

PARLAMENTO EUROPEU

2004



2009

Documento de sessão

A6-0064/2009

17.2.2009

RELATÓRIO

sobre a integridade dos jogos de apostas em linha
(2008/2215(INI))

Comissão do Mercado Interno e da Protecção dos Consumidores

Relatora de parecer: Christel Schaldemose

ÍNDICE

	Página
PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU.....	3
EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS.....	10
OPINIÃO MINORITÁRIA.....	13
RESULTADO DA VOTAÇÃO FINAL EM COMISSÃO	14

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU

sobre a integridade dos jogos de apostas em linha (2008/2215(INI))

O Parlamento Europeu,

- Tendo em conta o artigo 49.º do Tratado CE,
- Tendo em conta o Protocolo relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade anexo ao Tratado CE,
- Tendo em conta a jurisprudência do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias¹,
- Tendo em conta a Directiva 2006/123/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de Dezembro de 2006, relativa aos serviços no mercado interno² (Directiva Serviços),
- Tendo em conta a Directiva 2007/65/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de Dezembro de 2007, que altera a Directiva 89/552/CEE do Conselho relativa à coordenação de certas disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros relativas ao exercício de actividades de radiodifusão televisiva³ (Directiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual),
- Tendo em conta a Directiva 2000/31/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de Junho de 2000, relativa a certos aspectos legais dos serviços da sociedade de informação, em especial do comércio electrónico, no mercado interno (Directiva Comércio Electrónico)⁴,
- Tendo em conta a Directiva 2005/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de Outubro de 2005, relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo⁵,
- Tendo em conta a sua Resolução de 8 de Maio de 2008 sobre o Livro Branco sobre o desporto⁶,
- Tendo em conta a pergunta oral apresentada em nome da Comissão do Mercado Interno e da Protecção dos Consumidores à Comissão, em 16 de Outubro de 2006, sobre jogos de azar e apostas desportivas no mercado interno⁷ e o subsequente debate na Comissão do

¹ C-275/92 Schindler (1994), C-124/97 Läärä (1999), C-67/98 Zenatti (1999), C-6/01 Anomar (2003), C-243/01 Gambelli (2003), C-42/02 Lindman (2003), C-338/04 Placanica (2007), C-432/05 Unibet (2007), C-260/04 UNIRE (2007).

² JO L 376 de 27.12.2006, p. 36

³ JO L 332 de 18.12.2007, p. 27.

⁴ JO L 178 de 17.7.2000, p. 1.

⁵ JO L 309 de 25.11.2005, p. 15.

⁶ Textos Aprovados, P6_TA(2008)0198.

⁷ O-0118/2006.

Mercado Interno e da Protecção dos Consumidores, em 14 de Novembro de 2006, bem como a resposta da Comissão,

- Tendo em conta o documento de trabalho sobre jogos de apostas em linha, centrado na integridade e num código de conduta para o jogo a dinheiro, preparado para o Parlamento Europeu pela Europe Economics Research Ltd,
 - Tendo em conta o estudo relativo aos serviços de jogo a dinheiro no mercado interno da União Europeia, de 14 de Junho de 2006, preparado para a Comissão pelo Swiss Institute of Comparative Law (SICL),
 - Tendo em conta o artigo 45.º do Regimento,
 - Tendo em conta o relatório da Comissão do Mercado Interno e da Protecção dos Consumidores (A6-0064/2009),
- A. Considerando que, actualmente, os jogos de apostas em linha, que geraram 2 a 3 mil milhões de euros em receitas brutas provenientes de jogos em 2004, representam cerca de 5% do mercado total do jogo a dinheiro na UE, conforme refere o estudo do SICL supracitado, e que o seu rápido crescimento parece inevitável,
- B. Considerando que as receitas geradas pelas actividades de jogo a dinheiro estatais e autorizadas pelo Estado constituem, de longe, a mais importante fonte de receitas das organizações desportivas em muitos Estados-Membros,
- C. Considerando que as actividades de jogo a dinheiro, incluindo os jogos de apostas em linha, são normalmente objecto de rigorosa regulação em todos os Estados-Membros, com base no princípio da subsidiariedade, a fim de proteger os consumidores da dependência do jogo e da fraude, impedir o branqueamento de dinheiro e outros crimes financeiros, bem como o falseamento dos resultados dos jogos, e manter a ordem pública; considerando que o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias aceita restrições à liberdade de estabelecimento e à liberdade de prestação de serviços à luz desses objectivos de interesse geral, desde que tais restrições sejam proporcionais e não discriminatórias,
- D. Considerando que todos os Estados-Membros diferenciaram essas restrições em função do tipo de serviço de jogo em causa, ou seja, jogos de casino, apostas desportivas, lotarias ou apostas em corridas de cavalos; considerando que a maioria dos Estados-Membros proíbe a exploração, incluindo por operadores locais, de jogos de casino em linha e que um número significativo estabelece o mesmo tipo de proibição para a exploração de apostas desportivas e lotarias em linha,
- E. Considerando que as actividades de jogo a dinheiro foram excluídas do âmbito de aplicação das Directivas 2006/123/CE (Directiva Serviços), 2007/65/CE (Directiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual) e 2000/31/CE (Directiva Comércio Electrónico), e que o Parlamento Europeu manifestou a sua preocupação face a uma eventual liberalização dos jogos de azar na sua resolução de 8 de Maio de 2008 relativa ao Livro Branco sobre o desporto,

