



澳門特別行政區
Região Administrativa Especial de Macau

修改第16/2001號法律
《娛樂場幸運博彩經營法律制度》

Alteração à Lei n.º 16/2001
(Regime jurídico da exploração de jogos
de fortuna ou azar em casino)

諮詢文本
Documento de consulta

澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau

目 錄

前 言.....	1
諮詢重點.....	6
一、經營娛樂場幸運博彩的批給數量.....	6
二、批給期限.....	8
三、增加對承批公司監管的法定要求.....	9
四、僱員保障.....	12
五、強化對承批公司、博彩中介人及合作人的審查機制	13
六、引入政府代表.....	14
七、推動非博彩元素的項目.....	15
八、社會責任.....	17
九、明確刑事責任及行政處罰制度.....	20
結 語.....	22
提交意見的方式	25

ÍNDICE

Preâmbulo	27
Pontos principais de consulta	33
1. Número de concessões para a exploração de jogos de fortuna ou azar em casino	33
2. Prazo de concessão	36
3. Aumento dos requisitos legais concernentes à fiscalização das concessionárias	37
4. Garantia para trabalhadores	40
5. Reforço dos mecanismos de verificação das concessionárias e dos promotores de jogo e seus colaboradores	41
6. Introdução de delegados do Governo	43
7. Promoção dos projectos não associados a jogo	44
8. Responsabilidades sociais	47
9. Estipulação explícita da responsabilidade criminal e do regime sancionatório administrativo	49
Conclusão	52
Formas de apresentação das opiniões e sugestões	55

前 言

在 1999 年回歸之前，全球經濟不景氣，澳門內部經濟市場疲弱，加上當時社會及政治環境亦處於不穩定狀態，受到種種不利的內外客觀因素影響，澳門的發展前景並不明朗。回歸後，澳門特別行政區政府於 2001 年明確定出以“博彩旅遊業為龍頭，服務業為主體”的發展策略，對博彩業進行重大改革，透過適度開放博彩市場，引入良性競爭機制，結束長達 40 年的幸運博彩專營制度，為本地經濟發展創造機遇並注入新活力。2002 年特區政府透過以公開競投方式批出幸運博彩的經營權，承批者投放了大量資源建設本澳博彩及非博彩設施，令博彩業迅速增長，也帶動和振興周邊的非博彩行業，如建築、酒店、會展、餐飲、零售、表演娛樂等領域的高速發展，同時也創造了大量就業機會。

據相關資料顯示，本地生產總值由 2002 年的 588 億澳門元提升到 2019 年的 4,347 億澳門元¹，經濟規模是博彩業開放前的七倍多；2019 年，澳門人均本地生產總值達到 660,903 澳門元，約為博彩業開放前的 5 倍；特區政府總收入由 2002 年

1 按統計暨普查局的本地生產總值以當年價格按支出法計算。

僅為 110.8 億澳門元，到 2019 年已增至 1,335 億澳門元²。近年博彩稅收佔特區政府總收入的七至八成比重，而博彩收入則佔本地生產總值的 55.5%，可見博彩業是澳門經濟的支柱產業，以及特區政府財政收入的主要來源，支撐着特區政府的各類民生福利開支，確保社會的穩定；同時，截至 2020 年底博彩業的就業人口約有 82,043³人，佔整體就業人口⁴約 17.23%，博彩業對本地的就業市場亦同樣起着舉足輕重的作用。

2011 年，國家“十二五”規劃對澳門的發展作出定位，支持澳門建設成為“世界旅遊休閒中心”，而博彩業的穩步及健康有序發展可助力澳門建成“一個中心”，以及促進經濟的適度多元發展。特區政府在 2016 年制訂的首個《五年發展規劃 2016-2020》，明確提及博彩業的發展定位是堅持“適度規模，規範管理，持續發展”的政策，以及“不追求外延規模擴大，着力促進內涵質量的提升，充分利用現有的現代化、大型博彩旅遊建築群，推進非博彩元素增長，鼓勵融入更多休閒、舒適、康體、商貿、會展、多元文化體驗等的服務形態”。

2 財政局數據。

3 統計暨普查局-時間序列資料庫(勞動力>就業人口>行業>文娛博彩及其他服務業>博彩及博彩中介業)

4 根據統計暨普查局的資料顯示，2020 年第 4 季勞動職位人數為 476,200 人。

2019 年的《粵港澳大灣區發展規劃綱要》亦提出澳門作為區域發展的核心引擎，必須繼續發揮優勢，做優做強，提質增效，增強對周邊區域發展的輻射帶動作用。

2015 年，特區政府為了全面檢視娛樂場幸運博彩經營批給的執行情況，以及博彩業對本澳經濟、社會及民生方面的影響，委託澳門大學博彩研究所進行研究，並於 2016 年 5 月公佈了《澳門幸運博彩經營權開放中期檢討：經濟社會、民生影響及承批公司營運狀況》（以下簡稱《中期檢討報告》）。

《中期檢討報告》透過客觀的數據分析，指出博彩業發展對澳門特別行政區社會和經濟有明顯的正面帶動作用，促使澳門特別行政區獲取充裕的財政資源繼續發展各項基礎建設，以及完善福利制度及推行負責任博彩政策，並為帶動新舊產業發展創造有利條件。然而，博彩業的發展亦衍生推高物價通脹、推高住宅及商用樓價租金等各種生活及營商成本的問題，其次是對中小企業的經營產生擠出效應，減低了中小企在總體市場上的競爭力。基於經濟發展不均衡而出現功利化的社會價值觀，經濟及就業過度依賴博彩業等，這些社會問題都需要特區政府持續關注和及時主動應對。

另一方面，《中期檢討報告》亦闡述博彩中介人業務的情況，博彩中介人在博彩業發展過程中發揮到積極的作用，但同時也帶出了負面的問題，包括博彩中介人進出市場隨意性大，亦存在高額放貸及代賭客存碼用作投資等問題，特區政府一直非常重視此等情況，透過加強監管促進行業更加健康發展。

事物存在兩面性，對於以上種種由博彩業帶來的消極影響，特區政府在管理上責無旁貸，為締造良好有序的經營環境，以及透過建立完善及有效的法律制度，賦予監管部門適當的權力，預防及遏止不法行為的出現，強化監管機制及提升監督效能，重點糾正和減低博彩業所帶來的不利影響，推動博彩業未來持續穩步及健康有序發展。

現時的娛樂場幸運博彩經營批給將於 2022 年 6 月 26 日到期，並將進行新一輪的公開競投。重新競投博彩經營權是特區政府的重大工作計劃，特區政府必定吸取過往所累積的實踐經驗，查找不足，透過審視及修訂博彩業的法律法規來完善法制建設。誠言，現行第 16/2001 號法律《娛樂場幸運博彩經營法律制度》已實施了約 20 年，不論在法律的實踐或監管工作上，都出現了不同程度的不足及滯後，必須作出檢討及修

訂。為回應未來博彩業在澳門發展趨勢及預防負面影響，應重新檢視現行法律對承批公司的法定要求及監管力度是否足夠，作為盈利能力較強且經營特殊產業的大企業是否應在保障僱員方面承擔更多的義務，並應制定明確且相適應的刑事責任及行政處罰制度，以起足夠的阻嚇力。

綜上所述，為了更好地配合博彩業高速發展帶來的各種狀況及行業發展需要、配合建設“世界旅遊休閒中心”的發展定位和粵港澳大灣區建設的發展戰略、應對新形勢及外部的競爭，同時，總結過往的監管經驗、不足之處及博彩業現狀，實在有必要對第 16/2001 號法律《娛樂場幸運博彩經營法律制度》作出全面檢討及完善，以配合未來對博彩業的管理政策及特區整體發展方向。因此，特區政府就修改該法律於 2021 年 9 月 15 日至 10 月 29 日的期間進行公開諮詢，廣泛聽取社會意見，完善現行制度。

諮詢重點

第 16/2001 號法律《娛樂場幸運博彩經營法律制度》為現行規範澳門特別行政區娛樂場幸運博彩經營的綱要性法律。在實踐約 20 年的過程中，發現部分內容未能完全配合發展趨勢及監管需要，因此必須進行修訂。在進行整理及歸納後，就第 16/2001 號法律《娛樂場幸運博彩經營法律制度》提出以下修訂重點作諮詢，以便公眾能更聚焦地進行討論：

一、經營娛樂場幸運博彩的批給數量

2003 年全澳只有 11 間娛樂場，2019 年已發展到 41 間。在 2003 年，營運的賭枱數目僅有 424 張，角子機數目有 814 台，至 2019 年底，賭枱數目已上升至 6,739 張，角子機數目亦達到 17,009 台。至於各類博彩項目毛收入方面，亦由 2003 年的 303 億澳門元上升至 2013 年的高峰 3,619 億澳門元，到 2019 年亦達到 2,933 億澳門元。若對比 2003 年及 2019 年的各類博彩項目毛收入，博彩業的規模已增長了 9.7 倍。

為確保市場規模的穩定性，設定批給數目時，適宜從“重質”的方向考量，而非“重量”。限制批給數目不等於削減市場競爭力，而是在保持博彩市場規模的穩定性和開放之間取得平衡，讓特區政府可吸納發展潛力高和資金雄厚的企業進

入本澳博彩市場，提高本澳在國際旅遊博彩市場的競爭力。

經營博彩業務的規模一直受特區政府嚴格依法監督，並持續進行檢視及有效控制。博彩企業在澳門開展了不少大型的建築工程，以及引入各類型的非博彩場所，為澳門經濟市場帶來各種商機，賦予本地勞動力大量的就業機會，豐富了本澳的旅遊元素，引入眾多國際高端品牌及娛樂活動，也提升了澳門在國際的知名度。惟在繁榮發展的同時，亦推高了本地就業人員的薪酬，為其他行業增添壓力，甚至壟斷勞動力，對中小企業（例如零售業及飲食業）構成競爭及擠壓，以及造成通貨膨脹、問題賭博等各種社會問題，對本地經濟結構產生影響。因此，在思考博彩業的規模上，必須審慎考慮博彩業對本澳社會、經濟及民生方面所帶來的正面和負面影響，例如土地資源、人力資源、產業結構及城市承载力等，從中作出平衡、取捨和調控。

