

Contributo da ANAon para a Legislação do Jogo Online

Associação Nacional de Apostadores Online

Argumentação principal:

A ANAon (Associação Nacional de Apostadores On-line) é uma associação sem fins lucrativos, legalmente constituída em Agosto de 2012, que visa defender os interesses dos apostadores em Portugal.

Na data de 31 de Outubro de 2012 foi aprovada a “Posição da ANAon sobre a regulamentação do jogo em Portugal” ([download PDF](#)). **Esta posição continua actual e servirá de ponto de partida à nossa análise à “Proposta de Lei nº 238/XII”.**

A ANAon concorda plenamente que é necessário um quadro jurídico que regule, da melhor forma, as modalidades de exploração e prática de jogo e apostas que ainda não se encontram reguladas. O presente quadro jurídico não responde à evolução do mercado, ignora o desejo de jogar, uma realidade incontornável e com crescente relevância, não tem em conta o jogo online como algo disseminado por todo o mundo.

Concordamos também que é necessário todo um regime regulatório que proteja e dê liberdade de escolha aos apostadores.

A ANAon considera que **a tributação deve incidir sobre a receita bruta – Gross Gaming Revenue (GGR)** – das entidades exploradoras, de forma a assegurar “o necessário distanciamento do Estado relativamente a um interesse directo no jogo”.

Nesta premissa defendemos que se deve criar uma **lei que permita a actividade** do jogo online, e **não crie taxaço impeditiva** que torne inviável aos operadores adquirir uma a licença para Portugal.

Tememos que se na prática as taxas forem demasiado elevadas ou a oferta seja demasiado restritiva, as apostas online se continuem a fazer na ilegalidade e que os apostadores procurem alternativas de jogo. Na procura de um enquadramento das várias vertentes de jogo online, **se não for tida em conta a vontade de jogo do individuo, continuará a haver um incentivo ao jogo informal.**

Defendemos que o modelo de taxaço e legislação seja suficientemente simples e de aplicabilidade prática real, para que os operadores de apostas online continuem a operar em Portugal, agora num quadro legal, contribuindo com os devidos impostos para o nosso país.

No âmbito da autorização pedida pela Presidência do Conselho de Ministros, a ANAon considera que para “legislar sobre as matérias necessárias à salvaguarda dos direitos dos jogadores...” é imperativo levar em conta as sugestões dos mesmos.

Definições:

Lista de alguns termos que será importante perceber para melhor compreender o nosso contributo para o regime jurídico dos jogos e apostas online (RJO):

Cota – representa a probabilidade de algo acontecer e é usada no cálculo do lucro que apostador vai retirar de determinada aposta;

Margem da casa de apostas – valor percentual que incide sobre o valor da cota e de onde o operador retira os valores necessário ao pagamento de impostos e restantes custos operacionais. Na prática, quanto menor a margem, mais se irá a aproximar a cota disponível ao jogador, daquela que é a cota justa de mercado.

Apostas cruzadas ou de intercâmbio – apostas realizadas entre apostadores, através de uma plataforma disponibilizada por operador e onde a receita do operador é uma comissão cobrada ao vencedor.

Liquidez internacional – na economia, o grau de liquidez refere-se à velocidade e facilidade com que um activo pode ser convertido em dinheiro. Da mesma forma, em apostas, a liquidez é a forma como um mercado é alimentado e permite aos jogadores entrar de forma mais fácil e rápida no jogo, no mercado. Num caso de liquidez internacional, essa alimentação do mercado será feita por capitais nacionais e internacionais.

Comentário à Proposta de Lei 238/XII:

Notamos que nesta proposta há os seguintes pontos que nos preocupam em especial:

- a) O valor a taxar às casas de apostas desportivas incide sobre o volume total de apostas (em vez de sobre as receitas).
- b) Não há artigos específicos para apostas cruzadas (intercâmbio).
- c) Não se esclarece se os mercados serão abertos a liquidez internacional.
- d) Limitação dos meios de depósito e levantamento (nos jogos sociais do estado não é obrigatório ter conta bancária).
- e) Tipos limitativos de apostas.

