

TRANSIÇÃO DO MODELO DE EXPLORAÇÃO DOS JOGOS DE FORTUNA OU AZAR EM CASINO: A CAMINHO DA DIVERSIFICAÇÃO ECONÓMICA

Davis Fong Ka Chio,

Professor, Faculdade de Gestão de Empresas, Universidade de Macau, Macau

Chan Ngai Man,

Professora Associada, Faculdade de Gestão de Empresas,

Universidade de Macau, Macau

Resumo: Desde o início do planeamento da liberalização do jogo, o Governo da RAEM tem vindo a dar relevância ao desenvolvimento das actividades não-jogo por parte das concessionárias e subconcessionárias dos jogos de fortuna ou azar, num contexto em que o desenvolvimento da indústria do jogo vem assumindo uma importante missão na promoção da diversificação adequada da economia de Macau. O âmbito das actividades não-jogo exploradas e a serem exploradas por parte das operadoras do jogo deve ser determinado em harmonia com o posicionamento do desenvolvimento económico da RAEM (enquanto Centro Mundial de Turismo e Lazer), tomando-se estratégias inovadoras baseadas nos efeitos sinérgicos dos sectores jogo e não-jogo como forma de estabelecer novos pontos de crescimento sectorial; do ponto de vista das quotas de mercado, desde que as operadoras consigam liderar o crescimento das receitas do sector não-jogo em expansão do mercado, e sob a orientação de políticas adequadas, alcançar-se-á o efeito do impulso do progresso das pequenas e médias empresas através do desenvolvimento das grandes empresas. O desempenho das actividades não-jogo das operadoras deve ser avaliado sob várias perspectivas, designadamente a proporção que as receitas não-jogo representam nas receitas globais das respectivas operadoras, a inovação dos elementos não-jogo e o empenho evidiado no desenvolvimento das suas operações, o papel que desempenham e os efeitos que

produzem na formação de plataformas para as actividades não-jogo, a influência que exercem no impulso do desenvolvimento dos sectores de actividade inseridos na cadeia industrial turística, e ainda a função que assumem no processo de construção do Centro Mundial de Turismo e Lazer.

Palavras-chave: Modelo de exploração dos jogos de fortuna ou azar em casino; actividades não-jogo; diversificação.

Breve apresentação das actividades não-jogo das operadoras do jogo

A relevância que a indústria do jogo representa para Macau não se reduz às receitas fiscais do jogo. Com efeito, segundo prevê a Lei n.º 16/2001, no seu art. 1.º, n.º 2, “*O regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino tem como objectivos, em especial, assegurar: (...) 5) O fomento do turismo, a estabilidade social e o desenvolvimento económico na Região Administrativa Especial de Macau.*”. A liberalização do jogo em Macau, de igual modo, não teve como objectivo único a optimização da administração da indústria do jogo local, mas sobretudo proporcionar condições que permitissem – e continuem a permitir – um desenvolvimento mais saudável e estruturado da indústria do jogo, assim contribuindo para a diversificação da economia de Macau.

As primeiras manifestações desta orientação de promoção da diversificação da economia local através do desenvolvimento da indústria do jogo remontam ao primeiro concurso público para a atribuição de concessões para a exploração de jogos de fortuna ou azar em casino em 2002, na medida em que se previa no Regulamento Administrativo n.º 26/2001 que na selecção das concorrentes era utilizado, designadamente, o seguinte critério: “*(...) 5) A existência e natureza das propostas de investimento de relevante interesse para a Região, em especial quando realizado de raiz*”, sendo ainda tomados em consideração “*1) A valorização dos locais e recintos onde funcionam os casinos, designadamente quando contribuam para a diversificação do produto turístico oferecido; e 2) O contributo das propostas para o desenvolvimento do emprego na indústria do jogo, bem como para a formação profissional dos respectivos profissionais.*”.

As concessões foram, a final, atribuídas à Sociedade de Jogos de Macau, à Wynn Resorts (Macau) e à Galaxy Casino. Segundo explicação da respectiva Comissão do Concurso Público, a adjudicação provisória da concessão para a exploração de jogos à SJM foi feita tomando em consideração a longa experiência que vinha adquirindo na exploração de jogos de fortuna ou azar em casino, fazendo crer que poderia continuar a fornecer condições favoráveis ao desenvolvimento estável da indústria do jogo de Macau. Quanto à Wynn e à Galaxy, um dos principais factores que a Comissão tomou em consideração para

propor adjudicar-lhes provisoriamente a concessão para a exploração de jogos consistia na reconhecida capacidade de inovação e nas meritórias experiências dos seus principais accionistas no estabelecimento e gestão de complexos turísticos, bem como na organização de conferências e exposições de calibre internacional.

