

Projeto de Lei n.º 480/XIV/1.ª (CDS-PP)

Combate ao jogo ilegal (7.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 66/2015 de 29 de abril, que aprova o regime jurídico dos jogos e apostas online)

Data de admissão: 20 de agosto de 2020

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas (6.ª)

Índice

- I. Análise da iniciativa**
- II. Enquadramento parlamentar**
- III. Apreciação dos requisitos formais**
- IV. Análise de direito comparado**
- V. Consultas e contributos**
- VI. Avaliação prévia de impacto**

Elaborado por: Rita Nobre, Pedro Silva (DAC), Rafael Silva (DAPLEN), Sandra Rolo e Nuno Amorim (DILP)

Data: 17 de setembro de 2020

I. Análise da iniciativa

- **A iniciativa**

A presente iniciativa visa proceder à 7.^a alteração ao [Decreto-Lei n.º 66/2015, de 29 de abril](#)¹⁻², que aprova, no seu [Anexo I](#), o regime jurídico dos jogos e apostas *online*³, de ora em diante também designado abreviadamente por «RJO».

Atendendo à respetiva exposição de motivos, a necessidade de alterar o RJO prende-se com a verificação de um crescente desenvolvimento do mercado ilegal deste tipo de jogos e apostas.

De acordo com os proponentes, esta realidade acarreta consigo diversas consequências nefastas quer para os cidadãos, que ficam inteiramente desprotegidos quando participam em jogos e apostas *online* e não têm, muitas vezes, consciência da ilegalidade que estes podem envolver, quer para a economia e para o próprio Estado.

Assim, com a iniciativa legislativa apresentada e de modo a combater os jogos e apostas *online* ilegais, pretendem os seus autores implementar medidas concretas contra o mercado não legalizado. A concretização de tal objetivo passará, sobretudo, no seu entender, por dotar os operadores licenciados com capacidade de competir com as ofertas do mercado ilegal, passando a oferecer produtos comparáveis.

¹ Diploma consolidado, disponível para consulta no portal na *internet* do Diário da República Eletrónico.

² Este diploma legal teve por base a autorização legislativa vertida na [Lei n.º 73/2014, de 2 de setembro](#).

³ Até à presente data, este normativo legal foi objeto de seis modificações: alterado o artigo 5.º pelo artigo 4.º da [Lei n.º 13/2017, de 2 de maio](#); alterados os artigos 5.º e 90.º pelo artigo 5.º da [Lei n.º 101/2017, de 28 de agosto](#); modificações aos artigos 25.º, 26.º, 32.º, 35.º, 56.º, 84.º e 90.º operadas pelo artigo 317.º da [Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro](#) (texto consolidado); nova redação do artigo 6.º conferida pelo artigo 17.º da [Lei n.º 49/2018, de 14 de agosto](#); aditamento do artigo 92.º A pelo artigo 198.º do [Decreto-Lei n.º 84/2019, de 28 de junho](#) (texto consolidado) e, por fim, as alterações legislativas nos artigos 89.º a 91.º substanciadas pelo artigo 378.º da [Lei n.º 2/2020, de 31 de março](#) (texto consolidado).

Para o efeito, os autores da iniciativa propõem alterar três artigos do Decreto-Lei n.º 66/2015, de 29 de abril, mais concretamente, o [n.º 7 do artigo 5.º](#), o [n.º 4 e 6 do artigo 14.º](#) e o [n.º 2 e 3 do artigo 47.º](#).

Começando pelas alterações ao n.º 7 do artigo 5.º do RJO, prevê-se expressamente que, nos casos em que se pretenda incluir na lista de categorias autorizadas de jogo e apostas *online* novas modalidades, competições e provas desportivas que sejam organizadas por entidades nacionais, a realização da audição prévia possa ser feita à organização da liga em causa.

