



Assim, constitui uma obrigação do Estado preservar a ordem pública e o património familiar e estas são preocupações que devem estar presentes quando esta atividade for regulada.

A este propósito, referiu que a SCML nas apostas *online* não admite o pagamento através de cartão de débito ou de crédito, tendo sido criados os seguintes procedimentos, que se constituem como elementos dissuasores:

- Em primeiro lugar, após a entrada no *site* existe uma obrigação de registo;
- Em seguida, obtém-se um cartão de apostador, onde são feitos carregamentos, com um determinado limite;
- Os pagamentos são efetuados a partir desse cartão pré-pago.

Evidenciou, mais uma vez, que existe a preocupação de proteger o jogador, evitar o jogo excessivo e prevenir comportamentos aditivos, considerando que no jogo *online* o jogador está isolado, não tem qualquer limitação ou “sanção moral” que poderá existir quando joga num local público.

Uma segunda ordem de considerações produzida prendeu-se com uma referência à experiência europeia e às consequências verificadas na sequência do alargamento da oferta, tendo identificado dois fenómenos:

- i. Existências de mais problemas sociais e comportamentais
- ii. Aumento da oferta não significou necessariamente mais receita pública - em ambientes de oferta regulada o volume de jogo, tendencialmente, é menor e o aumento do pay-out conduz a que o retorno diminua

Referiu, ainda, que uma preocupação que deverá ser tida em linha de conta, em sede de regulamentação e alargamento da oferta do jogo, advém da circunstância de o Tribunal de Justiça Europeu, em caso de conflito que lhe seja submetido, em regra não considerar como legítima uma fundamentação que se estribe em razões de ordem orçamental ou fiscal.

E, neste contexto de regulamentação do jogo *online*, existem dois aspetos fundamentais a salvaguardar:



- i. Valor total dos gastos das famílias em jogo não aumentar;
- ii. Preservação do interesse nacional.

A regulamentação, com a devida ponderação dos aspetos anteriormente referidos, é absolutamente necessária na área das apostas sobre eventos desportivos, por a existente se revelar insuficiente e ainda por razões de integridade desportiva, uma vez que, neste momento, está posta em causa a veracidade dos resultados.

No entender do Dr. Paes Afonso o controlo sobre as apostas deve ser mantido na SCML, sendo questão diversa a forma de distribuição dos respetivos resultados líquidos. Recordou, a este propósito, que a tradição europeia vai no sentido de fazer participar nessa distribuição os agentes desportivos e as entidades que os representam.

Proseguiu, autonomizando, no setor do jogo, os jogos de fortuna e azar cuja concessão de exploração o Estado atribuiu aos casinos.

Neste contexto, mais uma vez referiu que o que está em causa não são jogos novos, mas antes a disponibilização dos mesmos jogos através de novos meios e recordou que a respetiva regulamentação tem de ter cuidados especiais em matéria de jogo excessivo.

Refletiu, de seguida, sobre a realidade atual, afirmando que existem concessões para o jogo, delimitadas territorialmente, e que na regulamentação do jogo *online* terá de ser ponderada a legislação nacional e comunitária nesta matéria. E, também neste domínio, se levanta a questão da forma de repartição das receitas.

Em seguida, foram colocadas quatro questões concretas pelo Sr. SEAMAAP, a saber:

1. Qual a posição da SCML relativamente à empresa BWIN e similares;
2. O que pensa a SCML sobre a proibição da publicidade relativamente à situação dos casinos;
3. O que pensa a SCML sobre as corridas de cavalos;
4. A SCML mantém disponibilidade em aceitar os consensos alcançados no âmbito do anterior GT.



Quanto à 1ª questão o Dr. Paes Afonso referiu que considera que os interesses da Liga e da Federação serão melhor protegidos se o Estado regular as apostas desportivas à cota, devendo a exploração ser atribuída à SCML. Desta forma, o Estado poderia financiar os clubes, que seriam entidades beneficiárias das receitas obtidas, em montantes superiores aos próprios patrocínios que a BWIN concedia

Quanto à questão da falta de verbas que os clubes recorrentemente se queixam não é matéria da esfera da SCML, uma vez que a repartição das verbas é feita por lei, por isso as razões de queixa existentes serão relativas ao Instituto do Desporto.

No tocante à 2ª questão relativa à publicidade referiu que a SCML, nesta matéria, faz autorregulação, de acordo com as instruções da tutela.

Considera que neste domínio é preciso ter muita cautela, porque esta é uma das matérias mais escrutinadas pela União Europeia e, por isso, qualquer alteração legislativa terá de ser compaginada com o tratado da EU e aferida a respetiva compatibilidade.

Neste contexto referiu a importância da existência de uma entidade reguladora única e, nessa sede, controlar e instituir limitações aconselháveis em matéria de publicidade.

Reconheceu que não faz sentido vivermos em extremos tão acentuados - de um lado a SCML com liberdade de publicitar esta atividade e, de outro, os outros operadores totalmente proibidos de o fazerem.

Relativamente à 3ª questão, entende que Portugal não tem uma tradição de corridas de cavalos, sendo que esta foi uma matéria recorrentemente discutida por vários Governos, mas nunca resolvida.

E, na realidade, em seu entender, os concursos públicos lançados no passado para a concessão da exploração desta atividade sempre ficaram desertos, porque nunca nenhuma entidade esteve disponível para construir hipódromos.



Por outro lado, nunca será possível desenvolver as apostas em corridas de cavalos se estas não forem permitidas em corridas no exterior, possibilidade que a legislação atual não consagra.

Concluiu, dizendo que o modelo hipódromo, considerado isoladamente, dificilmente será sustentável, apenas funcionará se integrado numa estrutura com vertente turística.

Finalmente, quanto à 4ª questão, respondeu que não subscrevia os consensos alcançados anteriormente no âmbito do GT.

Tendo sido solicitado a clarificar, concretamente, o aspeto particular do póquer *online* e se a SCML reivindicava a atribuição da exploração deste jogo de fortuna e azar, respondeu que não.

5. Associação Portuguesa de Casinos
  - a. Dr. Jorge Armindo
  - b. Dr. Artur Mateus

Dr. Jorge Armindo iniciou a sua intervenção congratulando-se com a circunstância de o Estado querer regular o jogo *online* e referiu três aspetos que considerou determinantes neste domínio.