- F. Considerando que os Estados-Membros regulamentaram os mercados de jogo a dinheiro tradicionais, a fim de proteger os consumidores da dependência do jogo, da fraude, do branqueamento de dinheiro e dos jogos combinados; considerando que estes objectivos estratégicos são mais difíceis de alcançar no sector dos jogos de apostas em linha,
- G. Considerando que a Comissão abriu processos por infracção contra dez Estados-Membros para verificar se as medidas nacionais de limitação do fornecimento transfronteiriço de serviços de jogos de apostas em linha, principalmente apostas desportivas, são compatíveis com o direito comunitário; considerando, como salientou a Comissão, que estes processos não versam a existência de monopólios ou lotarias nacionais, nem têm qualquer implicação sobre a liberalização dos mercados do jogo a dinheiro em geral,
- H. Considerando o número crescente de questões prejudiciais relativas a casos no domínio do jogo a dinheiro que são apresentadas ao Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, o que demonstra manifestamente a falta de clareza em matéria de interpretação e aplicação do direito comunitário no domínio do jogo a dinheiro,
- I. Considerando que a integridade, no contexto da presente resolução sobre jogos de apostas em linha, implica um compromisso com a prevenção, não apenas da fraude e do crime, mas também da dependência do jogo e do acesso de menores aos jogos, nomeadamente cumprindo a legislação penal e de protecção dos consumidores, bem como protegendo as competições desportivas de quaisquer influências indevidas associadas às apostas desportivas,
- J. Considerando que os jogos de apostas em linha reúnem vários factores de risco relacionados com problemas ligados ao jogo a dinheiro, incluindo, entre outros, o fácil acesso ao jogo a dinheiro, a disponibilidade de uma grande variedade de jogos e a diminuição dos seus limites sociais¹,
- K. Considerando que as actividades de apostas desportivas e outros jogos em linha se desenvolveram rapidamente e sem controlo (em especial a nível transfronteiriço e na Internet) e que a ameaça omnipresente de resultados combinados e o fenómeno das "apostas" em determinados eventos das provas desportivas tornam os desportos particularmente vulneráveis às apostas ilegais,

Um sector transparente que salvaguarde os interesses do público e dos consumidores

1. Salienta que, em conformidade com o princípio da subsidiariedade e a jurisprudência do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, os Estados-Membros têm o interesse e o direito de regular e controlar os seus mercados de jogo a dinheiro em conformidade com as suas tradições e culturas a fim de proteger os consumidores da dependência do jogo, da fraude, do branqueamento de dinheiro e dos jogos combinados no desporto, bem como de

¹ Conclusões do Advogado-Geral Yves Bot, apresentadas em 14 de Outubro de 2008, no processo C-42/07; ver também o estudo do SICL supracitado, p. 1450; Professor Gill Valentine, *Literature review of children and young people's gambling* (encomendado pela comissão para os jogos de apostas do Reino Unido), Setembro de 2008.

proteger as estruturas de financiamento de índole cultural que financiam as actividades desportivas e outras causas sociais nos Estados-Membros; salienta que todos os restantes intervenientes têm igualmente interesse num mercado de jogos de apostas regulado e controlado; salienta que os operadores de jogos de apostas em linha devem cumprir a legislação do Estado-Membro onde fornecem serviços e os consumidores residem;