Fundamentação sobre as nossas preocupações, anteriormente listadas:

Ponto a)

Se o imposto especial de jogo online (IEJO) incidir sobre o volume de apostas, a entidade exploradora terá que aumentar a margem de operação, o que levará esse imposto a incidir verdadeiramente sobre o apostador.

Desenvolvendo um pouco o conceito de cota, já anteriormente explicado.

- 1) Se um evento tem 50% de hipótese de acontecer, a cota justa a oferecer ao apostador seria um equivalente a 50%, normalmente, em Portugal, a cota é medida pelo inverso da probabilidade, ou seja, $1/50\% =$ cota de 2.00.
- 2) Uma cota de 2.00 representa 50% de se verificar o acontecimento, significa que para uma aposta de 100 unidades, o jogador terá um lucro de 100 unidades.

A entidade exploradora necessita (valor exemplificativo) de uma margem de 10% para a sua gestão operacional e lucro, por isso, a cota que vai apresentar ao apostador, para o exemplo de 50% de probabilidade, será de 1.90. Se a essa margem tiver que adicionar o IEJO, a cota disponível ao apostador

será reduzida para 1.82, ou seja, por cada 100 unidades apostadas o lucro seria de 82 em vez dos justos 100, uma vez que o IEJO fica com 10 unidades e entidade com o restante.

Parece um pouco difícil perceber os motivos formulação do RJO quando se referem a garantir “o necessário distanciamento do Estado relativamente a um interesse directo no jogo”. Na verdade, perante este cenário, o Estado, mostra ser o agente que mais directamente está interessado no jogo.

O grande desfasamento criado por esta margem excessiva levará a que se mantenha uma lacuna potenciadora de um mercado paralelo de jogo.

As entidades exploradoras sabem que com estas margens não terão mercado suficiente e Portugal não será atractivo. Os apostadores rejeitam apostar de forma tão desfasada da realidade, a cota que será apresentada aos apostadores, não é, na nossa opinião justa.

A ANAon considera que nestas condições, o Estado acaba por “matar a galinha dos ovos de ouro”.

Este desfasamento, só pode ser colmatado se o IEJO incidir sobre a receita bruta que as entidades obtenham com as apostas em território nacional. Este modelo de incidência, deve ser aplicado a todo o jogo online regulado pelo RJO. Desta forma, a lei será muito mais simples e justa.

Exemplificando esta base de incidência, usando o exemplo anterior, temos que para uma cota de 2.00, a entidade exploradora teria que subir a margem em 15% a 30% de forma a pagar o IEJO e ainda ter receitas para afectar a lucro, licenças e outras necessidades operacionais. Assim, de uma cota de 2.00 teríamos agora uma cota entre 1.87 e 1.89.

Com estes valores de prémio para o jogador, este aceitaria apostar, a entidade exploradora aceitaria trabalhar no mercado português, o Estado conseguirá arrecadar receitas e o mercado de jogo informal perderá interesse, desde de que se regule e autorizem as diversas vertentes de jogo com as quais o jogador português está familiarizado.

Queremos lembrar uma vez mais, que se o Estado quer mostrar o necessário distanciamento “relativamente a um interesse directo no jogo” deve fazer incidir o IEJO sobre a receita bruta – *Gross Gaming Revenue (GGR)* – obtida pelas entidades exploradoras com as apostas dos jogadores residentes em Portugal e nunca sobre o volume total de apostas.

Ponto b)

Causa muita estranheza à ANAon não ver nenhuma citação às apostas cruzadas.

Já demos uma pequena explicação sobre o que são apostas cruzadas, mas vamos também tentar explicar como se processam e como devem, na nossa opinião, ser tributadas.

As apostas cruzadas são apostas entre vários apostadores, geridas numa plataforma a que se dá o nome de bolsa de apostas. Podemos fazer uma pequena analogia à bolsa de acções. Numa bolsa de acções, existe um encontro de vontades entre detentores de títulos e quem os pretende comprar, chegando a um valor que ambos considerem justo. Da mesma forma, numa bolsa de apostas, os diversos apostadores, colocam as suas ofertas de compra e venda a uma certa cota que os deixa satisfeitos e sempre que há um encontro de vontades há negócio entre eles.