澳門有着得天獨厚的“地利”和獨特的人文歷史背景，面對周邊博彩市場日漸激烈的競爭，本澳博彩旅遊業的重點應轉移至擴闊不同國家和地區的客源，增大旅客的消費面，豐富非博彩元素的配套設施，多元發展旅遊產品，為來澳旅客帶來嶄新的消費享受，讓每個人都能在澳門尋找自我樂趣的體驗。

澳門未來的發展策略是擺脫經濟結構單一的現況，循序漸進地邁向多元化發展，因此，引入太多承批公司將可能造成惡性競爭，甚至出現更多不合規範的行為，增加監管的難度，影響澳門在國際上得來不易的世界旅遊休閒中心的美譽。

事實上，就現時整體博彩業規模而言，特區政府應對博彩經營權的行使作出有效管理，以確保其持續健康有序地營運發展。因此，建議研究及檢討經營娛樂場幸運博彩的批給數量，並且在法律中明文規定禁止將幸運博彩的經營權作出轉批給。

二、批給期限

根據第 16/2001 號法律《娛樂場幸運博彩經營法律制度》的規定，經營娛樂場幸運博彩的批給期間應在批給合同內明確訂定，且不得多於二十年，而有關期間可例外一次或分多次延長，但總數仍不得超過五年，即延長批給的期間不超過原批給期的四分之一，總批給期限最長可達二十五年。在 2001 年訂定此規定時，主要考慮當時經濟前景不明朗，而建設大型旅遊綜合體及回報期需要一定時間，故需透過此誘因吸引有實力的投資者競投經營。

博彩業經過多年的發展及實踐後，現時的投資環境等情況與當年不可同日而語。因應本澳的整體發展而對博彩業進行檢討時，過長及不靈活的批給期將可能會造成一定的阻礙，或會減低承批公司優化完善自身服務以吸引新顧客的積極性。因此，在考慮及平衡包括就業市場的穩定性、投資者經營發展所需時間及對回報的合理期望，以及特區政府在持續檢討行業發展需要等的前提下，建議重新檢視經營娛樂場幸運博彩的批給期限。

此外，現行法律亦規定在例外情況下容許特區政府可延長有關批給期限，令特區政府有更大的空間或彈性按各種因素及各方面的工作進度等需要而作出政策決定，但這樣的規定亦可能或不利於開放投資環境、吸引其他新的投資者競投經營，或未能引入更好的良性競爭環境。因此，在確保有一定的彈性及引入新投資者之間取得平衡，建議在例外情況下許可延長的批給期應考慮與原批給期限維持適當的比例。

三、增加對承批公司監管的法定要求

承批公司的質素和能力（即法律上所指承批公司的適當資格及財力）是影響博彩業能否在本澳健康發展的關鍵，故有必要在法律上對承批公司的適當資格及財力作出嚴格的要求、定出審查標準，並且在競投評標及獲判給後的日常監察上

持續嚴格把關。

現行法律規定特區政府在審查承批公司是否具備適當資格時，尤應考慮公司的經驗、商譽、屬同一公司集團的其他公司及與承批公司有密切聯繫的實體的性質和商譽，尤其是承批公司控權股東的性質和商譽。同時，以上的適當資格審查標準亦延伸適用至審查持有公司 5%或以上公司資本的股東、該公司的董事，以及在娛樂場擔任要職的主要僱員。

事實上，經營娛樂場幸運博彩的批給亦僅可判予被認定具備適當資格取得批給的參與競投公司。此外，承批公司須在批給期間保持其適當資格且須接受特區政府為此目的而作出的持續性引領及監管等。

在審查承批公司財力方面，現行法律規定特區政府尤其應考慮承批公司、其控權股東公司、與參與競投公司有緊密聯繫的實體（尤其是承諾確保對參與競投公司擬開展的投資及承擔的義務提供融資的實體）、擁有參與競投公司 5%或以上公司資本的持有人的經濟與財務狀況。

檢討修訂法律的主要目標之一，包括要審視現行對承批公司的法定資格要求是否足夠及全面，尤其是能否回應未來澳門博彩業的發展趨勢及環境的實際需要。另外，承批公司亦

應朝健康有序的方向經營博彩業務，從而預防及減低博彩業對社會的負面影響。

因此，建議從以下幾方面，新增對承批公司的監管的法定要求：

1. 公司資本

根據第 16/2001 號法律《娛樂場幸運博彩經營法律制度》第 17 條的規定，承批公司資本額至少為 2 億澳門元，但考慮到該法律已頒佈了約 20 年，2019 年的博彩毛收入是 2000 年的 21.5 倍，本澳的經濟狀況已發生了巨大變化，加上通貨膨脹的因素，而且博彩業的營運涉及大量資金，為使參與幸運博彩經營的公司具備更佳的財務能力，保障博彩業務的持續及穩定運作，以及更好地發展及落實非博彩元素，增強澳門作為世界旅遊休閒中心的“軟實力”，提升與其他發展博彩業的國家的競爭力和吸引力，建議提升承批公司的法定最低資本額。

2. 常務董事

按照第 16/2001 號法律《娛樂場幸運博彩經營法律制度》第 19 條的規定，承批公司的管理權要授予一名常務董事，而該常務董事必須為澳門特別行政區永久性居民，並且至少擁

有承批公司百分之十的公司資本。未來，為鼓勵承批公司的業務紮根於澳門，將業務發展的重心放在本澳，且更便於特區政府有效掌握及核實股東的相應適當資格等能力，建議在承批公司內提升澳門特別行政區永久性居民的股東在公司資本所佔的比例。

3. 利潤分配

為使承批公司能將從博彩業務中取得的利益更好地運用於促進澳門的持續及多元發展之上，建議承批公司向股東分配利潤時，不論其是以現金或股權等形式支付，事前亦須符合特定的要件及應預先獲得特區政府的許可後方能進行。

四、僱員保障

2020 年，博彩及博彩中介業的僱員為 82,043 人，佔整體就業人口的 17.23%。博彩收益很大程度會受外圍的環境及經濟影響，將來一旦出現影響承批公司經營的狀況時，或會對本地居民就業的穩定性構成風險。此外，《中期檢討報告》亦指出“在經濟逆轉時，這些勞動人口的就業機會將會首當其衝受影響”⁵。因此，承批公司必須持續及積極採取措施保障本

5 《澳門幸運博彩經營權開放中期檢討：經濟社會、民生影響及承批公司營運狀況》研究報告第 81 頁。

地僱員就業，包括促進其向上及橫向流動的措施。為僱員給予合適和充足的工作培訓，推動本地僱員的職業發展。

五、強化對承批公司、博彩中介人及合作人的審查機制

承批公司的主要股東及僱員是直接對博彩業務的經營及運作作出決定及執行的人員，因此，現行第 16/2001 號法律《娛樂場幸運博彩經營法律制度》規定，對承批公司的資格審查制度涵蓋承批公司及其管理公司（倘有）的部分人員及職位，當中包括持有博彩公司 5%或以上公司資本的股東、所有董事和在娛樂場擔任要職的主要僱員。除了依法向特區政府提交適當的文件及資料外，承批公司須允許特區政府查閱其文件及資料。此外，特區政府亦有權要求其他實體提供與承批公司有關的任何文件、資訊、資料或證據等。

在博彩中介人方面，《中期檢討報告》提及，現行法例對中介人的准入門檻的要求偏低，使各個中介人的財力及素質水平出現參差或懸殊。而且澳門社會上曾出現涉及或利用博彩中介活動而引發犯罪的事件或負面問題，例如非法集資及以不法方式追討賭債等等。中介活動對社會秩序和安全構成一定程度的風險，因此，必須加強對中介人業務活動的規管，例如：進一步提升中介人的准入門檻標準、其資本額等。

事實上，為使澳門博彩業能全面健康發展，特區政府於 2016 年已開始修訂第 6/2002 號行政法規《規範娛樂場幸運博彩的中介業務》，主要修訂的內容包括提升中介人的准入門檻標準，設立違法的相應處罰制度等。過往亦已向業界作多次諮詢，並取得業界的認同。

考慮到承批公司、博彩中介人及合作人的審查機制是監管博彩業的重要組成部分及環節，為更有效地確保澳門博彩業在公正、誠實及不受犯罪影響的環境下經營及運作，建議在有需要時，特區政府尚可對承批公司聘請的人員（即使屬非主要僱員）或與承批公司有關聯的其他特定人士或實體進行資格審查，以及對中介人所聘請的人員、合作人或其他具密切聯繫的人士及實體進行資格審查。

六、引入政府代表

特區政府是社會公共利益的代表，有責任維護澳門全體市民的利益及福祉，而幸運博彩承批公司追求的目的則主要是自身利益的最大化，在這些不同的利益之間，需認識到及明確指出該等公司能夠經營博彩業並不是與生俱來的基本權利，而是源自於特區政府所賦予的特定經營權。

現行法律沒有規定經營幸運博彩的承批公司須設有政府代表。然而，為確保公共利益優先，有效且適時地監察批給義務有否確實履行，以保障澳門博彩業可穩步及有序健康地發展，且考慮到現時博彩業發展的規模及其對本澳社會的影響等因素，建議參照三月二日第 13/92/M 法令的相關規定（即指派政府代表參與以專營制度經營業務的公司）指派政府代表，以增加特區政府在幸運博彩承批公司的直接監察權，讓特區政府在博企的日常運作中，有更大的監督力，直接監察承批公司的經營狀況，以更有效地保障產業發展及整體的社會利益，預防一些對澳門博彩業發展不利的情況出現。

七、推動非博彩元素的項目

對於如何定義“非博彩元素”，雖然社會上未有統一意見，但應相去不遠。有學者認為“非博彩元素”是指那些與博彩業相依附的行業，如酒店業、餐飲業、零售業、建築業及金融行業等，亦有學者認為“非博彩元素”是指由博企自主經營或合資經營與其博彩業務存有互相聯動關係，並能為國際旅客創造世界水平的旅遊休閒體驗、為目的地中小企業帶來發展機遇，以及帶動目的地經濟多元和可持續發展的業務。

按照 2020 年統計暨普查局公佈的《2019 年澳門經濟適度多元發展統計指標體系分析報告》，博彩業在整體經濟的比重

持續下調，2019 年博彩業的增加值佔比 50.86%，非博彩行業增加值佔比為接近五成。2019 年博企帶動下的總非博彩收益（包括博企設施內由非博企營運的場所）為 799.9 億澳門元⁶。由此可見，經濟適度多元發展初見成效。