2. Salienta que os serviços de jogo a dinheiro devem ser considerados uma actividade económica de uma natureza muito específica devido aos aspectos sociais, de ordem pública e de saúde associados ao jogo, onde a concorrência não contribui para melhorar a afectação de recursos, razão pela qual o jogo a dinheiro exige uma abordagem assente em vários pilares; insiste em que uma abordagem puramente de mercado interno não é adequada neste domínio de grande complexidade e solicita à Comissão que preste especial atenção aos pontos de vista do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias sobre esta matéria;
3. Apoia o trabalho iniciado no Conselho sob a Presidência francesa, que visa a problemática no domínio do jogo a dinheiro e dos jogos de apostas em linha e tradicionais; insta o Conselho a prosseguir os debates formais sobre uma possível solução política para o modo como determinar e resolver os problemas causados pelos jogos de apostas em linha, e solicita à Comissão que apoie este processo, leve a cabo estudos e apresente as propostas que o Conselho considere necessárias para a realização de objectivos comuns no domínio dos jogos de apostas em linha;
4. Insta os Estados-Membros a cooperarem estreitamente para resolverem os problemas sociais e de ordem pública originados pelos jogos de apostas em linha transfronteiras, como, por exemplo, a dependência do jogo e a utilização incorrecta de dados pessoais ou cartões de crédito; exorta as outras instituições da UE a cooperarem estreitamente com os Estados-Membros no combate às ofertas de serviços de jogos de apostas em linha não autorizados ou ilegais para proteger os consumidores e prevenir a fraude; sublinha a necessidade de uma posição comum sobre a forma de proceder para alcançar esses objectivos;
5. Sublinha que as entidades reguladoras e os operadores devem cooperar estreitamente com outros intervenientes do sector dos jogos de apostas em linha, como, por exemplo, os operadores de jogos de apostas, as entidades reguladoras, as organizações de consumidores, as organizações desportivas, as associações industriais e os meios de comunicação social, que partilham a responsabilidade conjunta de assegurar a integridade dos jogos de apostas em linha e de informar os consumidores das possíveis consequências negativas desta actividade;

Combater a fraude e outros comportamentos criminosos

6. Observa que actividades criminosas, como o branqueamento de dinheiro e as economias paralelas, podem ser associadas às actividades de jogo a dinheiro e afectam a integridade das provas desportivas; considera que a ameaça à integridade do desporto e das competições desportivas tem um forte impacto na participação das bases, importante para a saúde pública e a integração social; é de opinião que a confiança dos cidadãos se poderia perder, caso viesse a público que um desporto é objecto de manipulação para benefício financeiro de jogadores, funcionários ou terceiros, em vez de ser jogado de

acordo com os seus valores e regras, e para ser apreciado pelos adeptos;

7. Entende que a proliferação dos jogos de apostas em linha cria mais oportunidades para práticas corruptas, como fraudes, resultados combinados, cartéis de apostas ilegais e branqueamento de dinheiro, uma vez que os jogos em linha podem ser activados e desactivados muito rapidamente e que proliferam os operadores "offshore"; solicita à Comissão, à Europol e a outras instituições nacionais e internacionais que acompanhem de perto esta área e apresentem relatórios sobre as suas conclusões;
8. Considera que a protecção da integridade das competições e dos eventos desportivos exige cooperação entre titulares de direitos desportivos, operadores de jogos de apostas em linha e autoridades públicas, tanto a nível nacional como a nível comunitário e internacional;
9. Insta os Estados-Membros a garantirem que os organizadores de provas desportivas, os operadores de apostas e os reguladores cooperem em matéria de medidas de combate aos riscos relacionados com as apostas ilegais e os resultados combinados no desporto, e analisem a criação de um quadro regulamentar exequível, equitativo e sustentável para proteger a integridade dos desportos;
10. Salaria que as apostas desportivas constituem uma forma de exploração comercial das provas desportivas, e recomenda que os Estados-Membros protejam as provas desportivas de qualquer utilização comercial não autorizada, nomeadamente mediante o reconhecimento de um direito de organizador da prova, e que criem um sistema que assegure contrapartidas financeiras justas em benefício de todas as categorias de desporto profissional e amador; solicita à Comissão que examine a possibilidade de conceder aos organizadores de provas desportivas um direito de propriedade intelectual (uma espécie de direito de imagem) relativamente às provas que organizam;

Prevenção de danos causados ao consumidor

11. Considera que a potencial oportunidade omnipresente proporcionada pela Internet de jogar a dinheiro em linha e com privacidade, com resultados imediatos e com a possibilidade de apostar quantias avultadas, cria um novo potencial de dependência do jogo; assinala, contudo, que o pleno impacto nos consumidores da oferta em linha de formas específicas de jogo a dinheiro ainda não é conhecido, devendo ser objecto de um estudo mais aprofundado;
12. Alerta para a crescente preocupação com a possibilidade de os jovens terem acesso a oportunidades de jogar a dinheiro em linha, legal ou ilegalmente, e salienta a necessidade de serem adoptados controlos de idade mais eficazes e de se impedir que menores tenham acesso a demonstrações gratuitas de jogos de apostas em sítios Web;
13. Realça que, em especial, os mais jovens poderão ter dificuldade em distinguir entre os conceitos de sorte, destino, azar e probabilidade; insta os Estados-Membros a investigarem os principais factores de risco que poderão aumentar a probabilidade de uma pessoa (jovem) desenvolver um problema de ludopatia e a encontrarem os instrumentos que permitam agir especificamente sobre esses factores;

