

**NOTA EXPLICATIVA**  
**SOBRE A IMPORTÂNCIA DE UMA LEGISLAÇÃO DE JOGO**  
**PARA CASSINOS E DEMAIS OPERADORES DE JOGO A IMPLEMENTAR NO BRASIL**

Sem necessidade de analisar em detalhe toda a história do jogo no Brasil, qualquer observador atento poderá concluir que, na realidade, foi sempre ineficaz a tentativa de proibir a prática dos jogos de Cassino.

1. Dir-se-ia mesmo que, mercê de um atávico preconceito opinativo que perdura desde há vários decênios no Brasil, tende a desvirtuar-se – ou a ignorar-se – o correcto, moderno e multidisciplinar conceito de Cassino, confundindo-o e estigmatizando-o como epicentro de fenómeno gerador do jogo desregrado e, como tal, gerador de malefícios sociais e agente desestabilizador de uma desejável ortodoxia em termos de coexistência familiar e prevalência de valores cívicos e morais.
2. Talvez por isso, talvez por se esquecer que o jogo nasceu com o homem e faz parte da sua matriz cromossomática, o Brasil vive o paradoxo de, sob o signo da proibição de Cassinos e de um ostensivo alheamento ao jogo regulado, fechar os olhos à permissividade com que, em todo o seu território, prolifera, como prática institucionalizada, o jogo ilegal – tal como o jogo do Bicho –; se multiplicam os Cassinos clandestinos; se inventam e reinventam múltiplas formas de, – não raro sob o manto de designios sociais –, se praticarem jogos de fortuna ou azar alheios a qualquer controlo; se propaga, em espiral de vertiginoso crescimento, a prática do jogo online, a todos acessível, inclusive a menores de 18 anos; e se deixou perdurar a prática, em boa hora interrompida, de, ao longo de anos, ter resvalado para a ilicitude a prática legal do jogo do Bingo, permitindo-se que, nos espaços a ele dedicados se instalassem milhares de “slot machines” e convertendo-os, na prática, em verdadeiros Cassinos – só que sem adequada regulamentação e a exigível tributação específica para jogos de fortuna ou azar.

Sendo que, no contexto de tão ampla e diversificada profusão de jogo ilegal, não será despidiendo referir a mais recente tendência de “travestir” os “Clubes de Torneios de Poker Texas Hold’em e Omaha”, devidamente autorizados, em autênticos Cassinos de facto, face à prática generalizada de, nos seus espaços anexos, se multiplicarem as mesas de jogos de fortuna ou azar a dinheiro, sem qualquer restrição de acesso aos seus frequentadores.

3. E, em nome desse preconceito, o Brasil renuncia, desde há décadas, às gigantescas receitas tributárias geradas pelo jogo legal, cuja sede de referência está, à escala mundial, centralizada sobre os Cassinos, quer na sua acepção física actual quer, – como vem sendo tendência recentemente dominante, – como sede de legitimação, em cada país, para a titularidade da concessão da exploração do jogo online, segundo regras de rigor, tributação e escrutínio de responsabilidade social em tudo similares às pesadas exigências impostas por uma eficaz legislação vigente para os Cassinos físicos, sob a égide de uma Entidade reguladora e a Tutela directa do Estado.
4. Talvez esta situação decorra da circunstância de, na letargia dos preconceitos, vigorar, ainda hoje, no Brasil, a ideia de que um Cassino é um “espaço de jogo com serviços anexos”.

O que tolda a visão dos exemplos internacionalmente mais bem sucedidos, – designadamente em Portugal, nos Cassinos da Estoril-Sol – em que um Cassino é concebido como um “Shopping Centre de Lazer”, um Complexo de actividades multidisciplinares no qual, em dois terços da respectiva área útil com acesso ao público, se desenvolvem, em grau de exponencial qualidade, as mais impressionantes manifestações culturais, desde espectáculos diários de excepcional nível artístico, a Galas internacionais com os maiores nomes do “music-hall” internacional; um espaço, afinal, que congrega desde espectáculos de teatro e ballet, a salas de cinema, a exposições de artes plásticas, a edições de revistas de Arte e Cultura, a criação de Prémios Literários para Autores nacionais, a “lounges” e restaurantes cujo espectro de diversidade abrange desde o simples “buffet” e “fast-food”, até aos sofisticados restaurantes de alta gastronomia de Autor. Enfim, um centro integrado onde coexistem, desde discotecas “fashion”, com criteriosa reserva de acesso, até “arenas” mais informais onde, com acesso gratuito, se exibem desde concertos de Jazz, até concertos de Rock protagonizados pelos mais relevantes artistas, Disc Jockeys e grupos musicais nacionais.