1. O grande prejuízo que advém para os casinos devido à falta de regulamentação, porque existem entidades que ilegalmente concorrem com a atividade dos casinos, sendo que desde 2003/2004 que aguardam pela regulamentação;
2. A necessidade de encontrar uma forma de ultrapassar a situação atual, o que será bom para todos, independentemente dos interesses conflitantes que existam;



3. O jogo *online* não pode ser analisado de uma forma isolada e desenquadrado do jogo em geral, porquanto tem de ser encarada a realidade atual de degradação do jogo para a qual contribui não só a crise económica atual, mas também a concorrência ilegal do jogo disponibilizado por meios electrónicos.

Em seguida referiu que as atuais concessões estavam consideravelmente desvalorizadas, face aos valores atribuídos em 2001 no quadro da renegociação dos prazos de concessão e das quantias então pagas a título de contrapartida inicial. Por outro lado, acrescentou que as concessionárias estavam a ser excessivamente penalizadas por força da aplicação dos montantes mínimos de contrapartida anual determinados pelo Decreto-Lei nº 275/2001, de 17 de Outubro e que tinham sido fixados num quadro de crescimento contínuo das receitas do jogo, com um horizonte temporal até 2023.

Realçou a importância da regulamentação do jogo *online*, mas desvalorizou o seu peso relativo, (atualmente já não representa em termos de receitas o mesmo que poderia valer se a regulamentação tivesse ocorrido em 2003/2004) e evidenciou, mais uma vez que a preocupação da APC é o jogo físico.

Por tudo o que antecede, recordaram que a APC interpôs uma ação contra o Estado e o Turismo de Portugal, mas que por uma questão de lógica entenderam suspender a instância.

Recordou, também, que no passado já travaram uma luta judicial, em conjunto com a SCML, contra a BWIN.

Referiu, ainda, que os casinos pagaram licenças pela concessão em regime de exclusividade da exploração os jogos de fortuna e azar.

Em síntese, concluiu afirmando que o que a APC pretende é a que seja constituída uma Comissão Arbitral independente para avaliar a situação das atuais concessões, sem prejuízo de que simultaneamente se promova uma regulamentação do jogo *online*, tendo reafirmado que há prejuízo para o jogo físico por força da atividade ilegal do jogo disponibilizado eletronicamente, mas que esse impacto é muito menor do que na realidade se pensa.



Afirmou também que o peso e a valorização do jogo *online* não estão feitos.

A finalizar concluiu afirmando que pretendem repor as condições e reequilíbrio económico e financeiro das concessões.

De seguida tomou a palavra o Dr. Artur Mateus tendo formalizado a entrega à CI de um dossier tendo explicitado o conteúdo dos documentos dele constantes.

Proseguiu, reiterando a importância da regulamentação do jogo *online* e a necessidade de, nesse contexto, ser ponderada a situação de exclusividade dos concessionários dos casinos, a qual entendem abranger a faculdade de lhes serem oferecidos os mesmos jogos, agora disponibilizados eletronicamente.

O jogo *online* deve, assim, ser repartido entre as apostas desportivas e os jogos de fortuna e azar, entre, respetivamente, SCML e atuais concessionários dos casinos.

Uma eventual clivagem na repartição da exploração e, conseqüentemente, das receitas e disparidade de regimes fiscais entre jogo físico e jogo *online* só iria agravar a situação de erosão de receitas com que neste momento as concessionárias já se debatem.

Foram retomadas os argumentos da ação que a APC interpôs contra o Estado, no essencial, os prejuízos que advieram para as concessionárias pela omissão do Estado em regular o jogo *online*.

Por outro lado, foi referido que as expectativas quanto ao jogo *online* existentes em 2003 já não são as mesmas, uma vez que temos de ter consciência que atualmente lidamos com empresas já instaladas, ainda que ilegalmente, no mercado português, que já ganharam terreno, que têm bases de dados de clientes, ações de marketing direcionado e sistemas de fidelização dos clientes, pelo que hoje, quem operar legalmente, tem um mercado muito menor para explorar, dada a dificuldade de controlo e fiscalização.

Reforçou a ideia da erosão das receitas do jogo, tendo adiantado que a APC terá dentro um mês e meio um estudo que está a ser efetuado pela SAER há cerca de ano



e meio, que avalia o valor real das concessões em cada casino reportado ao momento da renegociação dos contratos, em 2001.

Referiu todas as circunstâncias já anteriormente mencionadas pelo Dr. Jorge Armindo que contribuíram para a redução das receitas nos casinos, referindo, ainda, que a tendência é para um agravamento, pelo que há necessidade de proceder a uma revisão das condições tributárias atualmente em vigor.

Reiterou a proposta de criação de uma Comissão Arbitral, tendo inclusive referida que era convicção da APC que essa seria a decisão do Governo, na sequência da ação interposta.

O Sr. SEAMAAP pediu, de seguida, que se pronunciassem sobre dois aspetos em concreto:

1. Publicidade
2. Corridas de cavalos

Relativamente à 1ª questão foi referido que a posição da APC sempre foi de trabalhar de forma lícita, cumprindo a lei e respeitando a necessidade de proteção dos jogadores.

Consideram que ao Governo cabe decidir, mas a situação que não se pode manter é de liberdade para uns e proibição para outros.

No que se refere à 2ª questão, foi referido que não há tradição em Portugal de corridas de cavalos, pelo que admitem que a intenção seja regular as apostas em corridas no exterior e que esta seja a forma de viabilizar e financiar a existência de corridas nacionais.

O Dr. Jorge Armindo referiu, ainda, sobre esta questão que entende haver interesse no desenvolvimento das corridas de cavalos e considera que os hipódromos podem ser infraestruturas importantes para alavancar o turismo e a realização de eventos internacionais, pelo que considera importante, numa perspetiva mais integrada e global (apelando até para a sua condição de empresário do setor), promover as



corridas de cavalos. Referiu, também, que não pode haver situações de monopólio, nem da SCML nem dos concessionários dos casinos.

Neste quadro mencionou a importância de analisar as experiências noutros países e que devia ser salvaguardado o interesse económico do País, na perspetiva da criação de emprego, do desenvolvimento dos meios rurais e do combate à desertificação do interior.