De onde resulta que o desenvolvimento da indústria do jogo da RAEM teve desde o início como desígnio o aumento da oferta dos produtos turísticos, em moldes que contribuíssem para a diversificação da economia local. Com efeito, as empresas com maior capacidade financeira em Macau não deixam essencialmente de ser as seis operadoras do jogo, que, a tomarem a iniciativa de potenciar o sector não-jogo servindo de exemplo para as empresas de menor dimensão, poderão conduzir a um desenvolvimento conjunto das pequenas e médias empresas das respectivas indústrias, em harmonia com as estratégias de desenvolvimento que a RAEM tem vindo a adoptar a longa data.

Num período inicial da liberalização do jogo o Governo da RAEM vinha já incentivando mediante orientações políticas o desenvolvimento do sector não-jogo por parte das operadoras, num esforço de optimização dos produtos turísticos através de grandes centros comerciais de venda a retalho e recintos para convenções e exposições, de forma a poder aumentar o número de turistas e introduzir novos impulsos à diversificação adequada e ao desenvolvimento saudável e sustentável da economia de Macau.

Desde o posicionamento de Macau como Centro Mundial de Turismo e Lazer determinado pelo 12.º Plano Quinquenal do Estado, o Governo da RAEM tem vindo a empenhar-se nesse sentido, estabelecendo exigências mais concretas para o desenvolvimento da parcela não-jogo por parte das operadoras, de tal forma que, em variados comunicados¹ se tem referido que a apreciação do número de mesas de jogo a atribuir aos casinos levará essencialmente em linha de conta a dimensão e a proporção que os elementos não-jogo representam no âmbito do empreendimento em que se inserem.

O Plano Quinquenal de Desenvolvimento da RAEM (2016-2020) é inequívoco: “Procuramos o aumento do peso da receita das actividades não-jogo até 9% ou superior em relação ao rendimento bruto das operadoras de jogo; a elevação, passo a passo, da receita bruta das actividades não-jogo, nomeadamente, do comércio por grosso e a retalho, da hotelaria, da restauração e bebidas, do sector da construção e do sector financeiro, potencializando ainda melhor o

¹ Gabinete de Comunicação Social de Macau, 2013, “Francis Tam: a distribuição de novas mesas de jogo dependerá dos factores não jogo”, acedido a 18/10/2017 em <http://www.gcs.gov.mo/showNews.php?DataUcn=66619&PageLang=C> (apenas disponível em língua chinesa).

Gabinete de Comunicação Social de Macau, 2015, “Leong Vai Tac: melhor distribuição das mesas de jogo do mercado de massas dinamiza os factores não jogo”, acedido a 18/10/2017 em <http://www.gcs.gov.mo/showNews.php?DataUcn=93539&PageLang=C>.

efeito de sinergias das actividades relacionadas”, proporcionando assim um padrão definido para a mensuração dos elementos não-jogo das operadoras. Por outro lado, o Governo da RAEM estabeleceu ainda um sistema de indicadores estatísticos para a diversificação adequada da economia de Macau, que contém uma Parte III intitulada «Diversificação das Actividades das Concessionárias de Exploração dos Jogos de Fortuna ou Azar», onde se mostram os indicadores do sector não-jogo das operadoras numa análise estatística feita às receitas desse sector pós-ajustamento e ao peso que as mesmas ocupam nas receitas globais.

No âmbito do processo de construção de «Um Centro, Uma Plataforma» da RAEM, a indústria do jogo não tem vindo apenas a desempenhar um mero papel de contribuição fiscal, mas também, enquanto a indústria principal de Macau, quatro diferentes efeitos multiplicadores: o efeito multiplicador das despesas governamentais por decorrência do aumento das receitas fiscais do jogo; o efeito multiplicador no âmbito da indústria da construção civil por decorrência da construção de instalações de jogos; o efeito multiplicador dos rendimentos dos trabalhadores da indústria do jogo por decorrência da exploração de projectos do jogo; e o efeito multiplicador do valor total de aquisição local por decorrência das aquisições feitas pelas operadoras. Por outro lado, as operadoras do jogo têm também vindo a exercer um papel influenciador notório na cadeia de valor da indústria do turismo.

É assim que se pode afirmar que o sector não-jogo das operadoras tem constituído matéria de particular importância para o Governo da RAEM desde o início do planeamento da liberalização do jogo e que o desenvolvimento da indústria do jogo vem assumindo uma importante missão de promoção da diversificação económica de Macau. A transição do turismo de jogo a caminho do turismo não-jogo representará um importante objectivo de diversificação no âmbito do plano de desenvolvimento económico diversificado a médio prazo do Governo da RAEM.

O estádio actual das actividades não-jogo das operadoras

O regime jurídico do jogo em vigor, delimitando embora o âmbito das actividades do jogo (essencialmente jogos de fortuna ou azar), não o faz para as actividades não-jogo. Pode assim dizer-se, em teoria, que tudo o que se não confina nos limites da actividade do jogo constitui actividade não-jogo.