Quanto às alterações ao artigo 14.º do regime jurídico em causa, passa também a considerar-se como pessoas não idóneas as que tenham processos pendentes pela prática de algum dos crimes referidos no n.º 4 do artigo 14.º, conforme melhor se desenvolverá *infra*, no capítulo relativo ao enquadramento jurídico nacional.

Por sua vez, o n.º 6 do artigo 14.º é revogado, passando, assim, a ter-se em conta todas as condenações transitadas em julgado pela prática dos crimes referidos no n.º 4 do artigo 14.º.

No que respeita ao n.º 2 do artigo 47.º do referido regime jurídico, impõe-se à entidade de controlo, inspeção e regulação a obrigação de notificar os reguladores e supervisores internacionais quando detete um sítio na *internet* que disponibilize jogos e apostas *online* explorados por uma entidade que não esteja legalmente habilitada para o efeito. Também as bolsas de valores em que a entidade não licenciada tiver ações cotadas no mercado devem ser notificadas.

Por último, no n.º 3 do artigo 47.º do regime ora em causa, passa a estipular-se que caso a entidade não licenciada não cesse a atividade ilegal no prazo de 48 horas, a entidade de controlo, inspeção e regulação deverá dar início, oficiosamente, ao processo de averiguação de responsabilidade criminal daquela.

- **Enquadramento jurídico nacional**

O [artigo 81.º](#) da [Constituição da República Portuguesa \(Constituição\)](#), e em particular, as suas alíneas f) e i), determinam que o Estado deve assegurar o regular, eficiente e livre funcionamento da atividade económica e dos seus diversos setores, por forma a garantir a equilibrada concorrência entre as empresas e a defesa e direitos dos consumidores.

De acordo com o teor do [artigo 99.º](#) do mesmo dispositivo legal, estes valores refletem igualmente os objetivos da política comercial.

A conceção de Estado regulador dos mercados exige uma participação estadual indireta na atividade económica, uma vez que as suas funções se materializam no planeamento, na definição das condições de exercício dos operadores económicos, promoção e fiscalização. Nestes termos, emergiu no ordenamento jurídico interno um conjunto de normativos legais que regulamenta o jogo nas suas diversas vertentes, no qual se inclui o RJO⁴.

O RJO que, como estatui o [artigo 10.º](#) daquele diploma legal, entrou em vigor no dia 28 de junho de 2015 (isto é, 60 dias a contar da data da sua publicação), veio preencher o vazio legislativo e atender às especificidades próprias desta área, como expressa o [preâmbulo](#) do mesmo diploma:

«(...) a exploração e a prática desta atividade sofreram grandes alterações, sendo que o quadro normativo que atualmente a rege não acompanhou essa evolução. Para além da própria evolução tecnológica dos sistemas e equipamentos de jogo, surgiu igualmente uma nova realidade não abrangida por aquela regulamentação, que assumiu, nos últimos anos, uma relevância crescente e incontornável - o jogo *online*.

O quadro normativo atual regulador dos jogos de fortuna ou azar revela-se incapaz de dar resposta à atual dimensão desta atividade, sendo necessário regular novas formas de exploração que permitam responder às evoluções verificadas no mercado.

⁴ A respeito das alterações legislativas do RJO veja-se, *supra*, a nota de rodapé 3.

(...)

É, neste contexto, que assume especial acuidade a regulação do jogo *online* em Portugal, impondo-se o seu enquadramento normativo em diploma próprio, de molde a trazer para a legalidade operadores e jogadores que atualmente jogam no mercado ilegal sem qualquer proteção, e assegurando, simultaneamente, o seu funcionamento do mercado. Pretende-se, por esta via, estimular a cidadania e o jogo responsável e reforçar o combate à economia informal.».