Por último, os representantes da APC responderam a questões dos membros da CI, tendo afirmado, no essencial, o seguinte:

- i. Entendem que a concessão do jogo *online* deve ser atribuída diretamente às concessionárias dos casinos sem quaisquer outros procedimentos, por força do regime de exclusividade que detêm;
- ii. A indemnização peticionada na ação interposta contra o Estado e o Turismo de Portugal, no montante de 370 M€, não significa que esse seja o valor atribuído ao jogo *online*, mas sim o valor dos prejuízos sofridos pelas concessionárias dos casinos nos últimos, sendo a falta de regulamentação do jogo *online* apenas umas das causas;
- iii. Casinos perderam muito mais no valor real das concessões nos últimos anos, do que hoje vale o *online*, sendo que uma das causas é a falta de regulamentação atempada;
- iv. Quanto à “convivência”, após a regulamentação, com os operadores que hoje atuam na ilegalidade, afirmaram que pretendem estabelecer parcerias com essas empresas;
- v. Consideram também que o valor da concessão *online* é muito difícil de estabelecer e que a melhor forma de o Estado arrecadar receita é pela via da tributação, pois só a receita anual pode compensar a atribuição da licença *online*, porque as concessionárias, encontrando-se descapitalizadas, só pagam mais se receberam mais;
- vi. Afirmaram, ainda, que a abertura de um concurso público, por tudo o que já foi dito, criaria uma situação jurídica complexa e inultrapassável a não ser pela via judicial;
- vii. Será também importante definir quantas licenças se pretendem atribuir.



## 6. Liga Portuguesa de Futebol

### a. Dr. Mário Figueiredo - Presidente da Liga Portuguesa de Futebol

Veio transmitir a posição da Liga, tendo começado por manifestar a sua total disponibilidade para colaborar com a CI.

Proseguiu, dizendo que eram conhecidos os elementos históricos de ligação da Liga às apostas desportivas.

Referiu, ainda, que tendo sido recentemente empossado no cargo, o primeiro *dossier* com que tomou contato foi o processo judicial interposto pela APC e SCML, tendo já sido proferida sentença em 1ª instância e, como consequência, a BWIN se afastou do mercado nacional e deixou de patrocinar os clubes desportivos.

De seguida, fez um ponto de situação relativamente àquela ação e à posição da Liga e referiu que o julgamento para decidir do valor da indemnização (valor petitionado 27M€) está marcado para maio.

Adiantou, também, que é intenção da Liga vir a apresentar uma queixa contra o Estado Português, por considerar que esta é a melhor forma de, nesta fase, vir a defender os seus interesses por violação do dever de notificação prévia à Comissão da adoção de normas técnicas restritivas das regras da concorrência.

Proseguiu, afirmando que entende que atualmente as apostas desportivas físicas perderam importância face ao *online* e que a consagração das apostas de base territorial está condenada face à evolução externa, pelo que os modelos proibicionistas de bloqueio das plataformas não vingam, apenas contribuem para que prolifere o negócio na marginalidade, associado a fenómenos de branqueamento de capitais.

Toda esta situação será evitada com a regulamentação e a abertura ao mercado.



Um aspeto também referido como muito importante, será a necessidade de evitar a fraude relacionada com o jogo e a viciação dos resultados desportivos.

Por outro lado, acrescentou que, neste contexto, deverá também reconhecer-se o direito da Liga aos seus quadros competitivos (direitos de autor), uma vez que as apostas são efetuadas sob provas organizadas pela Liga de futebol profissional, pelo que está perfeitamente mente legitimada a exigência que fazem no sentido de existir o pagamento de um justo retorno. De igual modo o enquadramento legal que venha a ser definido deve permitir que a receita de toda a publicidade associada, nas provas e nos jogadores, reverta para a Liga e para os clubes.

O Estado também beneficiará com essa regulamentação e com a taxação desta atividade, podendo dessa forma financiar não só o futebol profissional mas também, as competições amadoras.

Transmitiu à CI que a Liga dispõe de estudos que contemplam aspetos como a definição de um sistema de retribuição justa dos clubes, a definição de regras de transparência de acesso ao mercado e a salvaguarda da integridade física dos resultados, que iria enviar.

Por último, enfatizou a dependência dos clubes de futebol profissional do jogo *online* e das receitas dos patrocínios, dando como exemplo a Taça da Liga, cuja subsistência neste momento está posta em causa, com o desaparecimento da BWIN. Detalhou de seguida, o modelo conceptual subjacente a esta competição e realçou a sua importância em termos de solidariedade na distribuição das receitas das transmissões televisivas, permitindo esbater a grande disparidade entre a 1ª e a 2ª divisão.

As audiências terminaram às 20h00, tendo sido encerrados os trabalhos da CI.

Comissão Intergovernamental de

# Relatório das Audições

9 de Março de 2012



GOVERNO DE  
PORTUGAL

SECRETÁRIO DE ESTADO ADJUNTO  
DO MINISTRO ADJUNTO  
E DOS ASSUNTOS PARLAMENTARES



**I. MEMBROS DA COMISSÃO INTERMINISTERIAL**

**A. Presidência do Conselho de Ministros**

- Feliciano Barreiras Duarte - Secretário de Estado Adjunto do Ministro Adjunto e dos Assuntos Parlamentares (SEAMAAP) - Coordenador da Comissão Interministerial
- Nuno José Correia - Chefe de Gabinete SEAMAAP
- Hugo Nogueira - Adjunto SEAMAAP
- João Bibe - Adjunto do Secretário de Estado do Desporto e da Juventude
- Tomás Moreno - Adjunto do Secretário de Estado Adjunto do Primeiro Ministro
- Francisco Azevedo e Silva - Adjunto SECPCM

**B. Ministério da Economia e do Emprego (MEE)**

- Tiago Moutinho - Adjunto MEE

**C. Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território**

- Daniel Campelo - Secretário de Estado das Florestas e Desenvolvimento Rural (SEFDR)
- Fernando Pires Nogueira - Adjunto SEFDR

**D. Ministério das Finanças (MF)**

- Carlos Vaz De Almeida - Adjunto MF
- Miguel Pimentel - Adjunto Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais

**E. Ministério da Solidariedade e Segurança Social (MSSS)**

- Fernando Paes Afonso - Representante MSSS

**F. Turismo de Portugal**

- Teresa Monteiro Secretária Geral



## II. AGENDA DAS AUDIÇÕES DE DIA 9 DE MARÇO

9h30 - SIBS

Dr.<sup>a</sup> Ana Grade e Dr.<sup>a</sup> Teresa Mesquita

10h30 - ANACOM

Dr.<sup>a</sup> Carla Sequeira e Dr.<sup>a</sup> Margarida Ferreira

11h30 - Confederação de Agricultores de Portugal

Dr. João Machado, Presidente e Dr. Luís Mira, secretário-Geral

15h00 - UNICRE

Dr. Amadeu Paiva

16h30 - FCCN

Eng.<sup>o</sup> Lino Santos, em representação da FCCN

RELATÓRIO



### **III. INTRODUÇÃO**

A Comissão Interministerial (CI) reuniu, presidida pelo Sr. SEAMAAP, estando presentes todos os seus membros, com exceção do representante do Senhor Secretário de Estado Adjunto do Primeiro Ministro.