Ao contrário das apostas online à cota, em que os jogadores apostam contra a casa, nas apostas cruzadas, os apostadores apostam entre eles. A receita a bolsa de apostas é uma taxa de gestão que cobra sobre o lucro que o vencedor de uma aposta tem num determinado evento.

Exemplo: há convergência de vontades entre o apostador A e o apostador B. Decidem apostar um contra o outro no valor de 100 unidades. O vencedor irá portanto ganhar 100 unidades de onde será deduzida a taxa da plataforma (por exemplo 5%). Assim, para um volume de apostas de 200 unidades, a taxa cobrada pela bolsa de apostas é de 5 unidades e o lucro final do vencedor é de 95 unidades.

O exemplo ajuda a perceber que numa bolsa de apostas, o IEJO nunca poderá incidir sobre o volume de apostas. No caso, esse volume eram 200 unidades, mas a receita da bolsa foi de 5 unidades (2,5% do total).

Voltamos a lembrar que para a ANAon, o volume de apostas nunca poderá ser a base incidência tributária, seja qual for o jogo online a ser taxado. No caso de uma bolsa de apostas seria ainda mais desapropriado. Bastará pensar no absurdo que seria taxar a euronext em 8% a 16% pelo volume transaccionado e ainda pelo valor do título. A título de exemplo, no caso da bolsa de apostas, a soma de apostas do jogador A e B dá um total de 200 unidades, uma tributação pelo volume seria no mínimo de 16 unidades (para uma taxa de 8%).

Portanto, é importante para o interesse dos apostadores, do Estado e para o combate ao jogo informal, que as apostas cruzadas sejam adicionadas à listagem do Artigo 5º, Categoria de jogos e apostas online. (Bem como nos restantes pontos e artigos onde são listados tipos de jogos a que serão atribuídas licenças).

Este ponto vai de encontro ao pretendido pelo RJO, seguir “as melhores práticas que vêm sendo adoptadas noutros países”, “... o Estado Português não pode ignorar esta realidade. Acresce, que se assistiu na última década a um movimento generalizado de regulação do jogo online na Europa, que intensifica a necessidade de regular esta matéria, de igual modo, em Portugal”, nomeadamente as apostas cruzadas.

Assim, para efeitos do RJO recomendamos que se entenda por: «apostas cruzadas» - aquela em que apostador joga contra outro apostador, em plataforma providenciada por entidade exploradora, com base numa cota ou parcela de valores, definida pelo encontro de vontades entre vários apostadores»

Sugerimos portanto, que a base de incidência do IEJO nas apostas cruzadas seja a receita bruta, que corresponde à taxa cobrada sobre o lucro do vencedor num evento, quando com registo português.

Ponto c)

Com base na leitura do RJO, deduzimos que existirá uma liquidez internacional para os tipos de jogo que dela careçam.

Para certos tipos de jogos online, em que os jogadores jogam entre eles e não contra a entidade exploradora, a liquidez será muito importante. Os motivos para essa importância são de várias ordens. Em primeiro lugar é necessário haver jogadores suficientes num mercado para que seja atractivo ou possível. Em segundo lugar, porque mesmo que um número maior de jogadores vai de encontro à vontade do jogador. Por analogia, se um jogador quer ir fazer uma partida de futebol com desconhecidos, ele pode chegar ao campo e não encontrar ninguém ou podem ir aparecendo alguns jogadores que depois se vão embora, sem chegar a ser possível estar em número suficiente ao mesmo tempo para que seja cumprida a vontade de cada um, fazer uma partida de futebol.

Na ausência de liquidez internacional, a vontade do apostador estará muito limitada, talvez fatalmente limitada. Essa ausência pode inviabilizar até o interesse do operador no mercado nacional com a consequente procura de alternativas pelo jogador no mercado informal. Também, o estado perderá por esta lacuna uma elevada fonte de receitas.

