



Região Administrativa Especial de Macau
Relatório Final da Consulta Pública sobre a Alteração à
Lei n.º 16/2001 (Regime Jurídico da Exploração de Jogos de
Fortuna ou Azar em Casino)

Governo da Região Administrativa Especial de Macau

23 de Dezembro de 2021

Índice

Prefácio	1
Parte I Situação geral dos trabalhos de consulta	4
Conferência de imprensa	4
Sessões de consulta.....	4
Modalidades de publicitação	5
Divulgação do documento de consulta.....	5
Recolha de opiniões.....	6
Parte II Síntese e análise das opiniões recolhidas e as respectivas respostas.....	12
1. Critérios de classificação	12
2. Pontos principais constantes do documento de consulta.....	14
2.1 Número de concessões para a exploração de jogos de fortuna ou azar em casino.....	14
2.2 Prazo de concessão.....	18
2.3 Aumento dos requisitos legais concernentes à fiscalização das concessionárias.....	22
2.3.1 Capital social.....	24
2.3.2 Administrador-delegado	26
2.3.3 Distribuição de lucros	28
2.4 Garantia para trabalhadores	32
2.5 Reforço dos mecanismos de verificação das concessionárias e dos promotores de jogo e seus colaboradores	36
2.6 Introdução de delegados do Governo.....	39
2.7 Promoção dos projectos não associados a jogo	42
2.8 Responsabilidades sociais	46

2.9 Estipulação explícita da responsabilidade criminal e do regime sancionatório administrativo	50
2.9.1 Responsabilidade criminal	52
2.9.2 Responsabilidade alusiva às infracções administrativas	54
Parte III Outras opiniões e sugestões não mencionadas no âmbito do documento de consulta	56
Parte IV Conclusão.....	64

Prefácio

A Lei n.º 16/2001 (Regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino) constituiu a base legal relevante para a regulamentação do sector do jogo. Face ao desenvolvimento do sector do jogo da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) durante cerca de 20 anos, registou-se um aumento acelerado de receitas, tendo o sector desempenhado um papel activo e positivo na promoção da economia, do emprego, das infra-estruturas e do bem-estar da população, traçando uma nova configuração para o desenvolvimento global da sociedade e tornando-se ao mesmo tempo o sector pilar da RAEM. Com o objectivo de efectuar uma revisão sistemática sobre a situação de exploração do sector do jogo no território e do cumprimento das responsabilidades sociais por parte das concessionárias / subconcessionárias, servindo de importante referência para o aperfeiçoamento das leis e regulamentações do sector do jogo e o respectivo regime de supervisão, no sentido de promover uma exploração com qualidade, honestidade e credibilidade e um desenvolvimento saudável do sector do jogo, em 2015, o Governo da RAEM procedeu a um estudo, tendo sido lançado, em 2016, um relatório de estudo sobre a “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” (adiante designado por Relatório de Revisão Intercalar), segundo o qual, o desenvolvimento do sector do jogo tem desempenhado um papel impulsionador e positivo para a economia e sociedade locais, mas paralelamente tem originado problemas sociais e deficiência na fiscalização do sector. O Governo da RAEM dá grande atenção a esta matéria e para fazer face aos diversos problemas existentes, adopta soluções eficazes e permanentes, nomeadamente através de um regime de fiscalização claro para a actividade do jogo.

A fim de promover o desenvolvimento sustentável e saudável do sector do jogo no futuro, e tendo em consideração a situação socioeconómica e a dimensão do sector do jogo sofreram grandes alterações, o Governo da RAEM, com base nas experiências de fiscalização do passado, na situação actual do sector do jogo e no desenvolvimento económico de Macau, decidiu proceder a uma revisão global e o aperfeiçoamento do regime jurídico vigente.

Por outro lado, o Governo da RAEM espera, mediante esta revisão, aperfeiçoar o regime jurídico de fiscalização, aumentar a competitividade global das concessionárias / subconcessionárias de jogo, promover o desenvolvimento saudável do sector do jogo para que se acompanhe a evolução dos tempos, maximizando, ainda mais significativamente, as suas funções e contributos em prol da sustentabilidade do desenvolvimento socioeconómico local.

A fim de assegurar o envolvimento e participação do público na consulta pública sobre a alteração à Lei n.º 16/2001 (Regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino), o Governo da RAEM elaborou o documento de consulta para efeitos do desenvolvimento de consulta pública que teve lugar entre 15 de Setembro e 29 de Outubro do corrente ano, com uma duração de 45 dias. Durante esse período de consulta pública, foram realizadas 1 sessão de consulta destinada ao sector do jogo e 8 sessões de consulta destinadas ao público, tendo sido recolhidas as opiniões do público através de *e-mail*, correio postal, caixa de sugestões e mensagens telefónicas, entre outros meios.

A consulta pública mereceu a atenção da sociedade e dos cidadãos, tendo sido recolhidas, através de diversos meios, um total de 417 opiniões. A seguir, o Governo da RAEM procedeu a compilação, classificação e análise das opiniões recolhidas, tendo elaborado o presente relatório final da consulta pública. O relatório divide-se em quatro

partes: primeira - Situação geral dos trabalhos de consulta; segunda - Síntese e análise das opiniões recolhidas e as respectivas respostas; terceira - Outras opiniões e sugestões não mencionadas no âmbito do documento de consulta; e quarta - Conclusão.

O presente relatório final é publicado em versão electrónica e encontra-se disponível, para consulta e descarregamento, no Portal do Governo da RAEM (<https://www.gov.mo>) e no sítio electrónico da Direcção de Inspeção e Coordenação de Jogos (DICJ) (<https://www.dicj.gov.mo>).

Parte I Situação geral dos trabalhos de consulta

Conferência de imprensa

Em 14 de Setembro de 2021, o Governo da RAEM convocou uma conferência de imprensa para anunciar a realização de uma consulta pública sobre a alteração à Lei n.º 16/2001 (Regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino), que teve início a partir de 15 de Setembro, com uma duração de 45 dias, tendo ainda apresentado o conteúdo do documento de consulta. Espera-se que, através dos diversos meios utilizados na presente consulta pública, sejam recolhidas opiniões dos diversos sectores da sociedade e da população de forma abrangente, com vista a aperfeiçoar o conteúdo da respectiva lei.

Sessões de consulta

Em resposta às orientações sobre medidas antiepidémicas, a Direcção de Inspecção e Coordenação de Jogos (DICJ) realizou, durante o período de consulta pública, 1 sessão de consulta destinada ao sector do jogo e 8 sessões de consulta destinadas ao público. A consulta pública contou com a participação activa de vários sectores sociais, tendo como intervenientes não só representantes do sector do jogo e cidadãos, mas também deputados à assembleia legislativa, representantes das associações e académicos. As opiniões dos diversos sectores da sociedade desempenham um papel positivo e significativo para a optimização do conteúdo da proposta de lei.

Sessões de consulta	Data	N.º de participantes	N.º de intervenientes
Sessão destinada ao sector do jogo (1ª sessão)	20 de Setembro de 2021	119	10
Sessões destinadas ao público (1ª e 2ª sessões)	22 de Outubro de 2021	40	7
Sessões destinadas ao público (3ª e 4ª sessões)	23 de Outubro de 2021	37	12
Sessões destinadas ao público (5ª e 6ª sessões)	24 de Outubro de 2021	81	22
Sessões destinadas ao público (7ª e 8ª sessões)	25 de Outubro de 2021	82	22
Total		359	73

Modalidades de publicitação

A fim de auscultar amplamente as opiniões, o Governo da RAEM, para além de divulgar informações sobre a consulta através da publicação de anúncios nos jornais, disponibilizou ainda, no sítio electrónico da DICJ e na sua conta oficial de *Wechat*, informações sobre a realização das sessões de consulta, o cancelamento das sessões devido às situações epidémicas e de tufão e o reagendamento das respectivas sessões, assim como o balanço dos trabalhos, entre outras informações relevantes.

Divulgação do documento de consulta

Durante o período de consulta pública sobre a alteração à Lei n.º 16/2001 (Regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino), a DICJ, o Centro de Informações ao Público, o Centro de Serviços da RAEM, o Centro de Prestação de Serviços

ao Público da Zona Central e o Centro de Serviços da RAEM das Ilhas distribuíram no total 1.404 exemplares do documento de consulta. Além disso, o documento de consulta encontra-se também disponível para consulta e descarregamento no Portal do Governo e no sítio electrónico da DICJ, tendo registado 697 e 8.951 descarregamentos, respectivamente.

Recolha de opiniões

Com base no número de opiniões e nos meios através dos quais foram recolhidas, assim como na categoria de intervenientes, foi efectuada a análise e a compilação das opiniões apresentadas por diversos sectores sociais no âmbito da consulta pública sobre a alteração à Lei n.º 16/2001 (Regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino). Durante o período de consulta, o Governo da RAEM recolheu, através de diversos meios, um total de 417 opiniões, tendo compilado no total 1.340 opiniões relacionadas com os pontos principais da consulta.

Foram feitas estatísticas com base nos meios de recolha de opiniões, tendo-se registado, durante o período de consulta, a maioria de opiniões enviadas por correio electrónico, num total de 249; seguido de 73 apresentadas nas sessões destinadas ao sector do jogo e ao público; 48 por telefone (mensagem de voz), 46 apresentadas por correio postal ou pessoalmente e 1 por fax.

Meios de recolha	Quantidade		Total
Correio electrónico	249		417
Sessão de consulta destinada ao público	63	73	
Sessão de consulta destinada ao sector do jogo	10		
Telefone (mensagem de voz)	48		
Texto (apresentado por correio postal ou pessoalmente)	46		
Fax	1		

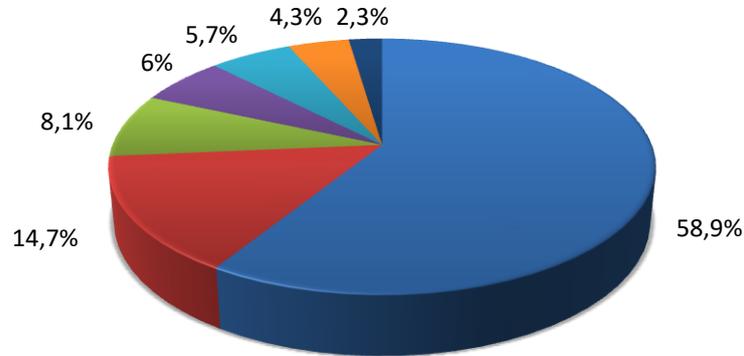
Distribuição das opiniões recolhidas através de diferentes meios



Quanto à categoria dos intervenientes que apresentaram as suas opiniões, a maior parte das quais foram apresentadas pelos cidadãos (789, representando a 58,9%), seguindo-se as associações gerais (197, representando a 14,7%) e as associações relacionadas com o sector do jogo (108, representando a 8,1%).

Intervenientes	Número de opiniões	Percentagem
Cidadãos	789	58,9%
Associações gerais	197	14,7%
Associações relacionadas com o sector do jogo (representantes dos promotores do jogo, associações dos trabalhadores relacionados com o jogo, entre outros)	108	8,1%
Especialistas / académicos / instituições académicas	81	6%
Profissionais do sector do jogo	77	5,7%
Representantes das concessionárias / subconcessionárias para a exploração de jogos de fortuna ou azar	57	4,3%
Outros	31	2,3%
Total	1.340	100%

Distribuição da origem das opiniões

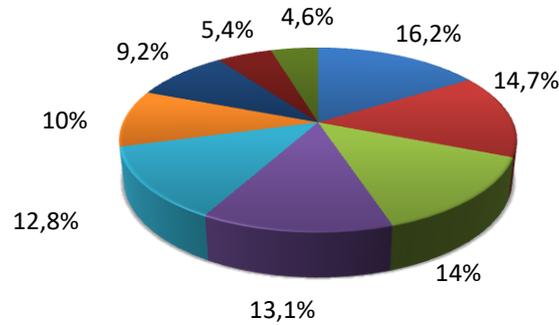


- Cidadãos
- Associações gerais
- Associações relacionadas com o sector do jogo (representantes dos promotores do jogo, associações dos trabalhadores relacionados com o jogo, entre outros)
- Especialistas/académicos/instituições académicas
- Profissionais do sector do jogo
- Representantes das concessionárias/ subconcessionárias para a exploração de jogos de fortuna ou azar
- Outros

Das opiniões recolhidas no âmbito dos nove pontos principais do documento de consulta, as que dizem respeito ao “número de concessões para a exploração de jogos de fortuna ou azar em casino” ocupam a maior percentagem (16,2%), seguindo-se as relativas ao “aumento dos requisitos legais concernentes à fiscalização das concessionárias” (14,7%) e à “garantia para trabalhadores” (14%).