A reunião teve por objetivo prosseguir com a audição de diversas entidades identificadas na reunião anterior.

No início de cada audição, o Sr. SEAMAAP deu a conhecer a todos os entrevistados, a natureza do CI, quais os objetivos que lhe tinham sido fixados e prazos para a conclusão do trabalho. De igual modo, pediu a todos que, se possível, dessem um contributo escrito e, a finalizar, as entrevistas agradeceu a colaboração e a importância dos contributos e pediu que, em caso de necessidade, houvesse disponibilidade para novas conversas com a Comissão.

### **IV. ATAS DAS REUNIÕES DA COMISSÃO INTERMINISTERIAL DE ACOMPANHAMENTO DOS JOGOS ONLINE**

#### **9h30 – Dr.<sup>a</sup> Ana Grade e Dr.<sup>a</sup> Teresa Mesquita, em representação da SIBBS**

As representantes da SIBBS explicitaram o mecanismo de funcionamento deste sistema de pagamento, clarificando que esta entidade se limita a autorizar que um determinado cartão faça pagamentos a um determinado comerciante ou prestador de serviços. E, esse pagamento vai depender de quem contrata com esses comerciantes.

No caso do jogo *online* trata-se de contratos internacionais celebrados diretamente com a VISA, a MASTERCARD e outros, pelo que serão essas entidades que terão de ser contactadas para eventual inibição de pagamentos.

Foi, ainda, referido que o modelo de pagamento internacional é feito através de um acordo entre o comerciante e uma entidade internacional, por ex. como a UNICRE.



Quanto ao jogo *online* mencionaram a existência de regras específicas que terão de ser respeitadas, mas essa obrigação impenderá sobre as entidades financeiras.

Em resposta a questões colocadas pelos membros da CI foi reafirmado que a SIBBS é um mero processador, pelo que não têm meio de impedir pagamentos, apenas os bancos o podem fazer.

E questionadas diretamente sobre o sistema *paypal* referiram que é o mesmo que um banco.

**10h30 – Dr.<sup>a</sup> Carla Sequeira e Dr.<sup>a</sup> Margarida Ferreira, em representação da ANACOM**

O Sr. SEAMAAP começou por colocar três questões, a saber:

- 1) É possível bloquear comunicações de *sites* que ofereçam apostas?
- 2) É possível bloquear *sites* de apostas que integrem uma "lista negra" que seja fornecida à ANACOM?
- 3) Qual o tempo de implementação necessário para concretizar esse bloqueio?

A Dr.<sup>a</sup> Carla Sequeira começou por colocar duas questões prévias para melhor direcionar a suas respostas.

Assim, perguntou se o objetivo era criar uma regulamentação para o jogo *online* e, simultaneamente, legalizar os prestadores de serviços de jogo online.

As estas questões o Sr. SEAMAAP respondeu afirmativamente.

Prosseguindo, a Dr.<sup>a</sup> Carla Sequeira referiu que a disponibilização do jogo *online* é, na perspetiva da ANACOM, uma atividade que se situa no domínio do comércio eletrónico.

Por sua vez, a ANACOM é a entidade de supervisão central, sendo a sua atuação desenvolvida no quadro do previsto no Decreto- Lei nº 7/2004, de 7 de Janeiro, e



as suas competências circunscrevem-se à resolução dos litígios surgidos no domínio das comunicações eletrónicas e dos serviços postais e detém, ainda, uma competência residual quando não há nenhuma outra entidade competente.

Referiu, ainda, que em caso de ilegalidade de um *site* a determinação por parte da ANACOM de remoção do seu conteúdo só pode ter lugar depois de verificados determinados pressupostos legalmente exigidos e que, em regra, são de difícil demonstração e comprovação.

Clarificou, também, que a ANACOM na sequência de um processo administrativo pode determinar a remoção de um conteúdo, mas não tem meios para efetivar essa remoção, ou seja, para "desligar" o *site*. O único meio coercivo ao seu alcance é a aplicação de uma coima.

Reconheceu que o modelo vigente não é eficaz, sendo a demonstração dessa realidade feita pela circunstância de o número de processos existentes na ANACOM ser muito reduzido, preferindo as partes o recurso à via judicial, tendo ainda afirmado que, em seu entender, a legislação carecia de alteração.

Quanto ao tempo que medeia entre a apresentação de uma queixa até à conclusão do processo, mencionou que a lei prevê 48h, mas que só muito excecionalmente este prazo é cumprido, uma vez que os elementos de prova, em regra, são insuficientes e o processo não vem instruído nos termos legalmente exigidos.

A **Dr.<sup>a</sup> Margarida Ferreira** referiu, em particular, a experiência da ANACOM no caso dos serviços postais por via eletrónica.

Conforme referiu, tratou-se de uma situação em que trouxeram para a legalidade uma atividade que embora estando legalizada, estava a ser prestada ilegalmente por transportadores de mercadorias.

A ANACOM procedeu então ao enquadramento legal da atividade – regulamentação do seu exercício através de um pedido de autorização e da obtenção de uma licença junto da ANACOM, mediante o pagamento de uma taxa -, deixando de ser um monopólio dos CTT e passando a poder ser prestado por outras entidades.



Em seguida, referiu que no domínio do *online* é muito mais difícil a fiscalização, dada a volatilidade da origem, que muitas vezes se encontra fora do País.

