

O ENIGMA DA ESFINGE E O FUTURO DO DIREITO DO JOGO DE MACAU

Nuno Sardinha da Mata

Advogado e Notário Privado, Sócio C&C Advogados, Macau

Resumo: Depois de decorridos quase vinte anos das actuais concessões de Jogo em Macau os actuais intrevencionistas na indústria interrogam-se sobre o futuro. A falta de informação tem consequências que o artigo aborda. Afinal tentar adivinhar o futuro não é muito diferente de tentar adivinhar o número ganhador.

Palavras-chave: Concessões de jogo; futuro do jogo; informação; Macau.

Conhecida por muitos como a Las Vegas da Ásia, Macau assume em pleno século XXI, o honroso e legítimo estatuto de capital do jogo mundial.

Remontam ao século XVI os primeiros relatos da tradição do jogo na pequena povoação da Foz do Delta das Pérolas. Desde então, são mais de cinco séculos de história em que, passo a passo o jogo e a própria cidade foram crescendo, transformando Macau numa verdadeira “megalópole” da indústria a nível global.

Ao longo destes quase 19 anos de RAEM, a região avança próspera e auspiciosamente na manutenção da liderança mundial de uma indústria intemporal, pouco ortodoxa mas em permanente evolução e desenvolvimento.

Falar de direito do jogo em Macau hoje, é olhar, não apenas, para a história que o passado nos deixou, mas é, acima de tudo, ser capaz de interpretar minuciosa e diligentemente tudo o que o presente nos apresenta, de forma a que o futuro daquela que é a maior indústria do território seja capaz de entrar na nova era (pós 2022), segura, sólida e passível de fazer face a todos os desafios que se lhe apresentam.



Com uma vasta tradição a Oriente, onde se acredita na velha crença que a felicidade e o sucesso se alcançam com a sorte, rezam os manuscritos históricos que o jogo foi legalizado, pelo Governador Ferreira do Amaral, em 1847, como forma de fazer face a uma grave crise de tesouraria que o Território atravessava.

Inicialmente o *Fan Tan*, depois as lotarias chinesas (Pacapio, Sanpio e Chimpupio), mais tarde o Pái Kao e Cussec¹.

Este foi por muitos considerado o grande ponto de viragem na história de Macau, que desta forma respondia ao voraz crescimento da região vizinha, Hong Kong.

No início do Século XX as receitas do jogo já ultrapassavam os 50% de todas as receitas do território, levando mesmo Vicente B. Ibañez a dar-lhe um dos nomes pelo qual ficou conhecida até hoje: a Monte Carlo do Oriente.

O Século XX caracterizou-se pelo período da empresarialização da exploração do jogo na região. Nos anos 30 surge a Companhia Tai Heng a quem é dada a concessão da exploração do jogo em regime de monopólio.

Na década de 60, após a aprovação do novo regime legal da exploração do jogo em Macau², é aberto concurso para a concessão da exploração de quaisquer modalidades de jogo de fortuna ou azar, ao qual concorre a Companhia Tai Heng e um grupo de empresários de Hong Kong, de onde se destaca Stanley Ho.

Com a adjudicação da concessão a este novo grupo de investidores, dá-se, assim, inicio a um longo reinado de cerca de 40 anos, onde a STDM – Sociedade de Turismo e Diversões de Macau, S.A.R.L, alastrou os seus negócios não apenas aos casinos, mas também a vários tipos de lotarias e a corridas de Cavalos e Galgos.

Após a transferência de soberania de Macau, a nova RAEM realiza um estudo aprofundado sobre a indústria do jogo no território optando pela abertura da indústria a novos concorrentes, terminando desta forma com o monopólio da até então STDM.

A 24 de Setembro de 2001, é aprovado o Regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino, o qual continua em vigor até hoje – Lei 16/2001.

Ao abrigo deste novo regime, passaria a ser admitido em Macau a existência de três concessionárias, as quais seriam a partir de Fevereiro de 2002, a SJM – Sociedade de Jogos de Macau, SA (sucessora da STDM), a Galaxy – Casino Galaxy, SA, e a Wynn Resorts (Macau), SA.

Por força de uma especificidade societária da Casino Galaxy, SA e da sua

1 Cfr. FERNANDO VITÓRIA, ÓSCAR ALBERTO MADUREIRA, Direito do Jogo em Macau, Evolução, História e Legislação, Edição Fundação Rui Cunha (CRED-DM), Setembro 2015, p. 9 e segs.