Percentagem das opiniões recolhidas no âmbito dos nove pontos principais do documento de consulta		
Pontos principais	Quantidade	Percentagem
Número de concessões para a exploração de jogos de fortuna ou azar em casino	217	16,2%
Aumento dos requisitos legais concernentes à fiscalização das concessionárias	198	14,7%
Garantia para trabalhadores	187	14%
Responsabilidades sociais	176	13,1%
Prazo de concessão	171	12,8%
Introdução de delegados do Governo	134	10%
Promoção dos projectos não associados a jogo	123	9,2%
Reforço dos mecanismos de verificação das concessionárias e dos promotores de jogo e seus colaboradores	72	5,4%
Estipulação explícita da responsabilidade criminal e do regime sancionatório administrativo	62	4,6%
Total	1.340	100%

Percentagem dos nove pontos principais do documento de consulta



- Número de concessões para a exploração de jogos de fortuna ou azar em casino
- Aumento dos requisitos legais concernentes à fiscalização das concessionárias
- Garantia para trabalhadores
- Responsabilidades sociais
- Prazo de concessão
- Introdução de delegados do Governo
- Promoção dos projectos não associados a jogo
- Reforço dos mecanismos de verificação das concessionárias e dos promotores de jogo e seus colaboradores
- Estipulação explícita da responsabilidade criminal e do regime sancionatório administrativo

Durante o período de consulta, para além das opiniões e sugestões relativos aos nove pontos principais de consulta acima referidos, foram também recebidas 81 opiniões não relativas ao conteúdo do documento de consulta.

O Governo da RAEM irá efectuar uma análise geral das opiniões recolhidas, procedendo-a de forma pormenorizada e prudente sobre a sua viabilidade e operacionalidade, com vista a servir de base para a fase da elaboração da proposta de lei intitulada «Alteração à Lei n.º 16/2001 - Regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino», de modo a aperfeiçoar e otimizar o seu conteúdo.

Parte II Síntese e análise das opiniões recolhidas e as respectivas respostas

1. Critérios de classificação

Entende-se por “síntese das opiniões” o resumo das opiniões recolhidas através das quais se deduz os pontos principais em destaque ou os pontos relevantes, segundo os critérios de classificação: “concordância”, “discordância”, “opiniões pouco claras / neutras” e “opiniões sobre matérias não mencionadas no documento da consulta”.

Os quatro critérios de classificação são:

“Concordância”: entende-se por concordância a manifestação expressa, no texto original das opiniões, pela concordância do conteúdo correspondente aos pontos principais do documento de consulta, usando expressões “favorável”, “concordância”, “consentimento” e “apoio”, etc., ou a manifestação implícita da sua vontade de concordância do respectivo assunto deduzida no texto original das opiniões.

“Discordância”: entende-se por discordância a manifestação expressa, no texto original das opiniões, pela discordância do conteúdo correspondente aos pontos principais do documento de consulta, usando expressões “desfavorável”, “discordância”, “oposição” e “manutenção do estado actual”, etc., ou a manifestação implícita da sua vontade de disconcordância do respectivo assunto deduzida no texto original das opiniões.

“Opiniões pouco claras / neutras”: entende-se por opiniões pouco claras / neutras a opinião que carece de manifestação de “concordância” ou “discordância” em relação aos

pontos principais do documento de consulta, usando expressões “nada a opinar”, etc, ou limitando-se a apresentar outras opiniões, questões ou sugestões.

“Opiniões sobre matérias não mencionadas no documento da consulta”: entende-se por opiniões sobre matérias não mencionadas no documento de consulta, as opiniões que não envolvam conteúdo dos pontos principais do documento de consulta, manifestando, no entanto, outras opiniões e sugestões sobre a alteração à Lei n.º 16/2001 (Regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino) ou à política de jogos de fortuna ou azar.

2. Pontos principais constantes do documento de consulta

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

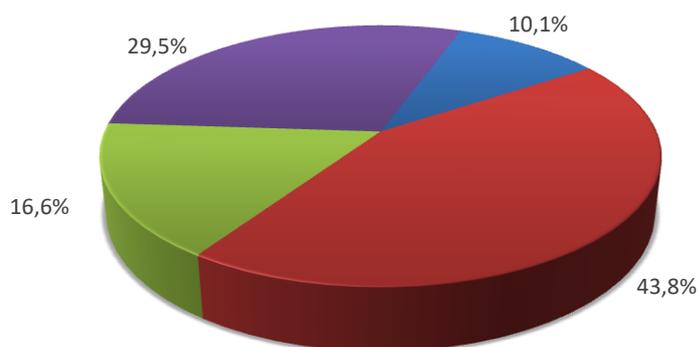
Para assegurar a estabilidade da dimensão do mercado do jogo, o funcionamento e desenvolvimento sustentável, saudável e ordenado do sector do jogo, o Governo da RAEM entende que na determinação do número de concessões a atribuir, é adequado que se leve, em linha de consideração a “qualidade” e não a “quantidade”. A restrição do 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 ao Governo da RAEM atrair empresas com maior potencialidade de desenvolvimento e forte capacidade financeira para o mercado do jogo de Macau, reforçando, desta forma, a competitividade dos sectores do turismo e do jogo locais no contexto internacional.

Na determinação do número de concessões a atribuir, é necessário que se leve em consideração os impactos positivo e negativo que o sector tem trazido, quer no aspecto socioeconómico, quer no que respeita à qualidade de vida da população, como por exemplo: os recursos de solos, 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. Nestes termos, propõe-se, no documento de consulta em causa, 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.

Em relação ao número de concessões para a exploração de jogos de fortuna ou azar em casino, foram recebidas 217 opiniões, das quais 95 referem-se a “seis concessões de exploração”, 36 a “mais de seis”, 22 a “não superior a seis” e 64 são de “opiniões pouco claras / neutras”.

Número de concessões para a exploração de jogos de fortuna ou azar em casino					
Opiniões	Não superior a seis	Seis	Mais de seis	Opiniões pouco claras / neutras	Total
Quantidade	22	95	36	64	217
Percentagem (%)	10,1%	43,8%	16,6%	29,5%	100%

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



■ Não superior a seis ■ Seis ■ Mais de seis ■ Opiniões pouco claras / neutras

Síntese das opiniões

A maioria das opiniões entende que o número de concessões deve ser de seis, com a estipulação expressa da proibição da subconcessão, por qualquer forma, da exploração de jogos de fortuna ou azar, tendo em vista assegurar a estabilidade social e garantir o emprego dos profissionais do sector do jogo, o que favorece não só o desenvolvimento sustentável e saudável do sector, mas também garante a estabilidade das receitas fiscais do Governo da RAEM. Além disso, há quem entenda que o aumento do número de concessões poderá

exceder a capacidade de suporte dos recursos de solos de Macau, o que impede o desenvolvimento diversificado das indústrias e conduz a situações de concorrência desleal no mercado do jogo, agravando as dificuldades na fiscalização do sector e os custos administrativos do Governo da RAEM. E se reduzisse o número de concessões poderá enfraquecer a competitividade e o dinamismo de Macau a nível internacional, fazendo com que o mercado internacional considere que a dimensão do sector do jogo de Macau está a contrair-se, afectando a estabilidade económica.

Há quem entenda que o número de concessões deve manter-se num máximo de seis, o que permite tanto um controlo da dimensão do sector como uma flexibilidade de tratamento e, ao mesmo tempo, promove a concorrência saudável no mercado do jogo, otimizando continuamente a qualidade dos serviços e elevando o nível global do sector. No que se refere à questão do número de concessões, houve opiniões que realçam a importância da capacidade de fiscalização do Governo da RAEM, devendo exercer adequadamente as suas competências de supervisão e de fiscalização.

Há opiniões que propõem o número de concessões superior a seis, considerando adequado aumentar para cerca de oito concessões, podendo ser implementado e definido faseadamente o seu âmbito de exploração, no sentido de introduzir uma nova dinâmica no sector do jogo e aumentar oportunidades de emprego; há quem entenda que se pode aumentar para dez o número de concessões, a fim de atrair mais investidores de diferentes países e fomentar o estatuto a nível internacional de Macau. Há ainda quem entenda que a prioridade dada à “qualidade” e não à “quantidade” referida no documento de consulta é discutível, considerando que tanto a qualidade como a quantidade são compatíveis, pelo que a fixação do limite máximo de concessão acarreta apenas falta de concorrência, o que não é benéfico para o desenvolvimento saudável do sector.

Análise e resposta

A lei vigente prevê um número máximo de três concessões para a exploração de jogos de fortuna ou azar em casino, mas não proíbe a sua exploração sob a forma de subconcessão, verificando-se por isso situações de “subconcessão sujeita a autorização”.

Constata-se, a partir das opiniões recolhidas, que a sociedade manifesta-se em geral a favor da proposta do Governo da RAEM, apresentada no documento de consulta, sobre a proibição da exploração sob a forma de subconcessões. Quanto ao número de concessões, a maior parte das opiniões considera que o número de concessões para a exploração de jogos de fortuna ou azar em casino deve ser fixado em seis (número total das concessões e subconcessões actuais). Outras opiniões consideram que a redução do número de concessões trará impactos na sociedade, nomeadamente no que diz respeito à instabilidade de emprego dos trabalhadores do sector do jogo. Por outro lado, para além do desenvolvimento saudável e sustentável do sector do jogo, espera-se que o Governo da RAEM tenha em conta também a capacidade de suporte de Macau e a escassez de terrenos e de recursos humanos para evitar situações de concorrência desleal.

No processo de desenvolvimento do sector do jogo, manter uma certa dimensão constitui uma importante base para garantir a estabilidade social e o emprego dos residentes, assim como a estabilidade fiscal, que permite equilibrar as despesas gerais do Governo da RAEM, assim como proporciona condições favoráveis e estáveis para a manutenção do bem-estar da população e para o desenvolvimento das diversas infra-estruturas sociais. O Governo da RAEM irá, com base nas opiniões e sugestões recolhidas, levar em consideração as orientações da política social e o ambiente económico, entre outros factores, com vista a definir o número adequado de concessões a atribuir.

2.2 Prazo de concessão

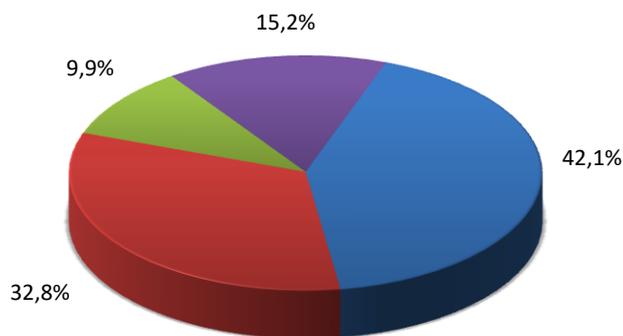
Nos termos da Lei n.º 16/2001 (Regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino), o prazo de uma concessão para exploração das respectivas actividades é fixado no contrato de concessão e não pode ser superior a 20 anos. Este prazo, pode, a título excepcional, ser prorrogado por uma ou mais vezes, não podendo exceder, no total, o período de 5 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 para explorarem as respectivas actividades.

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, propõe-se no documento de consulta a revisão do prazo de concessão para a exploração de jogos de fortuna ou azar em casino.

