente pretendia com o requerimento que fez junto da Direcção de Inspecção e Coordenação de Jogos não era informação específica sobre o modo que os promotores estavam a exercer a sua actividade, as relações especiais estabelecidas entre eles e a concessionária, nem o volume dos lucros e perdas verificados na exploração da sua actividade de promoção de jogos, antes consistia num simples pedido de informação sobre todos os promotores de jogo (pessoas singulares ou colectivas) registados junto da concessionária B, S.A.

A nosso ver, não se vislumbra em que termos a divulgação da informação sobre a identidade dos promotores que estejam registados na concessionária B, S.A. possa pôr em causa o volume efectivo de mercado ou revelar a quota de mercado real da concessionária, ou em que medida possa vir a afectar a valorização em bolsa das acções da concessionária em termos de lesarem gravemente os seus interesses económicos.

Em boa verdade, nos termos do artigo 23.º, n.º 3

da Lei n.º 16/2001, a concessionária é responsável pela fiscalização e pelo cumprimento das obrigações dos promotores, e nos termos do artigo 29.º do Regulamento Administrativo n.º 6/2002, as concessionárias são responsáveis solidariamente com os promotores de jogo pela actividade desenvolvida nos casinos pelos promotores de jogo e administradores e colaboradores destes, bem como pelo cumprimento, por parte dos mesmos, das normas legais e regulamentares aplicáveis.

Com efeito, sendo a concessionária obrigada a garantir a exploração da actividade dos respectivos promotores de jogos, o público tem direito de saber quais são os promotores que estão autorizados a exercer a sua actividade num determinado casino.

Salvo o devido e muito respeito, ao contrário do que entende o Tribunal recorrido, não resulta do n.º 3 do artigo 28.º e a alínea 2) do artigo 30.º do Regulamento Administrativo na conclusão de que a lista nominativa de todos os promotores de jogo registados junto das concessionárias constitui matéria reservada.

Consagram-se aquelas disposições legais que *"As concessionárias são obrigadas a elaborar e a manter actualizada uma lista nominativa de todos os promotores de jogo junto dela registados, seus administradores, principais empregados e colaboradores, bem como de todas*

*as pessoas que desempenhem funções, a título principal ou acessório, junto dos promotores de jogo; devendo enviar, em cada ano civil, de 3 em 3 meses, à Direcção de Inspecção e Coordenação de Jogos a lista referida no n.º 3 do artigo 28.º”.*

Trata-se, a nosso ver, de uma exigência legal imposta às concessionárias, que tem por objectivo proporcionar à entidade administrativa competente condições necessárias para fiscalizar a legalidade e o cumprimento das operações realizadas pelas concessionárias.

Conforme dito acima, não está a pedir à Administração que forneça elementos sobre a vida interna da empresa, nomeadamente informações financeiras, estratégias empresariais ou comerciais, lista completa dos seus clientes, etc., antes pretende obter uma simples lista dos promotores que trabalham com a concessionária, daí que não se descortina que a divulgação desses elementos meramente informativos possa consubstanciar violação do segredo comercial.

Desta sorte, há-de conceder provimento ao recurso interposto pelo recorrente.

\*

A entidade recorrida requereu a ampliação do âmbito do recurso, nos termos previstos no n.º 1 do

artigo 590.º do CPC.

A primeira questão suscitada pela entidade recorrida diz respeito à questão de legitimidade, entendendo que há falta de legitimidade passiva com fundamento na omissão de intervenção da contra-interessada B S.A. na acção.

Salvo o devido respeito por opinião contrária, julgamos não lhe assistir razão.

De facto, somos a entender que a legitimidade passiva da acção para prestação de informações pertence ao órgão administrativo onde corre o procedimento.

No mesmo sentido, opinam Viriato de Lima e Álvaro Dantas<sup>3</sup>:

*“Eventualmente, podem existir contra-interessados, que tenham interesses contrapostos ao autor, por serem também intervenientes do procedimento administrativo, a que se refere o artigo 63.º do Código do Procedimento Administrativo, ou serem as pessoas a que os documentos mencionados no artigo 67.º do mesmo Código respeitem. Nestas situações o autor tem de os indicar na petição. Não o fazendo, a acção pode ser rejeitada, nos termos aplicáveis do disposto na alínea f) do n.º 2 do artigo 46.º e no artigo 47.º.*

*Resta saber qual a finalidade de tal indicação.*

---

<sup>3</sup> Código de Processo Administrativo Contencioso Anotado, CFJJ, 2015, pág. 317

Uma coisa é certa, tais contra-interessados não intervêm na acção, não são parte, principal ou acessória, como resulta do artigo 112.º. Tal finalidade só pode ser a de habilitar o juiz na verificação dos pressupostos para o deferimento da intimação, já que a deve indeferir quando comprometa direitos fundamentais de terceiros ou a intimidade dessas pessoas (artigos 63.º, n.º 3, alínea b) e 67.º, n.º 3 do Código do Procedimento Administrativo)."  
- sublinhado nosso

No caso vertente, ainda que não tenha sido indicada nesta acção para prestação de informação, consulta de processo ou passagem de certidão, a concessionária B S.A. como contra-interessada, mas pertencendo a legitimidade passiva ao órgão administrativo, e já tendo a questão atinente ao segredo comercial sido abordada nos autos, para efeitos de verificação dos pressupostos para o deferimento da intimação, pelo que andou bem o Tribunal recorrido quanto a esta questão e, em consequência, improcede a ampliação do âmbito do recurso nesta parte.

\*

Insurge-se ainda a entidade recorrida contra a decisão recorrida na parte em que indeferiu a intervenção principal provocada da concessionária B S.A. na acção.

Pelas razões acima expostas, repete-se, por a

legitimidade passiva nesta acção para prestação de informação, consulta de processo ou passagem de certidão pertencer ao órgão administrativo, e tendo a indicação dos contra-interessados por finalidade habilitar o juiz na verificação dos pressupostos para o deferimento da intimação, pelo que não há lugar a intervenção da referida concessionária, tanto na forma principal como na forma acessória.

Aqui chegados, há-de julgar improcedente o pedido de ampliação do âmbito do recurso formulado pela entidade recorrida e conceder provimento ao recurso interposto pelo recorrente, revogando a sentença recorrida e, em consequência, é fixado o prazo de 10 dias para a prestação da informação requerida

\*\*\*

### III) DECISÃO

Face ao exposto, acordam em **conceder provimento** ao recurso jurisdicional interposto pelo recorrente, revogando a sentença recorrida e, em consequência, determinando a prestação da informação requerida pelo recorrente no prazo de 10 dias.

Sem custas por a entidade recorrida beneficiar da isenção subjectiva.

Registe e notifique.

\*\*\*

RAEM, 8 de Fevereiro de 2018

Tong Hio Fong

Lai Kong Hong

Fong Man Chong

Mai Man Ieng