O RJO, ao longo das suas normas, vem enunciar as regras para este segmento de mercado do jogo, nos seguintes moldes:

- A identificação das categorias e tipos de jogos e apostas *online* autorizados ([artigo 5.º](#));
- A proibição da prática de jogos e apostas *online* a determinadas pessoas seja direta ou por interposta pessoa ([artigo 6.º](#));
- A prossecução de uma política de jogo responsável ([artigo 7.º](#)), pela previsão da salvaguarda da integridade, fiabilidade e segurança dos jogos e apostas *online*, realização de ações preventivas de sensibilização e de informação, elaboração de códigos de conduta e difusão de boas práticas;
- A afirmação da reserva da titularidade do direito de exploração dos jogos e apostas *online* do Estado ([artigo 8.º](#));
- A definição das condições que os operadores económicos devem observar para a atribuição da necessária licença de exploração ([artigos 9.º](#), [13.º](#), [14.º](#), [15.º](#) e [16.º](#)), tais como:
 1. Ser pessoa coletiva privada, constituída sob a forma de sociedade anónima ou equivalente, com sede num Estado-Membro da União Europeia, ou num Estado signatário do Acordo sobre o Espaço Económico Europeu que esteja vinculado à cooperação administrativa no domínio da fiscalidade e do combate à fraude e ao branqueamento de capitais, desde que, no caso de sociedades estrangeiras, tenha sucursal em Portugal;

2. Ter a situação tributária e contributiva regularizada em Portugal ou, se for o caso, no Estado no qual se situe o seu estabelecimento principal, tendo como objeto de atividade a exploração de jogos e apostas;
 3. Possuir idoneidade, capacidade técnica, económica e financeira;
- O estabelecimento da natureza das entidades exploradoras e da obrigação destas disporem de contabilidade analítica organizada de modo a que seja autonomizado um centro de custos onde sejam registadas, exclusivamente, as transações resultantes da exploração dos jogos e apostas *online* ([artigos 10.º, 43.º e 44.º](#));
 - A fixação do procedimento, do regime para a atribuição das licenças de exploração, de duas cauções a prestar pelas entidades requerentes à ordem da entidade de controlo, inspeção e regulação - uma no valor de € 500.000,00 como garantia do cumprimento das suas obrigações legais, e outra no montante de € 100.000,00, para garantia do pagamento do imposto especial de jogo *online* (IEJO) - ([artigos 11.º, 12.º e 18.º](#));
 - A designação do [Serviço de Regulação e Inspeção de Jogos](#) (abreviadamente designado por «[SRIJ](#)») do Instituto do Turismo de Portugal, I.P. enquanto entidade responsável pela emissão de licenças e também de controlo, inspeção e regulação ([artigos 17.º, 45.º a 48.º e 92.º-A](#));
 - A prescrição do conteúdo das licenças, a sua vigência e prorrogação do seu prazo, da sua transmissão, caducidade, revogação e suspensão e das taxas a liquidar pelas entidades requerentes ([artigos 19.º, 20.º, 21.º, 22.º, 23.º e 92.º](#));
 - A estipulação sobre o exercício da atividade de exploração e da observância dos valores e direitos fundamentais, como a dignidade das pessoas, da sua honra, intimidade e imagem, direito de propriedade e demais direitos legalmente reconhecidos, do início de atividade e das obrigações que são impostas aos operadores económicos habilitados e aos seus colaboradores ([artigos 24.º a 27.º](#));
 - A determinação do domínio subordinado à identificação «.pt», o período de funcionamento do sítio da internet das entidades exploradoras e as informações a prestar aos jogadores no sítio, como os direitos e deveres dos mesmos e os pressupostos para a prática do jogo como o registo, a conta e respetivo controlo,