Em relação ao “prazo de concessão”, registou-se um total de 171 opiniões, das quais 72 propõem que o prazo de concessão seja “inferior a 20 anos”, 56 expressam “manter 20 anos”, 17 propõem que seja “superior a 20 anos” e 26 são de “opiniões pouco claras / neutras”.

Prazo de concessão					
Opiniões	Inferior a 20 anos	Manter 20 anos	Superior a 20 anos	Opiniões pouco claras / neutras	Total
Quantidade	72	56	17	26	171
Percentagem (%)	42,1%	32,8%	9,9%	15,2%	100%

Prazo de concessão



■ Inferior a 20 anos ■ Manter 20 anos ■ Superior a 20 anos ■ Opiniões pouco claras / neutras

Síntese das opiniões

As opiniões em geral manifestaram-se a favor do prazo máximo de 20 anos para a concessão da exploração de jogos de fortuna ou azar. Houve também opiniões que sugerem uma avaliação, em tempo oportuno, da qualificação das concessionárias / subconcessionárias, a fim de manter o desenvolvimento saudável e estável do sector do jogo. Algumas opiniões consideram que o prazo de concessão demasiado longo leva a falta de flexibilidade e

desmotiva as concessionárias / subconcessionárias, fazendo perder, a longo prazo, a sua competitividade no mercado. Segundo algumas opiniões, como o equipamento e a utensilagem afectos a jogos são revertidos para a RAEM após o termo do prazo de concessão em regime de exclusivo, as novas concessionárias / subconcessionárias podem dispensar o tempo para a construção de casinos, pelo que o prazo de concessão, após a revisão da lei, não convém ser demasiado longo, considerando na opinião geral um prazo de 10 anos e, em circunstâncias excepcionais, pode ser prorrogado por um período de 1 a 10 anos; houve também opiniões no sentido de que o prazo da concessão deve ser fixado entre 8 e 10 anos, de 15 anos com a hipótese de ser prorrogado excepcionalmente por mais 3 a 5 anos, ou de 20 anos. Outras opiniões consideram o prazo máximo de concessão de 5 anos, podendo ser prorrogado apenas por dois anos e meio em casos excepcionais e devidamente fundamentados.

Há quem entenda que na fixação do prazo de concessão deve ter-se em conta o período razoável de retorno do investimento das concessionárias / subconcessionárias, com vista a aumentar a confiança dos investidores e a incentivá-los a investir mais recursos no desenvolvimento de projectos diversificados, garantindo o crescimento do sector. A par disso, permite às concessionárias / subconcessionárias dispor de tempo suficiente para planear a formação de pessoal e reforçar a estabilidade de emprego dos seus trabalhadores, baseado nos interesses do desenvolvimento saudável da RAEM a longo prazo, conformando-se com as orientações estabelecidas para a formação de quadros qualificados locais e articulando-se com as estratégias do desenvolvimento futuro do País.

Por outro lado, há quem entenda que o prazo de concessão deve ser superior a 20 anos, uma vez que os projectos novos ou de grande investimento exigem um prazo de retorno mais longo e, se o prazo de concessão for demasiado curto, as concessionárias / subconcessionárias

demonstrar-se-ão menos proactivas em realizar investimentos em Macau. Ademais, um prazo de concessão prolongado permitirá que a RAEM se articule com o plano de desenvolvimento do País.

Há quem entenda que o Governo da RAEM deve dar importância aos planos de investimento das operadoras de jogo durante o período de concessão, e não ao número de projectos de investimento, sugerindo a introdução de alguns indicadores específicos no novo contrato de concessão, e caso estes sejam cumpridos, pode o Governo da RAEM prorrogar directamente a concessão da exploração de jogos de fortuna ou azar. Por outro lado, houve quem sugerisse a criação de um mecanismo de revisão intercalar, exigindo às concessionárias a apresentação de relatórios, com vista a avaliar o seu desempenho.

Além disso, há quem considere que o prazo de concessão deve prender-se com a situação das actividades das concessionárias / subconcessionárias, devendo fixar diferentes prazos de concessão que sejam proporcionais em função da sua capacidade financeira, bem como dos seus planos de exploração e de investimento, de forma a aumentar a flexibilidade na concessão, reduzindo, ao mesmo tempo, os custos administrativos com a abertura de novos concursos.

Análise e resposta

Nos termos da lei vigente, as concessões para a exploração de jogos de fortuna ou azar em casino têm um prazo máximo de 20 anos, podendo, a título excepcional, ser prorrogado até ao limite máximo de 5 anos. Atendendo ao desenvolvimento geral de Macau, o prazo de concessão demasiado longo e inflexível poderão causar certos obstáculos, e tendo em conta que o actual ambiente de investimento e os recursos de terrenos se diferem da situação que se

apresentava no concurso público realizado em 2002, propôs-se no documento de consulta que seja revisto o prazo da concessão para a exploração de jogos de fortuna ou azar em casino. Das opiniões recolhidas, verificou-se que as opiniões a favor da fixação do prazo de concessão inferior a 20 anos ocupam uma percentagem maior.

Considerando o desenvolvimento qualitativo do sector do jogo e a promoção diversificada e saudável das indústrias de Macau como prioridades para o seu futuro desenvolvimento, a redução do prazo de concessão permite à RAEM maiores oportunidades para, consoante as tendências e políticas de desenvolvimento, ajustar adequada e oportunamente o sector do jogo, a fim de garantir a competitividade do sector. Portanto, na fixação do prazo de concessão, deve ter-se em conta o equilíbrio de diversos aspectos, nomeadamente a estabilidade do mercado de emprego, o tempo de retorno necessário para o desenvolvimento e exercício de actividades por parte dos investidores e a necessidade de o Governo da RAEM proceder à avaliação contínua do desenvolvimento do sector.

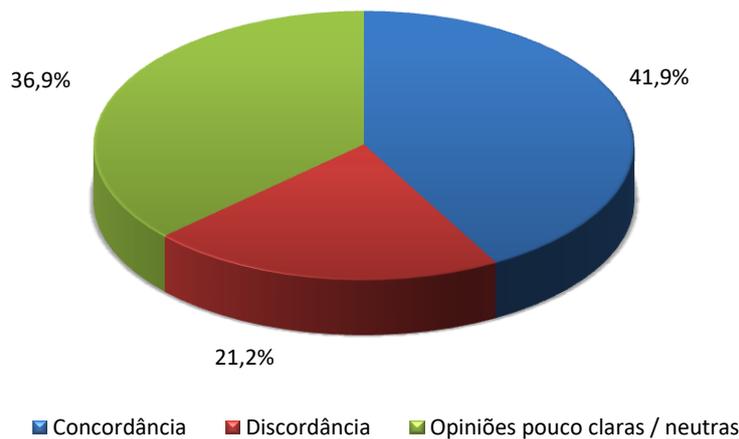
2.3 Aumento dos requisitos legais concernentes à fiscalização das concessionárias

A qualidade e a capacidade das concessionárias / subconcessionárias (ou seja, a idoneidade e capacidade financeira das concessionárias / subconcessionárias a que se refere a lei) são factores cruciais que condicionam o desenvolvimento saudável do sector do jogo na RAEM, pelo que, no documento de consulta propõe-se o aumento dos requisitos concernentes à fiscalização das concessionárias, em articulação com a legislação que tem como objectivo o desenvolvimento saudável do sector do jogo e o aumento da sua competitividade.

Durante o período de consulta registou-se 198 opiniões a esse respeito, das quais 83 são de “concordância”, 42 de “discordância” e 73 de “opiniões pouco claras / neutras”.

Aumento dos requisitos legais concernentes à fiscalização das concessionárias				
Opiniões	Concordância	Discordância	Opiniões pouco claras / neutras	Total
Aumento do valor mínimo do capital social legalmente imposto	39	0	73	
Administrador-delegado (aumento da percentagem do capital social detido por administrador-delegado que seja residente permanente da RAEM)	26	14		
Distribuição de lucros a accionistas mediante preenchimento de requisitos específicos e autorização do Governo	18	28		
Quantidade	83	42	73	198
Percentagem (%)	41,9%	21,2%	36,9%	100%

Aumento dos requisitos legais concernentes à fiscalização das concessionárias



Da leitura do mapa supramencionado quanto às opiniões pouco claras / neutras, houve posições que entendem que o Governo da RAEM deve definir claramente a idoneidade e a capacidade financeira, o regime de fiscalização, a regulamentação dos planos de investimento das concessionárias / subconcessionárias, a criação de uma comissão de fiscalização e o conteúdo da distribuição de lucros.

2.3.1 Capital social

Com a entrada em vigor da Lei n.º 16/2001 (Regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino) há cerca de 20 anos e tendo em conta que a situação económica da RAEM sofreu uma mudança bastante significativa, propõe-se, no documento de consulta, o aumento do valor mínimo do capital social legalmente imposto às concessionárias / subconcessionárias, para que estas dotem de uma capacidade financeira mais consolidada, assegurando deste modo o funcionamento estável e contínuo do sector do jogo, pondo em

concretização o desenvolvimento, com maior eficácia, dos elementos não relacionados com o jogo.

Das opiniões relativas ao aumento do “capital social”, 39 manifestaram “concordância” quanto a esta matéria.

Síntese das opiniões

As opiniões a favor do aumento do capital social entendem que esta proposta permite assegurar que as concessionárias / subconcessionárias dispõem de fundos suficientes para o seu funcionamento e um desenvolvimento saudável e estável do sector, em particular no que diz respeito à garantia dos trabalhadores, da capacidade financeira das concessionárias / subconcessionárias para fazer face a situações imprevistas, reduzindo riscos indeterminados.

Há quem entenda que só se deve exigir à concessionária / subconcessionária o cumprimento do requisito do capital social legalmente exigido após a atribuição de concessão, evitando estabelecer exigências excessivas para o concurso, tendo proposto também que o valor mínimo do capital social deve ser fixado de acordo com o passivo da sociedade ou com a taxa de inflação local.

Análise e resposta

Nos termos do artigo 17.º da Lei n.º 16/2001 (Regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino), o capital social das concessionárias / subconcessionárias não pode ser inferior a 200 milhões de patacas. O valor do capital social foi discutido no decurso do processo legislativo da Lei n.º 16/2001, que segundo algumas opiniões, 200 milhões de patacas era um valor baixo e irreal no que diz respeito aos requisitos de acesso, entendendo que o Governo da RAEM não deve apenas ponderar o capital social, mas deve também ter

em conta a situação financeira da sociedade.

A lei do jogo já se encontra em vigor há muitos anos, deparando-se ainda com mudanças socioeconómicas. Tendo em conta que a exploração das actividades do jogo e a realização de vários projectos de investimento implicam um avultado volume de fundos, propõe-se elevar o valor mínimo do capital social legalmente imposto às concessionárias / subconcessionárias para garantir que estas dotem de uma capacidade financeira mais consolidada na exploração das respectivas actividades e, por esta forma assegurar o funcionamento contínuo e estável das actividades do jogo por elas exploradas, pondo em concretização o desenvolvimento dos elementos não relacionados com o jogo, reforçando a posição da RAEM enquanto um “Centro Mundial de Turismo e Lazer”. As opiniões recolhidas durante o período de consulta reflectiram um certo consenso social sobre o aumento do capital social proposto.

Houve entendimentos divergentes quanto ao valor concreto do capital social a aumentar. O Governo da RAEM, tendo em conta as opiniões recolhidas, vai ponderar certos factores, nomeadamente o ambiente socioeconómico de Macau, a situação real e a dimensão do desenvolvimento das actividades das concessionárias / subconcessionárias, bem como as necessidades do futuro desenvolvimento do sector do jogo, de modo a determinar um montante adequado de capital social.

2.3.2 Administrador-delegado

Com vista a incentivar as concessionárias a enraizarem-se em Macau, propõe-se no documento de consulta, aumentar a percentagem do capital social detido por administrador-

-delegado das concessionárias / subconcessionárias que seja residente permanente da RAEM.

Registaram-se 40 opiniões relativas ao “administrador-delegado”, das quais 26 manifestaram “concordância” e 14 “discordância”.