No «Relatório da Análise “Sistema de Indicadores Estatísticos para o Desenvolvimento da Diversificação Adequada da Economia de Macau”» publicado pela Direcção dos Serviços de Estatística e Censos, as actividades não-jogo estatisticamente analisadas na parte referente à diversificação das actividades das (sub)concessionárias vêm classificadas em alojamento, restauração, comércio a

retalho e aluguer de instalações, entretenimento e outras.

No Relatório de Estudo intitulado «Revisão Intercalar do Sector dos Jogos de Fortuna ou Azar da RAEM Após a sua Liberalização e seu Impacto nos Domínios de: Economia, Sociedade, Qualidade de Vida da População e da Exploração das Concessionárias/Subconcessionárias», elaborado pelo Instituto de Estudos sobre a Indústria do Jogo da Universidade de Macau sob “encomenda” do Governo da RAEM, a equipa de projecto, levando em consideração o modelo comercial dos resort-casinos do Estado de Nevada dos Estados Unidos da América (que, para além do jogo, abarcam a hotelaria, a restauração, as exposições, os espetáculos e outras actividades), e tendo presente as actividades não-jogo desenvolvidas pelas seis operadoras do jogo em Macau, entendeu, no âmbito desse Relatório, que as actividades não-jogo devem abranger essencialmente os seguintes sectores de actividade: hotelaria, restauração, comércio a retalho, gestão de centros comerciais, convenções e exposições, e organização e exploração de outras actividades de entretenimento (cujo conceito integra, segundo as Nações Unidas, actividades criativas, artísticas e recreativas, bibliotecas, arquivos, museus e outras actividades culturais, desportivas e de lazer) e de outras actividades não-jogo, como a exploração de serviços de transporte marítimo de passageiros. Evidentemente, como também sublinha a equipa de projecto, “*“actividades correlativas não jogo” deve ser um conceito dinâmico, podendo variar em função das necessidades de inovação dos produtos de turismo, da competitividade nas regiões vizinhas e das necessidades socioeconómicas locais. Daí que o escopo das actividades correlativas não jogo deva no futuro ser ajustado às necessidades reais, aumentando a competitividade do turismo na sua íntegra.*”.

De salientar que, o facto de as (sub)concessionárias concentrarem a sua actividade na exploração de jogos de fortuna ou azar² implica que uma boa parte das actividades não-jogo exploradas pelos investidores das operadoras em Macau seja feita através das suas sociedades accionistas (*holdings*), subsidiárias

2 O que, de resto, constitui exigência da lei e dos contratos de concessão.

Assim, nos termos prescritos nos art. 10.º, n.º 1, e 17.º, n.º 6, da Lei n.º 16/2001 (Regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino), “Apenas são admitidas a concurso sociedades anónimas constituídas na Região e cujo objecto social seja, exclusivamente, a exploração de jogos de fortuna ou azar ou outros jogos em casino” e “Sem prejuízo do disposto no n.º 1 do artigo 10.º, o objecto social das concessionárias pode ainda, mediante autorização prévia do Governo, incluir outras actividades correlativas”.

Também nos contratos de concessão é frequente encontrar-se a seguinte cláusula: Cláusula Décima Quarta – Objecto social, sede e forma societária

UM – A concessionária obriga-se a ter como objecto social exclusivo a exploração de jogos de fortuna ou azar ou outros jogos em casino.

DOIS – O objecto social da subconcessionária pode, mediante autorização do Governo, incluir actividades correlativas à exploração de jogos de fortuna ou azar ou outros jogos em casino.

ou outras sociedades do grupo, pelo que as “actividades correlativas não jogo das operadoras” elencadas no referido Relatório devem ser entendidas como já abrangendo as actividades que aqui são exercidas por aquele conjunto de sociedades accionistas, subsidiárias ou outras sociedades do grupo.

Quanto às receitas globais do sector não-jogo das operadoras, mostra o «Relatório da Análise “Sistema de Indicadores Estatísticos para o Desenvolvimento da Diversificação Adequada da Economia de Macau” 2015» da DSEC que o peso das receitas não-jogo em relação às receitas globais das operadoras tem vindo a aumentar de ano para ano, de tal forma que, excluindo os serviços prestados aos clientes de forma gratuita ou com descontos promocionais (tais como o alojamento, alimentação e entretenimento), tal proporção subiu dos 3,77% em 2013 para os 4,16% em 2014 e para os 6,2% em 2015. Incluindo os serviços prestados aos clientes de forma gratuita ou com descontos promocionais, as proporções foram de 5,93% em 2013, 6,71% em 2014 e 9,39% em 2015. Sobre estes números vejam-se os Quadros 1 e 2, *infra*.