- meios de pagamento e autoexclusão dos jogadores ([artigos 28.º a 31.º](#) e [artigos 37.º a 42.º](#));
- A delimitação dos requisitos do sistema técnico, a inclusão de gerador de números aleatórios, o acesso, o controlo técnico, a necessária certificação e homologação do sistema técnico, bem como as auditorias periódicas ao mesmo da entidade de controlo, SRIJ ([artigos 32.º a 36.º](#));
 - A concretização da regulamentação jurídica dos ilícitos criminais [como a exploração ilícita e a fraude, a desobediência às ordens ou mandados legítimos emitidos pela entidade de controlo, inspeção e regulação, as penas acessória e a responsabilidade penal das entidades coletivas, a remessa das decisões e o regime subsidiário ([artigos 49.º a 55.º](#))] e contraordenacionais [prevendo três tipologias de contraordenações - muito graves, graves e leves -, a responsabilidade pela prática das mesmas e a responsabilidade solidária das entidades exploradoras, punibilidade da negligência e da tentativa, montante e medida das coimas, sanções acessórias, órgão competente pela instauração e instrução do processo, as fases do procedimento, o prazo, recursos, destino das coimas e o regime subsidiário ([artigos 56.º a 86.º](#))];
 - A estatuição sobre o regime fiscal, em particular a delimitação negativa de incidência do Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Coletivas (IRC) e do Imposto de Selo sobre os rendimentos derivados da exploração dos jogos e apostas *online* e a base do Imposto Especial de Jogo *Online* (IEJO) e as suas várias naturezas: jogos de fortuna ou azar, apostas desportivas à cota e apostas hípcas e a sua afetação às várias entidades ([artigos 87.º a 91.º](#));
 - A previsão, no [artigo 93.º](#), que o estabelecido nas normas do RJO não prejudica a aplicação das regras insertas na [Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto](#), que materializa a proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados, o Regulamento Geral de Proteção de Dados (RGPD), e na [Lei n.º 41/2004, de 18 de agosto](#), relativa ao tratamento de dados pessoais e à proteção da privacidade no setor das comunicações eletrónicas (texto consolidado).

No que concerne aos artigos abordados na presente iniciativa, note-se que, na redação atual:

- O [artigo 5.º](#) identifica as categorias e tipos de jogos e apostas *online* autorizados e estatui sobre a proibição de exploração e a prática de jogos e apostas *online* não regulamentados.

Em particular, o n.º 7 versa sobre a inclusão na lista de novas modalidades, competições e provas desportivas organizadas por entidades nacionais, prevendo a prévia audição, para cada modalidade, da respetiva federação com utilidade pública desportiva, para verificação da idoneidade da competição e do respetivo organizador.

- Ao longo do [artigo 14.º](#) são descritas as diversas circunstâncias e factos que obstam à idoneidade das pessoas coletivas e dos seus representantes legais. Concretamente, o n.º 4 impõe a não idoneidade às pessoas coletivas e seus representantes legais que tenham sido condenados, por decisão transitada em julgado, pela prática de qualquer um dos seguintes crimes:
 - a) Os previstos na [Lei n.º 109/2009, de 15 de setembro](#), Lei do Cibercrime (texto consolidado);
 - b) Burla ou a burla informática;
 - c) Insolvência dolosa ou negligente;
 - d) Promoção, organização ou exploração ilícita de jogos de fortuna ou azar ou jogos sociais do Estado, incluindo por violação de exclusivos atribuídos ou concedidos pelo Estado;
 - e) Falsificação ou contrafação de documento, quando praticado no âmbito da atividade de exploração de jogos e apostas de base territorial ou de jogos e apostas *online*;
 - f) Desobediência, quando praticado no âmbito da atividade de exploração de jogos e apostas de base territorial ou de jogos e apostas *online*;
 - g) Exploração ilícita e fraude de jogos e apostas de base territorial ou de jogos e apostas *online* e ainda os crimes previstos no [Decreto-Lei n.º 422/89, de 2 de dezembro](#), Lei do Jogo (texto consolidado);
 - h) Corrupção;

- i) Fraude na obtenção de subsídio ou subvenção, desvio de subvenção, subsídio ou crédito bonificado, fraude na obtenção de crédito e ofensa à reputação económica;
 - j) Contrafação ou imitação e uso ilegal de marca, quando praticado no âmbito da atividade de exploração de jogos e apostas de base territorial ou de jogos e apostas *online*;
 - k) Branqueamento de capitais.
- Relativamente ao [artigo 47.º](#), esta norma elenca os poderes específicos de controlo, inspeção e regulação adstritos ao [SRIJ](#) e o dever de colaboração das entidades exploradoras com aquela entidade.