Síntese das opiniões

As opiniões em geral manifestaram-se a favor deste ponto principal de consulta. Há quem entenda que deve haver mais do que um administrador-delegado que seja residente permanente de Macau a exercer esse cargo, sendo de preferência qualificado nas áreas financeira ou contabilística; algumas opiniões sugerem o aumento da percentagem do capital social detido por administrador-delegado, para 20% a 50%, bem como a necessidade de permanência em Macau por um determinado período de tempo, por exemplo, 183 dias, para poder inteirar-se do mercado de Macau e da situação de exploração das concessionárias / subconcessionárias. Outras consideram que a percentagem do capital social, detido por administrador-delegado, deve ser aumentada em fases para 50% ou superior. Outras opiniões apontam que o aumento da percentagem do capital social detido por administrador-delegado e do seu número garante de modo eficaz que a exploração de jogos de fortuna ou azar não seja aproveitada por investidores internacionais, salvaguardando os interesses da RAEM e dos cidadãos e espera-se que o Governo da RAEM conceda à concessionária / subconcessionária tempo suficiente para tratar dos assuntos em causa.

Das opiniões discordantes, entende-se, em geral, que essa proposta constitui uma intervenção excessiva do Governo da RAEM nas concessionárias / subconcessionárias, para além de não salvaguardar o desenvolvimento do sector do jogo de Macau, poderá causar grandes incertezas às concessionárias / subconcessionárias devido à alteração da estrutura accionista. Por outro lado, entende-se que mesmo a percentagem do capital social detido por

administrador-delegado seja aumentada, esta situação não irá necessariamente contribuir para Macau, uma vez que mesmo sendo administrador-delegado que seja residente de Macau, quando se realize qualquer investimento também será tido em conta como objectivo a maximização de lucros, pelo que o aumento das acções detidas por residentes não aumenta de forma directa investimentos locais.

Análise e resposta

Nos termos do artigo 19.º da Lei n.º 16/2001 (Regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino), a gestão das concessionárias / subconcessionárias é obrigatoriamente delegada num administrador-delegado que seja residente permanente da RAEM e detentor de, pelo menos, 10% do capital social da concessionária / subconcessionárias. As opiniões recolhidas durante o período de consulta manifestaram-se, na sua maioria, a favor do aumento do capital social detido por administrador-delegado, tendo proposto uma margem concreta para esse aumento, o que permite o Governo da RAEM ponderar o equilíbrio dos diversos factores, com vista a determinar, de forma razoável, a percentagem do capital social detido por administrador-delegado, concretizando deste modo os objectivos da alteração à lei.

2.3.3 Distribuição de lucros

Para que os lucros obtidos pelas concessionárias / subconcessionárias na exploração dos jogos de fortuna ou azar possam ser melhor aproveitados, com vista a promover o desenvolvimento sustentável e diversificado da economia de Macau, propõe-se no documento de consulta que a distribuição de lucros a accionistas só pode ser efectuada mediante

preenchimento de requisitos específicos por parte das concessionárias e autorização do Governo da RAEM.

Registaram-se 46 opiniões relativas à “distribuição de lucros”, das quais 18 manifestaram “concordância” e 28 “discordância”.

Síntese das opiniões

Das opiniões recolhidas, a maioria considera que a limitação da distribuição de lucros viola o princípio do mercado livre, aumentando assim incertezas sobre a exploração das actividades pelas concessionárias / subconcessionárias. A distribuição de lucros é uma mera decisão comercial regular das concessionárias / subconcessionárias, devendo gozar de autonomia relativa. Além disso, é necessário clarificar a definição de distribuição de lucros e a forma como são calculados. Outras opiniões defendem que, diante de uma tributação alta sobre a actividade de exploração de jogos de fortuna ou azar em Macau, a limitação da distribuição de lucros pode afastar o interesse das concessionárias / subconcessionárias em investir e a sua participação activa nos assuntos sociais. Segundo algumas opiniões, esta medida enfraquece a capacidade financeira das concessionárias / subconcessionárias, restringindo a sua capacidade de reinvestimento; impossibilita a normal distribuição de lucros das empresas com base na rentabilidade, o que afecta seriamente a confiança dos investidores. Há quem entenda que, num sistema capitalista, tal medida seria contrária à protecção da propriedade privada, viola o ordenamento jurídico da RAEM e interfere no ciclo de negócios do sector. O Governo da RAEM deve desempenhar o seu papel de fiscalização e não intervir directamente na decisão comercial das concessionárias / subconcessionárias. Há quem proponha que não se deve limitar a distribuição de lucros, contanto que assegure a estabilidade financeira das concessionárias / subconcessionárias.

Outras opiniões sugerem o Governo da RAEM a definição de cláusulas flexíveis que permitam o tratamento flexível da distribuição de lucros, e atendendo que a distribuição de lucros influencia a realização de investimentos pelas concessionárias em projectos não relacionados com o jogo e trará impactos sobre a assunção de responsabilidades sociais, propõe-se que seja regulamentada a distribuição de lucros sempre que as concessionárias / subconcessionárias não preencham certos requisitos.

Por outro lado, há quem entenda que a limitação da distribuição de lucros pode garantir que os capitais investidos pelas concessionárias / subconcessionárias em Macau sejam mais estáveis e sustentáveis, o que permite centrarem os seus recursos no planeamento de actividades em Macau, podendo ainda evitar que as empresas cotadas em bolsa efectuem pagamentos inadequados a fim de enfraquecer a solvência das mesmas. Além disso, pode-se prevenir a ocorrência de situações ilícitas, salvaguardando os interesses dos investidores enquanto se proceda à fiscalização, nos termos da lei, os capitais no âmbito do mercado do jogo, a fim de assegurar a estabilidade financeira das concessionárias / subconcessionárias.

De outro ponto de vista, há quem entenda que o Governo da RAEM deve responsabilizar-se pela distribuição de uma determinada percentagem de lucros das concessionárias / subconcessionárias, cabendo estas distribuir os restantes lucros, ou reservá-los para as operadoras do jogo, obrigando-se às concessionárias / subconcessionárias a observar que aquando da distribuição de dividendos seja cumprido indicadores do rácio financeiro. Há quem entenda que o Governo da RAEM pode, de acordo com o futuro desenvolvimento económico, determinar que uma parte dos lucros das concessionárias / subconcessionárias seja destinada às necessidades sociais ou à expansão das suas actividades, com vista a uma melhor fiscalização dos lucros obtidos pelas mesmas.

Análise e resposta

Sendo o sector do jogo um sector especial e para melhor assegurar o interesse público, em particular, incentivar as concessionárias / subconcessionárias a aplicarem de melhor forma os benefícios obtidos na exploração de jogos de fortuna ou azar a fim de promover o desenvolvimento sustentável e diversificado de Macau, propõe-se, no documento de consulta, que as concessionárias / subconcessionárias, antes de se procederem à distribuição de lucros aos accionistas, entre outros actos de transferência de capital social, devem reunir os requisitos específicos definidos para esse efeito e obter a autorização prévia do Governo da RAEM.

Dado que o sector do jogo envolve avultadas somas de fundos e investimentos, um dos factores a considerar pelo Governo da RAEM no processo de verificação da idoneidade das concessionárias / subconcessionárias é a capacidade financeira. Assim, a medida em causa não se destina a impedir um acto comercial normal de distribuição de lucros razoáveis, mas sim assegurar que a concessionária / subconcessionária em causa disponha de capacidade financeira suficiente para o cumprimento das obrigações legais e construtivas, pelo que se propôs sujeitar a distribuição de lucros à autorização prévia. A maioria das opiniões recolhidas durante o período de consulta discordam com a respectiva proposta, uma vez que entendem que estabelecer autorização prévia do Governo constitui uma limitação que interferirá no mercado livre e poderá afastar o interesse das concessionárias / subconcessionárias em investir.

O Governo da RAEM irá considerar as preocupações e sugestões apresentadas pelos intervenientes e analisar de forma abrangente o conteúdo geral da revisão da lei, procedendo a avaliação dos efeitos positivos e negativos resultantes dos pontos principais da consulta, com vista a definir uma proposta que visa concretizar os objectivos da alteração à lei e

alcançar os interesses pretendidos.

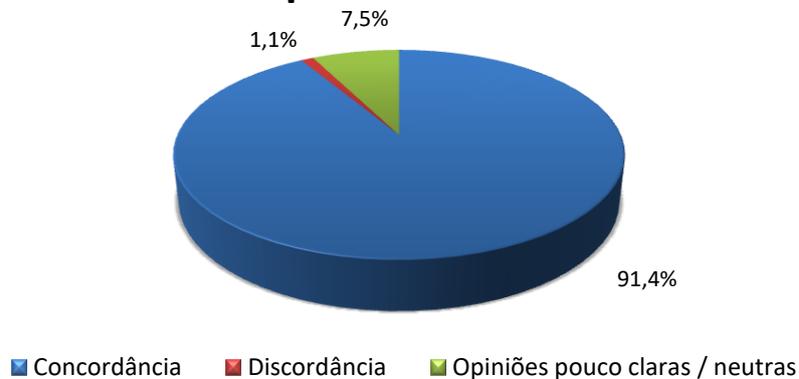
2.4 Garantia para trabalhadores

Tendo em conta que as receitas do jogo estão altamente condicionadas pelas variações conjunturais e económicas externas, a estabilidade do emprego dos residentes locais poderá ser posta em causa quando ocorra quaisquer incidentes desfavoráveis aos negócios das concessionárias / subconcessionárias, pelo que, no documento de consulta, propõe-se que as concessionárias / subconcessionárias devem tomar, constante e proactivamente, medidas para assegurar a ascensão profissional e mobilidade horizontal dos seus trabalhadores.

Registaram-se 187 opiniões relativas à “garantia para trabalhadores”, das quais 171 manifestaram “concordância”, 2 “discordância”, tendo 14 “opiniões pouco claras / neutras”.

Garantia para trabalhadores				
Opiniões	Concordância	Discordância	Opiniões pouco claras / neutras	Total
Quantidade	171	2	14	187
Percentagem (%)	91,4%	1,1%	7,5%	100%

Garantia para trabalhadores



Síntese das opiniões

As opiniões em geral concordam com o aumento das garantias para os trabalhadores do sector do jogo, enquanto outras consideram que o Governo da RAEM deve elaborar, com a maior brevidade possível, um diploma legal destinado aos profissionais do sector e estabelecer um regime de credenciação profissional, para efeitos de profissionalização do sector, dando maior protecção aos trabalhadores do sector do jogo.

A maioria das opiniões centra-se na estabilidade de emprego dos trabalhadores locais do sector do jogo, considerando que no próximo concurso para a atribuição das concessões deve dar primazia a garantia da continuidade do emprego dos actuais trabalhadores, sugerindo ainda a introdução de cláusulas nos contratos de concessão, exigindo às concessionárias / subconcessionárias para que seja melhorado efectivamente os benefícios dos trabalhadores, bem como para que seja reforçada formações aos trabalhadores, com vista a aumentar a competitividade dos quadros qualificados locais.

Há opiniões que sugerem o aperfeiçoamento do regime de turnos definido pelas concessionárias / subconcessionárias, no sentido de serem proporcionados descansos suficientes e razoáveis para os seus trabalhadores, assegurando que estes possam gozar, nos

termos da lei, do subsídio de turno e do subsídio de trabalho nocturno. A par disso, propõe-se o aumento do nível salarial dos profissionais do sector do jogo e a criação de um fundo com o objectivo de prestar apoio económico aos trabalhadores activos e aposentados, ajudando os mesmos e os seus familiares a enfrentarem as dificuldades em situações imprevistas.

