

PROJETO DE LEI N.º 480/XIV/1.^a

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 e 3.^a alteração ao Decreto-Lei n.º 129/2012, de 22 de junho, que aprova a lei orgânica do Instituto do Turismo de Portugal, I.P.)

Exposição de motivos

O jogo on-line quando surgiu levou a que fosse criada uma lei que protegesse os jogadores e que fossem criadas regras de enquadramento operacional. Em 2015 foi aprovado o diploma que procede à regulação da atividade de exploração dos jogos e apostas online, até então sem regulação nem supervisão.

Essa lei ainda hoje responde, no essencial, às necessidades do sector, embora existam boas razões para ajustar a atual lei às exigências de combate ao jogo ilegal.

Cinco anos após a entrada em vigor da lei que regula o jogo online, Portugal conta, em 2019, com um mercado ilegal estimado em mais de 56% (fonte: inquérito promovido pela Associação Portuguesa de Apostas e Jogos Online (APAJO)), tendo sido atribuídas, até ao momento, licenças a 14 entidades exploradoras para três segmentos do mercado (apostas desportivas, jogos de fortuna e azar e póquer).

Desde a entrada em vigor do Regime Jurídico dos Jogos e Apostas Online (RJO), em 29 de junho de 2015, e até 31 de dezembro de 2019, foram enviadas pelo regulador 466 notificações a operadores ilegais do jogo online, procedendo-se à notificação aos Internet Service Providers (ISP's) para bloqueio de 386 sítios na internet e apenas 13 participações foram abertas juntos do Ministério Público para efeitos de instauração dos correspondentes processos-crime.

Não obstante, continuam a operar em Portugal sociedades comerciais, não estabelecidas em território nacional, que se dedicam à exploração de jogos e apostas online de forma ilícita, nomeadamente, através de sítios na internet registados no estrangeiro, acessível a qualquer utilizador localizado em Portugal, desde que com acesso à internet. Tais operadores ilegais oferecem e promovem jogo em Portugal sem deterem a respetiva licença. Estes operadores

detêm uma oferta superior a 4.000 jogos provenientes de 142 fornecedores e oferecem uma vasta gama de jogos, com todos os segmentos e variantes sem limitações na oferta de apostas desportivas.

É fundamental passar a permitir a inclusão de competições desportivas que não se encontrem organizadas sob formas típicas (federações de utilidade pública), nomeadamente as que estão organizadas sob a forma de ligas, criando as bases para a introdução de outras opções de jogo relacionados com o desporto eletrónico (e-sports), ou apostas virtuais.

O jogador prefere jogar num operador legal e devidamente licenciado. Contudo, com uma oferta limitada, os jogadores que procuram jogos atuais e outros tipos de segmentos e variantes, satisfazem a sua procura no mercado ilegal, na medida em que a oferta ilegal ocorre sem que haja uma intervenção capaz de a mitigar, formando, por consequência, um mercado paralelo onde todos perdem: o jogador, porque não está protegido, os operadores legais e licenciados, que geram emprego e economia, porque não têm condições competitivas para desenvolver o seu negócio, e perde o Estado, porque não cumpre a sua função nem arrecada os impostos respeitantes a uma atividade legislada e regulada.

No âmbito da proteção ao jogador é igualmente importante ter em conta que, apenas às entidades autorizadas, de acordo com o artigo 7.º do RJO, cabe o dever de identificação do jogador, bem como o dever de elaboração de um plano e adoção de medidas que garantam a prática de jogo responsável e proporcionem ao público, em especial aos jogadores, a necessária informação, promovendo atitudes de jogo moderado, não compulsivo e responsável. Entendemos necessária a inclusão de alertas contra práticas excessivas, bem como acerca do dever de informação para que os jogadores procedam, nessa qualidade, a uma escolha consciente das suas atividades, promovendo-se comportamentos de jogo moderado, não compulsivo e responsável.

Para melhorar a eficácia no combate ao jogo à ilegal e à condução de jogo moderado, o CDS entende essencial e pertinente reforçar as medidas para elevar o nível de proteção dos direitos e interesses dos consumidores, através de campanhas informativas de prevenção, de reforço de meios da entidade fiscalizadora, bem como de publicação de “Listas Negras” de operadores não licenciados.