O seu n.º 2 afirma que sempre que o SRIJ detetar um sítio na Internet que disponibilize jogos e apostas *online* explorados por uma entidade que não esteja legalmente habilitada para o efeito, notifica a referida entidade para, no prazo máximo de 48 horas, cessar essa atividade e remover o serviço de jogos e apostas *online* da Internet, sem prejuízo da responsabilidade criminal em que a mesma incorre.

Na situação de não acatamento do determinado na notificação por parte de entidades exploradoras infratoras, como refere o n.º 3, o SRIJ notifica os prestadores intermediários de serviços em rede no sentido de impedir o acesso, a disponibilização e a utilização do sítio de internet a essas entidades.

Recorde-se por fim que o [artigo 31.º](#), para o qual se remete na referida disposição, enuncia os deveres adstritos aos prestadores intermediários de serviços em rede, como o de cumprimento das determinações do SRIJ, nomeadamente, barrando ou interrompendo o serviço de acesso à internet ou impossibilitando o acesso ao serviço de jogos e apostas *online*. Têm também o dever de informar, de imediato, o SRIJ quando tiverem conhecimento de atividades ilícitas em matéria de jogos e apostas *online* que se desenvolvam por via dos serviços que prestam; e o dever de satisfazer os pedidos de identificação dos destinatários dos serviços com quem tenham acordos de armazenagem.

II. Enquadramento parlamentar

- **Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

Efetuada uma pesquisa à base de dados da atividade parlamentar (AP), não se verificou a existência de qualquer iniciativa ou petição pendente versando sobre matéria idêntica ou conexas.

- **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

Na presente sessão legislativa foram já apresentadas, e aprovadas, as seguintes iniciativas legislativas sobre matéria idêntica ou conexas:

- [Projeto de Lei n.º 326/XIV/1ª \(PCP\)](#) - Determina limitações de acesso às plataformas de jogo *online*. Este Projeto de Lei esteve na origem da [Lei n.º 7/2020, de 10 de abril](#), (estabelece regimes excecionais e temporários de resposta à epidemia SARS-CoV-2, e procede à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 10-I/2020, de 26 de março, e à quarta alteração à Lei n.º 27/2007, de 30 de julho”)

- [Projeto de Lei n.º 343/XIV/1ª \(PAN\)](#) - Estabelece restrições à publicidade nos jogos e apostas (15.ª alteração ao Código da Publicidade, aprovado pelo Decreto-Lei nº 330/90, de 23 de outubro). Este Projeto de Lei encontra-se a aguardar a emissão de Parecer.

Não se encontraram petições anteriores sobre a matéria ora em causa.

III. Apreciação dos requisitos formais

- **Conformidade com os requisitos constitucionais, regimentais e formais**

A iniciativa em apreciação é apresentada pelo Grupo Parlamentar do CDS - Partido Popular (CDS-PP), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#) e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do

Projeto de Lei n.º 480/XIV/1.ª (CDS-PP)

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas (6.ª)

Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea f) do artigo 8.º do Regimento.

A iniciativa assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

Observa igualmente os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 14 de agosto de 2020, tendo baixado na generalidade à Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação (6.ª) a 20 de agosto, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O título da presente iniciativa legislativa - «Combate ao jogo ilegal (7.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 66/2015 de 29 de abril, que aprova o regime jurídico dos jogos e apostas online)» - traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no [n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro](#), conhecida como lei formulário⁵, embora possa ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

⁵ Esta lei estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, alterada e republicada pelas Leis n.ºs [2/2005, de 24 de janeiro](#), [26/2006, de 30 de junho](#), [42/2007, de 24 de agosto](#), e [43/2014, de 11 de julho](#).