Segundo algumas opiniões, o Governo da RAEM deve definir claramente a política de importação de trabalhadores não residentes para o sector do jogo e regular a quota de trabalhadores não residentes das concessionárias / subconcessionárias, definindo expressamente a proporção de trabalhadores locais que ocupam cargos de médio e alto nível, assegurando dessa forma a prioridade de acesso ao emprego dos residentes locais, e que as regalias desses trabalhadores locais não sejam reduzidas, com vista a evitar excessiva dependência dos trabalhadores não residentes. Sugere-se ainda que deva restringir a importação de trabalhadores não residentes, com excepção a cargos de *croupier*, *supervisor* e *pit manager*, propondo que a garantia dos trabalhadores proporcionada pelas concessionárias / subconcessionárias seja integrada nos critérios de avaliação do concurso para atribuição de concessão.

Por outro lado, há quem entenda que o Governo da RAEM deve rever os regimes de previdência e de aposentação estabelecidos pelas concessionárias / subconcessionárias, clarificando a proibição da dedução das indemnizações legais dos trabalhadores nas contribuições de aposentação, e estabelecer o limite de idade para a aposentação obrigatória dos trabalhadores do sector do jogo.

Algumas opiniões discordantes consideram que a actual Lei das Relações de Trabalho protege suficientemente os trabalhadores da RAEM, não sendo necessário estabelecer um novo regime para os trabalhadores do sector do jogo.

Análise e resposta

As receitas do jogo estão altamente condicionadas pelas variações conjunturais e económicas externas, por isso, quaisquer incidentes desfavoráveis à exploração desse sector pelas concessionárias / subconcessionárias poderão colocar em causa a estabilidade do emprego dos residentes locais. A sociedade entende que as concessionárias, enquanto empresas dotada de forte capacidade financeira, devem reforçar a protecção dos direitos dos trabalhadores, em particular, tomar, constante e proactivamente, medidas para assegurar o emprego dos trabalhadores e promover a ascensão profissional e mobilidade horizontal destes, proporcionando-lhes formação profissional adequada e suficiente de modo a promover o desenvolvimento profissional dos trabalhadores locais.

Não obstante os empregados contratados pelas concessionárias / subconcessionárias estarem basicamente garantidas pela Lei nº 7/2008 (Lei das relações de trabalho), tem-se ter em consideração que até à presente data o sector conta com mais de 80.000 empregados, havendo ainda de mencionar que o sector dispõe de um horário de funcionamento contínuo de 24 horas, o que se exige grande necessidade de recursos humanos. Neste sentido, se as concessionárias / subconcessionárias proporcionarem aos seus trabalhadores melhores regalias e tratamento de trabalho, acredita-se que pode atrair e reter talentos com melhores qualificações para contribuir ao desenvolvimento sector do jogo, e também pode garantir a estabilidade de seus trabalhadores. O texto da consulta enumera apenas parte das garantias destinadas aos trabalhadores, e o conteúdo da alteração da lei em questão será otimizado e aperfeiçoado após a recolha e análise das opiniões dos sectores da sociedade.

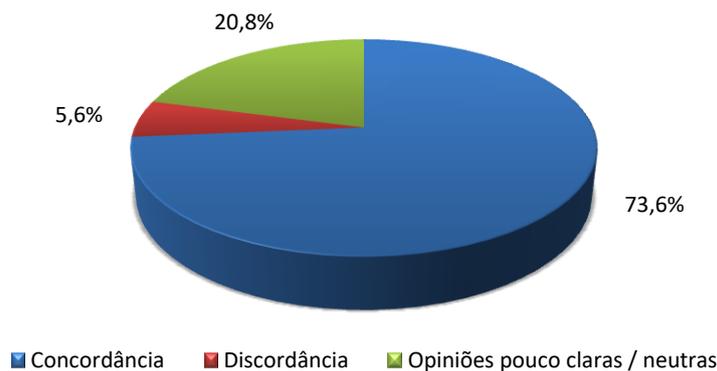
2.5 Reforço dos mecanismos de verificação das concessionárias e dos promotores de jogo e seus colaboradores

Os mecanismos de verificação das concessionárias / subconcessionárias e dos promotores de jogo e seus colaboradores são uma componente importante no processo de fiscalização do sector do jogo, por isso, para melhor garantir a exploração e o funcionamento do sector do jogo num ambiente imparcial, honesto e livre de influências criminais, propõe-se no documento de consulta a verificação da idoneidade do pessoal contratado pelas concessionárias / subconcessionárias e demais individualidades ou entidades relacionadas com as concessionárias / subconcessionárias, assim como a idoneidade dos empregados recrutados pelos promotores de jogo e seus colaboradores ou dos indivíduos e entidades estritamente relacionados com os promotores de jogo.

Registaram-se 72 opiniões relativas ao “reforço dos mecanismos de verificação das concessionárias e dos promotores de jogo e seus colaboradores”, das quais 53 manifestaram “concordância”, 4 “discordância”, tendo 15 “opiniões pouco claras / neutras”.

Reforço dos mecanismos de verificação das concessionárias e dos promotores de jogo e seus colaboradores				
Opiniões	Concordância	Discordância	Opiniões pouco claras / neutras	Total
Quantidade	53	4	15	72
Percentagem (%)	73,6%	5,6%	20,8%	100%

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



Síntese das opiniões

A maioria das opiniões concorda com a necessidade de alargar o âmbito de verificação e regulação das concessionárias / subconcessionárias e dos promotores de jogo e seus colaboradores, reforçando o tal mecanismo de verificação. As opiniões dizem respeito nomeadamente a definição expressa dos critérios de verificação das concessionárias / subconcessionárias, promotores de jogo e seus colaboradores, o aumento do valor do capital inscrito dos promotores de jogo, assim como a criação de um mecanismo de controlo de fundos e operações, com vista a combater práticas de jogos de fortuna ou azar transfronteiriços, apostas ilícitas *online* e “apostas paralelas”, o reforço na supervisão das actividades de crédito e de financiamento, bem como a regulamentação da proporção entre activos e passivos, de forma a prevenir riscos financeiros, evitando captação ilegal de fundos e o branqueamento de capitais.

Algumas opiniões indicam que os actos comerciais praticados diariamente pelos

promotores de jogo e colaboradores irão afectar directa ou indirectamente a imagem de Macau como uma cidade turística internacional, pelo que se propõe que sejam restringidos os requisitos de acesso à actividade dos promotores de jogo e dos seus colaboradores. Além disso, algumas opiniões propõem a verificação da idoneidade dos grandes investidores por detrás dos promotores de jogo, bem como a verificação da idoneidade dos seus titulares que detenham uma determinada percentagem do capital social, e ainda a sujeição das concessionárias / subconcessionárias e dos promotores de jogo à verificação de influências políticas. Houve quem propusesse a proibição dos promotores na exploração das salas VIP, bem como a proibição dos mesmos na concessão crédito, e ainda a determinação de responsabilidade solidária das concessionárias / subconcessionárias com as salas VIP.

No entanto, as opiniões discordantes consideram que a legislação vigente dispõe de mecanismos suficientes de fiscalização e verificação.

Análise e resposta

De um modo geral, as opiniões recolhidas durante o período de consulta consideram essencialmente que o mecanismo de verificação das concessionárias / subconcessionárias, das sociedades gestoras e dos promotores de jogo, previsto na lei vigente, não parece ser inteiramente adequado à complexidade da exploração de jogos de fortuna ou azar, mostrando-se necessário o reforço ao mecanismo de verificação das respectivas actividades.

O sector do jogo, no seu processo de desenvolvimento, tem desempenhado um papel positivo e activo na promoção da economia e do turismo da RAEM, assegurando também as receitas do Governo da RAEM, mas, por outro lado, tinha ocorrido casos ilegais praticados por accionistas das concessionárias / subconcessionárias, empregados das mesmas, promotores de jogo e seus colaboradores. Pelo que, Governo da RAEM tem grande consideração pelo processo de verificação de idoneidade de qualquer entidade que exerça

actividades relacionadas com o sector do jogo, entendendo ser necessário estabelecer um mecanismo de prevenção abrangente e eficaz para garantir estritamente o desenvolvimento saudável e ordenado do sector.

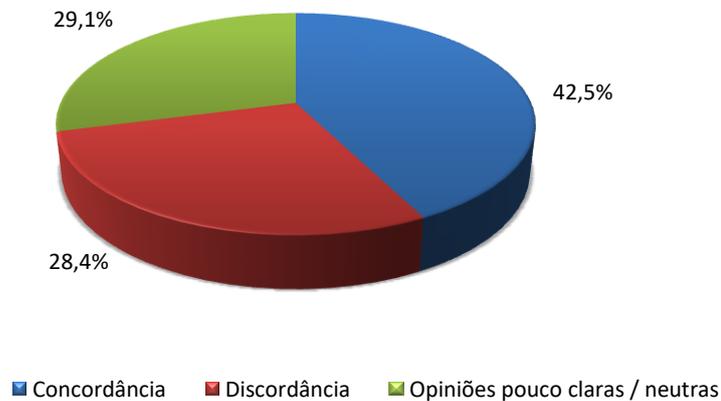
2.6 Introdução de delegados do Governo

No documento de consulta propõe-se designar delegados do Governo para alargar o poder de fiscalização directa do Governo da RAEM sobre as concessionárias / subconcessionárias, dotando-lhe de maior eficiência nas funções de monitorização e de controlo do funcionamento quotidiano no sentido de efectuar uma fiscalização directa às actividades de jogo exploradas pelas mesmas, no sentido de assegurar com maior eficácia o desenvolvimento das actividades do sector, bem como os interesses da sociedade em geral, prevenindo a ocorrência de quaisquer incidentes desfavoráveis ao desenvolvimento do sector do jogo.

Registaram-se 134 opiniões relativas à “introdução de delegados do Governo”, das quais 57 manifestaram “concordância”, 38 “discordância”, tendo 39 “opiniões pouco claras / neutras”.

Introdução de delegados do Governo				
Opiniões	Concordância	Discordância	Opiniões pouco claras / neutras	Total
Quantidade	57	38	39	134
Percentagem (%)	42,5%	28,4%	29,1%	100%

Introdução de delegados do Governo



Síntese das opiniões

Das opiniões concordantes, a maioria considera que a introdução de delegados do Governo pode ajudar o Governo e a sociedade a fiscalizar as concessionárias / subconcessionárias, no sentido de garantir o cumprimento do regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar e a fiscalização do fluxo de lucros provenientes da exploração de jogos, assim como assegurar o cumprimento das obrigações contratuais das concessionárias / subconcessionárias, aumentar a transparência, reforçar comunicação com o Governo com vista a prevenir ocorrência de irregularidades por parte das concessionárias / subconcessionárias, garantindo o desenvolvimento do sector e os interesses sociais. Algumas opiniões entendem que não se deve interferir no funcionamento das concessionárias / subconcessionárias além do necessário, devendo-se estipular claramente as funções, competências e quais os critérios de escolha de tais delegados. Sugere-se a introdução de uma terceira entidade, reconhecida internacionalmente, para proceder a uma revisão periódica sobre este aspecto, devendo os critérios de selecção ser transparentes e credíveis.

Das opiniões discordantes entendem que não se deve designar delegados do Governo nos termos do Decreto-Lei n.º 13/92/M, de 2 de Março, uma vez que este diploma já foi promulgado há muito tempo, por isso, nem sempre é adequado para o actual sistema de gestão das concessionárias / subconcessionárias. Para além disso, a intervenção do Governo pode ter impactos no funcionamento do mercado da economia livre, aumentando incertezas às concessionárias / subconcessionárias, o que afecta a eficiência e flexibilidade de exploração, e ainda a independência das concessionárias ou dificulta o desenvolvimento das mesmas, levando à perda de confiança dos investidores ou até origina problemas de conluio e de corrupção. Propõe-se para que sejam as entidades representativas dos interesses públicos, tais como o Fundo de Segurança Social (FSS), detenham parte das acções das concessionárias, em representação do Governo, para efeitos de fiscalização.

Outras opiniões apontam que as actividades de jogo em Singapura e no Nevada, Estados Unidos da América, são altamente fiscalizadas pelo Governo local, sem ter destacado representantes do Governo para participar nas operadoras do jogo, a medida posta em causa será um precedente para o sector na RAEM, não havendo exemplos que possam servir de referência para poder avaliar os resultados.