O Sr. Vice Provedor da SCML colocou de seguida três questões do seguinte teor:

- 1) Como tinha sido desenvolvida a atuação da ANACOM no contexto de trazer para a legalidade os prestadores de serviços ilegais?
- 2) Se tinham conhecimento de algum pedido da Inspeção-Geral de Jogos para intervenção da ANACOM relativamente a *sites* ilegais de jogo *online*?
- 3) Se tinham conhecimento do Acórdão relativo à BWIN?

Em relação à 1ª questão foi referido que entendiam que se tratava de uma área que deveria estar aberta à concorrência não sendo de manter o monopólio dos CTT e, por esse facto, produziram legislação no sentido de regulamentar o acesso por parte de outros prestadores de serviços, mediante a obtenção de título habilitante junto da ANACOM.

Desta forma, prosseguiu a Dr.ª Margarida Ferreira conseguiram que um atividade que era legal mas que estava a ser prestada de forma ilegal, passasse a ser legalizada.

Desenvolveram também uma atitude pedagógica, criando um período transitório para essa legalização e paralelamente promovendo ações de divulgação e sensibilização para o novo quadro normativo antes de aplicarem sanções.

No tocante à 2ª questão foi referido pela Dr.ª Carla Sequeira que não tinha conhecimento de nenhuma participação feita pela IGJ, o que não era de estranhar, uma vez que está expressamente excluída a competência da ANACOM relativamente aos jogos de fortuna, lotarias e apostas, nos termos da alínea e) do nº 1 do artigo 2º do Decreto-Lei nº 7/2004.

Quanto à 3ª questão referiu igualmente desconhecer o Acórdão da BWIN.



**11h30 – Dr. João Machado, Presidente**

**Dr. Luís Mira, secretário-Geral**

**Confederação de Agricultores de Portugal**

Em primeiro lugar, referiram a importância de existir regulamentação sobre as apostas hípcas e a construção de hipódromos.

O Presidente da CAP prosseguiu afirmando que a fileira do cavalo em Portugal está alicerçada no cavalo lusitano, especialmente vocacionado para as corridas de touros e saltos. Não temos tradição de criação de cavalos para corridas.

Enfatizou, ainda, a importância da criação do cavalo como complemento da atividade agrícola e pecuária, de desenvolvimento das zonas rurais e ainda de criação de postos de trabalho. Esta poderá ser uma área nova de negócio e de exportação para o País.

Quanto à questão das apostas referiu que essa era uma matéria sobre a qual não se considerava especialmente habilitado a falar e que decerto outros intervenientes o poderiam fazer com maior rigor.

Finalizou a sua intervenção dizendo que na sua perspetiva via com o maior interesse as corridas de cavalos, mas considera que o mais importante será o desenvolvimento da fileira do cavalo e da criação de cavalos puros sangue.

Seguiu-se a **intervenção do Secretário-Geral da CAP** que referiu que, neste momento, não há condições para desenvolver corridas de cavalos com cavalos portugueses.

Tal só seria possível numa segunda fase, depois de se desenvolverem as necessárias infraestruturas, de se promover a criação de cavalos e de se desenvolverem centros de formação de treinadores, sendo necessário neste contexto que surgisse uma entidade promotora/financiadora do projeto, eventualmente investidores franceses que no passado já se mostraram interessados.



Por outro lado, realçou mais uma vez a oportunidade que a criação de cavalos significaria para o meio rural, constituindo uma importante fonte de rendimento.

Em resposta a questões colocadas pelo representante do Ministério da Agricultura, o Presidente da CAP referiu que no passado e em seu entender, esta atividade não se desenvolveu dada a inexistência de apostas *online* e também devido à oposição dos casinos e da SCML.

Referiu, ainda, que já existe uma associação do cavalo puro-sangue inglês, mas que a criação destes cavalos é feita essencialmente no Norte de Portugal e numa escala reduzida. No entanto, já existem coudelarias em número suficiente a Sul, embora centradas na criação do cavalo lusitano, mas que estariam aptas para a criação do puro-sangue se existisse mercado, para concluir em resposta à pergunta colocada que o agricultor nacional tem perfil e vontade para se dedicar a esta atividade, que constituiria um complemento da agricultura e pecuária.

Em síntese, se houver mercado os criadores respondem em conformidade.

Quanto aos investidores, no seu entender, Portugal tem capacidade para os atrair (por ex. o clima é uma mais valia para atrair criadores de cavalos estrangeiros que poderiam instalar-se cá para treinar), desde que se possibilite a realização de apostas, previamente à obrigação de construir hipódromos e todas as demais infraestruturas associadas.

As apostas seriam, assim, um fator indutor da atividade e necessárias para a sua viabilização. No entanto, alertou para a necessidade de não se dissociar a adesão às apostas *online* da obrigação de criar as infraestruturas necessárias, porque senão nunca teremos corridas de cavalos em Portugal.

Realçou, ainda, aspetos que se prendem com a especialidade do mundo das apostas de cavalos, como seja o conhecimento, por parte do apostador, dos cavalos e dos jóqueis, a necessidade criar uma habituação neste tipo de aposta que não envolveriam num primeiro momento grande afluência.

Finalmente e em resposta a questões colocadas pelo representante da SCML, o Presidente da CAP clarificou que, quando fala em apostas, se refere às apostas em hipódromos (apostas à cota) e às apostas mútuas hípcas urbanas, físicas e online e considerou que para estas poderia ser utilizada a rede física da SCML.



**15h00 – Dr. Amadeu Paiva, em representação da UNICRE**

O Senhor SEAMAAP colocou duas questões:

- 1) É possível bloquear pagamentos para *sites* ilegais?
- 2) É possível taxar pagamentos efetuados para sites de jogos online?

Em resposta à 1ª questão, o representante da UNICRE referiu que é possível bloquear e que têm condições para implementar um sistema de bloqueio imediato, uma vez que dispõem de mecanismos potentes para monitorizar pagamento a pagamento individualizadamente, podendo tal ser feito em tempo real e a partir de uma listagem de *sites* para os quais lhes é determinado que sejam bloqueados os pagamentos.

Atualmente, já identificam quem é pago e quem paga e procedem ao bloqueamento de empresas que não têm credibilidade, tendo já cláusulas restritivas nos seus contratos comerciais. Dispõem, igualmente, de manuais de procedimentos que definem as regras aplicáveis pela empresa.

Neste particular, referiu ainda que só possível ao Estado regular a atividade das instituições financeira e das empresas portuguesas e, conseqüentemente, dificilmente poderá proibir pagamentos para *sites* no estrangeiro, o que implicaria proibir cidadãos nacionais de jogar no estrangeiro.