承批公司所投資的非博彩元素項目一般包括酒店、食肆、零售、會議中心及文化和娛樂活動。《中期檢討報告》指出博彩業發展過熱，引致社會資源紛紛傾斜流向博彩業，導致企業營運成本飆升，加劇中小企業競爭。現時，除了自身的生產技術及管理水平滯後等問題外，中小企業面對的最大困難是租金及物價的上升和人力資源短缺，而且博彩公司進駐本澳後，吸引了一批國際品牌隨之而來，本身財力雄厚且不惜付出高昂租金去造就品牌效應，此種經營模式不斷推高舖租等經營成本，導致小商舖逐漸被淘汰。

同時，基於經營規模懸殊及營運方式的差別，酒店內的食肆和零售主要作用是鼓勵及延長博彩客人留宿或逗留的時間，以增加在娛樂場進行博彩活動的機率，相關食肆和零售店的服務和產品性價比相對較高，不但吸引了不同類型的遊客在內消費，本地人也經常光顧有關店舖，無疑對社區經濟構成相當的競爭壓力。

6 統計暨普查局 <https://www.dsec.gov.mo/Diversification/#s4>

其次，非博彩元素項目尚應具有輔以推進澳門多元化發展的重要作用，帶動整體經濟和產業同向發展，達致互惠互利、良性發展的雙贏新格局。此外，特區政府亦十分重視非博彩元素活動對促進本地生產總值與本地就業機會，以及同中小企業形成錯位發展和優勢互補的效益。

《粵港澳大灣區發展規劃綱要》提及澳門要建設世界旅遊休閒中心，也有推動經濟適度多元的社會責任，特區政府十分關注及重視澳門的全面發展，包括旅遊、文化、人才培育、美食匯聚等，因此，助力體育旅遊、文化旅遊的興起，支持引入與博彩相關的製造業落地本澳，發掘新興產業，舉辦各類型的國際或知名盛事及比賽等，將會是未來對非博彩元素項目的重點探究方向。

事實上，澳門博彩業亦應引領培育新的經濟增長點，推動經濟多元可持續發展，加強本澳的經濟韌性。

八、社會責任

自 2007 年起，特區政府一直持續推廣負責任博彩，2011 年，更成立了跨部門的“負責任博彩工作小組”，以及透過訂定第 10/2012 號法律《規範進入娛樂場和在场內工作及博彩的條件》對進入娛樂場的年齡限制由 18 歲提升至 21 歲，與新

加坡及越南等地的規範一致。特區政府多年來致力鞭策和鼓勵博企透過各種途徑和形式，向大眾宣傳負責任博彩，且在娛樂場內亦有設置介紹問題賭博、自我或第三者申請隔離服務等資訊的專區。此外，2018 年修改了第 10/2012 號法律，進一步提高進入娛樂場的限制，除屬例外情況外，禁止在娛樂場內提供工作的承批公司的工作人員在不執行職務時進入娛樂場，且承批公司僱員不得直接或藉他人在其僱主經營的娛樂場進行幸運博彩。同時，博彩監察協調局向博企發出第 4/2019 號指引《負責任博彩的推行措施》，以規範博企確切履行負責任博彩的工作。

目前，承批公司須承擔的社會責任，部分由法律明確規定，如第 16/2001 號法律《娛樂場幸運博彩經營法律制度》第二十二條(七)項及(八)項，要求博企須繳納在促進社會發展和城市建設中的費用，將博彩毛收入中共約 4%撥予澳門基金會和特區政府，用於文化、社會、教育、城市建設等方面，做法與世界部分國家一樣，如韓國的“廢棄礦區基金”和菲律賓的“文化遺產修復基金”(Foundations for the Restoration of Cultural Heritage)。

然而，“社會責任”在社會上並未有統一的定義或達成社會共識。有意見認為承批公司應在以下方面多做工作，包括

為外地僱員安排交通接駁和住宿、扶持本地中小企、實施本地採購、支持環保、推動負責任博彩、提升員工的福利及健康、協助僱員向上流動、聘用殘疾人等，但亦有意見認為，承批公司按照第 16/2001 號法律《娛樂場幸運博彩經營法律制度》的相關規定支付了博彩稅及按博彩的收入作出了撥款，在某程度上來說已反映履行了社會責任。

可見，問題的核心在於如何界定社會責任的範圍及其履行的程度。特區政府總結了過去多年的監管工作經驗、本澳經濟與社會發展的狀況、整體政策方針等，認為可考慮設定承批公司尤其應承擔下列的主要社會責任：

1. 支持中小企業發展；
2. 支持本地產業；
3. 確保勞工權益，尤其是本地僱員的在職培訓及人員向上流動、維持員工公積金制度的長效性和保障性等；
4. 聘用殘疾或復康人士；
5. 支持公益活動；
6. 支持各種教育、科研、文化交流活動。

九、明確刑事責任及行政處罰制度

1. 刑事責任

考慮到娛樂場內曾出現非法接受公眾存款的行為，行為人其後更下落不明，導致賭客和投資者蒙受損失。為了打擊相關的不法活動，建議新增兩項刑事責任，包括：

(1) 非法接受現金或其他款項的存放罪，即承批公司以自己名義或透過其股東或僱員，接受他人的現金或其他款項存放，並為此活動支付或承諾支付報酬或任何其他形式的回報，如沒有其他法律對此科處更重的刑罰，則建議對該行為處以最高五年徒刑或科罰金。如任何人假借承批公司或博彩中介人的名義，或透過某些事實使人誤解或受騙相信其與承批公司或博彩中介人具有密切關係，從而實施有關犯罪者，亦受同樣處罰。

(2) 根據法律規定，有義務但拒絕讓執行職務的博彩監察協調局或協助該局執法的相關人員進入受監察的地點，以及在該地點內逗留者，構成普通違令罪。

2. 行政違法責任

對於承批公司未能嚴格遵守《娛樂場幸運博彩經營法律

制度》規定的情況，由於現行未有明確的行政處罰後果，博彩監察協調局會要求承批公司即時作出糾正及跟進，但長遠而言，這不僅會為執法帶來困難，也因違法成本過低而難以對違法者起到阻嚇效果，從而助長違法行為的發生，未能達致監管目的及對違法行為作出有效的預防。

按照第 16/2001 號法律《娛樂場幸運博彩經營法律制度》及批給合同的各項規定，承批公司作出嚴重違法或違反合同規定的行為可導致批給合同的解除，例如未經許可轉讓幸運博彩的經營權，須繳納違約金。另一方面，針對承批公司其他違法行為，現行只有獨立的單行法例作出規管，例如根據第 6/2002 號行政法規《規範娛樂場幸運博彩的中介業務》的規定，當承批公司向博彩中介人支付高於法定上限的佣金時會被罰款。

因此，建議在《娛樂場幸運博彩經營法律制度》中針對經營幸運博彩業務訂定完整的處罰制度，並為需要解除合同時應考慮的重要情節及違反義務的嚴重程度作出明確的規範，以確保博彩範疇的監管工作有清晰的法律依據，以致在發現違法行為或跡象時能夠即時依法作出監管及採取適當的措施，並藉此增強博彩監管制度及執法機關的嚴肅性、權威性及公平性。

結 語

博彩業是澳門特別行政區的重要產業之一，其發展對整體的經濟結構存在一定程度的影響。所以加強對博彩業的規範，着力完善相關的監管制度，對今後博彩業乃至澳門特別行政區的可持續發展有着極為重要的意義。完善監管制度不但能有效提高行業運作的透明度，增加公眾和旅客對博彩業的信心，為博彩業建立正面的形象，亦能有效預防博彩不法活動的發生，矯正不規則的市場行為，讓博彩業能在一個安定且有秩序的環境下健康地發展，更重要的是能推動博彩業更好地協助澳門成為“世界旅遊休閒中心”及促進澳門經濟的適度多元。

考慮到本澳無論在社會環境、經濟狀況及博彩業規模等各個方面均與 2001 年首次開展幸運博彩競投程序時已有很大分別，因此極需要對承批公司的資格要求、政府的審查監察，以及競投方面等相關規定作出全面檢討及完善，為未來的重新競投和其他相關工作的開展作好準備。

事實上，特區政府期望透過對第 16/2001 號法律《娛樂場幸運博彩經營法律制度》的相關諮詢及修訂工作達致以下目的：

1. 明確幸運博彩的發展方向及規模，包括：經營娛樂場幸運博彩的批給數量、批給期限；
2. 加強對幸運博彩經營者及博彩業界，尤其是博彩中介人等的資格審查及規管機制，包括：考慮增加對承批公司的法定要求、引入政府代表、明確刑事責任及行政處罰制度等；
3. 明確承批公司應承擔及推動的非博彩元素項目、提升其僱員的保障及履行社會責任等內容。

以上將對博彩業持續健康發展、社會資源的合理分配、就業市場的穩定，以及居民生活的提升等各個方面都有着正面、積極的推動作用。同時，亦可將本澳在博彩業的優勢進一步擴展到其他行業上，充分發揮博彩與非博彩的聯動效應及機制，提升本澳的博彩競爭力，鞏固澳門在亞洲區內乃至全球性的競爭優勢及能力。

就諮詢文本中所關注的問題，尤其當中的考慮及建議等，特區政府現誠邀公眾、社會各界人士在諮詢期內就諮詢文件的內容，發表寶貴的意見及提出建議，以便集思廣益更好地完善有關法例。

提交意見的方式

對本《諮詢文本》的意見或建議，可於 2021 年 9 月 15 日至 10 月 29 日的諮詢期內，透過下列任何方式提出：

- 親臨（投入意見箱）：澳門南灣大馬路 762 至 804 號中華廣場 12 樓 A 座博彩監察協調局
- 郵寄地址：澳門南灣大馬路 762 至 804 號中華廣場 12 樓 A 座博彩監察協調局

有關信封、封面或開首處，請註明“關於修改第 16/2001 號法律《娛樂場幸運博彩經營法律制度》的意見和建議”

- 電郵：consultation@service.dicj.gov.mo
- 電話：2883 7188（語音留言）
- 圖文傳真：2871 2331

索取諮詢文本的地點：

- 博彩監察協調局：澳門南灣大馬路 762 至 804 號中華廣場 12 樓 A 座
- 政府資訊中心：澳門水坑尾街 188-198 號方圓廣場

- 政府綜合服務大樓：澳門黑沙環新街 52 號
- 中區市民服務中心：澳門三盞燈 5 及 7 號三盞燈綜合大樓 3 樓
- 離島政府綜合服務中心：氹仔哥英布拉街 225 號 3 樓