Algumas opiniões consideram que o objectivo de destacar delegados do Governo pode ser perfeitamente concretizado através da lei e da fiscalização nos termos legais, não havendo necessidade de acrescentar requisitos. Além disso, propõe-se que sejam definidas regras rigorosas para evitar a revelação de segredos comerciais e informações confidenciais, com o princípio de não interferência nas operações diárias das concessionárias / subconcessionárias.

Análise e resposta

No documento de consulta propõe-se para que os delegados do Governo da RAEM

sejam designados tomado como referência o disposto 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 de exclusivo), tendo como objectivo o alargamento o poder de fiscalização directa do Governo da RAEM sobre as concessionárias / subconcessionárias.

De uma análise exaustiva das opiniões recolhidas, e tomando como referência os regimes de fiscalização adoptados em outras jurisdições ou países que exploram jogos de fortuna ou azar, deduz-se que apesar da proposta de introdução de delegados do Governo da RAEM permitir o acesso directo das informações mais abrangentes das concessionárias / subconcessionárias nos domínios da sua gestão ou da sua exploração, mas em contrapartida, poderá interferir no funcionamento das suas actividades e na sua independência. Neste sentido, o Governo da RAEM irá ponderar o equilíbrio dos diversos interesses e factores no sentido de reforçar a fiscalização sobre as concessionárias / subconcessionárias, sem afectar o objectivo da alteração da lei, ou seja, o aumento da competitividade do sector do jogo.

2.7 Promoção dos projectos não associados a jogo

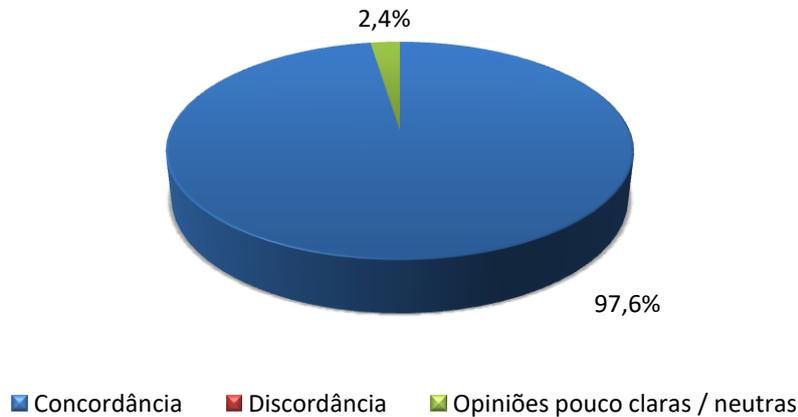
O Governo da RAEM atribui grande importância aos elementos não relacionados com o jogo na promoção do produto interno bruto (PIB) local e no aumento de oportunidades de emprego local, assim como às vantagens por elas criadas no decurso do desenvolvimento interactivo com as PME sob uma forma de complementaridade de benefícios. No futuro, o sector do jogo deve ainda assumir um papel de vanguarda na exploração de novos pólos que sustentem o crescimento económico, impulsionando o desenvolvimento diversificado e sustentável da economia, a fim de contribuir para a construção de Macau como um centro

mundial de turismo e lazer. No documento de consulta, propõe-se que seja realizado pelas concessionárias / subconcessionárias do jogo diferentes tipos de eventos e competições internacionais ou de renome, sendo estes os elementos principais a ponderar aquando da realização de estudos sobre projectos não associados a jogo a ser seguido no futuro.

Registaram-se 123 opiniões relativas à “promoção dos projectos não associados a jogo”, das quais 120 manifestaram “concordância”, 3 são de “opiniões pouco claras / neutras”, não havendo opiniões de “discordância”.

Promoção dos projectos não associados a jogo				
Opiniões	Concordância	Discordância	Opiniões pouco claras / neutras	Total
Quantidade	120	0	3	123
Percentagem (%)	97,6%	0%	2,4%	100%

Promoção dos projectos não associados a jogo



Síntese das opiniões

As opiniões em geral manifestaram-se a favor da necessidade de promoção do desenvolvimento dos elementos não associados ao jogo por parte das concessionárias / subconcessionárias. Sugere-se às concessionárias / subconcessionárias a introdução de novos elementos criativos para evitar que os elementos não jogo se concentrem demasiado nas actividades de restauração e de venda a retalho, entre outras. Clarificar a definição dos elementos não relacionados com o jogo, indicando com precisão os requisitos e os indicadores relativos à proporção das actividades não relacionadas com o jogo das concessionárias / subconcessionárias, estabelecendo indicadores quantitativos, a serem incluídos nos critérios do concurso, quanto ao apoio prestado pelas concessionárias / subconcessionárias na economia local. Evitar a concorrência entre concessionárias / subconcessionárias e pequenas e médias empresas locais, devendo aquelas realizarem aquisições às PME locais, criando projectos sinérgicos com as PME locais.

Há quem proponha que as concessionárias / subconcessionárias realizem, pelo menos,

duas vezes por ano, eventos culturais, desportivos e comerciais, ou convenções e exposições de grande envergadura, ou seja, eventos internacionais que se realizem ao longo do ano, com vista a criar uma imagem de Macau como uma cidade enriquecida de elementos turísticos diversificados. Houve ainda opiniões a favor do desenvolvimento das indústrias cultural e turística, de convenções e exposições e do comércio na Zona de Cooperação Aprofundada entre Guangdong e Macau em Hengqin, no sentido de o desenvolvimento diversificado das indústrias de Macau. Algumas opiniões entendem que 10% do lucro total das operadoras do jogo deve ser destinado a fundos de investigação para desenvolvimento tecnológico, de investigação e desenvolvimento da medicina tradicional chinesa, procedendo à respectiva cabimentação, devendo divulgar a toda a população de Macau os fundos utilizados a esse respeito.

Outras opiniões indicam que Macau ainda não dispõe de parque temático de grande envergadura para o desenvolvimento de elementos não relacionados com o jogo, enquanto que os projectos de lazer e turismo nas regiões vizinhas e nas grandes cidades do Interior da China têm vindo a desenvolver-se, implicando investimentos avultados. Para aliviar a pressão de investimento sobre uma única concessionária / subconcessionária, há quem sugira que o Governo da RAEM assuma a iniciativa de criar uma empresa de parceria público-privada, com maior participação do Governo em acções, contando com a participação conjunta de outras concessionárias, devendo definir o limite mínimo da sua quota e o limite da mudança de acções. O Governo da RAEM pode, através de sociedades de capitais mistos, apoiar o desenvolvimento da Zona de Cooperação Aprofundada entre Guangdong e Macau em Hengqin, e acelerar a integração no desenvolvimento nacional de outras indústrias promovidas pelas concessionárias / subconcessionárias.

Análise e resposta

No que diz respeito aos elementos não relacionados com o jogo, a grande maioria concorda que é imprescindível as concessionárias / subconcessionárias promoverem a realização de projectos não associados a jogo, no entanto, há quem diga que não é adequado o Governo da RAEM indicar em concreto quais os projectos a que as concessionárias / subconcessionárias devem realizar, sob pena de prejudicar o desenvolvimento diversificado e a autonomia das concessionárias / subconcessionárias, assim como os seus planos de desenvolvimento.

O Governo da RAEM tem prestado grande atenção e consideração ao desenvolvimento da RAEM em todos os aspectos. O sector do jogo deve assumir um papel de vanguarda na exploração de novos pólos que sustentem o crescimento económico, impulsionando o desenvolvimento diversificado e sustentável da economia, com vista a promover o turismo desportivo e cultural, apoiar a introdução de indústrias manufactureiras relacionadas com o jogo a instalarem na RAEM, explorar indústrias emergentes, realizar diferentes tipos de eventos e competições internacionais ou de renome, reforçando deste modo a resiliência do tecido económico local.

2.8 Responsabilidades sociais

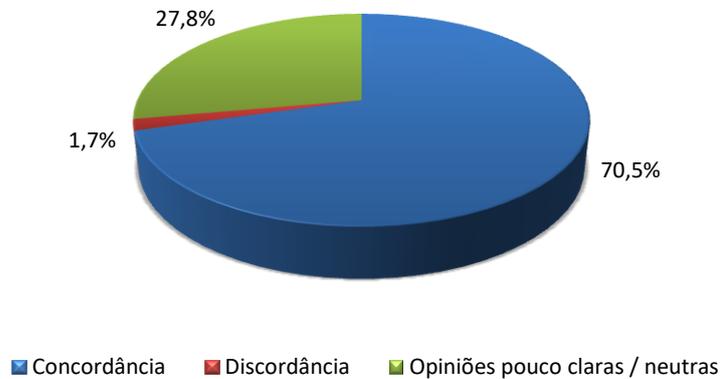
A Lei n.º 16/2001 (Regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino), em vigor, prevê que uma determinada percentagem das receitas brutas do jogo das concessionárias / subconcessionárias são contribuições destinadas para as despesas feitas em prol da promoção das construções urbanas, da segurança social e realização de acções de

carácter cultural e académico. O Governo da RAEM, após avaliadas as experiências da fiscalização adquiridas ao longo dos anos, a situação do desenvolvimento socioeconómico da RAEM e as linhas de acção governativa em geral, entre outros aspectos, entende que podem ser consideradas as responsabilidades sociais a assumir pelas concessionárias / subconcessionárias, nomeadamente: prestação de apoio ao desenvolvimento das PME; prestação de apoio às indústrias locais; garantia dos direitos laborais; contratação dos indivíduos portadores de deficiências ou reabilitados; prestação de apoio às acções de carácter filantrópico; e, prestação de apoio às actividades de intercâmbio nas áreas educativa e cultural e de estudo científico.

Registaram-se 176 opiniões relativas às “responsabilidades sociais”, das quais 124 manifestaram “concordância”, 3 “discordância”, tendo 49 “opiniões pouco claras / neutras”.

Responsabilidades sociais				
Opiniões	Concordância	Discordância	Opiniões pouco claras / neutras	Total
Quantidade	124	3	49	176
Percentagem (%)	70,5%	1,7%	27,8%	100%

Responsabilidades sociais



Síntese das opiniões

A maioria das opiniões concorda que as concessionárias / subconcessionárias devam assumir mais responsabilidades sociais, considerando a necessidade de aumentar as contribuições específicas e a proporção de investimentos, com vista a assegurar a aposentação dos cidadãos e o regime de assistência médica, reforçar o regime de segurança social, apoiar os grupos mais vulneráveis, promover actividades turísticas e desportivas, impulsionar o desenvolvimento da protecção ambiental e o desenvolvimento urbano, apoiar a educação, formação e os estudos científicos, bem como divulgar o jogo responsável, entre outros trabalhos; sugere-se a criação de um fundo próprio, tendo por finalidade apoiar o empreendedorismo juvenil, os projectos de turismo de saúde, bem como as investigações científicas na área de medicina tradicional chinesa, entre outros. Há quem entenda que as medidas de protecção ambiental devem ser aplicadas no âmbito da responsabilidade social das concessionárias / subconcessionárias, devendo estas fazerem elevar a eficiência da utilização de energia e dos recursos hídricos, aproveitar edifícios e produtos amigos do ambiente e reduzindo o uso de produtos descartáveis, tendo sempre em atenção à poluição

luminosa.

Algumas opiniões defendem que se deve introduzir no contrato de concessão princípios e critérios orientadores para o cumprimento da responsabilidade social, bem como criar uma plataforma de cooperação para as PME locais, por forma a liderarem as pequenas empresas no âmbito do desenvolvimento. Há quem proponha que 3% dos lucros sejam distribuídos directamente aos residentes. Há algumas opiniões discordantes, entendendo que não se deve impor exigências adicionais às concessionárias / subconcessionárias, pelo facto de que estas estarem sujeitas a impostos relativamente elevados e outras contribuições para efeitos de cumprimento de responsabilidades sociais, caso contrário, enfraquecerá a competitividade no mercado internacional, podendo haver uma distribuição inadequada e sobreposição de recursos.