A lei e a regulamentação devem ser desenvolvidas tendo três primados principais como base:

(1) Proteger o cidadão – garantindo a oferta de um mercado regulado e seguro para a sua utilização como jogador.

(2) Proteger a economia – através da criação de condições de competitividade no mercado legal e de proteção dos empregos no setor legalizado.

(3) Proteger o Estado – garantindo um enquadramento legal eficiente e abrangente, que proteja institucionalmente a autoridade do Estado e, também, a sua capacidade tributária neste setor.

A defesa destes pilares permitirá assegurar um modelo win-win (ganho-ganho) para os envolvidos.

Para tal, é urgente dotar os operadores licenciados com capacidade de competir com as ofertas do mercado ilegal, oferecendo produtos comparáveis – que são atraentes e competitivos – possibilitando aos produtos do legal uma atratividade face ao mercado ilegal, de modo a combatê-lo e mitigá-lo.

Para tal, a regulamentação deve:

a) Assegurar a presença no mercado legal de oferta completa, como seja o Live-Dealing, os Virtuals, os Fantasy Sports ou as apostas em eSports, entre outros.

b) Funcionar como agilizador de um mercado dinâmico na oferta de jogos e não de forma inversa;

São muitas as empresas que continuam a operar ilicitamente neste setor, promovendo sítios de jogos e apostas à margem do quadro normativo atual, escapando, por completo, ao controlo das entidades competentes e por isso consideramos que a manutenção deste mercado paralelo acarreta consequências nefastas para todos os envolvidos: o jogador fica claramente desprotegido, os operadores ilegais e licenciados atuam numa situação de desvantagem dado que não têm condições competitivas para desenvolver o seu negócio, e, por último, perde também o Estado na medida em que não consegue cumprir a sua função reguladora nem arrecada a receita fiscal correspondente a essa mesma atividade.

O regulador deve ainda assegurar uma efetiva, eficiente e eficaz intervenção contra o mercado ilegal, nomeadamente através da aplicação de um conjunto de medidas e boas práticas que vão além do mero bloqueio de domínios e IP's.

Nos termos da lei orgânica do Instituto do Turismo de Portugal, I.P (Serviços de Regulação e Inspeção de Jogos), aprovada pelo Decreto-Lei nº129/2012, de 22 de junho, compete à entidade de controlo, inspeção e regulação desenvolver mecanismos de cooperação administrativa com as autoridades e serviços competentes, nomeadamente, com o Banco de Portugal, em matéria de prevenção e punição de práticas ilícitas relativamente a jogos e apostas online. É urgente, fazendo uso dessa faculdade, que se implementem medidas, pela entidade de controlo, inspeção e regulação em cooperação com o Banco de Portugal, que permitam bloquear a aceitação de pagamentos de e para sites e marcas detidos por operadores de jogo online não-licenciados em Portugal, à semelhança do que já acontece noutros Estados-Membros da União Europeia.

Existem, atualmente, 12 Estados-Membros da União Europeia que já preveem o bloqueio de pagamentos, sendo este considerado o método mais eficaz segundo estudo encomendado pela Comissão Europeia. Também no relatório do House of Lords na Grã-Bretanha sobre a revisão da lei do jogo, foi recomendada a introdução de bloqueios de pagamento. São alguns os exemplos em que esta medida já foi implementada - na Noruega, na Polónia, ou na Alemanha – tendo inclusive chegado a proibir instituições de pagamentos que ofereciam os seus serviços a operadores de jogos ilegais.

Para implementação desta medida, é essencial que os reguladores trabalhem em cooperação com as entidades financeiras, os seus reguladores e autoridades de investigação de forma a que possam, em conjunto, desenvolver práticas de combate ao jogo ilegal, nomeadamente, protocolar e implementar procedimentos de ação coordenada que incluem todo o ciclo de negócio, desde a adesão de operadores aos meios de pagamento existentes em linha com as exigências da lei portuguesa, a monitorização da utilização dos instrumentos de pagamento para a prática ilegal de jogo, bem como o acesso aos sistemas de pagamento, em particular os que são exclusivamente nacionais, como Multibanco e MBWAY, por parte de operadores de jogo sem licença em Portugal.