本諮詢文本亦可於以下網站下載：

- 澳門特別行政區政府入口網站：
<https://www.gov.mo>
- 博彩監察協調局網站：<http://www.dicj.gov.mo>

為使公眾更明瞭是次諮詢的內容及提出意見或建議，博彩監察協調局將舉行公眾諮詢會。報名方式及其他詳情可參閱博彩監察協調局網站 <http://www.dicj.gov.mo>

特區政府將在諮詢期結束後，就所收集的意見及建議作諮詢總結報告，並將之公開。如果需要對發表意見或建議者的身份，或其所提交的意見或建議作全部或部分保密處理，敬請作出特別說明。

Preâmbulo

Antes da transferência da soberania de Macau à Mãe-Pátria em 1999, devido à estagnação da economia mundial, o mercado económico doméstico do território enfraqueceu, encontrando-se ainda instável o seu ambiente social e político naquela altura. Face a todos estes factores desfavoráveis e objectivos, quer internos quer externos, as perspectivas do desenvolvimento de Macau foram ensombradas por incertezas. Após a Reunificação, na tentativa de proceder uma grande reforma ao sector do jogo, o Governo da RAEM definiu, em 2001, uma estratégia de desenvolvimento encabeçada pelos sectores do jogo e do turismo e assente no sector de serviços, pondo termo ao regime de exclusividade de exploração de jogos de fortuna ou azar que vigorava há 40 anos, mediante a liberalização moderada do mercado de jogo e a introdução de mecanismos de concorrência leal, com vista à criação de oportunidades e injeção de novas vitalidades em prol do desenvolvimento económico local. Em 2002, por meio de um concurso público, foram atribuídas, por parte do Governo da RAEM, concessões para a exploração de jogos de fortuna ou azar. E devido aos avultados recursos apostados pelas concessionárias na construção de instalações destinadas ao jogo e às actividades não relacionadas com o jogo em Macau, o mercado do jogo cresceu a ritmos galopantes, tendo os sectores correlativos não jogo, nomeadamente a construção civil, a hotelaria, as convenções e exposições, a restauração, a venda a retalho, as actuações artísticas, as diversões, também sido impulsionados, dinamizados e até beneficiados de um desenvolvimento acelerado, além da criação de enormes postos de trabalho.

Os dados indicam que o Produto Interno Bruto (PIB) aumentou de 58,8 mil milhões de patacas em 2002 para 434,7 mil milhões de patacas em 2019¹, com uma dimensão económica sete vezes maior do que a que foi registada antes da liberalização do sector do jogo; em 2019, o PIB *per capita* em Macau atingiu 660.903 patacas, cerca de cinco vezes maior do que o valor apurado antes da liberalização do sector do jogo; quanto às receitas totais do Governo da RAEM, estas situaram-se apenas em 11,08 mil milhões de patacas em 2002, mas aumentaram para 133,5 mil milhões de patacas quando chegou ao ano de 2019². Nota-se que, ao longo dos últimos anos, os impostos de jogo representaram 70% a 80% do total das receitas arrecadadas pelo Governo da RAEM, enquanto as receitas de jogo ocuparam um peso de 55,5% no PIB. Tudo isto demonstra que o sector do jogo é um pilar importante da economia da RAEM, representando a principal fonte das receitas financeiras do Governo da RAEM para sustentar os diversos tipos de despesas públicas relacionadas com o bem-estar da população, a fim de assegurar a estabilidade da sociedade local; paralelamente, até finais de 2020, a população empregada no sector do jogo cifrou-se em cerca de 82.043 pessoas³, aproximadamente 17,23% do total da população empregada⁴ registado no ano em questão, o que revela também a importância do sector do jogo para com o mercado de emprego local.

1 Calculado conforme o método adoptado pela Direcção dos Serviços de Estatística e Censos em que o PIB é calculado a preço corrente e nas ópticas de despesa.

2 Dados da Direcção dos Serviços de Finanças.

3 DSEC – Bases de dados de séries estatísticas temporais (mão-de-obra>população activa>por ramo de actividade económica >actividades culturais e recreativas, lotarias e outros serviços>lotarias, outros jogos de aposta e actividade de promoção de jogos).

4 Os dados da DSEC revelam que, no 4.º trimestre de 2020, o número de trabalhadores totalizou em 476.200 pessoas.

Em 2011, o 12.º Plano Quinquenal Nacional posicionou o desenvolvimento de Macau, assinalando o apoio a Macau na construção do “Centro Mundial de Turismo e Lazer”. Entendendo que o desenvolvimento estável, saudável e ordenado do sector do jogo podia ajudar a materialização das funções de Macau como “Um Centro” e promover a diversificação adequada da economia local, o Governo da RAEM, no seu primeiro Plano Quinquenal de Desenvolvimento da Região Administrativa Especial de Macau (2016-2022) elaborado em 2016, indicou claramente que o desenvolvimento do sector do jogo devia seguir a linha de persistir na estratégia da “dimensão adequada, gestão regulamentada e desenvolvimento sustentável” e de “não se procurar a expansão da dimensão da indústria de jogo, mas sim esforçar-se para se atingir uma melhor qualidade intrínseca, fazendo um aproveitamento pleno das grandes e modernas instalações do sector do jogo e do turismo, para incentivar o aumento de mais factores não-jogo, com mais variedades de serviços de lazer, acolhedores e saudáveis, de recreação, passando pelos serviços de comércio de negócios, de convenções e exposições, e de actividades multiculturais, entre outros”. Nas Linhas Gerais do Planeamento para o Desenvolvimento da Grande Baía Guangdong-Hong Kong-Macau (2019), foi mencionado que Macau, enquanto principal motor do desenvolvimento regional, deve continuar a maximizar e valorizar as suas vantagens, reforçando a orientação e o impulso ao desenvolvimento das zonas circunvizinhas.

Com o objectivo de realizar uma revisão abrangente sobre a situação de execução das concessões para a exploração dos jogos de fortuna ou azar em casino, bem como o impacto do sector do jogo na economia, sociedade e vida da população locais, o Governo da RAEM encarregou, em 2015, o Instituto de Estudos sobre a Indústria de Jogo da Universidade de Macau para desencadear um estudo, tendo sido publicado, em Maio de 2016, o “Relatório de estudo de revisão

intercalar do sector dos jogos de fortuna ou azar da RAEM após a sua liberalização e seu impacto nos domínios de: economia, sociedade, qualidade de vida da população e da exploração das concessionárias/subconcessionárias” (doravante designado por Relatório de revisão intercalar).

Baseado na análise de dados de uma forma objectiva, o Relatório de revisão intercalar aponta que o papel que o desenvolvimento do sector do jogo tem exercido na promoção da situação socioeconómica da RAEM é evidentemente positivo, permitindo à RAEM obter recursos financeiros suficientes para dar continuidade ao desenvolvimento de diversos empreendimentos de infra-estruturas, aperfeiçoando os regimes de acção social, implementando políticas sobre o jogo responsável e criando condições propícias para levar em diante o progresso das indústrias antigas e emergentes. Todavia, o desenvolvimento do sector do jogo representa também a origem de uma série de problemas ligados à vida quotidiana e aos custos de exploração de negócios, nomeadamente a subida de preços de produtos, o agravamento da inflação, o aumento das rendas de fracções para fins habitacional e comercial, produzindo ainda um efeito de “exclusão” (*crowding-out effect*) sobre as pequenas e médias empresas (PME) no que respeita à exploração dos seus negócios, diminuindo a sua competitividade no mercado global. E, a desigualdade do desenvolvimento económico fez crescer, no seio da sociedade, valores utilitários, dependência excessiva da economia e do emprego no sector do jogo, entre outros problemas sociais que implicam o acompanhamento contínuo e a tomada de medidas de resposta por parte do Governo da RAEM, de forma atempada e proactiva.

Por outro lado, o Relatório de revisão intercalar dá a conhecer também o ponto de situação das actividades dos promotores de jogo, admitindo o papel positivo desempenhado por estes profissionais no decurso do desenvolvimento do sector do jogo, mas apontando, em simultâneo, os impactos negativos daí

suscitados que incluem, entre outros, a grande facilidade no acesso e abandono das actividades de promoção de jogo, a concessão de empréstimos com elevada taxa de juros, a prestação de apoio aos jogadores no depósito de fichas de jogos para fins de investimento. Estas questões merecem sempre a elevada atenção do Governo da RAEM, pretendendo-se, mediante o reforço da fiscalização e controlo, promover um desenvolvimento ainda mais saudável dessas actividades.

Uma moeda tem duas faces. Quanto aos variados impactos negativos supra explanados que foram provocados pelo sector do jogo, é certo que o Governo da RAEM tem de assumir toda a responsabilidade em termos de gestão. Assim sendo, para criar um ambiente de negócios agradável e ordenado, exige-se que seja constituído um regime jurídico completo e eficaz e conferidos aos serviços competentes de supervisão poderes adequados para prevenir e reprimir a ocorrência de actos ilícitos, reforçar o mecanismo de fiscalização e elevar a eficácia de monitorização, com prioridade dada à sanção e mitigação dos impactos desfavoráveis provenientes do sector do jogo, fomentando um desenvolvimento sustentável, estável, saudável e ordenado do sector nos dias vindouros.

Terminando no dia 26 de Junho de 2022 as actuais concessões para a exploração de jogos de fortuna ou azar em casino, será realizada uma nova ronda de concurso público para esse efeito. Uma vez que se trata de um projecto de grande relevância, o Governo da RAEM irá, com certeza, reunir todas as experiências práticas acumuladas ao longo dos tempos, identificando as insuficiências e melhorando o regime jurídico inerente mediante a revisão e alteração das leis e regulamentos da área do jogo. Sabe-se que a Lei n.º 16/2001 vigente (Regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino) já se encontra a apresentar deficiências e aspectos desactualizados de diferentes níveis, não apenas na prática jurídica mas também nos trabalhos de fiscalização,

por ter estado em vigor há cerca de 20 anos, torna-se, pois, necessária a sua revisão e alteração. Portanto, para adequar-se à tendência evolucionária do sector do jogo na RAEM e prevenir eventuais impactos negativos daí decorrentes no futuro, a legislação ora vigente deve ser reavaliada para saber se são suficientes os requisitos legais impostos às concessionárias, assim como as acções de fiscalização definidas para as mesmas, necessitando ou não de exigir às grandes empresas que têm maior capacidade de obtenção de lucros e exercem actividades específicas a assunção de mais responsabilidades em matérias de garantia dada aos trabalhadores. Devem ainda ser estabelecidos, de forma clara, regimes compatíveis em matérias de sanção administrativa e de responsabilidade criminal, para que se possam surtir maiores efeitos dissuasores.