Quadro 1: Receitas provenientes das actividades do jogo e não-jogo das (sub)concessionárias de exploração dos jogos de fortuna ou azar e respectivo peso³

	2013		2014		2015	
	Valor (10 ⁶ MOP)	Peso (%)	Valor (10 ⁶ MOP)	Peso (%)	Valor (10 ⁶ MOP)	Peso (%)
Receitas totais	374 683	100,00	366 442	100,00	245 839	100,00
Receitas das actividades do jogo	360 551	96,23	351 203	95,84	230 592	93,80
Receitas das actividades não-jogo	14 132	3,77	15 239	4,16	15 247	6,20

Notas: (1) As receitas provenientes das actividades do jogo das operadoras adoptam uniformemente os resultados constantes nos respectivos relatórios anuais publicados no «Boletim Oficial da RAEM», diferindo ligeiramente dos dados divulgados pela DICJ.

3 DSEC, «Relatório da Análise “Sistema de Indicadores Estatísticos para o Desenvolvimento da Diversificação Adequada da Economia de Macau” 2015», p. 64, acedido a 18/10/2017 em http://www.dsec.gov.mo/getAttachment/41611344-4e60-4a5e-acc4-f71fe1a5ae10/C_SIED_PUB_2015_Y.aspx

(2) As receitas provenientes das actividades não-jogo englobam os dados das sociedades subsidiárias e das sociedades associadas, constantes nos relatórios anuais das sociedades *holding* cotadas na Bolsa de Valores de Hong Kong e dos Estados Unidos da América que detêm totalmente o capital social das operadoras.

Fonte: Relatórios anuais das seis operadoras do jogo (*holdings* cotadas nas Bolsas de Valores de Hong Kong e dos Estados Unidos da América).

Quadro 2: Receitas provenientes das actividades do jogo e não jogo (com ajustamentos) das (sub)concessionárias de exploração dos jogos de fortuna ou azar e respectivo peso⁴

	2013		2014		2015	
	Valor (10 ⁶ MOP)	Peso (%)	Valor (10 ⁶ MOP)	Peso (%)	Valor (10 ⁶ MOP)	Peso (%)
Receitas totais	383 281	100,00	376 467	100,00	254 499	100,00
Receitas das actividades do jogo	360 551	94,07	351 203	94,29	230 592	90,61
Receitas das actividades não-jogo	22 730	5,93	25 264	6,71	23 907	9,39

Notas: (1) As receitas provenientes das actividades do jogo das operadoras adoptam uniformemente os resultados constantes nos respectivos relatórios anuais publicados no «Boletim Oficial da RAEM», diferindo ligeiramente dos dados divulgados pela DICJ.

(2) As receitas provenientes das actividades não-jogo englobam os dados das sociedades subsidiárias e das sociedades associadas, constantes nos relatórios anuais das sociedades *holding* cotadas na Bolsa de Valores de Hong Kong e dos Estados Unidos da América que detêm totalmente o capital social

4 Idem.

das operadoras.

(3) As operadoras fornecem aos seus clientes (com redução de preço, ou gratuitamente) serviços de alojamento, de restauração e outros. Esses dados são tratados como transacções internas, não estando portanto reflectidos nas receitas constantes nos relatórios anuais das sociedades *holding* cotadas nas Bolsas de Valores de Hong Kong e dos Estados Unidos da América. Os ajustamentos das receitas provenientes das actividades não-jogo tiveram em consideração os preços correntes do comércio a retalho dos serviços fornecidos.

Fonte: Relatórios anuais das seis operadoras do jogo (*holdings* cotadas nas Bolsas de Valores de Hong Kong e dos Estados Unidos da América).

O Relatório elenca depois as indústrias mais correlacionadas com as operadoras do jogo, que coincidem com as principais fontes de rendimento das actividades não-jogo das operadoras – o alojamento, a restauração e o comércio a retalho e aluguer de instalações, que representam no total cerca de 90% das receitas não-jogo.

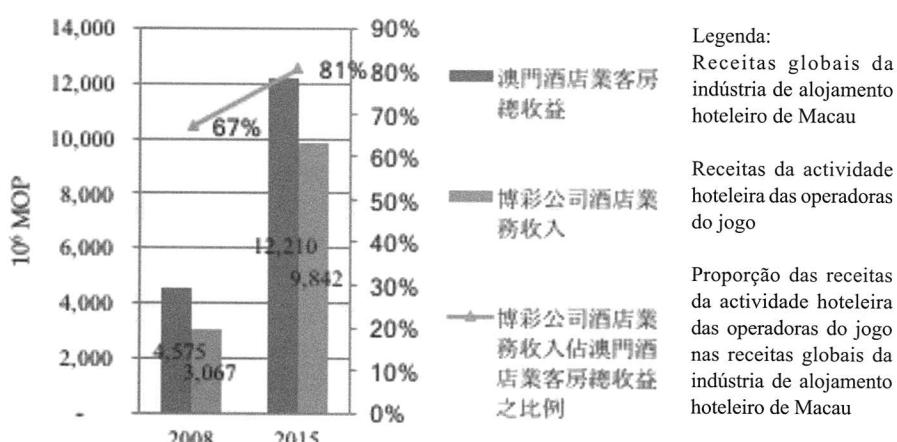
De forma a mensurar a dimensão das três actividades das operadoras, procuraremos de seguida analisar a proporção que cada uma delas representa no âmbito do respectivo sector de actividade em Macau, bem como as variações dessa proporção ao longo dos anos. Assim, de 2008, ano em que todas as operadoras entraram em pleno funcionamento, a 2015, o montante das receitas de alojamento, restauração e comércio a retalho e aluguer de instalações ascendeu, respectivamente, dos 3,1 biliões, 2 biliões e 1,6 biliões de patacas para os 9,8 biliões, 5,6 biliões e 5,4 biliões de patacas, traduzindo um aumento de 18%, 15% e 19% ao longo dos sete anos.