2 Diploma Legislativo n.º 1496, de 4 de Julho.



sociedade gestora, a Venetian Macau, SA, foi necessário encontrar um expediente legal válido para resolver o problema, tendo o Governo da RAEM decidido autorizar uma subconcessão derivada a favor da Venetian Macau, SA.

Dada essa autorização e ao abrigo do princípio da igualdade das partes vencedoras do concurso em questão, o mesmo expediente foi devidamente estendido e autorizado às outras duas concessionárias, sendo a subconcessionária da SJM a Sociedade MGM – Grand Paradise, SA, e a da Wynn Resorts (Macau), SA, a actual Melco Resorts and Entertainment, nascendo assim as actuais seis operadoras de jogo da RAEM.

Em conformidade com o disposto na Lei n.º 16/2001, a validade dos contratos de concessão não poderia superior a 20 anos, tendo duas das concessionárias vencedoras outorgado os respectivos contratos pelo prazo de 20 anos, ficando a SJM com o prazo de 18 anos, em virtude de entender o Governo da RAEM, já dispor esta concessionária de casinos, não sendo necessário utilizar parte do prazo concedido para a sua respectiva construção.

Se em 2001 esta pequena diferença temporal não fazia qualquer diferença perante o cenário longínquo de 2020, hoje, quase no final de 2018 é incontornável chamar à colação esta questão.

Em causa está o futuro de uma concessionária e de uma sub-concessionária, as legítimas expectativas que foram adquirindo ao longo do período vigente, a igualdade de tratamento no futuro a dar às respectivas concessões e até mesmo o complexo problema que será encontrar uma solução jurídica para a exploração daquela concessão durante o período de apenas dois anos.

Valerá a pena o Governo abrir um concurso público para o efeito, quando a actual lei e o próprio contrato de concessão permitem a extensão do prazo por um período máximo de 5 anos?

Mais: se os 18 anos de concessão foram justificados pela não necessidade de construção de casinos por parte da concessionária, relembramos que, pese embora a figura da subconcessão não esteja prevista na lei, a mesma confere a possibilidade de as concessionárias cederem a exploração do jogo a terceiros, enquadrando-se por aí a existência de subconcessionárias.

Uma vez admitidas, temos duas subconcessionárias com um prazo de exploração de 20 anos e uma outra com apenas 18 anos, sendo que esta última também construiu de raiz os seus casinos, cumprindo o princípio basilar das concessões na RAEM, que se subsumia na criação de infraestruturas hoteleiras de qualidade e resorts.

Malgrado o cabal conhecimento jurídico dos factos, aquando da outorga da subconcessão com a respectiva concessionária, haverá sentido prático em o Governo não estender o prazo a esta entidade, quando lhe é permitido, uniformizando deste modo todo o processo e dotando todos os seis operadores

das mesmas condições de acesso a um novo procedimento concursal caso assim o pretendam?

Este é, a nosso ver, o primeiro grande obstáculo que o Governo de Macau tem em mãos, e sobre o qual urge decidir, a bem do cumprimento das legítimas expectativas dos respectivos sujeitos, da segurança jurídica e dos princípios basilares empresariais.

II – Macau e o futuro do Jogo, pós 2022

À semelhança do que vem acontecendo relativamente à prorrogação do prazo de concessão analisado *supra*, pouco tem sido divulgado acerca do que irá acontecer pós 2022.

Destarte a criação de um grupo de trabalho específico para decidir o futuro da principal indústria de Macau, são muito parcias ou quase nulas as indicações por parte da Administração no que a este assunto diz respeito, o que a nosso ver em nada beneficia a transparência e o cabal desenrolar de todo um processo que se prevê moroso, complexo mas que importa dar início o quanto antes.

Antes de mais, é imperioso fazer um juízo de prognose e perceber que Macau queremos para as próximas duas décadas?

Em que medida a indústria “ADN” da Região poderá contribuir para o seu contínuo desenvolvimento e para o aumento da qualidade de vida dos seus residentes?

Num território totalmente esgotado em termos físicos, que contrapartidas deverão ser oferecidas pelas futuras concessionárias?

Valerá a pena continuarmos a falar de hotéis e resorts integrados?

Ou deveremos antes rentabilizar as infraestruturas existentes colocando-as no mercado como uma alternativa turística verdadeiramente diversificada e, simultaneamente, criando mecanismos de discriminação positiva de acesso dos residentes de Macau a todo um conjunto de valências culturais, a muitos ainda inacessíveis?

Por outro lado, concluídas as infraestruturas materiais de desenvolvimento do território, não estaremos na hora de investir na educação e na preparação de quadros de alto valor acrescentado, que contribuirão, mais ainda, para o progresso e desenvolvimento da Região?