No contexto atual, como forma de garantir o funcionamento de um sistema controlado e seguro canalizando a exploração dos jogos para um circuito impermeável aos riscos da exploração fraudulenta e criminosa, torna-se particularmente relevante reforçar as medidas de combate ao jogo ilegal.

Assim, nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, os Deputados do Grupo Parlamentar do CDS-PP, abaixo assinados, apresentam o seguinte projeto de lei:

Artigo 1.º

Objeto

A presente lei procede à 7ª alteração ao Decreto-Lei N.º 66/2015 de 29 de abril, que aprova o Regime Jurídico dos Jogos e Apostas Online e à 3.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 129/2012, de 22 de junho, que aprova a lei orgânica do Instituto do Turismo de Portugal, I.P., para combate e mitigação das atividades ilegais online.

Artigo 2.º

Alteração do Regime Jurídico dos Jogos e Apostas Online

Os artigos 5.º, 7.º, 12.º, 23.º, 30.º e 47.º do Regime Jurídico dos Jogos e Apostas Online, aprovado pelo Anexo 1 ao Decreto de Lei n.º 66/2015, de 29 de abril, passam a ter a seguinte redação:

«Artigo 5.º

[...]

- 1 - [...]:
- 2 - [...].
- 3 - [...].
- 4 - [...].
- 5 - [...].
- 6 - [...].
- 7 - A inclusão, na lista referida no n.º 5, de modalidades, competições e provas desportivas organizadas por entidades nacionais deve ser precedida, para cada modalidade, de audição da respetiva federação com utilidade pública desportiva ou respetiva organização da liga, nomeadamente para verificação da idoneidade da competição e do respetivo organizador.
- 8 - [...].
- 9 - [...].
- 10 - [...].
- 11 - [...].
- 12 - [...].

Artigo 7.º

[...]

- 1 - [...].
- 2 - [...].
- 3 - [...].
- 4 - [...].
- 5 - [...].
- 6 - A entidade de controlo, inspeção e regulação deverá promover, em colaboração com as entidades exploradoras e associações de consumidores, a realização, com uma periodicidade regular, de campanhas informativas destinadas à divulgação pública dos princípios enunciados nos números anteriores.

Artigo 12.º

[...]

- 1 - [...]:
- 2 - [...].
- 3 - [...].
- 4 - [...].
- 5 - Para efeitos do disposto no número 2 do artigo 5.º e do disposto no presente artigo, a entidade de controlo, inspeção e regulação atualiza, no início de cada trimestre do ano civil, o leque completo de jogos e serviços aos utilizadores, com recurso às mais modernas soluções e ferramentas tecnológicas, em relação aos quais cada titular de licença poderá solicitar uma autorização.

Artigo 23.º

[...]

- 1 - [...].
- 2 - [...].
- 3 - [...].
- 4 - A entidade de controlo, inspeção e regulação determina a suspensão da licença sempre que ocorra sentença de condenação em primeira instância pela prática de qualquer um dos crimes indicados no n.º 4 do artigo 14.º, enquanto a decisão não transitar em julgado, ou, sempre que se verifiquem indícios da prática dos crimes mencionados.
- 5 - [Anterior n.º 4].

Artigo 30.º

[...]

O sítio na Internet deve facultar ao jogador toda a informação sobre os seus direitos e deveres, incluindo os previstos no artigo 38.º, e ainda os seguintes elementos:

- a) [...];
- b) [...];
- c) [...];
- d) [...];
- e) [...];
- f) [...];
- g) [...];
- h) [...];
- i) Informação atualizada sobre a existência de limitações quanto às apostas possíveis de serem realizadas pelo jogador, únicas ou acumuladas.

Artigo 47.º

[...]

- 1 - [...].
- 2 - Sempre que a entidade de controlo, inspeção e regulação 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 e notifica os prestadores intermediários de serviços em rede nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 31.º, bem como a reguladores e supervisores internacionais em que exista licenciamento, e as entidades com poderes de regulação e supervisão sobre as Bolsas de valores em que a entidade tem ações cotadas no mercado.
- 3 - Decorrido o prazo previsto no número anterior sem que a atividade tenha cessado e o serviço tenha sido removido da Internet, a entidade de controlo, inspeção e regulação fica obrigada a dar início ao processo de averiguação de responsabilidade criminal, solicitando a colaboração de outras autoridades públicas e policiais e a dar notícia de crime às entidades competentes

comunicando ademais expressamente ao agente de que pode incorrer na pena adicional de desobediência qualificada.