Quanto à 2ª questão, referiu que seria possível implementar um sistema de pagamento de taxas, sendo o montante cobrado entregue ao Estado, funcionando, no que designou, como "agente cobrador", nos termos que a lei viesse a regular tal matéria. No entanto, não vê como admissível a criação de um imposto específico sobre a transação que conduza a que seja taxada a banca, uma vez que esta é um mero intermediário, devendo a taxa incidir sobre o fornecedor do serviço ou sobre o utilizador (jogador).



A finalizar, explicitou o mecanismo de funcionamento dos sistemas de pagamento universal o qual assenta numa relação jurídica individual entre a entidade emissora do cartão e um indivíduo e, em paralelo, uma outra relação entre o comerciante que disponibiliza o serviço e um adquirente.

Por sua vez, a UNICRE está no meio desta dupla relação contratual, funcionando como intermediador.

**16h30 – Eng.º Lino Santos, em representação da FCCN**

O Sr. SEAMAAP começou por colocar três questões, a saber:

- 4) É possível bloquear comunicações de *sites* não legalizados?
- 5) É possível bloquear *sites* de apostas que integrem uma “*lista negra*” que seja fornecida à FCCN?
- 6) Qual o tempo de implementação necessário para concretizar esse bloqueio?

O representante da FCCN começou por referir que já dispõem de um serviço de bloqueio de conteúdos ilícitos, nomeadamente para *sites* de pedofilia e pornografia, apologia da violência ou de racismo, através do qual promove a remoção de conteúdos ilícitos na *internet*.

Referiu, ainda, que a Comissão Europeia tem um programa que disponibiliza um serviço “*hotline*” de denúncia da existência desses conteúdos ilegais, bem como criou uma rede europeia de intercâmbio que permite que um *site* com conteúdo ilícito seja denunciado, procedendo-se de seguida à notificação da congénere do país onde o mesmo está alojado e, localmente, a entidade competente promove a sua remoção.

Estes mesmos mecanismos podem vir a ser utilizados para *sites* de apostas.

Frisou, ainda, que a FCCN só gere domínios pt.

Quanto ao bloqueio de *sites* constantes de “*listas negras*” é possível, desde que disponham do endereço IP ou a nível da URL.



Finalmente, quanto ao tempo de implementação da remoção de conteúdos, referiu que não consegue estimar uma vez que dependerá da capacidade financeira para adquirir os meios técnicos necessários.

**As audiências terminaram às 17h30.**

A CI continuou reunida, tendo o Sr. SEAMAAP feito um ponto de situação e pedido comentários sobre as audições efetuadas.

De seguida, os membros da CI pronunciaram-se sobre outras entidades a ouvir em próxima reunião, tendo ficado agendada nova ronda de audiências, que incluiria a Associação Portuguesa de Bancos, o Banco de Portugal e a Deloitte. Foi, ainda, sugerida a audição do regulador francês, caso a sua deslocação seja compaginável com as datas fixadas à CI para conclusão do seu trabalho.

A finalizar foi definida a metodologia de trabalho para as próximas semanas.

**Os trabalhos foram encerrados às 19h00.**

# Relatório das Audições

22 de Março de 2012



GOVERNO DE  
PORTUGAL

SECRETÁRIO DE ESTADO ADJUNTO  
DO MINISTRO ADJUNTO  
E DOS ASSUNTOS PARLAMENTARES



- I. **MEMBROS DA COMISSÃO INTERMINISTERIAL**
- A. **Presidência do Conselho de Ministros**
- **Feliciano Barreiras Duarte** - Secretário de Estado Adjunto do Ministro Adjunto e dos Assuntos Parlamentares (SEAMAAP) - Coordenador da Comissão Interministerial
  - **Nuno José Correia** - Chefe de Gabinete SEAMAAP
  - **Hugo Nogueira** - Adjunto SEAMAAP
  - **João Bibe** - Adjunto do Secretário de Estado do Desporto e da Juventude
  - **Tomás Moreno** - Adjunto do Secretário de Estado Adjunto do Primeiro Ministro
  - **Francisco Azevedo e Silva** - Adjunto SECPCM
- B. **Ministério da Economia e do Emprego (MEE)**
- **Tiago Moutinho** - Adjunto MEE
- C. **Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território**
- **Daniel Campelo** - Secretário de Estado das Florestas e Desenvolvimento Rural (SEFDR)
  - **Fernando Pires Nogueira** - Adjunto SEFDR
- D. **Ministério das Finanças (MF)**
- **Carlos Vaz De Almeida** - Adjunto MF
  - **Miguel Pimentel** - Adjunto Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais
- E. **Ministério da Solidariedade e Segurança Social (MSSS)**
- **Fernando Paes Afonso** - Representante MSSS
- F. **Turismo de Portugal**
- **Teresa Monteiro** Secretária Geral



## II. AGENDA DAS AUDIÇÕES DE DIA 9 DE MARÇO

16h00 – Federação Portuguesa Equestre

17h00 – Apresentação da segunda parte e conclusões do estudo efetuado pela Deloitte sobre o jogo *online*, por solicitação da SCML

RELATÓRIO



### III. INTRODUÇÃO

A Comissão Interministerial (CI) reuniu, presidida pelo Sr. SEAMAAP, estando presentes todos os seus membros, com exceção do representante do Senhor Ministro de Estado e das Finanças.

A reunião teve por objetivo prosseguir com a audição das entidades identificadas na reunião anterior.

Previamente ao início das audições o Chefe de Gabinete do Sr. SEAMAAP comunicou aos membros da CI que durante a tarde apenas seria ouvida a Federação Portuguesa Equestre, uma vez que a DECO, após várias insistências para agendamento de uma reunião, comunicara que não tinha qualquer posição a transmitir sobre a matéria objeto do trabalho da Comissão, nem tinha ainda feito qualquer reflexão sobre a mesma.

De seguida, o Sr. SEAMAAP analisou, em conjunto com os membros da CI, alguns procedimentos e metodologias a adotar por todos até ao final dos trabalhos da Comissão.