E, nesse moderno conceito de Cassino, cuja atmosfera transmite um clima de festa e alegria de viver, apenas um terço do respectivo espaço útil do Cassino é dedicado ao jogo, idealmente em continuidade de espaços e sem separações físicas entre as áreas de jogo, de lazer e animação, de molde a evidenciar que o jogo, em si próprio, – melhor se diria, o “Jogo Responsável” – só pode e deve ser interpretado como uma manifestação de “entertainment”, um “hobby” vivido com o espírito lúdico gerador de adrenalina, mas condicionado, – até no limite das apostas permitidas – de molde a não se transformar em factor de adição ou de tendencial dependência.

5. Foi essa a matriz conceptual adoptada em Portugal a partir de 1987, graças ao pioneirismo do Cassino Estoril, conceito esse que o signatário, enquanto Presidente da Concessionária, Estoril-Sol, SA, viria a tornar extensivo aos dois outros Cassinos que, posteriormente, viriam a ser adquiridos, – caso do Cassino da Póvoa, em 1996 – ou construídos de raiz – caso do Cassino Lisboa, em 2006.

Sendo de referir que, existindo 11 Cassinos concessionados em Portugal, os 3 Cassinos da Estoril-Sol, mercê dessa visão conceptual, representam 66% da quota de mercado nacional de Cassinos, sendo dois deles, – o Cassino Estoril e o Cassino Lisboa – os maiores da Europa, apesar da escassa dimensão territorial e populacional de Portugal.

6. E deve igualmente sublinhar-se que, em função da sua pesada tributação, estes 3 Cassinos representam 74% de toda a receita tributária gerada em Portugal com a actividade de exploração do jogo em Cassinos, receita essa que, sendo cativada em apenas 20% para o Orçamento do Estado, é, em 80%, consignada ao Turismo de Portugal – Instituto Público – e à Secretaria de Estado do Turismo, exclusivamente para obras de interesse turístico e para fins de promoção turística no País e no Estrangeiro.
7. No cumprimento desses objectivos estratégicos, exclusivamente direccionados para a Actividade Turística em Portugal, será oportuno referir que a Secretaria de Estado do Turismo é o único órgão governamental, em Portugal, que não depende nem carece das verbas do Orçamento do Estado: 70% das suas receitas decorrem da tributação que incide sobre os Cassinos nacionais; e os remanescentes 30% decorrem do recurso aos Fundos da União Europeia.
8. Pode, pois, afirmar-se sem exagero, que a vitalidade evidenciada pelo Turismo Português depende, na sua esmagadora maioria, da vitalidade dos Cassinos nacionais, que são a fonte das receitas tributárias que o alimentam.

Tal como será adequado constatar que, em Portugal, só passou a existir uma política integrada de Turismo a partir do momento em que, no 2º quartel do Séc. XX – concretamente em 1927 – foi autorizada e legalizada a exploração de Cassinos portugueses, em contrapartida de uma exigente tributação e da imposição de vultosas realizações turísticas, pondo termo às centenas de Cassinos clandestinos que proliferavam no país em gritante nocividade social e flagrante impunidade de evasão fiscal.

9. Assim se explica que toda a infra-estrutura turístico-costeira de Portugal – desde marinas, a passeios marítimos, desde hotéis a piscinas atlânticas, desde parques desportivos a campos de golfe –, tenha sido construída em Portugal, ou directamente pelos Cassinos nacionais, no âmbito de contrapartidas em obras de interesse turístico, a que estavam vinculados nos termos dos respectivos Contratos de Concessão, ou pelo próprio Estado, a partir da tributação em numerário, que passou a caracterizar maioritariamente os Contratos de Concessão a partir de 1987.
10. Do que resulta ser unanimemente reconhecido em Portugal que aos seus Cassinos se deve o êxito, internacionalmente reconhecido, de uma Política Nacional de Turismo que, mercê quer do esforço financeiro dos Cassinos, quer da sua própria e directa intervenção como estabelecimentos de referência e pólos de atracção de excepcional qualidade na captação turística, permitiram a um pequeno País com 10 milhões de habitantes, receber, anualmente 17 milhões de turistas estrangeiros – para além do seu turismo interno – guindando-se ao 15.º lugar, como destino turístico, a nível mundial. Razão pela qual o Turismo é a Actividade Económica que, em Portugal, bem acima das próprias exportações *strictu sensu*, contribui, em maior percentagem – 19% –, para a geração de divisas e o equilíbrio da balança de pagamentos do País.
11. Este tema do desenvolvimento turístico representa – por antítese – uma das poucas lacunas que um País como o Brasil, incontestavelmente uma das mais poderosas economias à escala planetária, justamente reconhecido internacionalmente pelo pioneirismo e excelência nos mais diversos segmentos de actividade – científica, técnica, financeira e cultural – tem deixado descurar.
12. Até porque, – por mais consolidado que esteja o seu Turismo interno – um País com 200 milhões de habitantes, com a dimensão continental do Brasil, com a sua riqueza cultural, a sua diversidade paisagística, a extensão da sua costa, o paradisíaco das suas praias, o acervo das suas tradições, a excelência da sua gastronomia, o apelo do seu Carnaval, não pode conformar-se com os escassos 5 a 6 milhões de turistas estrangeiros que anualmente o visitam, nem com o modesto contributo que tal escassez representa para a geração de divisas.