- 4 - [...].
- 5 - [...].
- 6 - [...].
- 7 - [...].»

Artigo 3.º

Alteração ao Decreto-Lei n.º 129/2012

O artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 129/2012, de 22 de junho, que aprova a lei orgânica do Instituto do Turismo de Portugal, I.P., passa a ter a seguinte redação:

«Artigo 20.º

[...]

- 6 - [...].
- 7 - [...].
- 8 - [...].
- 9 - Para efeitos do disposto no artigo 31.º-A do Regime Jurídico dos Jogos e Apostas Online, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/2015, de 29 de abril, o Turismo de Portugal, I.P. informará o Banco de Portugal, de imediato, acerca de quaisquer entidades que estejam a explorar, promover, organizar ou a consentir a exploração de jogos e apostas online sem que, para o efeito, estejam devidamente autorizadas.»

Artigo 4.º

Aditamento ao Regime Jurídico dos Jogos e Apostas Online

São aditados ao Regime Jurídico dos Jogos e Apostas Online, aprovado pelo Anexo 1 ao Decreto de Lei n.º 66/2015, de 29 de abril, os seguintes artigos:

«Artigo 31.º-A

Deveres dos prestadores de serviços de pagamento

- 1 - Sem prejuízo do cumprimento dos demais deveres legais e regulamentares relativos ao exercício da sua atividade, os prestadores de serviços de pagamento e as instituições de moeda eletrónica estão obrigados, no prazo máximo de 48 horas, a contar da informação divulgada para o efeito pelo Banco de Portugal a impedir o acesso, a disponibilização e a utilização de serviços de pagamento por

parte de entidades que não estejam legalmente habilitadas a explorar e oferecer jogos e apostas online.

- 2 - Cabe ainda aos prestadores de serviços de pagamento e às instituições de moeda eletrónica a obrigação para com a entidade de controlo, inspeção e regulação de informar, de imediato, quando tiverem conhecimento de atividades ilícitas em matéria de jogos e apostas online que possam estar a utilizar ou a ser desenvolvidas por via dos serviços que prestam

Artigo 48.º-A

Selo de confiança

- 1 - A entidade de controlo, inspeção e regulação disponibilizará a todas as entidades exploradoras licenciadas um selo de confiança virtual que, através de hiperligação, comprove, junto dos utilizadores, o estado ativo da licença atribuída.
- 2 - Os requisitos técnicos de utilização do selo referido no número anterior serão definidos em regulamento próprio, pela entidade de controlo, inspeção e regulação.

Artigo 52.º-A

Lista Negra

- 1 - A entidade de controlo, inspeção e regulação divulga, trimestralmente, no seu sítio da internet uma lista atualizada das entidades comprovadamente identificadas como exploradoras ilegais de jogo online.
- 2 - A lista a que se refere o número anterior deverá, também, ser publicada nos sítios de internet das entidades exploradoras licenciadas, através de hiperligação para esse efeito.
- 3 - A entidade de controlo, inspeção e regulação disponibiliza, no seu sítio da internet, uma plataforma digital que permita a denúncia, pelos utilizadores, das entidades suspeitas de exercer atividade de jogo ilegal.
- 4 - A lista a que se refere o presente artigo é, ainda, enviada ao Banco de Portugal

Artigo 94.º

Protocolo sobre meios de pagamento

- 1 - A entidade de controlo, inspeção e regulação desenvolve e mantém atualizado, em colaboração com o Banco de Portugal, um protocolo com o objetivo de impedir que os meios de pagamento disponibilizados aos clientes das entidades bancárias e instituições financeiras possam ser utilizados em sítios de internet das entidades ilegais exploradoras de jogo, identificadas na lista a que se refere o artigo 52.º-A.
- 2 - No protocolo referido no número anterior podem ser ainda acordadas a realização de ações de informação e outras formas de comunicação sobre os perigos do jogo online ilegal, dirigidas aos clientes das entidades bancárias.»

Artigo 5.º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Palácio de São Bento, 16 de fevereiro de 2021

O Deputado,

João Gonçalves Pereira