Durante o mesmo período, as receitas de alojamento no sector hoteleiro e as receitas dos sectores de restauração e de retalho de Macau subiram dos 4,6 biliões, 4,5 biliões e 19,4 biliões de patacas em 2008, para os 12,2 biliões, 10 biliões e 61,5 biliões de patacas em 2015, representando um aumento de 15%, 12% e 18% ao longo desse período.

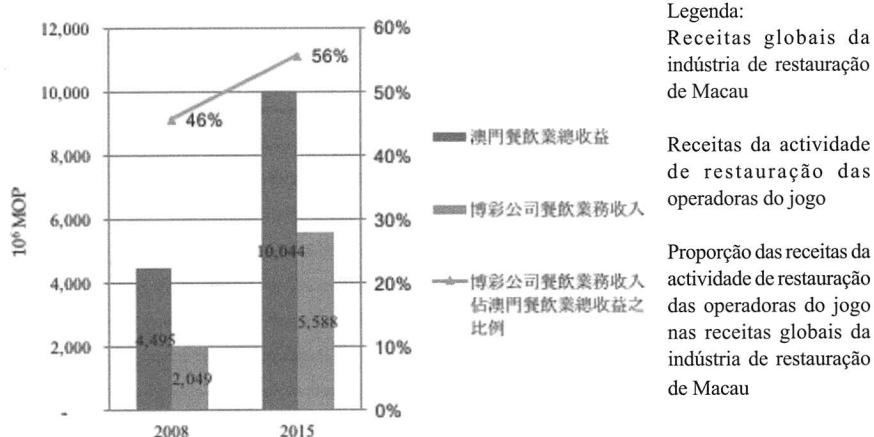
Da comparação das receitas destas três actividades das operadoras do jogo com as receitas globais dos respectivos sectores de actividade nos anos de 2008 e 2015 resulta que o peso que as primeiras ocupavam nas segundas aumentou dos 67% para os 81% no caso do alojamento hoteleiro, dos 46% para os 56% na actividade de restauração, e dos 8% para os 9% no comércio a retalho e aluguer de instalações. De notar que, tendo as estatísticas incidido sobre o valor global das receitas das actividades de aluguer de instalações e do comércio a retalho, a proporção que esta última representa no sector de retalho de Macau é ainda inferior aos números acima avançados. Sobre estas comparações vejam-se os Quadros 3, 4 e 5, *infra*.

Se é certo que o potenciamento das actividades não-jogo por parte das operadoras do jogo traz impactos para alguma parte das pequenas e médias empresas, levando até à sua exclusão, também é verdade que com a expansão do mercado em geral, deduzida a fracção explorada pelas operadoras do jogo, também as receitas das restantes empresas se vão aumentando. Tomando o exemplo mais notório, fazemos notar que a dimensão do mercado da indústria de retalho mais do que triplicou no espaço de sete anos, tendo o valor absoluto das receitas subido dos 19,4 biliões para os 61,5 biliões, num contexto em que a quota de mercado das operadoras apenas aumentou em 1%. É este um exemplo paradigmático de liderança das grandes empresas no impulso do desenvolvimento de empresas menores, neste caso em concreto consubstanciado na promoção de centenas de marcas da indústria retalhista por meio de grandes centros comerciais construídos para o efeito nos resort-hotéis das operadoras do jogo.