13. Uma legislação integrada que, para além de uma equilibrada, criteriosa – e restrita – atribuição de concessões de Cassinos em território brasileiro, pautada por uma adequada tributação precipuamente direccionada para o suporte financeiro de uma nova Política de Turismo no Brasil, representaria, seguramente, uma mais-valia que se reflectiria num largo espectro de actividades económicas, – designadamente a hotelaria, a restauração e o comércio –, constituindo-se em importante factor gerador de emprego e, para além disso, em decisivo instrumento de divulgação artística e cultural, enquanto veículo privilegiado de promoção para os artistas e intelectuais brasileiros.
14. Até porque, no contexto dessa promoção artística e cultural, será oportuno referir que os Cassinos portugueses são, de longe, os principais promotores e empregadores no universo artístico e cultural português, – designadamente pelo seu apoio à literatura, através dos mais prestigiados Prémios Literários – para além de serem o sustentáculo financeiro de uma Actividade Económica, como o Turismo, responsável por 10% do PIB, 9% do emprego nacional e 19% da geração de divisas em Portugal.
15. Deve, igualmente, evidenciar-se que, numa perspectiva ética e moralizadora de costumes, os Cassinos representam a única via adequada a assegurar o rigor, estritamente regulamentado, da actividade do Jogo no Brasil, na medida em que asseguram a sua prática presencialmente fiscalizada pela entidade tutelar, garantindo a proibição de acesso a menores, impedindo a prática de branqueamento de capitais, monitorizando, prevenindo e desencorajando fenómenos de adicção, interditando frequentadores que, tentando ultrapassar essas medidas preventivas, evidenciem perniciosas tendências de dependência – a ludopatia, – contribuindo, enfim, pelo seu exemplo, para que o conceito de “Jogo Responsável” não seja uma palavra vã no léxico brasileiro.
16. Por outro lado, atenta a realidade sociológica brasileira e as reservas suscitadas por alguns segmentos da hierarquia religiosa, cumpre referir que, prevendo-se virem a assumir tão elevada monta as tributações originadas pela exploração de Cassinos, não seja de excluir, a critério do Governo brasileiro, que uma percentagem dessas verbas não seja exclusivamente consignada ao desenvolvimento turístico, podendo ficar parcialmente afecta a fins de saúde pública e a instituições de solidariedade social.
17. Tratar-se-ia, enfim, de um virar de página adequado a soterrar preconceitos anquilosados e, do mesmo passo, a carrear para o Brasil acrescidas vantagens que o seu estatuto de modernidade mais do que justifica, vantagens essas que, inevitavelmente, se irão repercutir na sua população, face ao rigor e contenção que uma criteriosa regulamentação do “Jogo Responsável” necessariamente impõe.

18. Neste contexto, e evidenciando-se a constatação de que, no Brasil, a mera criminalização da prática de jogos de fortuna ou azar não tem impedido a sua prática e crescente proliferação ilegal, é igualmente de sublinhar que também a sua legalização, através de concessões específicas, não será suficiente para demover todos aqueles que pretendem continuar a obter lucros ilegítimos com a exploração ilegal do jogo. O correcto dimensionamento da oferta legal do jogo e o peso da punição da sua oferta ilegal são dois instrumentos de política que têm de ser usados em conjunto e apoiados por uma rigorosa fiscalização. Razão pela qual uma eficaz legislação sobre esta matéria não pode descurar o aspecto pesadamente punitivo relativamente ao jogo ilegal, seja o oferecido ao vivo, seja através da internet, através de operadores clandestinos, não licenciados no Brasil.
19. A título de conclusão, permite-se o signatário – com base não apenas na sua experiência profissional mas, também, na sua própria vivência de 8 anos no Brasil – sugerir um elenco de princípios orientadores que, desejavelmente, deveria pautar uma Legislação de Jogo em geral e de Cassinos em particular.
- Pior que a ausência de regulação no jogo é a existência de uma regulação não criteriosa que faça proliferar desmedidamente múltiplas actividades de jogo, não apenas de concessões de Cassinos, como do “Jogo do Bicho”, Bingos, Clubes de Poker, o jogo online e os vulgarmente designados “jogos sociais”, tais como as lotarias, apostas desportivas e modalidades afins, – como a chamada “Raspadinha”, em Portugal –, em que a aposta e o seu resultado não são diferidos no tempo, – mas na simultaneidade de aposta e resultado que caracteriza os jogos de fortuna ou azar.
  - O Jogo, em qualquer das suas modalidades, é a única actividade económica em que a concorrência directa e próxima não contribui para o seu desenvolvimento harmonioso e ético antes determinando, por parte dos Operadores, a necessidade de recorrer a expedientes socialmente indesejáveis para ultrapassar a concorrência na atracção e cativação, sem critérios, de uma clientela indiferenciada e susceptível de gerar fenómenos de adicção – ludopatia – para além de outros problemas de índole social e moral.
  - O correcto paradigma de uma política global de Jogo – designadamente na concessão de Cassinos e no número de equipamentos de jogo nele instalados –, deve assentar não numa oferta excessiva relativamente à demanda expectável mas, ao contrário, na realidade de uma demanda que, se gradualmente aumentar deve, também, gradual e correspondentemente, fazer ampliar a oferta de jogo.