14. Declara-se preocupado com a combinação crescente de televisão interactiva com telemóveis e sítios Internet na oferta de jogos a dinheiro à distância ou em linha, em particular jogos dirigidos aos menores; considera que esta evolução trará novos desafios em matéria de regulação e protecção social;
15. Entende que os jogos de apostas em linha representam, muito provavelmente, um risco acrescido para os consumidores e que os Estados-Membros podem, por isso, legitimamente, restringir a liberdade de fornecimento de serviços de jogos de apostas em linha a fim de proteger os consumidores;
16. Salaria que também é da responsabilidade dos pais evitar que os filhos menores tenham acesso aos jogos a dinheiro, bem como prevenir a dependência do jogo nos menores;
17. Insta, ao mesmo tempo, os Estados-Membros a atribuírem fundos suficientes a actividades de investigação, prevenção e resolução de problemas relacionados com jogos de apostas em linha;
18. Considera que os lucros do jogo a dinheiro devem ser utilizados em benefício da sociedade, nomeadamente através da disponibilização de verbas para a educação, a saúde, o desporto profissional e amador e a cultura;
19. Apoia o desenvolvimento de normas para os jogos de apostas em linha, relativas ao limite de idade, à proibição de sistemas de crédito e de bonificação para proteger apostadores vulneráveis, a informações sobre as possíveis consequências do jogo a dinheiro, a informações sobre o acesso a ajuda em caso de dependência do jogo e sobre o risco de criar dependência em relação a alguns jogos, entre outras;
20. Insta todos os intervenientes a prestarem atenção ao risco de isolamento social provocado pela dependência dos jogos de apostas em linha;
21. Considera que a auto-regulação em matéria de publicidade, promoção e fornecimento de jogos em linha não é suficientemente eficaz e sublinha, por isso, a necessidade tanto de regulação como de cooperação entre a indústria e as autoridades;
22. Insta os Estados-Membros a cooperarem a nível da UE com vista à adopção de medidas contra qualquer publicidade agressiva e promoção comercial por parte de operadores públicos ou privados de jogos de apostas em linha, incluindo jogos de demonstração gratuitos, a fim de proteger, em particular, os jogadores e os consumidores vulneráveis como as crianças e os jovens;
23. Sugere que seja examinada a possibilidade de se fixar um montante máximo que cada pessoa poderá utilizar por mês em jogos de apostas ou de obrigar os operadores de jogos de apostas em linha a utilizarem cartões pré-pagos para jogos de apostas em linha, que seriam vendidos em lojas;

Código de conduta

24. Observa que um código de conduta ainda pode ser um instrumento suplementar útil para realizar alguns objectivos públicos (e privados) e para ter em conta as evoluções

tecnológicas, as alterações das preferências dos consumidores ou as evoluções nas estruturas do mercado;

25. Sublinha que um código de conduta é, em última análise, uma abordagem sustentada pela indústria e auto-reguladora, pelo que só pode funcionar como complemento e não em substituição da legislação;
26. Sublinha também que a eficácia de um código de conduta dependerá grandemente do seu reconhecimento por reguladores e consumidores nacionais, bem como da sua aplicação;

Controlo e investigação

27. Insta os Estados-Membros a documentarem a dimensão e o crescimento dos seus mercados de jogos de apostas em linha, bem como os desafios criados pelos jogos de apostas em linha;
28. Insta a Comissão a iniciar uma investigação sobre jogos de apostas em linha e sobre o risco de desenvolver uma dependência do jogo, por exemplo no que respeita à forma como a publicidade influencia essa dependência, à possibilidade de criar categorias comuns europeias de jogos, de acordo com o seu potencial de criação de dependência, e a possíveis medidas de prevenção e de tratamento;
29. Solicita à Comissão que examine, em particular, o papel da publicidade e da promoção comercial (incluindo jogos de demonstração gratuitos em linha) na persuasão directa ou indirecta de menores a participarem em jogos a dinheiro;
30. Insta a Comissão, a Europol e as autoridades nacionais a recolherem e trocarem informações sobre a dimensão da fraude e de outros comportamentos criminosos no sector dos jogos de apostas em linha, por exemplo, entre intervenientes do sector;
31. Insta a Comissão a estudar, em estreita cooperação com os governos nacionais, os efeitos económicos e não económicos dos serviços transfronteiriços de jogo a dinheiro em termos de integridade, responsabilidade social, protecção dos consumidores e matérias relacionadas com fiscalidade;
32. Salaria a importância, para o Estado-Membro de residência do consumidor, de poder efectivamente controlar, limitar e supervisionar os serviços de jogo a dinheiro disponibilizados no seu território;
33. Solicita à Comissão e aos Estados-Membros que clarifiquem o local de tributação das actividades de jogos de apostas em linha;