Face ao exposto, para melhor articular-se com as diversas situações derivadas do desenvolvimento acelerado do sector do jogo e respectivas necessidades daí suscitadas, assim como com o posicionamento de desenvolvimento de um “Centro Mundial de Turismo e Lazer” e as estratégias de construção da Grande Baía Guangdong-Hong Kong-Macau, tendo ainda em linha de conta a adequação às novas tendências conjunturais e às concorrências externas, após avaliadas as experiências de fiscalização adquiridas ao longo dos tempos, as insuficiências verificadas e a actual situação do sector do jogo, é absolutamente indispensável que seja revista e aperfeiçoada, de forma abrangente, a Lei n.º 16/2001 (Regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino), para que esta esteja em consonância com as políticas de gestão do sector do jogo a adoptar no futuro, assim como o rumo do desenvolvimento global da RAEM. Nestes termos, o Governo da RAEM vai realizar uma consulta pública que terá lugar entre 15 de Setembro de 2021 e 29 de Outubro de 2021, para auscultar amplamente as opiniões públicas quanto à alteração à lei em questão, a fim de aperfeiçoar o regime jurídico ora vigente.

Pontos principais de consulta

A Lei n.º 16/2001 (Regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino) é uma lei de bases em vigor que regulamenta a exploração de jogos de fortuna ou azar nos casinos da RAEM. Ao longo da sua vigência há cerca de 20 anos, verificou-se que alguns conteúdos estão completamente desarticulados com a tendência evolucionária do sector, além das exigências em termos de supervisão, pelo que é pertinente a sua revisão. Efectuadas as devidas organizações e categorizações, apresentam-se os seguintes pontos essenciais de alteração, para que a discussão pública possa estar focada em torno dessas matérias:

1. Número de concessões para a exploração de jogos de fortuna ou azar em casino

Macau tinha apenas 11 casinos em 2003, número este que aumentou para 41 em 2019. Outrossim, em 2003, havia 424 mesas de jogo e 814 máquinas de jogo, sendo que até finais de 2019 os respectivos números subiram para 6.739 e 17.009, respectivamente. As receitas brutas provenientes das diversas modalidades de jogo registaram-se também aumentos, de 30,3 mil milhões de patacas em 2003 para o auge registado no ano de 2013, no valor de 361,9 mil milhões de patacas. Mesmo no ano de 2019, essas receitas chegaram a atingir um montante de 293,3 mil milhões de patacas. Comparadas as ditas receitas obtidas entre 2003 e 2019, constata-se que a dimensão do sector do jogo alargou-se por 9,7 vezes.

Para assegurar a estabilidade da dimensão do mercado do jogo, na determinação do número de concessões a atribuir, é adequado que se leve, na prioridade, em linha de consideração a “qualidade” e não a “quantidade” de empresas operadoras. Restringir o número de concessões não significa reduzir a competitividade do sector no mercado, mas, muito pelo contrário, tem por objectivo garantir um equilíbrio entre a estabilidade da dimensão do mercado do jogo e a liberalização do sector, permitindo à atracção, por parte do Governo da

RAEM, da entrada no mercado do jogo de Macau de empresas com maior potencial de desenvolvimento e forte capacidade financeira, reforçando, desta forma, a competitividade dos sectores do turismo e do jogo locais no contexto internacional.

A dimensão do sector do jogo tem vindo a ser submetida à fiscalização rigorosa do Governo da RAEM nos termos da lei, tendo as respectivas medidas de controlo sido constantemente revistas e aplicadas eficazmente. As empresas operadoras do jogo, por seu turno, realizaram em Macau inúmeras obras de construção de grande envergadura e introduziram diversos tipos de instalações não relacionadas com o jogo. Estas obras proporcionaram à economia de Macau uma variedade de oportunidades comerciais e inúmeras oportunidades de emprego aos trabalhadores locais, enriquecendo os elementos turísticos, atraindo a instalação no território de marcas internacionais de gama alta e actividades de entretenimento, elevando, por consequente, a notoriedade da RAEM junto da comunidade internacional. Todavia, à medida que prosseguia o desenvolvimento próspero da cidade, foi empurrada a subida das remunerações dos trabalhadores locais. Este fenómeno agravou as pressões sofridas pelos outros ramos de actividade, dando origem a uma monopolização da mão-de-obra que representava não apenas uma concorrência para as PME (como a venda a retalho e a restauração) mas também uma ameaça para a sua sobrevivência. Ademais, os diversos problemas sociais daí resultantes, nomeadamente a inflação e o jogo problemático têm provocado um impacto significativo na estrutura económica local. Posto isto, na ponderação da questão sobre a dimensão do sector do jogo, é necessário que se leve em consideração os impactos positivo e negativo que o sector tem trazido para a RAEM, quer no aspecto socioeconómico quer no que respeita à qualidade da vida da população, como por exemplo o recurso solo, os recursos humanos, a estrutura industrial e a capacidade de acolhimento urbana, etc., tentando-se, a partir daí, identificar um equilíbrio após a sua escolha e ajuste.

Macau é um território que possui uma vantagem extraordinária a nível geográfico e um historial sociocultural único. Mesmo assim, perante as concorrências cada vez mais intensas provenientes dos mercados do jogo em seu redor, entende-se que os sectores do turismo e do jogo de Macau devem ajustar os seus planos, com prioridades dadas no alargamento de fontes de clientela dos diversos países e regiões, no aumento de meios de consumo para os turistas, no enriquecimento das instalações complementares não-jogo, assim como no desenvolvimento de produtos turísticos mais diversificados, por isto tudo poder proporcionar aos visitantes de Macau novas formas de consumo, permitindo a cada um deles explorar, no território, os divertimentos que lhes mais apeteça e experienciar o prazer daí oferecido.

Em Macau, as estratégias a traçar em prol do seu futuro desenvolvimento residir-se-ão na eliminação do fenómeno ora vivido no território em que a economia local fica dependente numa única indústria, promovendo, de forma progressiva, um desenvolvimento diversificado. Por esta razão, a introdução de demasiadas concessionárias poderá provocar competições malignas, fazendo surgir mais casos de irregularidades, agravando as dificuldades no processo de fiscalização, pondo ainda em causa a fama dificilmente conquistada por parte de Macau junto da comunidade internacional enquanto um “Centro Mundial de Turismo e Lazer”.

Na realidade, face à actual dimensão do sector do jogo em geral, deve o Governo da RAEM proceder a uma gestão eficaz sobre a exploração das respectivas actividades, assegurando o seu funcionamento e desenvolvimento sustentável, saudável e ordenado. Nestes termos, propõe-se proceder ao estudo e revisão do número de concessões para a exploração de jogos de fortuna ou azar em casino, bem como estipular expressamente na lei a proibição da sua subconcessão.

2. Prazo de concessão

Nos termos da Lei n.º 16/2001 (Regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino), o prazo de uma concessão para exploração das respectivas actividades é fixado no contrato de concessão e não pode ser superior a 20 anos. Este prazo, pode, a título excepcional, ser prorrogado por uma ou mais vezes, não podendo exceder, no total, o período de cinco anos. Isto quer dizer que o tempo de prorrogação para uma concessão não deve ser superior a um quarto do prazo da concessão inicial, podendo o período da concessão chegar, no máximo, a 25 anos. A definição desta norma em 2001 deveu-se principalmente às incertezas pairadas sobre a economia de Macau no que respeita ao seu desenvolvimento no futuro, bem como ao tempo indispensável para a construção dos complexos integrados turísticos de grande envergadura e o retorno dos investimentos efectuados. Por isso, era necessária a criação dessas condições no sentido de atrair os investidores com capacidade competitiva a participarem no concurso público e explorarem as actividades relevantes.

Após vários anos de desenvolvimento e exercício de actividades, actualmente, o ambiente de investimento e demais situações do sector do jogo são muito diferentes do que os identificados anteriormente. Ao avaliar a indústria em causa em conformidade com o desenvolvimento global da RAEM, a imposição de um prazo de concessão excessivamente longo ou inflexível poderá causar um certo nível de obstáculo, levando, provavelmente, as concessionárias a demonstrarem-se menos proactivas no aperfeiçoamento dos seus serviços para captação de novos clientes. Portanto, tendo em conta o equilíbrio dos diversos aspectos, nomeadamente a estabilidade do mercado de emprego, o tempo necessário para o desenvolvimento e exercício de actividades por parte dos investidores e sua expectativa racional em matérias de retorno, a continuidade da avaliação, por parte do Governo da RAEM, das necessidades para o desenvolvimento do sector, entre

outros, é proposto que seja revisto o prazo de concessão para a exploração de jogos de fortuna ou azar em casino.

Além disso, a lei em vigor permite ao Governo da RAEM autorizar, a título excepcional, a prorrogação do prazo de concessão, com vista a que o Governo da RAEM tenha maior margem ou flexibilidade na tomada de decisões estratégicas, face aos diversos factores enfrentados e às necessidades de trabalhos de diferentes áreas. Contudo, uma disposição desta natureza poderá não ser favorável à abertura do ambiente de investimento, nem à atracção de novos investidores para concorrerem na exploração das respectivas actividades, sendo ainda impossível a criação de um ambiente de concorrência ainda mais positivo. Posto isto, para que se estabeleça um equilíbrio entre a garantia de determinada flexibilidade e a atracção de novos investidores, propõe-se que o prazo de concessão prolongado, autorizado a título excepcional, deva ter-se em consideração a manutenção de uma proporcionalidade razoável em relação ao prazo de concessão inicialmente concedido.

3. Aumento dos requisitos legais concernentes à fiscalização das concessionárias

A qualidade e a capacidade das concessionárias (a idoneidade e a capacidade financeira das concessionárias referidas na lei) são elementos cruciais que podem afectar o desenvolvimento saudável do sector do jogo em Macau, pelo que é imprescindível serem estipulados, por lei, requisitos mais rigorosos sobre a idoneidade e capacidade financeira das concessionárias, assim como respectivos critérios da verificação, devendo ainda ser mais cauteloso aquando da avaliação de propostas de adjudicação e da realização regular das acções de fiscalização após a adjudicação.