- No que concerne à aplicação prática destes princípios a uma legislação sobre Cassinos no Brasil, tal implica:
  - a) Um regime de concessão, por concurso, ou adjudicação directa nos casos em que tal se justifique, deverá envolver um raio de protecção e exclusividade concorrencial para jogos de fortuna ou azar, – excepto o Bingo – de 150 km, relativamente a qualquer outro Cassino situado no mesmo ou outro Estado.
  - b) Tal exclusividade, no que se refere ao jogo online que explore jogos de fortuna ou azar, deve ser restrito a todos os Concessionários de Cassinos físicos a instalar em todo o território nacional, sendo, todavia, permitida a respectiva associação em “joint-venture” com uma operadora online internacional, desde que fique assegurada que a maioria do capital social e o controlo de gestão ficam no domínio da empresa concessionária do Cassino físico.
  - c) No âmbito concreto do jogo online duas alternativas se colocam:
    - Ou a manutenção da sua proibição, o que implicaria um **rígido controle das instituições bancárias, proibindo a transferência de quaisquer verbas decorrentes de apostas no jogo online.**
    - Ou a sua legalização, **condicionada à exclusividade da respectiva exploração no que concerne à oferta online de jogos de fortuna ou azar pelos Cassinos físicos, em parceria, ou não, com operadores internacionais,** sendo que, neste último caso, a maioria do capital e o controle de gestão, deverão manter-se na titularidade dos Cassinos físicos licenciados no Brasil.
  - d) Na segunda alternativa – a legalização do jogo online – haverá que contemplar algumas regras essenciais que, sinteticamente, se enunciam:
    - A identificação do endereço no território nacional, onde vai ficar alojada a infra-estrutura de entrada e registo e, se for o caso, a identificação do prestador intermediário de serviços em rede responsável pela respectiva armazenagem principal.
    - As entidades exploradoras estarão obrigadas a instalar um “site” na internet, com o nome do respectivo domínio subordinado à identificação “.br”, para a exploração dos jogos e apostas online,

para o qual devem ser redireccionados todos os acessos que se estabeleçam a partir de localizações situadas em território brasileiro, ou que façam uso de contas de jogadores registados no Brasil.

- As entidades exploradoras ficarão obrigadas a que o registo de jogadores contenha o nome completo do jogador, a data de nascimento – sempre superior a 18 anos –, a nacionalidade, profissão e morada da residência, o número de identificação civil ou do passaporte, o número de identificação fiscal, o endereço de correio electrónico e os elementos identificadores da conta de pagamento.
- Será indispensável exigir todos os elementos que caracterizem a idoneidade e capacidade financeira do operador online estrangeiro, na hipótese de se verificar a sua parceria minoritária com o explorador dos Cassinos físicos no Brasil, pressupondo o respectivo regime de exclusividade dos Cassinos físicos na operação do jogo online.
- Será indispensável, por parte de cada operador, a identificação de qual a tipologia de jogos online que pretende explorar.
- Na operação de jogos online apenas serão admitidos instrumentos de pagamento electrónicos que utilizem moeda com curso legal no Brasil.

Muitas outras medidas cautelares se poderiam acrescentar para assegurar a **possível segurança do jogo online responsável**, adequadamente inibidor e protector de práticas abusivas, designadamente no que concerne à protecção dos jogadores e, especialmente, dos menores de 18 anos.

Mas, nesta síntese de 6 pontos, vai a **“espinha dorsal” de um regime responsável do jogo online.**

20.

- a) Essa exclusividade de exploração do jogo online pelos Cassinos físicos – com ou sem parceria – não abrange “jogos sociais”, lotarias, nem os Bingos, desde que os Bingos se limitem à prática desse jogo e/ou, *in extremis*, à instalação, em quantidades rigorosamente limitadas, de máquinas automáticas de baixa denominação – baixas apostas e baixos prêmios –, que reproduzam, exclusivamente, a versão electrónica do jogo do “Bingo”.
- b) Deverão ser estabelecidos rigorosos critérios de demonstração de idoneidade e capacidade financeira dos candidatos a Concessionários de Cassinos, bem como de Bingos e outras modalidades de Jogos.
- c) Deverão ser fixados os 18 anos como limite mínimo de idade para o acesso ao Cassino e frequência dos espaços de jogo.
- d) A este propósito da proibição de acesso a menores de 18 anos, – e tendo tido acesso à proposta de legislação do Senado – cumpre sublinhar ser absolutamente excessivo e sem exemplos na prática internacional, a pesadíssima cominação prevista sobre os Cassinos relativamente a esta matéria.