Análise e resposta

Das opiniões recolhidas verifica-se que ainda não existe, no seio da sociedade, uma definição uniformizada nem um consenso quanto às responsabilidades sociais a incumbir às concessionárias / subconcessionárias, pelo que a definição concreta na lei sobre as responsabilidades sociais poderá limitar a flexibilidade para responder atempadamente às necessidades da sociedade naquele momento.

O Governo da RAEM irá avaliar o âmbito da responsabilidade social, tendo em consideração as opiniões e sugestões recolhidas, para definir os requisitos mínimos de cumprimento das responsabilidades sociais. E as concessionárias devem apresentar uma proposta concreta para o cumprimento das responsabilidades sociais que seja elaborada de acordo com as próprias condições e a dimensão da sua exploração, para efeitos de

candidatura ao concurso público para atribuição de concessões de jogos de fortuna ou azar. A referida proposta de cumprimento das responsabilidades sociais será introduzida no contrato de concessão como cláusulas contratuais.

2.9 Estipulação explícita da responsabilidade criminal e do regime sancionatório administrativo

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 a um número elevado de jogadores mas também investidores envolvidos, propõe-se no documento de consulta que sejam aditados dois tipos de responsabilidade criminal para combater as actividades ilícitas desta natureza e elevar a eficiência na execução da lei pela DICJ, a saber: (1) crime de depósito de dinheiro ou outros montantes aceites ilegalmente; (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.

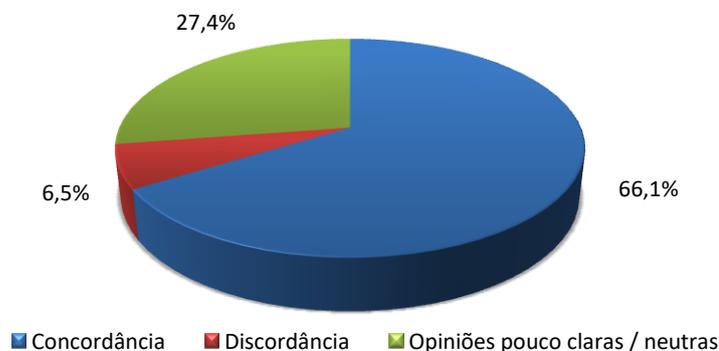
Por outro lado, a fim de assegurar uma base jurídica clara para o desenrolamento dos trabalhos de fiscalização das actividades do jogo, no sentido de reforçar o regime de fiscalização do sector e elevar a seriedade, autoridade e imparcialidade das entidades responsáveis pela execução da lei, assim como clarificar as obrigações legais e as consequências sancionatórias resultantes do incumprimento, propõe-se, no documento de consulta, definição integral do regime sancionatório administrativo.

Registaram-se 62 opiniões relativas à “estipulação explícita da responsabilidade criminal e do regime sancionatório administrativo”, das quais 41 manifestaram “concordância”, 4

“discordância”, tendo 17 “opiniões pouco claras / neutras”.

Estipulação explícita da responsabilidade criminal e do regime sancionatório administrativo				
Opiniões	Concordância	Discordância	Opiniões pouco claras / neutras	Total
Quantidade	41	4	17	62
Percentagem (%)	66,1%	6,5%	27,4%	100%

Estipulação explícita da responsabilidade criminal e do regime sancionatório administrativo



A maior parte das opiniões de “concordância”, mostraram-se a favor da estipulação explícita da responsabilidade criminal e do regime sancionatório administrativo¹. Alguns discordam, entendendo que a respectiva disposição já consta do Código Penal ou de outras

¹ Tendo em conta que algumas das opiniões não foram manifestadas explicitamente se a concordância se diz respeito a responsabilidade criminal ou ao regime sancionatório administrativo, impossibilitando a distinção dessas opiniões, pelo que, no relatório final não se fez a distinção.

leis avulsas, pelo que não se propõe a introdução de uma nova responsabilidade criminal. Por outro lado, as “opiniões pouco claras / neutras” que dizem respeito à responsabilidade criminal e ao regime sancionatório administrativo, sugerem-se uma distinção clara dos depósitos ilegais e dos actos normais de investimento, bem como uma definição do regime sancionatório e a clarificação das disposições legais.

2.9.1 Responsabilidade criminal

Síntese das opiniões

As opiniões em geral manifestaram-se a favor de uma estipulação explícita da responsabilidade criminal aquando da revisão da lei, considerando que a introdução de crime no que concerne ao depósito de dinheiro ou outros montantes aceites ilegalmente e o agravamento da moldura penal pode ter algum efeito dissuasor, reduzindo o mal causado por este tipo de crime à sociedade. Para além disso, pode considerar-se a adopção de outras medidas para reforçar a fiscalização, por exemplo, a fixação de um limite máximo para a taxa de balanço e o estabelecimento de um regime de comunicação ao Governo, quando os depósitos excedam um determinado montante. Há ainda opiniões que se propõe a aceitação legal do depósito de dinheiro ou outros montantes, entendendo algumas associações de promotores de jogo que, sob um regime aberto, transparente e altamente fiscalizador, se podem efectuar actividades de captação de fundos.

No entanto, há quem não concorde com a tipificação do crime depósito de dinheiro ou outros montantes aceites ilegalmente, já que o Decreto-Lei n.º 32/93/M, de 5 de Julho,

(Regime Jurídico do Sistema Financeiro) e o Código Penal, ambos em vigor, dispõem de disposições aplicáveis a esse respeito, pelo que não há necessidade de consagrar uma nova responsabilidade criminal na lei do jogo. Outras opiniões entendem que é necessário reforçar a fiscalização e otimizar o modelo operacional, deve-se, em especial, evitar regulamentação excessiva que dificulta a captação de fundos ou desencadeia falta de fundos para a exploração da actividade dos promotores de jogo, e que por conseguinte, impede o desenvolvimento da actividade ou provoca um mercado oligopólio.

No que diz respeito ao crime de desobediência simples, há quem sugira que, aquando da revisão da respectiva lei, o Governo tenha uma definição mais clara, a fim de evitar desentendimentos desnecessários aquando da sua execução. Houve ainda quem entendesse que os infractores devem ser punidos pelo crime de desobediência qualificada.

Análise e resposta

O crime de recepção não autorizada de depósitos constante do artigo 121.º do Regime Jurídico do Sistema Financeiro aprovado pelo Decreto n.º 32/93/M, de 5 de Julho, é um artigo-quadro, enquanto o “crime de depósito de dinheiro ou outros montantes aceites ilegalmente” proposto pelo presente texto da consulta é baseado principalmente às práticas ilícitas ocorridas nos casinos. A fim de reprimir severamente e extinguir qualquer ocorrência de situações semelhantes, o pressuposto do crime ora proposto é mais concreto do que o Regime Jurídico do Sistema Financeiro.

Relativamente às opiniões recolhidas, o Governo da RAEM irá proceder a um estudo profundo sobre a adequação de tipificar a “aceitação ilegal de depósitos” relacionada com as actividades de jogo como um crime autónomo, os seus efeitos dissuasores e a sua

compatibilidade com o regime jurídico vigente, por forma a definir um regime sancionatório mais adequado.

Relativamente ao crime de desobediência simples, a maioria das opiniões concorda com a respectiva proposta. Há quem entenda que o Governo dispõe de poderes bastantes para sancionar as concessionárias ou até cancelar a concessão, por isso, entende que não é necessário tipificar o crime de desobediência simples contra a concessionária. As respectivas opiniões serão consideradas e analisadas pelo Governo da RAEM.

2.9.2 Responsabilidade alusiva às infracções administrativas

Síntese das opiniões

De um modo geral, as opiniões concordam com a consolidação do regime sancionatório administrativo, com a definição de um regime sancionatório integral, bem como o reforço dos poderes e efeitos dissuasores das entidades responsáveis pela execução da lei. Neste momento, carece de fundamentos para a aplicação de sanções às infracções administrativas, sendo necessário proceder ao seu aperfeiçoamento. Para além disso, o montante das multas das sanções administrativas não é elevado, mas se se conjugar com outras medidas, tais como a publicação nos *websites* do Governo e nos jornais ou revistas, é possível resultar efeitos dissuasores sobre as concessionárias / subconcessionárias ou servir de instrução para tal. Há quem entenda que a matéria em causa pode ser regulada por regulamento administrativo complementar ou estipulado no contrato de concessão. Houve ainda quem sugerisse a criação de um regime de pontuação para as infracções mais graves, em que as licenças do jogo possam ser retiradas. Ademais, um regime sancionatório administrativo rigoroso produz

efeitos positivos para a imagem do sector do jogo de Macau e para a manutenção da confiança e atractividade dos clientes para com o sector.

Análise e resposta

De acordo com os artigos 43.º e 52.º da Lei n.º 16/2001 (Regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino), o regime das infracções aplicável no âmbito da lei do jogo, dos diplomas complementares ou dos contratos de concessão, cuja violação ou incumprimento seja imputável à concessionária / subconcessionária, é definido por regulamento administrativo. Há de mencionar que desde a entrada em vigor da lei do jogo até à presente data ainda não foi elaborado qualquer regulamento administrativo complementar, não existindo um elemento fundamental para o aperfeiçoamento e o cumprimento da lei do jogo. Assim, através da presente alteração à Lei n.º 16/2001, será procedida ao aperfeiçoamento das disposições sancionatórias, clarificar o regime sancionatório e reforçar o regime de fiscalização do sector do jogo e elevar a autoridade, imparcialidade e a viabilidade da execução das entidades responsáveis pela execução da lei. E, a par disso, permitir as concessionárias / subconcessionárias inteirarem-se do cumprimento do regime jurídico e das respectivas sanções, em casos de violação, consolidando desta forma a exploração dos jogos de fortuna ou azar em cumprimento do respectivo regime jurídico.

Parte III Outras opiniões e sugestões não mencionadas no âmbito do documento de consulta

Síntese das opiniões

Durante o período de consulta pública sobre a alteração à Lei n.º 16/2001 (Regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino), para além de terem sido recolhidas opiniões que fazem parte do conteúdo do documento de consulta, foram também recebidas muitas opiniões e sugestões fora do âmbito do documento de consulta, nomeadamente relativas ao desenvolvimento do sector do jogo e outras opiniões sobre a revisão da lei, o que reflecte o apoio e a atenção de todos os sectores da sociedade em relação a esta matéria. Atendendo ao elevado número de opiniões recolhidas, e constatando-se a limitação de se reproduzir integralmente todas as opiniões no presente relatório, transcrevemos em resumo, a seguir, as opiniões relacionadas com a alteração à lei:

1. Relativamente à segurança nacional e aos interesses da RAEM

(1) Há quem entenda que, como o desenvolvimento do sector do jogo está ligada à segurança nacional e aos interesses gerais da RAEM, aquando da alteração à Lei n.º 16/2001 (Regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino), devem ser ponderados, com prudência, os factores da segurança nacional e ter em conta como objectivo a política de unificação do desenvolvimento geral do País e da RAEM, incluindo o “14.º Plano Quinquenal Nacional”, “2.º Plano Quinquenal da RAEM”, e a

construção da Grande Baía Guangdong-Hong Kong-Macau e da Zona de Cooperação Aprofundada entre Guangdong e Macau em Hengqin, entre outras políticas.

(2) Há quem entenda que deve definir expressamente no artigo 1.º da Lei n.º 16/2001 (Regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino), como objectivo principal, a “defesa da segurança nacional da República Popular da China”, bem como introduzir nas obrigações das concessionárias / subconcessionárias a proibição da prática de actos e actividades lesivos à segurança nacional da República Popular da China.

(3) Por outro lado, há quem opine que, à medida que as relações político-económicas internacionais se tornam cada vez mais complexas e envolvem muitos problemas relacionados com os fluxos transfronteiriços de capitais, trazendo potenciais riscos para os sistemas político e financeiro do País, é de salientar que, durante o processo de revisão da lei do jogo, é necessário eliminar as lacunas relativas ao branqueamento de capitais, aos crimes relacionados com o jogo transfronteiriço e outras que ponham em risco a segurança nacional, de modo que o sector do jogo se explore e desenvolva de forma estável num ambiente seguro.