Apesar de o RJO ter já sofrido seis alterações legislativas, conforme referido *supra*, e não obstante o histórico de alterações não constar do articulado, conforme disposto no n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário ⁶, ressalvamos que a lei formulário foi aprovada e publicada num contexto anterior à existência do *Diário da República Eletrónico*, atualmente acessível de forma gratuita e universal.

Assim, por motivos de segurança jurídica e para tentar manter uma redação simples e concisa, parece-nos mais seguro e eficaz não colocar o número de ordem de alteração, nem o elenco de diplomas que procederam a alterações, quando a mesma incida sobre códigos, “leis” ou “regimes gerais”, “regimes jurídicos” ou atos legislativos de estrutura semelhante.

Consequentemente, coloca-se à consideração da Comissão, em sede de especialidade, a seguinte redação para o título: «Combate o jogo ilegal, procedendo à alteração do Regime Jurídico dos Jogos e Apostas *Online*, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 66/2015, de 29 de abril» ⁷.

Em caso de aprovação, esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro.

No que respeita ao início de vigência, o artigo 3.º deste projeto de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá no dia seguinte ao da sua publicação, mostrando-se assim conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

⁶ «Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas.»

⁷ Caso se opte por seguir a regra de legística formal, segundo a qual «o título de um ato de alteração deve referir o título do ato alterado, bem como o número de ordem de alteração», este número deverá ser redigido por extenso, por se tratar de um numeral ordinal.

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em análise não nos suscita outras questões no âmbito da lei formulário.

IV. Análise de direito comparado

- **Enquadramento no plano da União Europeia**

O combate ao jogo ilegal e, mais genericamente, quaisquer fraudes em linha, vem entrando na ordem do dia das discussões europeias, podendo colher-se, no plano do direito da União Europeia, alguns subsídios importantes.

A jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia tem destacado, a partir do artigo 56.º do [Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia](#) (de ora em diante também designado abreviadamente de «TFUE»), que proíbe as restrições à liberdade de prestação de serviços a destinatários situados noutros Estados-Membros, o carácter de atividade económica da utilização de ofertas transfronteiriças dos jogos a dinheiro ([Acórdão Schindler](#)). O mesmo tribunal sustenta que essa atividade engloba os serviços oferecidos através de telecomunicações e que uma regulamentação nacional que proíba os operadores estabelecidos num Estado-Membro de oferecer serviços de jogos a dinheiro em linha a consumidores noutro Estado-Membro, ou que perturbe a liberdade de receber ou de beneficiar, como destinatário, dos serviços oferecidos por um prestador estabelecido noutro Estado-Membro, constitui uma restrição à livre prestação de serviços ([Acórdão Gambelli](#)).

Sobre a atividade do jogo ilegal, portanto, embora podendo os Estados-Membros legislar sobre ela, essa legislação não pode restringir a liberdade de prestação de serviços, a não ser nos casos limite previstos nos artigos 51.º e 52.º do TFUE (razões de ordem pública, segurança pública e saúde pública).

Ainda sobre o jogo em linha (ou *online*), a ausência de uma disciplina normativa harmonizada e holística, vinculativa para todos os Estados-Membros, resulta da Diretiva

sobre o Comércio Eletrónico ([Diretiva 2000/31/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 8 de Junho de 2000 relativa a certos aspetos legais dos serviços da sociedade de informação, em especial do comércio eletrónico, no mercado interno](#)), que no artigo 1.º, número 5, isenta do âmbito de aplicação as atividades de “jogos de azar em que é feita uma aposta em dinheiro em jogos de fortuna, incluindo lotarias e apostas” e da [Diretiva 2006/123/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de Dezembro de 2006, relativa aos serviços no mercado interno](#), que prevê no seu artigo 2.º, número 2, alínea h), igual exclusão no tocante a “atividades de jogo a dinheiro que impliquem uma aposta com valor monetário em jogos de fortuna ou azar, incluindo lotarias, atividades de jogo em casinos e apostas”.