A regra mundial, baseada no princípio da responsabilidade objectiva – quer de funcionário porteiro, quer do próprio Cassino, – é a instauração, pela Entidade Tutelar, de uma contra-ordenação, sujeita a contraditório, com multas para a concessionária que variam entre os 500 e os 3.000 Euros, em função da gravidade e da reincidência na sua verificação.

- e) Os Cassinos deverão funcionar todos os dias do ano, com excepção de 24 de Dezembro e o seu horário de operação deve situar-se entre um mínimo de 12 horas e um máximo de 16 horas diárias – pois não creio que na primeira fase de implantação de Cassinos no Brasil, se justifique o seu funcionamento durante 24 horas.
- f) O conceito de Cassino, expresso no item 4 deste Memo, significa um pesadíssimo investimento para o Concessionário para além de que, todas as actividades de natureza lúdica e cultural – por exemplo, exposições de Artes plásticas, Espectáculos, Galas internacionais, etc. – têm que ser de exponencial qualidade e gratuitas, por convite a “jogadores de diferença” e personalidades políticas e sociais ou com preços acessíveis, o que significa, em termos operacionais, que todas as actividades dessa natureza, representarão, normalmente, um prejuízo – ou, marginalmente, o “break-even-point” – embora

compensado pelos lucros gerados nas áreas de jogo de um Cassino multidisciplinar.

- g) Tal significa que um Cassino com estas características de polivalência e correspondente dimensão, subentende uma frequência mínima diária de 8.000 clientes e, aos fins-de-semana, de 12.000 pessoas, podendo atingir, em dias de Galas internacionais, ou concertos gratuitos, 25.000 pessoas – a maior parte das quais não irá para o jogo mas para os espaços de lazer, espectáculos e gastronomia.
- h) O que torna indispensável que um Cassino se situe na malha urbana de uma grande cidade ou na sua directa e acessível continuidade. Se tal não ocorrer, será inevitável a sua “desertificação” e subsequente encerramento dos espaços lúdicos e culturais, reconduzindo o seu moderno conceito multidisciplinar ao estatuto, hoje obsoleto, de “sala de jogos com serviços anexos”.
- i) Mas o que significa, também, que o acesso a um cassino e à multiplicidade de valências das suas ofertas culturais, para além do jogo, não pode, nem deve ficar condicionado à prévia identificação do visitante na portaria do Cassino. Aliás, essa prévia identificação não existe em quaisquer Cassinos dos USA, Macau ou Portugal ou em qualquer outro Cassino onde coexistam, em continuidade de espaços, as áreas de jogo e uma ampla diversidade de serviços de índole turística, alheios ao jogo.

De facto, essa prévia identificação do cliente à portaria de um Cassino é profundamente condicionadora e desmotivadora para um público genérico em que –evidenciam as estatísticas –, mais que de 50% dessa clientela não se direcciona para o jogo, mas para a frequência de grandes espectáculos, exposições de artes plásticas, lançamento de obras literárias, restaurantes de consagrada reputação, eventos de “entertainment”, congressos e reuniões sociais.

Ao fim de tantas décadas de ostracismo legal dos Cassinos no Brasil, estará “cristalizada” na opinião pública a associação da imagem dos Cassinos ao vício do jogo, o que inibirá a potencial clientela de um Cassino multidisciplinar – principalmente na classe empresarial e na classe média alta – a sentir-se condicionada por ter que se identificar na portaria – e ser-se interpretado como jogador de Cassino – quando o objectivo da sua visita é, exclusivamente, o de frequentar as áreas de lazer, de cultura, espectáculo ou gastronomia.

Se esse controle tivesse que existir à entrada dos Cassinos – e não, apenas, nos espaços de jogo – existiriam múltiplas soluções de tecnologia de última geração, tal como pórticos que permitem a identificação e imagem do cliente, sem que ele tenha o constrangimento de, pessoalmente, ter que se identificar.

- j) Este ponto é de fundamental importância, quer sob o ponto de vista comercial e imagético, quer para o adequado funcionamento de todo o complexo de actividades lúdico-culturais de um Cassino multidisciplinar, conforme o – correcto – modelo que se pretende implantar no Brasil.

Pelo que resta concluir que a ter que existir um controle de identificação pessoal nos Cassinos Brasileiros, esse controle – tecnológico ou por via convencional – só deverá existir no acesso às áreas de Jogos.

Na porta principal do Cassino, bastará à equipe de porteiros e "voituriers" – e ao Inspector de Jogos – avaliar se há dúvidas quanto à idade do visitante e, caso existam, exigir-lhe o respectivo cartão de identificação ou passaporte, comprovativos de que o visitante tem idade igual ou superior a 18 anos, como condição ao seu livre acesso, apenas, às áreas de lazer, espectáculos, cultura, gastronomia e espaços de galerias comerciais.