No início da audição, o Sr. SEAMAAP deu a conhecer, a natureza do CI, quais os objetivos que lhe tinham sido fixados e prazos para a conclusão do trabalho. De igual modo, pediu, se possível, fosse dado um contributo escrito e, a finalizar, a entrevista agradeceu a colaboração prestada e pediu que, em caso de necessidade, houvesse disponibilidade para novas conversas com a Comissão.



#### IV. ATAS DAS REUNIÕES DA COMISSÃO INTERMINISTERIAL DE ACOMPANHAMENTO DOS JOGOS ONLINE

##### 16h00 – FEDERAÇÃO PORTUGUESA EQUESTRE

Presidente  
Secretário-Geral

No início da audição o Sr. SEAMAAP solicitou aos representantes da FPE que se pronunciassem sobre as corridas de cavalos em Portugal.

O Presidente iniciou a sua intervenção dizendo que esta é uma matéria que o preocupa há vários anos, pois há cerca de 50 anos que é um problema sem solução.

A própria Federação acompanha um grupo de trabalho que tem vindo a analisar a problemática das corridas de cavalos em Portugal e como legislar e regulamentar esta atividade.

Esta é uma indústria muito importante na generalidade dos países europeus e, também em Portugal esta atividade necessita de ser regulada, podendo, inclusive, ser geradora de emprego para jovens.

Da perspetiva da Federação, prosseguiu o seu Presidente, deverá ser elaborada legislação que permita apostas *online* e em corridas de cavalos no exterior.

Neste momento, não existem corridas de cavalos em Portugal, tornando-se, assim, necessário gerar receitas, de molde a que uma parte possa ser canalizada para o fomento das corridas de cavalos e para financiar toda as infraestruturas de suporte que lhe estão associadas.

Nesta perspetiva, a realização de corridas de cavalos *online* constituiriam o suporte para o desenvolvimento da atividade



De seguida, o Secretário-Geral reafirmou que, nos últimos 5 anos, um grupo de trabalho realizou um estudo sobre o que seria desejável mudar na atual legislação.

Neste momento, a solução mais simples seria proceder à regulamentação das apostas *online*, uma vez que a organização de corridas de cavalos exige uma estrutura prévia mais complexa.

Reiterou a importância desta atividade para criar um maior volume de emprego.

Referiu, de seguida, os contactos já efetuados com a PMU – Paris Mutuel Urbain, empresa que já detém um modelo adaptado a Portugal que poderá ser implementar a qualquer momento.

Em resposta a uma questão colocada sobre a afetação das receitas provenientes das corridas de cavalos, o Presidente afirmou que preconizava uma associação entre a PMU e a SCML, repartindo entre si a receita.

Afirmou, ainda, em resposta a outra questão que será necessário tempo para criar em Portugal um hábito pelas corridas de cavalos e conseguir que os investimentos efetuados tenham retorno e referiu que o estudo que foi efetuado contempla estes aspetos.

**17h00 – Apresentação da segunda parte e conclusões do estudo efetuado pela Deloitte sobre o jogo *online*, por solicitação da SCML**

**Os trabalhos foram encerrados às 19h30.**



**17.8 ANEXO VIII - Contributo do Dr. Fernando Paes Afonso, Membro da Comissão Interministerial e Vice-Provedor da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa**

**Nota Para o Relatório da Comissão Interministerial do jogo on-line**

- 1) **Impactos sobre a receita pública da escolha entre o modelo “restritivo” e o modelo de “liberalização”**  
Como se pode concluir dos cálculos que a seguir se indicam, o modelo “restritivo” é seguramente o mais favorável para os cofres do Estado. Mesmo assumindo pressupostos muito conservadores a diferença entre os dois modelos ultrapassa os 100 Milhões de euros de receita para o Estado:
- Se a opção for pelo modelo restritivo, é admissível esperar um aumento da receita pública de cerca de 45 milhões de euros;
  - Se, pelo contrário, se optar pelo modelo liberal/híbrido então é de esperar uma quebra da receita pública superior a 61 milhões de euros.

Pressupostos:

Estudo da Deloitte

**Distribuição do GGR do jogo on-line por tipo de jogo em Portugal (pág. 22)**

- Apostas Desportivas – 56%

- Jogos de casino – 44%

**Cenário de crescimento do mercado de jogo on-line regulado (hipótese central) (pág.27)**

M = Milhão de euros

Taxa de crescimento: 38%

Total das apostas: 320 M

Pay-out médio: 84%

GGR: 52 M

**1. Modelo restritivo**

Neste modelo assume-se que o volume de apostas é inferior em 20% ao estimado pela Deloitte para um mercado liberalizado, situando-se em 258 milhões de euros. Assume-se, ainda, que a exploração das apostas desportivas é mantida na Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML) e que a exploração



das apostas on-line de jogos de casino é concessionada aos actuais operadores físicos.

Assim:

**1.1 Apostas desportivas SCML em ano cruzeiro**

$$56\% \times 258 \text{ M} = 144,5 \text{ M}$$

$$\text{Receita de imposto de selo (4,5\%): } 144,5 \text{ M} \times 4,5\% = 6,5 \text{ M}$$

Pay-out médio: 70%

$$\text{GGR: } (144,5 \text{ M} - 6,5 \text{ M}) \times 70\% = 96,6 \text{ M}$$

$$\text{Custos de Exploração (incluindo patrocínios) = 20 M}$$

$$\text{Lucro a distribuir ao Estado: } 96,6 \text{ M} - 20 \text{ M} = 76,6 \text{ M}$$

$$\text{Total da Receita pública: } 76,6 \text{ M} + 6,5 \text{ M} = 83,1 \text{ M}$$

**1.2 Apostas de jogos de casino on-line**

$$44\% \times 258 \text{ M} = 113,52 \text{ M}$$

$$\text{Receita de imposto de selo (10\%): } 11,35 \text{ M}$$

Pay-out médio: 90%

$$\text{GGR: } (113,52 \text{ M} - 11,35 \text{ M}) \times 0,10 = 10,2 \text{ M}$$

$$\text{Custos de exploração: } 3 \text{ M}$$

$$\text{Lucro: } 10,2 \text{ M} - 3,0 \text{ M} = 7,2 \text{ M}$$

$$\text{IRC} = 7,2 \text{ M} \times 25\% = 1,8 \text{ M}$$

$$\text{Total da receita pública: } 11,35 \text{ M} + 1,8 \text{ M} = 13,15 \text{ M}$$