Póquer online e apostas cruzadas são dois tipos de jogos online que carecem de liquidez internacional. São também substitutos perfeitos do póquer e apostas no mercado paralelo.

Como já foi referido anteriormente, a base de incidência do IEJO sobre as apostas cruzadas e o póquer online deve ser as taxas cobradas pelas entidades exploradoras aos jogadores nacionais.

Ponto d)

Como Associação de Apostadores online, parece-nos um pouco incompreensível a forma como o RJO define o registo de apostadores, nomeadamente em termos de meios de depósito e levantamento.

No ponto 1, do Artigo 25º, temos que na conta bancária, “são debitados os pagamentos e creditado os prémios”, no ponto 4 do mesmo artigo, “o nome do jogador no registo tem de coincidir com o nome do titular da conta bancária onde são debitados os prémios”. Se podemos concordar que o nome do titular de conta bancária seja o mesmo do jogador no registo, não percebemos como os prémios possam ser debitados, pelo sugerimos que seja alterado para “... onde são creditados os prémios”. De igual forma, também não conseguimos compreender que pelo texto do ponto 1, se use a conta bancária para debitar pagamentos e creditar prémios. A conta bancária, pode sim, ser utilizada para depositar na entidade exploradora e para fazer levantamentos de saldo da entidade exploradora.

No seguimento do ponto anterior, chama-mos também a atenção para a alínea b do ponto 2 do artigo 26º “uma conta bancária de que sejam titulares e na qual devem ser creditados e debitados todos os movimentos decorrentes da actividade de jogos e apostas online”.

Curiosamente, no ponto 6 do artigo 29º, o RJO obriga os sítios de internet a “dispor de ferramentas que permitam a transferência do saldo da conta do jogador para a sua conta bancária”. É nossa interpretação que há bastante ambiguidade e não concordância entre os textos dos artigos acima citados.

Deve ser conferido ao apostador o direito de ter conta bancária, que pode, por sua opção, usar para depositar saldo na entidade exploradora de jogo online e para onde poderá também, por sua opção levantar saldo que tenha na entidade exploradora de jogo online.

A ANAon está em desacordo que numa aposta de base territorial, ou jogo gerido pela Santa Casa da Misericórdia de Lisboa ou até casinos, em que os apostadores nem estão muitas vezes sujeitos a verificação de idade, essa mesma aposta possa ser feita em numerário e no jogo online estejam bastante limitados os meios de depósito. Não queremos pedir que seja dada a possibilidade de depositar em numerário, mas queremos que sejam dadas aos apostadores a possibilidade de usar outros métodos de depósito não descritos no RJO. Estamos de acordo com o artigo 31º, na medida em que permite depósitos em cartão bancário e pagamentos de serviço, não estamos de acordo que o depósito seja limitado a esses dois métodos e ainda o depósito por transferência bancária.

No nosso entender, vai contra o direito dos apostadores que o RJO obrigue os mesmos a ter conta bancária para que possam apostar.

Ponto e)

Dado que um dos objectivos primários do RJO é acabar com o jogo paralelo, parece-nos pouco compreensível que existam estes pontos no artigo 5º do RJO:

3 - As apostas online apenas podem incidir sobre eventos desportivos e corridas de cavalos constantes de lista elaborada e aprovada pela entidade de controlo, inspecção e regulação.

4 - A inclusão de eventos na lista referida no número anterior deve ser precedida, para cada modalidade, de audição da respectiva federação com utilidade pública reconhecida, nomeadamente para verificação da idoneidade do evento e do respectivo organizador.

5 - No caso das apostas online, os tipos de resultados sobre os quais as mesmas incidem, bem como o momento até ao qual podem ser realizadas, são fixados, para cada evento desportivo ou prova hípica, pela entidade de controlo, inspecção e regulação, mediante proposta da entidade exploradora e ouvida a respectiva federação com utilidade pública reconhecida.