- k) Neste contexto, não será necessário sublinhar o que é óbvio: uma eficaz regulação de todos as modalidades de jogo no Brasil, subentende a criação de um organismo central especializado – tipo Inspeção Geral de Jogos – e, designadamente nos Cassinos e Bingos, a presença física de Inspectores de Jogos, destacados para supervisionar e fiscalizar todas as operações de jogo e, entre elas, apoiar a garantia da não presença de menores de 18 anos em todos os espaços do Cassino.

21.

- a) Outro ponto a sublinhar é o da respectiva tributação, a qual, para adequada garantia das receitas do Estado, não deve incidir sobre o lucro líquido, mas, sim, sobre a receita bruta gerada pelo jogo.
- b) Cumpre referir que, **por receita bruta do Cassino** –, tal como é prática em todos os Cassinos do mundo – se entende que tal conceito se refere aos ganhos efectivos do Cassino, ou seja: ao total do valor das apostas – "Drop" – são deduzidos todos os prémios pagos que decorrem da taxa de retenção

para cada tipologia de jogo – “Hold” – do que resulta, ao fim do dia, o **saldo de ganho bruto do Cassino, que constitui a matéria colectável sobre a qual incide a taxa de tributação.**

Essa taxa de tributação pode ser uniforme ou variável, conforme a densidade populacional da cidade onde o Cassino se implante, sendo normalmente fixa, embora existam alguns exemplos europeus em que a tributação é progressiva conforme o crescimento de receitas, a partir de determinado nível pré-fixado.

Tal como pode, ou não, contemplar “à cabeça” uma contrapartida inicial para o Estado, em função da exclusividade concedida, no momento da outorga do contrato administrativo entre o Estado e o Concessionário. De sublinhar, porém, que, com excepção de Portugal, as demais legislações europeias e internacionais não contemplam qualquer contrapartida inicial na atribuição de concessões.

- c) Ainda no que concerne a taxas de tributação sobre a receita bruta de Cassinos, desaconselha-se vivamente taxas excessivas – tal como algumas praticadas em Cassinos europeus – pois esse excesso é incompatível com a tendência mundial de captar os “jogadores internacionais de diferença”, vulgarmente denominados “junkets”, bem como permitir sucessivos reinvestimentos do Concessionário do Cassino nas áreas de um “resort” integrado num grande Cassino - tal como acontece em Las Vegas, Atlantic City e na globalidade dos Cassinos dos USA.
- d) Sendo mais explícito no que concerne à vital importância de operações de “junkets” internacionais, esclarece-se que esta modalidade é organizada por agentes internacionais para a angariação de jogadores de excepcional capacidade financeira, oriundos dos USA, da China, Rússia e alguns países da Europa Ocidental. O custo de uma operação dessa envergadura representa, actualmente, 49% da receita bruta do jogo expectável por eles gerado.

Tais jogadores de diferença depositam, no país de origem, e à ordem do Cassino, montantes que variam entre o meio milhão e 1 milhão de US Dólares, – ou mais –, e têm todas as despesas pagas desde o transporte de avião em 1ª classe, à instalação em hotéis de 5 estrelas e todas as amenidades – e caprichos – adequadas a jogadores deste calibre.

À chegada ao Brasil recebem do Cassino o mesmo montante originariamente depositado, mas em "fichas não reembolsáveis", isto é, só através da prática efectiva do jogo, poderão levantar os seus ganhos na respectiva Caixa Pagadora do Cassino.

A sua conquista, enquanto "big spenders", tem efeitos altamente multiplicadores em segmentos de actividade económica turística que ultrapassam os espaços do próprio Cassino, designadamente na restauração, hotelaria, comércio de jóias, vestuário de alta gama, lojas de luxo, em áreas limítrofes ao próprio Cassino.

São poderosos instrumentos de geração de divisas mas, face aos custos deste tipo de operações – 49% – ela só é possível com uma adequada taxa de tributação sobre as receitas de jogo.

- e) A título de mero exemplo, a taxa genérica de tributação, em Singapura, é de 5% sobre as receitas brutas, de 6,75% em Las Vegas e, na nova legislação espanhola – em fase de elaboração – é de 10% sobre as receitas brutas.

No que concerne ao Brasil, atentos os objectivos do Governo, admite-se que seja viável, para este conceito de Cassino/"resort", uma taxa genérica de tributação sobre as receitas brutas que varie entre um mínimo de 10% e um máximo de 15%.

- f) Concluindo, resta enfatizar que em todos os Cassinos do mundo – ou, pelo menos, em todos os que o signatário conhece nos 5 continentes – **não existe qualquer tributação adicional sobre os ganhos do jogador**, na medida em que a tributação sobre as receitas brutas do Cassino, já absorve todos os benefícios tributários para o Estado.