Por força da lei em vigor, na verificação da idoneidade das concessionárias, o Governo da RAEM deve tomar em consideração, nomeadamente, a experiência

e a reputação da sociedade, bem como a natureza e reputação das sociedades pertencentes ao mesmo grupo das concessionárias e o carácter e a reputação das entidades estreitamente associadas às concessionárias, nomeadamente das que são sócias dominantes desta. Além disso, os critérios de verificação de idoneidade supracitados são aplicados, de forma estendida, aos accionistas das concessionárias titulares de valor igual ou superior a 5% do seu capital social, aos seus administradores e aos principais empregados com funções relevantes nos casinos.

De facto, as concessões para a exploração de jogos de fortuna ou azar em casino só podem ser adjudicadas às concorrentes que sejam consideradas idóneas para obter a concessão. E as concessionárias, por seu turno, são obrigadas a permanecer idóneas durante o período da concessão e estão sujeitas a uma contínua monitorização e supervisão para este efeito pelo Governo da RAEM.

No tocante à verificação da capacidade financeira das concessionárias, prevê-se na lei vigente que o Governo da RAEM deve ter em linha de conta a situação económica e financeira das mesmas, a das sociedades que são sócios dominantes das concessionárias, a de entidades estreitamente associadas às concessionárias (nomeadamente das que se comprometem a assegurar o financiamento dos investimentos e obrigações que as concessionárias se propõem realizar ou assumir), assim como a dos titulares de valor igual ou superior a 5% do capital social das concessionárias.

De entre os objectivos principais da revisão e alteração da lei em questão, destaca-se a avaliação dos requisitos legais impostos por lei vigente às concessionárias, de maneira a saber se os mesmos são suficientes e abrangentes para responder, nomeadamente, à tendência do futuro desenvolvimento do sector do jogo de Macau, assim como às necessidades concretas daí suscitadas. Por outro lado, as actividades do jogo operadas por parte das concessionárias têm ainda que

se orientar para um desenvolvimento saudável e ordenado, contribuindo para prevenir e atenuar os impactos negativos que o sector do jogo tem provocado para a sociedade.

Assim sendo, propõe-se que sejam aumentados os requisitos legais concernentes à fiscalização das concessionárias, partindo dos seguintes aspectos:

1) Capital social

Nos termos do artigo 17.º da Lei n.º 16/2001 (Regime jurídico para a exploração de fortunas ou azar em casino), o capital social das concessionárias não pode ser inferior a 200 milhões de patacas. Todavia, este diploma legal já se encontra em vigor há cerca de 20 anos, sendo que durante este período as receitas brutas do jogo de 2019 atingiram valores 21,5 vezes maior do que as apuradas em 2000. Tendo em consideração que a situação económica de Macau sofreu uma mudança bastante significativa, deparando-se ainda com a inflação, e que a exploração das actividades do jogo implica um avultado volume de fundos, para que as sociedades participantes na exploração das respectivas actividades dotem de uma capacidade financeira mais consolidada, propõe-se que seja elevado o valor mínimo do capital social legalmente imposto às concessionárias, por esta forma permitir assegurar o funcionamento contínuo e estável das actividades do jogo por elas exploradas, pondo em concretização o desenvolvimento, com maior eficácia, dos elementos não relacionados com o jogo, reforçando o poder suave (*soft power*) da RAEM enquanto um “Centro Mundial de Turismo e Lazer”, elevando a competitividade e atracção do território face aos outros países que desenvolvem também as actividades do jogo.

2) Administrador-delegado

De acordo com o disposto no artigo 19.º da Lei n.º 16/2001 (Regime jurídico para a exploração de fortunas ou azar em casino), a gestão das concessionárias é

obrigatoriamente delegada num administrador-delegado que seja residente permanente da RAEM e detentor de, pelo menos, 10% do capital social da concessionária. No futuro, para incentivar as concessionárias a enraizarem e centralizarem o desenvolvimento das suas actividades em Macau, facilitando o conhecimento e a verificação eficaz do Governo da RAEM sobre a idoneidade dos accionistas relacionados, propõe-se o aumento da percentagem do capital social detido por accionistas das concessionárias que sejam residentes permanentes da RAEM.

3) Distribuição de lucros

Na pretensão de os lucros provenientes da exploração de actividades do jogo a que as concessionárias tiveram acesso poderem ser aplicados mais apropriadamente na promoção do desenvolvimento sustentável e diversificado da RAEM, sugere-se que a distribuição de lucros a accionistas, efectuada por parte das concessionárias, independentemente da sua forma de realização em numerário ou em acções, não possa ser feita se não preencher antecipadamente os requisitos específicos definidos para esse efeito e obtiver previamente a devida autorização junto do Governo da RAEM.

4. Garantia para trabalhadores

Em 2020, os trabalhadores do sector do jogo e os dedicados às actividades de promoção de jogo totalizaram 82.043 pessoas, representando 17,23% da população empregada em geral. As receitas do jogo estão altamente condicionadas pelas variações conjunturais e económicas externas, por isso, quaisquer incidentes desfavoráveis aos negócios das concessionárias poderão colocar em causa a estabilidade do emprego dos residentes locais. Por outro lado, assinala-se no Relatório de revisão intercalar que esse grupo da população empregada pode ser o primeiro a enfrentar “dificuldades no acesso ao emprego caso se venha a verificar

uma inversão da tendência positiva do sector”⁵. Por esta razão, as concessionárias devem tomar, constante e proactivamente, medidas para assegurar o acesso ao emprego dos trabalhadores locais, incluindo medidas de fomento para ascensão profissional e mobilidade horizontal, proporcionando aos trabalhadores formações profissionais adequadas e suficientes, com vista a impulsionar o desenvolvimento profissional dos trabalhadores locais.

5. Reforço dos mecanismos de verificação das concessionárias e dos promotores de jogo e seus colaboradores

Os principais accionistas e empregados das concessionárias são pessoas directamente responsáveis pela tomada de decisões relativas à exploração e funcionamento das actividades do jogo e pela execução das mesmas. Por esta razão, de acordo com a Lei n.º 16/2001 em vigor (Regime jurídico para a exploração de jogos de fortuna ou azar em casino), ficam também sujeitos ao mecanismo de verificação da idoneidade das concessionárias algumas pessoas e determinados cargos existentes nas concessionárias ou nas suas sociedades gestoras (caso hajam), incluindo os accionistas detentores de valor igual ou superior a 5% do seu capital social, todos os administradores e principais empregados com funções relevantes no casino. E as concessionárias, para além de necessitarem de apresentar ao Governo da RAEM os documentos e informações legalmente previstos, estão ainda obrigadas a permitir o acesso do Governo da RAEM aos documentos e informação de que dispõem. Por outro lado, o Governo da RAEM tem ainda poder de exigir a outras entidades que lhe forneçam quaisquer elementos respeitantes às concessionárias, incluindo documentos, informações, dados ou provas.

5 Na pág. 81 do “Relatório de estudo de revisão intercalar do sector dos jogos de fortuna ou azar da RAEM após a sua liberalização e seus impactos nos domínios de: economia, sociedade, qualidade de vida da população e da exploração das concessionárias/subconcessionárias”.

No tocante aos promotores de jogo, o Relatório de revisão intercalar assinala as baixas exigências previstas na lei vigente para o acesso à actividade de promoção de jogos de fortuna ou azar, resultando numa grande diferença ou até disparidade entre os promotores de jogo quer referente à sua qualidade quer à capacidade financeira. Ocorreram-se, também, na sociedade da RAEM, casos criminosos ou problemas negativos que envolveram ou aproveitaram a actividade de promoção de jogos, tais como angariação ilegal de capitais, pedido de reembolso de créditos de jogo por meios ilícitos, entre outros. Atendendo ao risco de que reveste a actividade de promoção de jogos para com a sociedade quer no que respeita à sua ordem quer à segurança, é necessário reforçar a regulamentação das actividades desenvolvidas pelos promotores de jogo, como por exemplo o aumento dos critérios de acesso a esta profissão, do valor de capital social, etc.

Na realidade, para que o sector do jogo pudesse desenvolver-se, de forma saudável, em todos os aspectos, o Governo da RAEM desencadeou, a partir de 2016, trabalhos de revisão do Regulamento Administrativo n.º 6/2002 (Regula a actividade de promoção de jogos de fortuna ou azar em casino), com alterações focadas principalmente no aumento dos critérios de acesso à profissão de promotores de jogo, na criação de um regime sancionatório para as infracções, entre outras matérias, tendo sido realizadas, por diversas vezes, consultas junto dos operadores do sector e obtidos reconhecimentos destes relativamente aos trabalhos desenvolvidos a esse respeito.

Uma vez que os mecanismos de verificação das concessionárias e dos promotores de jogo e seus colaboradores são uma componente e um segmento de maior importância no processo de fiscalização do sector do jogo, para melhor garantir a exploração e o funcionamento do sector do jogo num ambiente imparcial, honesto e livre de influências criminais, propõe-se que o Governo da RAEM poderá ainda verificar a idoneidade do pessoal contratado pelas concessionárias (não pertencente a principais empregados) e demais individualidades ou entidades

relacionadas com as concessionárias, assim como a idoneidade dos trabalhadores recrutados pelos promotores de jogo e seus colaboradores ou dos indivíduos e entidades estritamente relacionadas com eles, caso a situação assim o justifique.

6. Introdução de delegados do Governo

Sendo representante do interesse público da sociedade, o Governo da RAEM tem a responsabilidade de proteger os interesses e bem-estar de toda a população local. As concessionárias do jogo, por seu turno, têm como objectivo principal maximizar os seus próprios lucros. Face a esta diferença respeitante aos interesses que as duas partes estão a defender, torna-se necessário que seja sensibilizado e indicado claramente que a exploração das actividades do jogo, por parte das concessionárias, não é um direito fundamental por elas adquirido desde a sua constituição, mas sim um direito específico que lhes foi conferido pelo Governo da RAEM.