O mesmo ocorre com a [Diretiva 2011/83/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2011](#), relativa aos direitos dos consumidores, que altera a Diretiva 93/13/CEE do Conselho e a Diretiva 1999/44/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e que revoga a Diretiva 85/577/CEE do Conselho e a Diretiva 97/7/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, a qual não se aplica às atividades de jogo a dinheiro (artigo 3.º, número 3, alínea c).

Pese embora aquelas exclusões, a União Europeia não tem deixado a discussão em vácuo. Da Comissão Europeia recorda-se a iniciativa de um [Livro Verde sobre o jogo em linha no mercado interno](#) (COM(2011) 128 final), lançando as bases do debate da sua regulação, assente em pilares como a defesa dos consumidores, a proteção dos menores e de outros grupos vulneráveis e a prevenção da fraude e de outros crimes.

Com origem, também, na Comissão Europeia, a [Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões designada Combater os conteúdos ilegais em linha - Rumo a uma responsabilidade reforçada das plataformas em linha](#) (COM(2017) 555 final) destaca uma perspetiva de política criminal, sugerindo um conjunto de orientações e de princípios para as plataformas, de modo a intensificar a luta contra os conteúdos ilegais em linha, em cooperação com as autoridades nacionais, os Estados-Membros e demais

partes interessadas, bem como uma maior proatividade destas plataformas, a par com o dever de publicação de relatórios de transparência.

Por fim, a [Diretiva \(UE\) 2015/849 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015](#), relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo, que altera o Regulamento (UE) n.º 648/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, e que revoga a Diretiva 2005/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e a Diretiva 2006/70/CE da Comissão, é aplicável a pessoas singulares e coletivas prestadoras de serviços de jogo (artigo 2.º, número 3, alínea f), prevendo medidas prudenciais relativas à clientela (artigo 11.º) e medidas de supervisão (artigos 47.º e 48.º).

- **Enquadramento internacional**

- Países europeus**

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da Europa: Espanha e Irlanda.

- ESPANHA**

É na [Ley 13/2011, de 27 de mayo, de Regulación del Juego](#) que se encontra o quadro regulatório da atividade do jogo, nas suas diversas modalidades, aplicando-se quer ao jogo físico quer ao jogo em ambiente digital (artigo 1).

O artigo 9 do diploma prevê a obtenção de uma licença para que os operadores possam exercer a atividade do jogo. Adicionalmente, a instalação ou abertura de lugares físicos abertos ao público que permitam a prática do jogo depende de autorização administrativa da Comunidade Autónoma cuja legislação assim o obrigar.

É ao *Ministério de Economía y Hacienda* a quem compete tutelar a área do jogo e a quem compete desenvolver a legislação na área. Assim, e de acordo com o artigo 3 do [Real Decreto 1614/2011, de 14 de noviembre, por el que se desarrolla la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego, en lo relativo a licencias, autorizaciones y registros del juego](#), todas as pessoas singulares ou coletivas que pretendam exercer

como atividade, total ou parcialmente, o jogo devem obter uma licença junto da *Comisión Nacional Del Jogo*.

As licenças podem ser *generales* ou *singulares*. As primeiras são emitidas para quem desenvolva atividades de jogo não ocasional, prevendo-se a necessidade de emissão de uma licença para cada uma das seguintes modalidades de jogo: lotarias, apostas, rifas, concursos e outros jogos⁸. Em adição a esta licença *generale* é igualmente necessária a obtenção de uma licença *singular* para cada um dos tipos de jogos que se pretenda explorar dentro da modalidade de jogo objeto da licença *generale*.