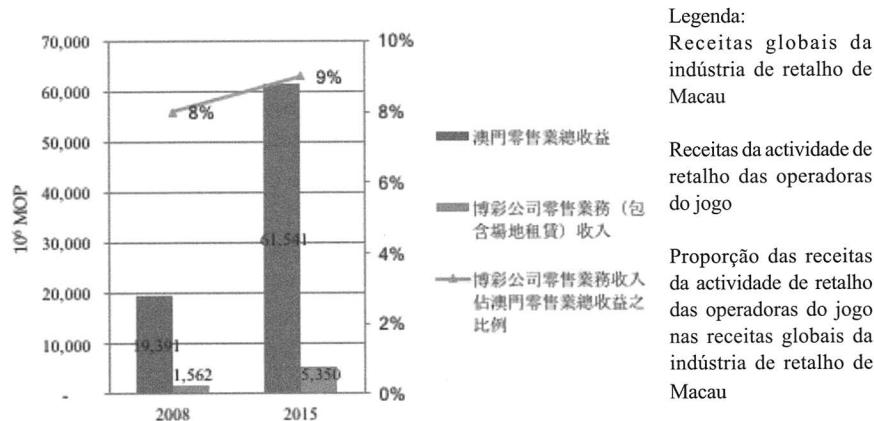
Quadro 3: comparação das receitas da actividade hoteleira das operadoras do jogo com as receitas globais da indústria de alojamento hoteleiro de Macau



Quadro 4: comparação das receitas da actividade de restauração das operadoras do jogo com as receitas globais da indústria de restauração de Macau



Quadro 5: comparação das receitas da actividade de retalho das operadoras do jogo com as receitas globais da indústria de retalho de Macau



Fonte: os números apresentados nos Quadros 3, 4 e 5 foram compilados a partir do «Relatório da Análise “Sistema de Indicadores Estatísticos para o Desenvolvimento da Diversificação Adequada da Economia de Macau” 2015» da DSEC e do Relatório de Estudo «Revisão Intercalar do Sector dos Jogos de Fortuna ou Azar da RAEM Após a sua Liberalização e seu Impacto nos Domínios de: Economia, Sociedade, Qualidade de Vida da População e da Exploração das Concessionárias/Subconcessionárias» do Instituto de Estudos sobre a Indústria do Jogo da Universidade de Macau.

Âmbito e dimensão das actividades não-jogo desenvolvidas pelas operadoras do jogo

A exploração de actividades não-jogo por parte das operadoras assume especial valor no âmbito da promoção da diversificação adequada da economia de Macau. Com efeito, os abastados factores de produção das operadoras em termos de capital, recursos humanos e tecnologia, com todo o sustentáculo que têm das receitas do jogo, atribuem ao sector não-jogo de Macau vantagens a nível da sua competitividade regional. É certo, no entanto, que semelhante fenómeno poderá muito provavelmente levar a que as pequenas e médias empresas locais percam a sua quota de mercado a favor das operadoras do jogo naqueles ramos de actividade, como a hotelaria e a restauração acima referenciadas, constituindo o que se traduz no principal dilema do desenvolvimento do sector não-jogo por parte das operadoras.

Do ponto de vista da amplitude das actividades exercidas ou a exercer pelas operadoras, diversificação não significa que as mesmas devam participar em todo e qualquer ramo de actividade não-jogo. Há, com efeito, sectores cujas actividades não devem ser exploradas pelas operadoras, como é o caso do sector financeiro⁵, sob pena de, neste exemplo, verem a natureza, âmbito e/ou lugar das suas operações mais expostos aos riscos de branqueamento de capitais, dada a alta densidade de numerário que envolve a indústria do jogo. É por isso que a exploração de bancos pela indústria do jogo poderá acarretar influências negativas para a classificação do sector financeiro de Macau em geral. Por outro lado, há indústrias cuja exploração não é admitida ou incentivada pela Região, como sucede no âmbito do sector offshore, onde as instituições de serviços offshore apenas podem desenvolver determinadas actividades nos termos da lei⁶, ou ainda

5 “Pode-se observar em Macau a imposição de uma separação mais ou menos estanque entre a propriedade de bancos e a propriedade de casinos, que não pode coincidir. Neste sentido, o Banco Seng Heng, que pertencia ao universo da STDM/SJM desde 1989, foi em 2009 absorvido pelo ICBC, um dos maiores bancos da China. Por outro lado, as pretensões de uma das actuais sub/concessionárias à aquisição de uma pequena instituição financeira de Macau não puderam ir adiante.” Cfr. Godinho, Jorge A. F., “A Prevenção do Branqueamento de Capitais nos Casinos em Macau” (The Prevention of Money Laundering in Macau Casinos), in Legisiuris de Macau em Revista, Ano 1, N.º 1, 15 de Abril de 2013, p. 16, nota 10. Disponível em SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2263193> ou <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2263193>, acedido a 16/10/2017.

6 A saber: 1. Consultoria em equipamento informático; 2. Consultoria e programação informática; 3. Processamento de dados; 4. Actividades de bancos de dados; 5. Actividades de apoio administrativo e arquivístico; 6. Actividades de investigação e desenvolvimento; 7. Actividades de ensaios e análises técnicas; 8. Serviços de gestão e administração de navios e aeronaves; e 9. Comércio de mercadorias e de serviços entre a China e os Países de Língua Portuguesa. Acedido a 16/10/2017 em <https://www.ipim.gov.mo/pt-pt/services/offshore-service/introduction-of>

no âmbito da actividade imobiliária, dado os terrenos concedidos às operadoras serem destinados à concretização dos compromissos de investimento feitos por ocasião do concurso público, não devendo, pois, ser usados para efeitos de exploração imobiliária.