Não se consagram na legislação vigente nenhuma norma sobre a constituição de delegados do Governo junto das concessionárias para a exploração de jogos de fortuna ou azar. No entanto, para assegurar que seja dada primazia aos interesses públicos e fiscalizado, de forma efectiva e oportuna, o cumprimento dos deveres alusivos às concessões, com vista a salvaguardar o desenvolvimento estável, ordenado e saudável do sector do jogo em Macau, levando ainda em consideração a actual dimensão do sector e os seus impactos na sociedade de Macau, entre outros factores, sugere-se tomar como referência, os estipulados no Decreto-Lei n.º 13/92/M, de 2 de Março (i.e., designar delegados do Governo para participação nas sociedades que exploram actividades em regime exclusivo) e designar delegados do Governo, para alargar o poder de fiscalização directa do Governo da RAEM sobre as concessionárias, dotando-lhe de maiores capacidades na monitorização e no controlo do funcionamento quotidiano e das situações operacionais das operadoras do jogo, no sentido de dar melhores garantias não

apenas ao desenvolvimento das actividades do sector como também aos interesses da sociedade em geral, prevenindo a ocorrência de quaisquer incidentes desfavoráveis ao desenvolvimento do sector do jogo em Macau.

7. Promoção dos projectos não associados a jogo

Embora não existam entendimentos uniformizados na sociedade relativamente à definição dos “elementos não relacionados com o jogo”, estes não divergem bastante. Há alguns académicos que defendem que os “elementos não relacionados com o jogo” se referem às indústrias correlacionadas com o sector do jogo, tais como, a hotelaria, restauração, venda a retalho, construção civil, actividades financeiras, entre outras. Outros académicos entendem como elementos não relacionados com o jogo as actividades operadas, por conta própria ou em forma de *joint-venture*, pelas concessionárias, com carácter interligado com as do jogo por elas exploradas, que permitem proporcionar aos turistas internacionais experiências turística e de lazer a escala mundial, trazer oportunidades de desenvolvimento para as PME instaladas no local de destino e fomentar o desenvolvimento diversificado e sustentável da economia do local de destino.

Segundo o que consta no Relatório de Análise do “Sistema de Indicadores Estatísticos para o Desenvolvimento da Diversificação Adequada da Economia de Macau de 2019”, divulgado pela Direcção dos Serviços de Estatística e Censos (DSEC) em 2020, o peso do sector do jogo na economia global de Macau tem vindo a diminuir. Em 2019, o valor acrescentado do sector do jogo foi de 50,86%, ao passo que o do sector não jogo atingiu cerca de 50%, sendo as receitas destas últimas actividades promovidas pelas concessionárias (incluindo os estabelecimentos instalados nas instalações das operadoras do jogo mas não explorados pelas mesmas) se cifrarem, na sua totalidade, em 79,99 mil milhões de

patacas⁶. Daí se constata que o desenvolvimento da diversificação adequada da economia está a apresentar resultados positivos preliminares.

Os projectos com elementos não ligados ao jogo em que as concessionárias têm investido abrangem normalmente hotéis, restaurantes, comércio a retalho, centros de conferência e actividades culturais e de entretenimento. O Relatório de revisão intercalar indica que o superaquecimento do desenvolvimento do sector do jogo levou à inclinação da canalização dos recursos sociais para esse sector, resultando no aumento escaldante dos custos operacionais das empresas e agravamento da concorrência entre as PME. Actualmente, para além da desactualização da sua própria técnica de produção e nível de gestão, os problemas mais severos com que as PME se deparam são o aumento das rendas de bens imóveis e dos preços de produtos, bem como a falta de recursos humanos. Ademais, a entrada na RAEM das operadoras do jogo atraiu a instalação no território de alguns grupos de multinacionais que, por terem uma capacidade financeira bem consolidada, não hesitam em pagar altas rendas no âmbito do desenvolvimento das suas actividades. Esta forma de operação adoptada por esses grupos fez subir continuamente os custos operacionais, nomeadamente as rendas de estabelecimentos comerciais, levando, como consequência, ao encerramento das lojas de pequena dimensão.

Devido às características distintas de que dotam, quer no que respeita à sua dimensão quer ao modelo do seu funcionamento, os restaurantes e estabelecimentos de venda a retalho existentes nas instalações hoteleiras têm como função principal incentivar e prolongar o período de estadia ou permanência dos jogadores na RAEM, aumentando a probabilidade de os mesmos irem jogar em casinos. Aliás, como a relação preço-qualidade dos serviços e produtos desses restaurantes e estabelecimentos é relativamente boa, isto não atrai apenas a vinda

6 DSEC <https://www.dsec.gov.mo/Diversification/#s4>

de diferentes tipos de turistas, os residentes também gostam de os visitar frequentemente, o que constitui, indubitavelmente, uma grande pressão concorrencial para a economia dos bairros comunitários.

A par disso, os projectos não associados a jogo devem ainda desempenhar um papel relevante no apoio à promoção do desenvolvimento diversificado de Macau, impulsionando o crescimento da economia em geral em sincronia com o do sector, para que seja alcançado um novo contexto de “*win-win*” pautado pelos benefícios mútuos e desenvolvimento são. Paralelamente, o Governo da RAEM tem sempre estado muito atento às funções das actividades não jogo na promoção do PIB local e no aumento de oportunidades de emprego, assim como às vantagens por elas criadas no decurso do desenvolvimento interactivo com as PME sob uma forma de complementaridade de benefícios mútua.

Nas Linhas Gerais do Planeamento para o Desenvolvimento da Grande Baía Guangdong-Hong Kong-Macau, menciona-se a construção de Macau como um “Centro Mundial de Turismo e Lazer”, devendo ainda este território assumir a responsabilidade social de promoção da diversificação adequada da economia. O Governo da RAEM tem vindo a prestar maior atenção ao desenvolvimento da RAEM em todos os aspectos, incluindo, entre outros, o turismo, a cultura, a formação de quadros qualificados e as gastronomias, por isso, o apoio à promoção do turismo desportivo e do turismo cultural, o suporte à introdução de indústrias manufactureiras relacionadas com o jogo a instalarem em Macau, a exploração de novas actividades, a realização de diferentes tipos de eventos e competições internacionais ou de renome, serão os elementos principais a ponderar aquando da realização de estudos sobre os projectos não associados a jogo no futuro.

Na realidade, o sector do jogo deve ainda assumir um papel de vanguarda na exploração de novos polos que sustentem o crescimento económico,

impulsionando o desenvolvimento diversificado e sustentável da economia, a fim de reforçar a resiliência do tecido económico local.

8. Responsabilidades sociais

Desde 2007, o Governo da RAEM tem vindo a promover, de forma contínua, o jogo responsável, tendo sido criado, em 2011, um grupo de trabalho interdepartamental para o jogo responsável e, aumentado o limite de idade para entrada em casinos, de 18 anos para 21 anos, através da Lei n.º 10/2012 (Condicionamento da entrada, do trabalho e do jogo nos casinos), com vista à sua conformidade com as normas aplicadas em Singapura e Vietname. Ao longo dos anos, o Governo da RAEM nunca poupou os seus esforços em instigar e incentivar as operadoras do jogo a recorrerem a diversos meios e formas para divulgação do jogo responsável junto do público, tendo sido instalados nos casinos recintos dedicados exclusivamente para prestação de informações quanto ao jogo problemático, serviços sobre o pedido, pelo próprio indivíduo ou por terceiro, da interdição de entrada nos casinos, entre outras. Para além disso, foi revista, em 2018, a Lei n.º 10/2012, reforçando ainda mais as restrições inerentes à entrada em casinos, proibindo os trabalhadores das concessionárias que prestam serviços em casinos a entrarem nestes estabelecimentos quando não se encontrem em exercício das suas funções, excepto situações extraordinariamente previstas, impedindo ainda os mesmos praticarem, directamente ou por interposta pessoa, quaisquer jogos de fortuna ou azar nos casinos explorados pelas respectivas entidades patronais. A par disso, às operadoras do jogo foi emitida, por parte da Direcção de Inspeção e Coordenação de Jogos (DICJ), uma directiva n.º 4/2019 (Medidas de implementação do jogo responsável), a fim de regulamentar o pleno cumprimento, por parte das concessionárias, da realização de trabalhos alusivos ao jogo responsável.

Actualmente, no tocante às responsabilidades sociais que as concessionárias devem assumir, constata-se que algumas delas são fixadas por lei. Como por exemplo, nos termos das alíneas 7) e 8) do artigo 22.º da Lei n.º 16/2001 (Regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino), as operadoras do jogo são exigidas a suportarem as despesas feitas em prol da promoção do desenvolvimento social e das construções urbanas, ou seja, efectuarem contribuições para a Fundação Macau e o Governo da RAEM, num valor de cerca de 4% das receitas brutas da exploração do jogo, para fins de realização de acções de carácter cultural, social e educativo, assim como o desenvolvimento urbano, etc. Esta medida é idêntica à aplicada por algumas jurisdições no mundo, tais como o Fundo da Mina Abandonada na Coreia do Sul e a Fundação para a Restauração do Património Cultural (*Foundations for the Restoration of Cultural Heritage*) nas Filipinas.

Todavia, ainda não existe, no seio da sociedade, uma definição uniformizada nem um consenso quanto ao termo “responsabilidade social”. Há quem defende que as concessionárias devem fazer mais relativamente aos seguintes campos: disponibilização de transporte e alojamento para os trabalhadores não residentes, prestação de apoio às PME locais, realização das aquisições locais, apoio aos trabalhos vocacionados para a protecção ambiental, promoção do jogo responsável, aumento de regalias e reforço da saúde dos trabalhadores, apoio à ascensão profissional dos trabalhadores, contratação de indivíduos portadores de deficiências, entre outros. Mas, segundo outras opiniões, o pagamento, por parte das concessionárias, dos impostos do jogo e das contribuições calculadas conforme as receitas do jogo por elas obtidas, de acordo com o disposto na Lei n.º 16/2001 (Regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino), demonstra, em certa medida, o cumprimento pelas mesmas das responsabilidades sociais.

Deste modo, é claro que o cerne da questão se reside em como se define o âmbito da responsabilidade social e o estado do seu cumprimento. Tendo em conta as experiências da fiscalização adquiridas ao longo dos anos, a situação do desenvolvimento socioeconómico de Macau, as linhas da acção governativa em geral, entre outros aspectos, o Governo da RAEM entende que se poderá ponderar que seja estipulado que as concessionárias devem assumir, nomeadamente, as seguintes responsabilidades sociais:

1. Prestação de apoio ao desenvolvimento das PME;
2. Prestação de apoio às indústrias locais;
3. Asseguramento dos direitos laborais, nomeadamente concernentes à formação em serviço e ascensão profissional dos trabalhadores locais, à manutenção da eficácia e garantia do regime de previdência dos trabalhadores;
4. Contratação dos indivíduos portadores de deficiências ou reabilitados;
5. Prestação de apoio às acções de carácter filantrópico;
6. Prestação de apoio às actividades de intercâmbio nas áreas educativa e cultural e de estudo científico.