Também aqui as novas concessionárias poderiam, caso seja esse o modelo escolhido futuramente, contribuir consideravelmente.

Seguidamente, e caso a Administração entenda que o modelo do jogo em Macau deverá continuar tal qual se encontra em termos jurídicos, isto é, através de contratos de concessão, urge apresentar, com um prazo razoável de maturação, as linhas mestras dos novos contratos.



Afinal de contas, estaremos perante um procedimento concursal internacional, detalhado e complexo.

É preciso dar tempo aos concorrentes para se prepararem, e é preciso que os actuais operadores percebam se reúnem, ou não, condições para voltarem a concorrer, e se essas condições são, ou não são, atrativas.

Importa não esquecer que o universo do jogo em todo o sudeste asiático sofreu mutações consideráveis.

Macau passou da condição de exclusividade para mais um mercado de oferta de jogo, o mais importante é certo, mas, ainda assim, mais um.

Hodiernamente novos mercados como os do Japão, Vietname, Singapura e Filipinas deverão ser tidos em conta, não somente em futuras estratégias de captação de mercado, mas sobretudo na definição das condições dadas pelo Governo aos futuros operadores, designadamente o valor da tributação aplicada e as contrapartidas exigidas aos novos concessionários.

Por fim, e caso Macau entenda que o modelo das concessões já não se coaduna com o futuro da Região, para que novo modelo deverão os investidores estar preparados?

Adoptará a RAEM o modelo de licenças, à semelhança do há muito praticado por Las Vegas?

E nessa circunstância, quais os requisitos e procedimentos de atribuição de licenças?

Como subsumir a função social que as concessões têm na RAEM dentro da figura das licenças?

Ficará essa função exclusivamente adstrita ao Governo?

E nessa circunstância manter-se-á o nível de tributação, que muitos alegam ser demasiado elevado num mercado cada vez mais concorrencial, como é este do sudeste Asiático, ou proceder-se-á à sua diminuição de forma a captar uma cada vez maior quota de mercado?

E o que acontecerá à urgente necessidade de diversificação da economia local?

Num hipotético modelo de licenças, de que forma poderia o Governo persuadir os investidores a criarem valências culturais atrativas e diversificadas?

Acresce a tudo isto, a relevância de conhecer, igualmente num tempo razoável, o perfil dos candidatos.

Numa altura em que a República Popular da China é um dos principais líderes do comércio mundial e num tempo em que a guerra comercial assume dimensões nunca antes vistas, urge perceber se este complicado xadrez internacional não poderá, constituir um móbil para a China diminuir a presença de investidores estrangeiros no Território, privilegiando uma estratégia mais protecionista no seio de uma indústria altamente lucrativa.



III – Conclusão

A dois anos do fim do primeiro contrato de concessão, e a quatro do fim dos outros dois, o enigma da esfinge persiste sem que surjam respostas às cada vez mais incómodas questões do direito do jogo em Macau.

Qual o futuro da indústria que faz da RAEM a capital mundial do jogo?

Que modelo queremos para as próximas décadas?

Justificar-se-á a continuação do modelo das concessões?

Há objecto para preenchimento da função social que os actuais operadores de jogo exercem? Ou, por outro lado, vivemos um tempo em que as necessidades sociais assumem uma nova roupagem, a qual deverá ser integralmente cumprida pelo Governo, contribuindo a indústria tão-somente com os respectivos tributos?

E num modelo de licenças qual o valor a tributar? Igual ou superior ao actualmente praticado?

Como conciliar a qualidade de vida da população de Macau, a qual é em parte sustentada pelos impostos pagos pela indústria do jogo, com a cada vez maior concorrência de mercados alternativos a Macau, um pouco por todo o sudeste asiático?

Num modelo de licenças, de que forma poderá o Governo diversificar a sua economia, persuadindo os investidores a fazê-lo?

Que operadores queremos em Macau pós 2022? Qual o perfil ideal?

Num modelo de concessões, qual o limite das mesmas?

Como resolver a questão das subconcessões? Deverá a lei admiti-las ou, deverá a lei tão-somente aumentar o número de concessões permitidas?

No dealbar do novo futuro da exploração do jogo na região, importa, a bem da segurança jurídica e da transparéncia, revelar o enigma transformando-o, dessa forma, num instrumento a favor de um Macau moderno, prospero e cada vez mais ao serviço não apenas de todos os que cá residem, mas também de todos os que o escolheram para investir e dessa forma contribuir significativamente para o seu progresso!