Considerando que a Lei n.º 16/2001 prevê que o regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino tem como objectivos, em especial, assegurar: (...) 5) *O fomento do turismo, a estabilidade social e o desenvolvimento económico na Região Administrativa Especial de Macau*, e que a promoção da diversificação dos produtos turísticos constituiu um dos critérios de avaliação adoptados no âmbito do concurso de concessão, e tendo presente a orientação do desenvolvimento económico da RAEM e as vantagens inerentes às operadoras do jogo, pode afirmar-se que o sector não-jogo das operadoras deve desenvolver-se em torno da indústria turística.

Conforme vêm definidos no relatório estatístico «Conta Satélite do Turismo» publicado pela DSEC⁷, os ramos de actividade económica associados ao turismo referem-se aos ramos de actividade económica que fornecem bens e serviços turísticos directamente aos visitantes, sendo seis os ramos seleccionados na Conta Satélite do Turismo: jogo (excluindo os promotores de jogos); restaurantes e similares; comércio a retalho (excluindo os estabelecimentos do comércio a retalho que prestam principalmente serviços da reparação de bens pessoais e domésticos); hotéis e similares; transporte de passageiros e agências de viagens.

Num sentido mais amplo, há Autores que propõem o conceito de «cadeia de valor da indústria do turismo» (*tourism value chain*), para significar, numa perspectiva centrada no lado da procura do turista, toda a cadeia industrial constituída pelos diversos tipos industriais a que pertencem todas as empresas concebidas para o consumo turístico em áreas como a alimentação, o alojamento, o transporte, a excursão, o entretenimento e a compra, desde o primeiro momento da aquisição da informação turística pelo consumidor turístico à tomada de decisão para efectuar determinada viagem e, por fim, passando pela deslocação espacial, à concretização da experiência turística⁸. Nesta perspectiva, integram os ramos de actividade associados ao turismo as empresas dedicadas à consultoria e planeamento turístico, à atracção turística (resorts), à intermediação turística

offshore-services/range-of-offshore-service-businesses/

7 DSEC, «Conta Satélite do Turismo 2014/2015», p. 26.

Acedido a 16/10/2017 em <http://www.dsec.gov.mo/Statistic.aspx?NodeGuid=bc4f263b-9017-4a32-b239-de1209dcc8da>

8 Qin Qiao, Zhang Lin e Li Danfeng, “Model Research on the Integration in Tourism Industrial Chain Using Brand Extension”, in *Human Geography*, 2009, n.º 24(1), pp. 98-101.

(agências de viagens), ao transporte turístico, à prestação de serviços de alimentação, alojamento, deslocação terrestre, excursão e entretenimento, à venda, produção e manufacturação de bens de consumo turístico, e à prestação de serviços complementares de optimização da qualidade e eficiência das experiências turísticas no âmbito da chamada indústria de serviços modernos⁹.

Do ponto de vista das quotas de mercado, nos sectores a que pertencem as actividades não-jogo exploradas pelas operadoras do jogo verificar-se-á certamente uma contracção nas quotas de mercado das pequenas e médias empresas existentes em Macau. Simplesmente, redução de quota de mercado não significa necessariamente diminuição de rendimento. Exemplo elucidativo disso é a indústria do jogo de Macau, cuja quota de mercado era inteiramente detida pela STDM/SJM antes da liberalização da indústria, a qual passou a deter uma quota de apenas 19,1% em 2016. O que, representando embora uma grande descida em termos de quota de mercado, se viu acompanhada de um acréscimo de 1,8 vezes das receitas brutas da SJM para 42,7 biliões de patacas, num contexto em que as receitas brutas da indústria do jogo pós-liberalização subiram dos 23,5 biliões em 2002 para os 224,1 biliões de patacas em 2016, tendo a SJM inclusivamente atingido o pico dos 89,6 biliões de patacas no ano de 2013.

Contanto que a participação das operadoras nas actividades não-jogo seja susceptível de impulsionar o aumento das receitas do respectivo ramo de actividade em expansão do mercado, o espaço de sobrevivência das pequenas e médias empresas não deverá ver-se afectado, mas, antes pelo contrário, beneficiar-se desse desenvolvimento liderado pelas operadoras do jogo, assim se alcançando um fenómeno de crescimento conjunto. Exemplo ilustrativo é o que consta do Quadro 4, *supra*, em que se demonstra que entre 2008 e 2015 a quota de mercado das receitas da actividade de restauração das operadoras subiu dos 46% para os 56%, o que, traduzindo embora uma diminuição da quota das receitas das demais empresas em 10%, não impediu que estas mesmas receitas subissem dos 2,4 biliões para os 4,6 biliões de patacas.