9. Estipulação explícita da responsabilidade criminal e do regime sancionatório administrativo

1) Responsabilidade criminal

Atendendo ao facto de terem sido registadas práticas de aceitação ilegal de depósitos do público nos casinos e, posteriormente, desaparecimento dos respectivos autores, deixando lesados não apenas os jogadores mas também os investidores envolvidos, propõe-se que sejam aditados mais dois tipos de responsabilidade criminal para combater as actividades ilícitas desta natureza, a saber:

(1) Crime de depósito de dinheiro ou outros montantes aceites ilegalmente, i.e., as concessionárias, em seu nome ou através dos seus accionistas ou empregados, aceitam o depósito de dinheiro ou outros montantes fornecidos por outrem e, por causa disto, pagam ou se comprometem a pagar remunerações ou quaisquer outras formas de retribuições. Caso não haja nenhuma lei que prevê penas mais pesadas relativamente a este acto, propõe-se que seja aplicada uma pena de prisão até cinco anos ou uma pena de multa. Qualquer pessoa que, disfarçando de fazer em nome da concessionária ou do promotor de jogo, ou ainda, aproveitando determinados factos, pretenda induzir em erro ou enganar outras pessoas que tenha um relacionamento estreito com a concessionária ou o promotor de jogo em questão, a fim de levar a cabo a prática de crimes relevantes, fica também sujeita às sanções atrás mencionadas.

(2) Nos termos da lei, constitui crime de desobediência simples o impedimento do acesso ou permanência do pessoal da DICJ ou outros agentes colaboradores em locais sujeitos à fiscalização, por quem esteja legalmente obrigado a cedê-los.

2) Responsabilidade alusiva às infracções administrativas

Quanto ao incumprimento, por parte das concessionárias, do Regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino, uma vez que não são bem claras as sanções administrativas actualmente definidas para esse efeito, a DICJ exige às concessionárias a procederem, de imediato, à sua regularização e acompanhamento. No entanto, a longo prazo, isto não apenas dificultará os trabalhos de aplicação da lei, como também diminuirá os seus efeitos dissuasores junto dos infractores, devido ao baixo custo assim inerente, contribuindo para o aumento de casos de infracções, levando ao fracasso dos objectivos definidos no âmbito de fiscalização e impedindo prevenir com eficácia as infracções.

De acordo com a Lei n.º 16/2001 (Regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino) e as cláusulas constantes dos contratos de concessão, a infracção grave da lei ou das disposições contratuais, por parte das concessionárias, pode conduzir à rescisão dos seus contratos de concessão, por exemplo, a alienação não autorizada da exploração de jogos de fortuna ou azar fica sujeita ao pagamento de um montante a título de violação contratual. Por outro lado, relativamente a outras infracções eventualmente praticadas pelas concessionárias, estão regidas actualmente por legislação avulsa independente, por exemplo, de acordo com o disposto no Regulamento Administrativo n.º 6/2002 (Regula a actividade de promoção de jogos de fortuna ou azar em casino) a concessionária será multada se as comissões a pagar ao promotor de jogo forem superiores ao limite legalmente estipulado para o efeito.

Portanto, é proposto que seja estabelecido no Regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino um regime sancionatório alusivo ao exercício dessas actividades e definidas claramente quais são as circunstâncias relevantes e a gravidade da violação do dever que necessitam de se ter em consideração aquando da resolução do contrato, no sentido de assegurar uma base jurídica clara para o desenrolamento dos trabalhos de fiscalização das actividades do jogo, possibilitando também que se efectue, de imediato e nos termos da lei, a monitorização e tomada de medidas apropriadas quando se verificarem infracções ou indícios de infracções, procurando, através deste modo, reforçar o regime de fiscalização do sector do jogo e elevar a seriedade, autoridade e imparcialidade das entidades responsáveis pela execução da lei.

Conclusão

O sector do jogo é um dos pilares industriais mais importantes da RAEM, a sua evolução afecta, em certo modo, a estrutura de toda a economia local. Por esta razão, reforçar a regulamentação desta indústria e aperfeiçoar o respectivo regime de fiscalização são importantíssimos não só para o sector do jogo como também para o desenvolvimento sustentável da RAEM. O aperfeiçoamento do regime de fiscalização poderá ajudar a elevar efectivamente a transparência do funcionamento do sector, aumentando a confiança do público e dos visitantes para com essas actividades, e até criando uma imagem positiva a favor desse sector. Poderá ainda ajudar a prevenir, com eficácia, a ocorrência de actividades ilícitas relacionadas com o jogo e promover a correcção das práticas irregulares existentes no mercado. Isto tudo tem por objectivo proporcionar um ambiente estável e ordenado para o desenvolvimento saudável do sector do jogo, dando, sobretudo, maior importância à valorização do papel deste sector na transformação de Macau como um “Centro Mundial de Turismo e Lazer” e na promoção da diversificação adequada da economia local.

Considerando que, actualmente, em Macau, tanto o ambiente social, a situação económica como a dimensão do sector do jogo, entre outros aspectos, são bastante diferentes do que os que foram registados em 2001, ano em que foi realizado, pela primeira vez, o concurso público de concessão para a exploração de jogos de fortuna ou azar, é imprescindível que as normas sobre a idoneidade de concessionárias, a verificação e fiscalização do Governo da RAEM, os processos de concurso, entre outras normas relacionadas, sejam revistas e aperfeiçoadas, de forma abrangente, preparando-se adequadamente para o início de um novo concurso e os demais trabalhos a realizar futuramente.

Na realidade, o Governo da RAEM pretende, através da alteração à Lei n.º 16/2001 (Regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino) que está na fase de consulta, alcançar os seguintes objectivos:

1. Estipular claramente o rumo do desenvolvimento do sector do jogo e da sua dimensão, incluindo o número de concessão para a exploração de jogos de fortuna ou azar em casino e o prazo de concessão;
2. Reforçar o mecanismo relativo à verificação da idoneidade das concessionárias para a exploração de jogos de fortuna ou azar e dos operadores do sector do jogo, nomeadamente os promotores de jogo, bem como o mecanismo da sua fiscalização, incluindo a ponderação do aumento dos requisitos legais impostos às concessionárias, a introdução de delegados do Governo, a estipulação explícita da responsabilidade criminal e do regime sancionatório administrativo, etc.;
3. Definir, com clareza, os projectos não-jogo que as concessionárias devem desenvolver e promover, a par das matérias concernentes ao reforço de garantia dos seus trabalhadores, cumprimento das responsabilidades sociais, etc.

As pretensões acima referidas poderão desempenhar um papel construtivo e positivo no fomento do desenvolvimento sustentável e saudável do sector do jogo, da distribuição racional dos recursos sociais, da estabilização do mercado de trabalho, do melhoramento da qualidade de vida da população, entre outras vertentes. Poderão igualmente ajudar a alargar as vantagens do sector do jogo para outras indústrias, maximizando os efeitos e mecanismos de interactividade entre o jogo e os elementos não-jogo, com vista ao reforço da competitividade de Macau na área do jogo, consolidando as vantagens e capacidades competitivas de que este território dota no seio das regiões asiáticas e no mundo.

O Governo da RAEM convida a população e os diversos sectores sociais a apresentar, durante o período de consulta, as suas opiniões e sugestões valiosas sobre o conteúdo constante deste documento de consulta, nomeadamente sobre as considerações e propostas aí mencionadas, pretendendo, com as opiniões construtivas amplamente recolhidas, introduzir-se melhores alterações à legislação em apreço.

Formas de apresentação das opiniões e sugestões

As opiniões e sugestões sobre o documento de consulta podem ser apresentadas durante o período de consulta que decorrerá entre 15 de Setembro e 29 de Outubro de 2021, através de qualquer uma das seguintes formas:

- Dirigir-se pessoalmente à Direcção de Inspeção e Coordenação de Jogos sita na Avenida da Praia Grande, Edifício China Plaza, n.ºs 762-804, 12.º andar A, Macau, e introduzir o documento onde consta as opiniões e sugestões na caixa de sugestões.
- Correio: Direcção de Inspeção e Coordenação de Jogos – Avenida da Praia Grande, Edifício China Plaza, n.ºs 762-804, 12.º andar A, Macau

Indicar no envelope, na capa ou no cabeçalho da folha:
“Opiniões e sugestões sobre a Alteração à Lei n.º 16/2001
(Regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar
em casino)”

- Correio electrónico: consulation@service.dicj.gov.mo
- Telefone: 2883 7188 (com gravação de mensagens)
- Fax: 2871 2331

O documento de consulta poderá ser obtido nos seguintes locais:

- Direcção de Inspeção e Coordenação de Jogos: Avenida da Praia Grande, Edifício China Plaza, n.ºs 762-804, 12.º andar A, Macau
- Centro de Informações ao Público: Rua do Campo, n.ºs 188-198, Vicky Plaza, Macau
- Centro de Serviços da RAEM: Rua Nova da Areia Preta, n.º 52

- Centro de Prestação de Serviços ao Público da Zona Central: Rotunda de Carlos da Maia, n.ºs 5 e 7, Complexo da Rotunda de Carlos da Maia, 3.º andar, Macau
- Centro de Serviços da RAEM das Ilhas: Rua de Coimbra, n.º 225, 3.º andar, Macau

O documento de consulta também pode ser descarregado através dos seguintes sítios electrónicos:

- Portal do Governo da RAEM: <https://www.gov.mo>
- Direcção de Inspecção e Coordenação de Jogos:
<http://www.dicj.gov.mo>

Para que o público tenha um melhor conhecimento sobre o conteúdo da presente consulta e apresente opiniões e sugestões, a DICJ vai realizar sessões de consulta pública. Para informações sobre a forma de inscrição e demais informações, queira visitar o sítio electrónico da DICJ <http://www.dicj.gov.mo>

Decorrido o período de consulta, o Governo da RAEM irá publicar um relatório final da consulta elaborado com base nas opiniões e sugestões recolhidas. Se pretende manter a confidencialidade das opiniões ou sugestões, no todo ou em parte, ou da identidade do autor das mesmas, deve mencioná-lo expressamente.