6 - Qualquer entidade exploradora pode disponibilizar apostas sobre todos os eventos desportivos e corridas de cavalos constantes da lista referida no n.º 3, bem como sobre os tipos de resultados sobre os quais as mesmas incidem e o momento até ao qual podem ser realizadas, fixados nos termos do número anterior, desde que cumpridas todas as obrigações legais, contratuais e regulamentares que lhes sejam aplicáveis.

7 - A entidade de controlo, inspecção e regulação pode introduzir alterações na lista referida no n.º 3 e na regulamentação prevista no n.º 5, não tendo as entidades exploradoras qualquer direito de indemnização ou compensação decorrentes dessas alterações.

8 - Compete à entidade de controlo, inspecção e regulação autorizar a exploração de novos tipos de jogos, mediante o pagamento de uma taxa, nos termos do artigo 86.º

Estes pontos são, no nosso entender, realmente muito confusos, deixam-nos apreensivos e levantam bastantes questões:

- 1) A entidade reguladora vai limitar a liberdade de escolha do apostador sobre em que apostar? Não nos parece que seja um bom caminho para diminuir o jogo informal.
- 2) A entidade de regulação vai ouvir todas as federações de todo o Mundo, limitando a escolha do apostador por apostar em eventos de outros países? Mais uma vez, este ponto só vai potenciar o jogo paralelo.
- 3) Não haverá uma verdadeira liberdade de escolha por parte do apostador se não lhe for facultado o acesso a um leque vasto de eventos.
- 4) De acordo com os pontos anteriores e na parcela de IEJO que está afecto a federações e praticantes desportivos, como é que estes valores serão atribuídos no caso de eventos estrangeiros?

Atendemos ao artigo 84º referente ao IEJO apurado no Imposto especial de jogo online nas apostas desportivas à cota: “Do montante do IEJO apurado nos termos do presente artigo, 25% constitui receita própria da entidade de controlo, inspecção e regulação e 37,5% constitui receita a atribuir às entidades objecto de aposta a repartir pelos clubes ou pelos praticantes, consoante o caso, e pela federação que

organize o evento, nos termos a fixar por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas do desporto e do turismo.”

Dado que a ANAon acha essencial, uma liberdade de escolha por parte do apostador, para que os seus direitos sejam defendidos, mas também procurando limitar a procura por um mercado paralelo de apostas, não conseguimos compreender que o RJO pareça tão limitativo e que explique de uma forma que nos parece incorrecta, a forma como vai distribuir os ganhos que serão retirados do nosso dinheiro enquanto apostadores. Não nos podemos esquecer, que a proposta à qual está inerente o IEJO sobre as apostas desportivas à cota, incide sobre o volume de apostas.

Conclusões:

Conclusões:

- 1) O RJO como está formulado, é complexo e será de difícil aplicação, irá limitar o acesso dos apostadores e até das entidades exploradoras;
- 2) Não é viável taxar o volume de apostas, em todos os casos, a base de incidência devem ser as receitas brutas ou taxas cobradas pelas entidades exploradoras aos residentes em Portugal;
- 3) O RJO negligencia a existência de apostas cruzadas. Esta omissão é por nós considerada uma falha grave e deve ser imediatamente corrigida;
- 4) O apostador deve ser livre de escolher em que quer apostar, ter um leque mais alargado de opções de depósito e levantamento;
- 5) O apostador não pode ser um financiador do Estado e outras entidades interessadas no jogo. Devemos ser utentes do jogo e as entidades exploradoras é que podem ser taxadas, dentro do justo, pelas suas receitas;
- 6) É imperativo que sejam criadas todas as condições de liquidez internacional para as variantes de jogo que dela precisem.

A ANAon pretende ser parte activa na melhoria da lei pois acreditamos que só uma lei justa pode defender os interesses dos jogadores. É para nós importante que sejam criadas condições para uma tributação justa, que defenda o mercado, as nossas opções de escolha e que seja um verdadeiro entrave a coexistência de uma economia paralela de jogo informal.

A ANAon está disponível para colaborar em todas fases de elaboração e aplicação da lei.