Análise e resposta

Considerando que a defesa da segurança nacional e os interesses gerais da RAEM constituem uma importante responsabilidade política do Governo da RAEM, a revisão da Lei n.º 16/2001 deve ser direccionada como base nestes objectivos, estabelecendo disposições correspondentes que salvaguardam a segurança nacional e aperfeiçoam as insuficiências da legislação vigente, pelo que é necessário aperfeiçoar a lei para que o sector

do jogo se desenvolva de forma saudável e ordenada.

2. Ajustamento do imposto do jogo

Há opiniões que se propõem o ajustamento do imposto do jogo, considerando que, face à actual redução do número de visitantes, pode-se ponderar a redução, de forma discricionária, da taxa do imposto do jogo. Há quem entenda que não há grande margem para o aumento de impostos, face aos impactos dos surtos epidémicos, aliás, o imposto excessivamente alto trará impactos negativos para o desenvolvimento a longo prazo do sector do jogo. Houve quem manifestasse opiniões sobre o aumento da taxa de imposto sobre o jogo para os novas concorrentes ou sobre o cancelamento da isenção da cobrança do imposto complementar sobre os rendimentos por parte das concessionárias / subconcessionárias. Algumas associações de promotores de jogo propuseram a definição, na nova lei do jogo, do regime de restituição do imposto sobre os créditos incobráveis.

Análise e resposta

O Governo da RAEM compreende as preocupações das partes interessadas quanto ao ajustamento do imposto do jogo e às expectativas no que diz respeito a uma melhor utilização das receitas dos jogos ou das contribuições das concessionárias. Neste momento, o imposto especial sobre o jogo é de 35%, e ainda cerca de 5% destina-se ao apoio de projectos culturais, turísticos, e de desenvolvimento urbanístico. As receitas provenientes do jogo estão directamente relacionadas com as receitas financeiras da RAEM, com o desenvolvimento económico e com os benefícios sociais. O desenvolvimento da diversificação das indústrias necessitam de recursos suficientes para suportar, por isso, o ajustamento dos impostos sobre o jogo deve ser ponderado e avaliado com prudência.

Relativamente às opiniões e sugestões dos diversos sectores, o Governo da RAEM irá ponderar de forma integral o objectivo da lei e o interesse público, necessitando especialmente de equilibrar os diversos sectores.

3. Introdução de outras modalidades de exploração de jogos de fortuna ou azar

Algumas opiniões manifestam sobre a possibilidade de o Governo introduzir a prática dos jogos de fortuna ou azar *online* e autorizar as concessionárias / subconcessionárias a explorarem lotarias desportivas em casinos. Outras opiniões defendem que as concessionárias / subconcessionárias devem reduzir a instalação de mesas de jogo e introduzir mais modalidades de jogos, bem como sistemas de *hardware* e *software* de jogos diversificados, adoptando pagamento electrónico, com uso de moeda electrónica ou turística, a fim de atrair e facilitar a prática do jogo pelos turistas ou o consumo local.

Análise e resposta

Actualmente, não foram autorizadas a prática de jogos de fortuna ou azar *online*. O Governo da RAEM compreende que com a introdução de jogos *online* haverá, indubitavelmente receitas imediatas, mas deve para o efeito efectuar uma avaliação objectiva e integral dos impactos positivos e negativos que o jogo *online* pode originar, nomeadamente o problema do vício do jogo, a atracção e os riscos que possam causar aos jovens, bem como a exequibilidade na fiscalização de jogos *online*. Por isso, a introdução de jogos *online* deve ser ponderada e avaliada com prudência os eventuais riscos.

No que diz respeito às opiniões sobre a redução da instalação de mesas de jogo e à introdução de moeda electrónica ou turística, o Governo irá estudar de forma aprofundada e ponderar com prudência.

4. Impactos do sector do jogo na vida da população e na economia

Há opiniões que se manifestam preocupações quanto às perspectivas para um desenvolvimento pouco positivo do sector do jogo que poderá afectar a vida da população e a economia. No entanto, há também opiniões que defendem que Macau não deve continuar a concentrar-se no desenvolvimento do sector do jogo e que deve cancelar o regime de promotores de jogo.

Análise e resposta

Actualmente, a exploração de jogos de fortuna ou azar continua a ser um sector importante em Macau e uma importante fonte de receitas do Governo, e apesar dos esforços envidados pelo Governo no sentido de promover o desenvolvimento diversificado de Macau, no entanto, sob o forte impacto causado pelo surto epidémico, continua a verificar-se riscos notáveis na estrutura industrial de Macau. Por isso, foi definido expressamente no Segundo Plano Quinquenal de Desenvolvimento Socioeconómico da Região Administrativa Especial de Macau (2021-2025) as concepções gerais para o desenvolvimento da diversificação adequada da economia, e com o apoio da política nacional do «Projecto Geral de Construção da Zona de Cooperação Aprofundada entre Guangdong e Macau em Hengqin», o Governo da RAEM vai empenhar-se na promoção do desenvolvimento da diversificação adequada da economia, sendo uma iniciativa importante para manter a prosperidade e estabilidade da economia de Macau e os objectivos políticos prioritários a alcançar no futuro, no sentido de ajustar gradualmente a actual estrutura económica baseada em um único pilar.

5. Jogo responsável

(1) Algumas opiniões centram-se nas políticas e medidas do jogo responsável, propondo-se a optimização das medidas de restrição de entrada nos casinos, nos termos da lei vigente; segundo algumas opiniões, a entrada nos casinos deve ser sujeita ao pagamento de tarifa, impondo limites à prática de jogos de fortuna ou azar ou limites ao montante apostado, e a localização dos casinos deve ser longe das zonas residenciais.

(2) Outras sugerem a previsão de normas legais para a proibição de entrada e de prática de jogos de fortuna ou azar em casinos por parte dos residentes de Macau, com vista a prevenir a problemática do vício do jogo, o que afecta gravemente o seu desenvolvimento físico e psicológico e os seus familiares, dando origem a problemas sociais e familiares, pelo que se propõe aplicar pena de multa ou de prisão aos infractores. Ou, sugere adoptar medidas que restrinjam prática de jogos de fortuna ou azar em casinos por parte dos residentes de Macau, nomeadamente estipular que apenas é permitida a entrada nos casinos e jogar aquele que possui capacidade económica suficiente ou mediante o pagamento de uma certa percentagem da sua remuneração. Além disso, cada aposta está sujeita ao pagamento de uma certa quantia ao Governo, havendo quem proponha que os residentes locais antes de entrar nos casinos tenham de obter o consentimento dos seus familiares ou quando forem aprovados mediante avaliação do Governo.

(3) Ademais, propõe-se que os casinos utilizem a tecnologia de reconhecimento facial, proibindo a entrada nos casinos de jogadores problemáticos e, ao mesmo tempo, permitindo que familiares de jogadores problemáticos apresentem, unilateralmente, requerimento de medida de exclusão, com vista a prestar apoio a indivíduos com o

vício de jogo.

Análise e resposta

O Governo da RAEM tem dado muita atenção ao desenvolvimento saudável e ordenada do sector do jogo, tendo envidado todos os esforços para promover o jogo responsável, aperfeiçoando e implementando medidas eficazes de restrição, nomeadamente através da revisão da Lei n.º 10/2012 (Condicionamento da entrada, do trabalho e do jogo nos casinos), que define expressamente o limite de idade para a entrada nos casinos e o “regime de exclusão” no âmbito da interdição de entrada nos casinos, para quem o requeira ou a pedido de terceiro. O Governo da RAEM vai estudar de forma activa e ponderar com prudência todas as medidas restritivas e sugestões que contribuam para prevenir os residentes de Macau sejam afectados pelo distúrbio do vício do jogo.

6. Alteração do modelo da exploração de jogos de fortuna ou azar

(1) Há opiniões que consideram que o Governo da RAEM pode ponderar a constituição de uma sociedade em que detenha integralmente o capital social, que participe nas concessionárias do jogo em dinheiro e nomeie o seu pessoal para o Conselho de Administração, a fim de facilitar a permanência ou o seu investimento na RAEM de lucros e receitas provenientes das concessionárias / subconcessionárias do jogo; propõe-se ainda a criação de casinos sob a forma de acções por parte do Governo e dos cidadãos, o que, por um lado, permite o Governo conhecer melhor a operação dos casinos e, por outro lado, contribui para o emprego dos residentes locais, e que os rendimentos recaem sobre a população sob o regime de distribuição de acções.

(2) Há quem entenda que deve ser adoptada a medida de atribuição de uma licença por casino ou assegurada a continuidade da exploração dos “casinos satélites” por conta de um operador, a fim de garantir o emprego dos trabalhadores. Outras sugerem a definição de “casinos satélites” em “empresas de prestação de serviços e de gestão”, passando assim a ser objecto de fiscalização, estabelecendo para tal disposições legais. Além disso, não se deve aumentar o número actual desses “casinos satélites”, sendo de eliminar aqueles que consideram desqualificados mediante um regime de fiscalização periódico; há quem entenda que se deve deixar os “casinos satélites” encerrarem ou reduzir o seu número, e os trabalhadores voltarem para as concessionárias / subconcessionárias.

Análise e resposta

Em relação às opiniões sobre a participação do Governo da RAEM nas concessionárias / subconcessionárias, e nos termos da lei vigente a exploração de jogos de fortuna ou azar é reservada à RAEM e só pode ser exercida por sociedades anónimas constituídas na Região, às quais haja sido atribuída uma concessão mediante contrato administrativo. Tal como se refere no documento de consulta, cabe o Governo da RAEM defender os interesses públicos da sociedade e que o objectivo prosseguido pelas concessionárias / subconcessionárias é maximizar os seus próprios interesses, pelo que a participação do Governo da RAEM nas actividades comerciais não é adequada. Pelo contrário, os impostos pagos pelas concessionárias / subconcessionárias devem ser distribuídos da forma mais adequada e ser aproveitados em projectos de infra-estruturas sociais, de bem-estar da população e de interesse público.

Não há uma definição legal de “casinos satélites”. O contrato de concessão compreende apenas dois sujeitos contratuais, o Governo e a concessionária. Cada uma das concessionárias possui diferentes formas de cooperação comercial, e o emprego dos respectivos trabalhadores deve ser garantido por lei. O Governo da RAEM irá ponderar aprofundadamente estas opiniões e considerar com prudência.

Parte IV Conclusão

Após o Governo da RAEM ter efectuado uma análise global das opiniões recolhidas, verificou-se que a maior parte das quais concorda com o rumo geral do documento de consulta, considerando correctas as orientações da revisão da lei, e entende que a revisão da lei pode contribuir para garantir o desenvolvimento ordenado do sector do jogo, esperando-se que o trabalho legislativo seja concluído com a maior brevidade possível, o que reflecte, desta forma, o apoio geral de todos os sectores sociais à revisão da Lei n.º 16/2001 (Regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino). Nesta consulta pública foram ainda recolhidas outras opiniões e sugestões sobre a mesma Lei, a título de exemplo, referem-se a questões sobre a limitação da entrada dos residentes nos casinos e de jogos de fortuna ou azar *online*, o ajustamento dos impostos sobre o jogo e a segurança nacional, sugerindo ao Governo da RAEM que aproveite a alteração à Lei n.º 16/2001 para rever, de forma global, as insuficiências existentes.

O Governo da RAEM atribui grande importância às opiniões recolhidas durante o período de consulta. Após a conclusão do relatório final da consulta, as opiniões das diversas partes serão consideradas no futuro trabalho legislativo, de modo a que a proposta de lei, sob o pressuposto de um maior consenso da sociedade, seja adequada de melhor forma aos

objectivos da alteração à Lei n.º 16/2001, podendo desta forma, aperfeiçoar o regime jurídico de fiscalização, elevar a competitividade global do sector do jogo, bem como promover o desenvolvimento sustentável e saudável do sector do jogo no futuro, introduzindo maior força de apoio para o desenvolvimento diversificado da economia de Macau em prol do alcance de benefícios e ganhos mútuos.