A *Comisión Nacional Del Jogo* organiza e mantém três registos diferentes relacionados com o jogo (artigo 22 da *ley 13/2011, de 27 de mayo*): o *Registro General de Licencias de Juego*, o *Registro General de Interdicciones de acceso al Juego* e o *Registro de Personas Vinculadas a Operadores de Juego*. O primeiro diz respeito a todas as pessoas, singulares ou coletivas, a quem foram emitidas licenças *generales*, o segundo diz respeito às pessoas interditas que jogarem e, por fim, o último regista todas as pessoas que possam beneficiar das licenças atribuídas às entidades a quem foram emitidas licenças.

Assim, e conforme previsto no artigo 63 do *Real Decreto 1614/2011, de 14 de noviembre*, o *Registro de Personas Vinculadas a Operadores de Juego* contem inscritos todos os dados dos acionistas, participantes ou titulares significativos dos operadores de jogo, os membros dos seus órgãos de administração e demais pessoal diretivo, bem como todos os empregados diretamente envolvidos no desenvolvimento dos jogos, assim como os cônjuges e pessoas que com eles vivam em situação análoga e ascendentes e descendentes em primeiro grau.

Para obter uma licença é necessário satisfazer determinados requisitos: uns de natureza legal, outros de natureza económica e outros de natureza técnica. Porém, não foi encontrada qualquer referência relativamente à idoneidade e os critérios que permitam concluir da mesma, como fator para a atribuição de licenças. Mais informação sobre os requisitos para a obtenção de licenças de jogo pode ser encontrada no portal da *Internet* da [Comisión Nacional Del Jogo](#).

⁸ Entendem-se como “outros jogos”, nos termos da alínea f) do n.º 1 do artigo 3 da *Ley 13/2011, de 27 de mayo*, todos os jogos a dinheiro que não cabem nas definições previstas nas alíneas a) a e) do mesmo número e onde exista uma componente de aleatoriedade como no caso do póquer ou da roleta.

IRLANDA

Os *bookmakers* são pessoas, singulares ou coletivas, que angariam apostas de forma profissional e pagam os prémios previamente acordados.

É no [Betting Act 1931](#)⁹ que se encontra previsto o regime jurídico das apostas, salientando-se a alteração de 2015, operada pelo [Betting \(Amendment\) Act 2015](#), que passou a regular as apostas feitas remotamente, incluindo através da *Internet*.

As secções 4,5 e 6 do *Betting Act 1931* preveem, como requisito para a atribuição de licenças para exploração de jogos de apostas, a emissão de um certificado que ateste a idoneidade do requerente ou, quando se trate de pessoa coletiva, dos seus representantes. Assim, a emissão do *certificate of personal fitness* pode ser recusado pela autoridade competente quando, por exemplo, o requerente tenha sido condenado pela prática de algum crime ou contraordenação prevista no *Betting Act 1931* ou quando o requerente tenha sido condenado pela prática de uma contraordenação relacionada com o jogo ou com casas de apostas (secção 6 a).

V. Consultas e contributos

- **Consultas facultativas**

Atendendo à matéria em causa, a Comissão pode, se assim o deliberar, solicitar o parecer escrito à Direção-Geral do Consumidor (DGC), ao Serviço de Regulação e Inspeção de Jogos (SRIJ) e à comissão de jogos do Instituto do Turismo de Portugal, I.P.

⁹ Diploma consolidado retirado do portal oficial irishstatutebook.ie.

VI. Avaliação prévia de impacto

- **Avaliação sobre impacto de género**

De acordo com a informação constante na ficha de [Avaliação Prévia de Impacto de Género \(AIG\)](#), junta pelo autor, a iniciativa legislativa tem uma valoração neutra em relação ao género na totalidade das categorias e indicadores analisados.

- **Linguagem não discriminatória**

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso.

Sem prejuízo de uma análise mais detalhada, na apreciação na especialidade ou na redação final, nesta fase do processo legislativo a redação do projeto de lei não nos suscita qualquer questão relacionada com a linguagem discriminatória.