**Qualquer tributação sobre ganhos do jogador, só existe – e é prática internacional –, sobre as lotarias e jogos sociais**, os quais são sujeitos a uma regulamentação fiscal completamente diferente da dos Cassinos – e Bingos – sendo geridos, normalmente, pelo próprio Estado ou por Entidade Pública sob seu directo controle de gestão.

## 22.

- a) Finalmente, um outro importante aspecto a sublinhar: sendo, previsivelmente, intenção do Governo Brasileiro adoptar, em relação aos Cassinos e outros operadores de Jogo em diferentes modalidades, **critérios rigorosos que impeçam o branqueamento de capitais e, por consequência, o fomento de uma economia paralela**, tem o signatário

um modelo que implantou nos Cassinos da Estoril-Sol e cuja eficácia é, na prática, de 100%.

Esse modelo conjuga as medidas definidas pelas Directivas da União Europeia, com outras adicionais, criadas pelo signatário, e que se revelam, para além da sua fácil implementação, de extrema eficácia.

b) Em exercício de síntese, enuncio os princípios essenciais em vigor nos Cassinos do Grupo Estoril-Sol no que se refere ao combate ao branqueamento de capitais:

i. Aplicação rigorosa das Directivas da União Europeia no combate ao branqueamento de capitais, **obrigando à identificação do jogadores nos espaços de jogos bancados e de “slot machines” para transacções iguais ou superiores a 2.000 Euros**, relação essa que, ao fim do dia, é remetida aos Inspectores de Jogos deslocados em cada Cassino e que, de imediato, é retransmitida aos serviços centrais da Inspeção Geral de Jogos, serviços esses que, por via online, têm o controle, em tempo real, de todas as operações de jogo de cada Cassino.

ii. **Em acréscimo, e como medida complementar à regulamentação europeia, mas apenas vigente nos Cassinos em Portugal**, é vinculativa a regra de que quem compra fichas com cheque, tal pressupõe que a respectiva verba já foi previamente escrutinada pelo Banco de depósito e emissor daquele cheque – o que significa não ser dinheiro branqueado.

Se no decorrer do jogo o cliente perder, fica eliminada a possibilidade de branqueamento de capitais.

Se ganhar, só lhe será restituído, em cheque do Cassino, o montante correspondente ao valor do cheque previamente apresentado para compra de fichas de jogo. O remanescente dos ganhos no jogo, ser-lhe-á pago em dinheiro vivo, podendo – ou devendo – o Cassino emitir para o jogador uma declaração sobre a natureza e origem dessa verba em “cash”, enquanto ganho decorrente do jogo, em função da quantia em “cash” por ele inicialmente jogada.

iii. Tal sistema elimina qualquer tentativa de branqueamento de capitais em Cassinos, pois o jogador ou perde o que jogou ou, se ganhar, fica ainda com mais dinheiro em “cash” o que lhe gerará acréscidos problemas de

legitimação se o seu dinheiro inicial para compra de fichas de jogo for de origem duvidosa.

Ou, por outras palavras, “quem entra num Cassino com dinheiro e não o perde, só pode dele sair com o mesmo ou mais dinheiro”...

- c) Nas salas de “slot machines”, a multiplicidade de máquinas disponíveis para cada jogador e as pequenas verbas normalmente despendidas *per capita*, tornam mais complexo apurar as dezenas de milhares de operações diárias de jogo, sendo extremamente raras as que atingem os 2.000 Euros. Mas, sempre que tal acontece, é feita a identificação do jogador e transmitida, de imediato, à Inspeção de Jogos, seguindo-se a mesma metodologia adoptada para os jogos bancados.

Como regra geral em 97% dos casos, todos os prémios das “slot machines”, são pagos em dinheiro, face ao seu limitado valor.

Todavia, se sair um “jackpot” ao jogador, de elevado montante, esse será o único caso em que a caixa pagadora não lhe pagará em dinheiro, mas em cheque do Cassino, na presença e sob supervisão dos Inspectores de Jogos de serviço nesse Cassino – e sempre com a identificação desse jogador.

- d) Como é óbvio, nos Cassinos do Grupo Estoril-Sol, onde estas regras são vinculativas, existem os meios adequados a assegurar a protecção dos clientes que, por vezes, transportam, à noite, para as suas residências, avultadas quantias em dinheiro.

Nesses casos, sempre que solicitado pelo cliente, é-lhe proporcionada a escolta do seu automóvel por um outro veículo com “seguranças” do Cassino, de molde a prevenir eventuais assaltos no percurso até casa.

Além disso, como alternativa a esta solução, o Cassino dispõe de cofres personalizados, similares aos dos hotéis, que ficam à disposição do jogador para neles depositar o dinheiro que nesse dia ganhou, ficando, naturalmente, na sua posse a respectiva chave e o seu código pessoal.