**1.3 Perda estimada nos jogos actualmente explorados pela SCML**

Neste modelo, ceteris paribus, estima-se em 120 M a diminuição das apostas nos jogos actualmente explorados pela SCML.

$$\text{Receita de imposto de selo: } - 5,4 \text{ M}$$

$$\text{GGR: } - (120 \text{ M} - 5,4 \text{ M}) \times 0,55 = - 63 \text{ M}$$

$$\text{Lucro: } -63\text{M} + 12 \text{ M} = - 51 \text{ M}$$

$$\text{1.4 Saldo Final da Receita para o Estado} = 83,1 \text{ M} + 13,15 \text{ M} - 51 \text{ M} = 45,25 \text{ M}$$

**2. Modelo Liberal/Híbrido**

Neste modelo assume-se o valor estimado pela Deloitte para o total de apostas: 320 M

**2.1 Apostas desportivas: 179,2 M;**

10 operadores (incluindo a SCML); Receitas de licenças: 0,25 M

**2.2 Apostas desportivas SCML**

$$10\% \times 179,2 \text{ M} = 17,9 \text{ M}$$

$$\text{Receita de imposto de selo (9\%)} = 1,6 \text{ M}$$

$$\text{GGR: } (17,9 \text{ M} - 1,6 \text{ M}) \times 0,16 = 2,6 \text{ M}$$

$$\text{Custos de exploração} = 2,6 \text{ M}$$

$$\text{Lucro a distribuir ao Estado: } 0$$



2.3 Apostas desportivas dos restantes operadores

161,3 M

Receita de Imposto de selo (9%) = 14,5 M

GGR:  $(161,3 - 14,5 \text{ M}) \times 0,16 = 23,5 \text{ M}$

Custos de exploração: 18,5 M

Lucro: 5 M

IRC (25%):  $5 \text{ M} \times 0,25 = 1,25 \text{ M}$

2.4 Apostas de jogos de casino: 140,8 M

Receita de Imposto de selo (10%): 14,1 M

GGR:  $(140,8 - 14,1) \times 0,16 = 20,3 \text{ M}$

Custos de exploração: 18,3 M

Lucro: 5 M

IRC (25%): 1,25 M

2.5 Perda estimada nos jogos actualmente explorados pela SCML

Neste modelo espera-se, ceteris paribus, uma perda de apostas de 200 M

Receita de imposto de selo (4,5%): -9 M

GGR:  $-(200 \text{ M} - 9 \text{ M}) \times 0,55 = -105 \text{ M}$

Custos de exploração = -20 M

Lucro a distribuir ao Estado:  $-105 \text{ M} - (-20 \text{ M}) = -85 \text{ M}$

2.6 Saldo Final da Receita para o Estado =  $+0,25 \text{ M} + 1,6 \text{ M} + 0 + 14,5 \text{ M} + 1,25 \text{ M} + 14,1 \text{ M} + 1,25 \text{ M} - 9 \text{ M} - 85 \text{ M} = -61,05 \text{ M}$

II) Impactos sobre o Emprego

1. Modelo Restritivo

(Não nos é possível, por falta de dados, estimar o impacto no emprego nos casinos portugueses).

Neste modelo e apenas no que concerne às apostas desportivas é de admitir uma criação líquida de cerca de 30 postos de trabalho no Departamento de Jogos da SCML a que poderá adicionar-se uma criação indirecta, nos mediadores do DJSCML (4.500) em redor dos 225. No total, admite-se um aumento de cerca de 250 postos de trabalho.

Este resultado é consistente com as conclusões apresentadas na página 36 do estudo da Deloitte (que assinala um impacto positivo sobre o emprego na Suécia, que adoptou este modelo aqui denominado restritivo).



## 2. Modelo liberal/híbrido

Neste modelo não se observa criação líquida de emprego no Departamento de Jogos da SCML, já que o aumento em cerca de 25 do número de postos de trabalho directos far-se-á como contrapartida da diminuição de pelo menos outros tantos postos de trabalho afectos à exploração dos actuais jogos, como resultado da perda esperada de 200 milhões de euros de apostas. Aliás, **esta perda de volume de apostas poderá conduzir a uma diminuição do emprego indirecto nos actuais 4500 mediadores dos Jogos da Santa Casa, em redor dos 100 postos de trabalho.**

Quanto aos outros operadores e como é referido no estudo da Deloitte, não é de esperar a criação de emprego. Adicionalmente e como se pode ler na página 40 do mesmo estudo, é de esperar que a operação de futuras empresas licenciadas seja feita fora de Portugal, em linha com a tendência que se observa no Reino Unido.

## III. Impactos sobre a economia

Os gastos em jogo a dinheiro são uma forma de utilização do rendimento disponível das famílias. O jogo a dinheiro concorre efectivamente com outras actividades económicas.

**É, por isso que, tratando-se de uma actividade não produtiva, este tipo de despesa não tem efeitos multiplicadores sobre a economia, ao contrário de outro tipo de aplicações do rendimento disponível das famílias.**

Ora, a política económica deve privilegiar o crescimento económico e por isso incentivar aquelas áreas com forte impacto multiplicador sobre a actividade.

Adicionalmente, como se pode ler na página 40, entre outras, do estudo da Deloitte, a liberalização do jogo on-line acarretou maior incidência de problemas de ludopatia no Reino Unido que se deverá ter repercutido negativamente na despesa pública.

O jogo a dinheiro on-line tem sido, aliás, objecto de especial preocupação do Parlamento Europeu e do Tribunal de Justiça da EU que têm afirmado repetidamente que se trata de um meio de jogo mais perigoso para os cidadãos, já que o fazem fora do contexto social e, conseqüentemente, **mais expostos aos riscos de jogo excessivo.**



Acresce que muitas vezes a actividade de jogo a dinheiro está associada a fenómenos que perturbam a ordem pública, como certas formas de criminalidade como o branqueamento de capitais, entre outras. É, por isso também, que o jogo a dinheiro, com especial ênfase no jogo on-line, está universalmente sujeito ao princípio da proibição. A excepção, isto é, a permissão de certo tipo de jogos a dinheiro é fortemente regulada pelos Estados.

Em síntese, a opção pelo chamado modelo restritivo é a que melhor se adequa aos interesses da economia portuguesa, permitindo canalizar para a oferta legal o jogo ilegal que comprovadamente existe em Portugal e que urge combater.

RELATÓRIO