Para efeitos de medição da dimensão das actividades não-jogo das operadoras, o critério ora utilizado pela DSEC é o do valor absoluto das receitas e o da proporção que as receitas não-jogo representam nas receitas globais. Também no Plano Quinquenal de Desenvolvimento da RAEM vem determinado o objectivo do “*aumento do peso da receita das actividades não-jogo até 9% ou superior em relação ao rendimento bruto das operadoras de jogo*”.

Simplesmente, o facto de o valor absoluto das receitas do jogo se situar em níveis muito altos origina acrescidas dificuldades na observação do

9 Zhang Chao, Deng Zeng e You Wang, “An Analysis of the Tourism Industrial Value Chain Based on the Perspective of Tourism Experience”, in *Tourism Tribune*, 2010, n.º 6, pp. 19-25.

efectivo crescimento das actividades não-jogo a partir desta base de referência. Exemplificando, o Quadro 1, *supra*, mostra que as receitas não-jogo das operadoras subiram dos 3,77% em 2013 para os 6,20% em 2015, podendo aparentemente dar a entender que se registou um rápido crescimento das actividades não-jogo. A verdade, no entanto, é que em 2013 as receitas não-jogo foram de 1,4 biliões e em 2015 de 1,5 biliões, tendo-se apenas verificado um aumento de cerca de 7%. Este fenómeno é explicado pelo facto de ter havido uma brusca queda das receitas do jogo entre 2013 e 2015, dos 360,6 biliões para os 230,6 biliões, apenas aparentando ter havido uma grande variação pela circunstância de este denominador ter descrescido substancialmente e aquele numerador ter-se mantido praticamente.

Este fenómeno vem também descrito no relatório do Fundo Monetário Internacional sobre Macau, publicado a 14 de Fevereiro de 2017, onde se pode ler: “*(...) to determine the appropriate fiscal stance going forward (as well as to assess past policy), one should focus on the best measure of the impact of fiscal policy on domestic absorption. In most economies, this would be the change in the cyclically-adjusted primary balance in percent of GDP. However, in Macao SAR, a useful indicator would be the non-gaming cyclically-adjusted primary balance in percent of non-gaming GDP. Including gaming in the numerator and denominator would prevent one from knowing whether changes in the fiscal result were due to fiscal policy or changes in external demand which are highly volatile and exogenous to fiscal policy.*

¹⁰”¹⁰.

Por conseguinte, se nada obsta a que na comparação entre as operadoras se utilize o critério do peso das receitas não-jogo nas receitas globais de cada operadora como objectivo político para efeitos de aferição do empenho envidado por cada uma delas no âmbito da diversificação económica e industrial, já na determinação dos objectivos políticos para a mensuração da dimensão das actividades não-jogo desenvolvidas pelas operadoras o exame deve focar-se mais na inovação dos elementos não-jogo e no empenho das operadoras no desenvolvimento das suas operações, bem como na influência que exercem no impulso do desenvolvimento dos sectores de actividade inseridos na cadeia industrial turística.

Conclusão

O modelo de exploração comercial das operadoras dos jogos de fortuna

¹⁰ International Monetary Fund, January 18, 2017. People's Republic of China—Macao Special Administrative Region Staff Report For The 2016 Article IV Consultation Discussions, p. 16. Acedido a 16/10/2017 em

<http://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2017/02/14/People-s-Republic-of-China-Macao-Special-Administrative-Region-2016-Article-IV-Consultation-44661>

ou azar em casino encontra-se em plena transição, de um modelo essencialmente dependente na actividade hoteleira para um complexo de resort internacional à medida que os rendimentos não-jogo e o seu peso nos rendimentos globais de cada operadora vão crescendo progressivamente. O gradual amadurecimento do modelo comercial dos complexos de resorts internacionais trará reflexos benéficos à formação de um ecossistema comercial saudável para fazer face a um ambiente de concorrência dinâmico e incerto, sendo aos próprios membros que incumbe assegurar conjuntamente a continuidade e o desenvolvimento desse ecossistema. Disso é exemplo o sector de convenções e exposições, que tem vindo gradualmente a aproximar-se ao modelo de mercado na sequência da abertura de novos recintos de grande envergadura nos últimos anos e por decorrência da progressiva redução da proporção do financiamento do Governo em relação às receitas dos eventos. Outro exemplo é a potencial introdução de jogos electrónicos pelas operadoras do jogo, em busca de novas áreas de exploração. Sob a orientação de políticas adequadas, prevê-se que mais e mais actividades não-jogo surgirão no seio das operadoras do jogo, criando continuamente novas vantagens competitivas para o ecossistema comercial, em moldes que contribuirão para a construção do Centro Mundial de Turismo e Lazer de Macau e para a contínua promoção da diversificação da economia local.