23. São estas as modestas contribuições que se justificam para assegurar uma regulação do Jogo e dos Cassinos, eficaz, adequada à realidade brasileira, configurando o jogo como uma actividade eticamente responsável, poderosamente promotora de uma Política Nacional de Turismo e garante do desenvolvimento económico-social do Brasil como um todo, e de cada Estado em particular.
24. E, se esta síntese de ideias e princípios colher merecimento, desde já o signatário se põe à disposição das Autoridades Brasileiras para prestar todo o subsídio de sugestões e de propostas de soluções legislativas que a sua experiência de 30 anos, em directa articulação com sucessivos Governos, no Sector de Cassinos e do Turismo, em Portugal, Macau, Moçambique e Cabo Verde, possa representar como sua útil contribuição, de molde a que melhor possam ser atendidos e contemplados os recíprocos interesses de futuros Concessionários de Cassinos e a prevalência dos superiores interesses públicos do Estado Brasileiro.

*Mário Assis Ferreira*  
*Presidente do Conselho de Administração*  
*da Estoril-Sol*

Brasília, 24 de Fevereiro de 2016

Junta-se o CV do signatário.

## **Mário Assis Ferreira**

Data de Nascimento: 16/01/1944

Licenciado em Direito pela Universidade Clássica e diplomado com o curso de Gestão de Empresas pela Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro.

### **I. Funções actualmente exercidas:**

- Presidente do Conselho de Administração da Estoril Sol, SA
- Vice-Presidente do Conselho de Administração da Varzim Sol, SA
- Vice-Presidente do Conselho de Administração da Estoril-Sol, SGPS
- Presidente da Mesa de Assembleia Geral da Associação Portuguesa de Casinos
- Membro do Conselho de Curadores da Cruz Vermelha Portuguesa - Cascais
- Membro do Conselho Consultivo do ISEG-Instituto Superior de Economia e Gestão
- Membro do Conselho Consultivo da Faculdade de Ciências da Economia e da Empresa da Universidade Lusíada de Lisboa
- Membro do Conselho Consultivo da Licenciatura em Turismo da Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias
- Membro do Conselho de Escola da Faculdade de Motricidade Humana
- Membro do Conselho Geral da ESHTe - Escola Superior de Hotelaria e Turismo do Estoril
- Membro do Conselho de Curadores da Fundação Luso-Brasileira
- Presidente da Fundação Memória da Beira Serra
- Presidente do Conselho Fiscal da Casa da América Latina
- Presidente da Assembleia Geral da Associação da Amizade Luso-Marroquina
- Director da Revista "Egoísta"
- Membro da Associação Portuguesa de Escritores
- Membro da SHIP – Sociedade Histórica da Independência de Portugal
- Membro da Academia de Letras e Artes de Portugal como Académico na Classe de Letras.

### **II. Distinções no âmbito da actividade turística e cultural:**

- Em 1995 é eleito pela "Associação dos Jornalistas Portugueses de Turismo" como "Personalidade Turística de 1994", pela contribuição prestada ao serviço da imagem de qualidade e prestígio do turismo nacional.
- Em 1997 é-lhe atribuída pelo Governo Português a Medalha de Ouro de Mérito Turístico por serviços relevantes prestados ao turismo nacional.
- Em 2000 é-lhe atribuída a Medalha de Ouro de Mérito Empresarial pela actividade exercida em prol do desenvolvimento turístico do Município de Cascais.
- Em 2001 é-lhe atribuído o diploma de honra da "Les Clefs d'Or – Union Internacional d' Hôtels", pela sua acção na implantação de índices de excelência nas políticas de recepção e acolhimento turístico no Casino Estoril e Casino da Póvoa.
- Em 2005 é-lhe conferida a "Condecoração de Paul Harris", pela Fundação Rotária do Rotary International.
- Em 2005 é-lhe atribuída, pelo Presidente da República, a Comenda da Ordem de Mérito Comercial e Industrial.
- Em 2006 é-lhe conferida pela Cruz Vermelha Portuguesa a "Cruz Vermelha de Mérito".
- Em 2007 é-lhe atribuída a Medalha de Honra do Município de Cascais.
- Em 2009 é-lhe atribuída a Medalha de Ouro do Município da Póvoa de Varzim.
- Em 2014 é criado o "Prémio Mário Assis Ferreira" pelo seu apoio à Cultura, como iniciativa da Orquestra Filarmónica de Arganil e o patrocínio da Secretaria de Estado da Cultura.
- Em 2016 é condecorado pelo Presidente da República com a Ordem do Infante D. Henrique, por relevantes serviços prestados à cultura.

### **III. Outras Actividades profissionais:**

- Articulista com matérias publicadas sob a temática do turismo e política de casinos na generalidade dos grandes periódicos portugueses.
- Colaborador na elaboração de vários diplomas legislativos sobre matérias de turismo e regulamentação de casinos.
- Conferencista com intervenções em vários simpósios nacionais e internacionais sobre temas de turismo e marketing de casinos.
- Director da revista "Egoísta" – a mais prestigiada revista portuguesa sobre temas de cultura e arte.