o o

34. Encarrega o seu Presidente de transmitir a presente resolução ao Conselho e à Comissão.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

I. Introdução

As actividades de jogo a dinheiro implicam uma aposta com valor monetário em jogos de fortuna ou azar, incluindo lotarias e apostas.

Os jogos de apostas em linha existem desde 1996, quando o primeiro jogo foi disponibilizado na Finlândia. Desde então, o mercado dos jogos de apostas em linha cresceu consideravelmente. As estimativas indicam que, em 2003, o mercado comercial dos jogos de apostas em linha na UE-25 gerou receitas brutas provenientes de jogos (lucros dos operadores menos os prémios pagos) de 51,5 mil milhões de euros. Actualmente, os jogos de apostas em linha através da Internet, de telemóveis ou da televisão interactiva representam cerca de 5% do mercado total do jogo a dinheiro na UE, ascendendo a 2 a 3 mil milhões em receitas brutas provenientes de jogos em 2004. Prevê-se que o mercado dos jogos de apostas em linha cresça entre uma taxa anual mínima de 8,4% (na Áustria e na Hungria) e uma taxa anual máxima de 17,6% (em Itália)¹.

Os Estados-Membros são, por isso, obrigados a adaptar e a desenvolver instrumentos de regulação para se poderem manter a par das preferências dos consumidores e dos serviços dos fornecedores. A natureza específica dos jogos de apostas em linha cria algumas dificuldades aos decisores políticos nos Estados-Membros. Em primeiro lugar, os jogos de apostas em linha propiciam o elemento transfronteiriço, que possibilita aos operadores de jogos de apostas em linha fornecerem os seus serviços a consumidores de outros Estados-Membros, para além daquele onde têm a sua sede. Os consumidores podem, assim, não saber em que país está localizado o fornecedor dos serviços. Em segundo lugar, os jogos de apostas em linha aumentam o risco de os seus fornecedores não conseguirem verificar a identidade do consumidor, já que a pessoa que utiliza o cartão de crédito pode não ser o seu legítimo titular. Em terceiro lugar, os sítios dos jogos de apostas em linha podem ser rapidamente activados e, conseqüentemente, os operadores desonestos podem aparecer e desaparecer num curto espaço de tempo. Em quarto lugar, é difícil aos operadores dos jogos de apostas em linha controlar os seus clientes, ao contrário do que acontece nos jogos de apostas convencionais, em que é possível verificar se o cliente é menor, se está embriagado ou sob a influência de outras substâncias, ou se apresenta um comportamento suspeito. Para além disso, uma vez que o acesso aos serviços de jogos de apostas em linha é simples e pode ser feito por uma pessoa isolada, deixam de existir o controlo e os limites sociais que podem ser estimulados pela presença de outras pessoas.

II. Regulação

Os mercados europeus dos jogos de apostas em linha são regulados a nível nacional, em conformidade com o princípio da subsidiariedade. Conseqüentemente, os quadros

¹ PricewaterhouseCoopers, *Global Entertainment and Media Outlook: 2008-2012*, p. 623. O crescimento é medido como crescimento total das receitas anuais provenientes de jogos de apostas.

regulamentares para o mercado dos jogos de apostas (convencionais e em linha) na UE são bastante heterogéneos. Os jogos de apostas em linha são permitidos em 20 Estados-Membros da UE e foram proibidos em 7 Estados-Membros. 13 Estados-Membros têm um mercado liberalizado, enquanto 6 têm monopólios controlados pelo Estado, e 1 Estado-Membro licenciou um monopólio privado¹.

Os Estados-Membros que proibiram totalmente os jogos de apostas em linha ou que os autorizam apenas em condições de monopólio defendem que estas limitações se justificam por razões de ordem social e pública. No entanto, tem havido grandes controvérsias em relação aos chamados monopólios nacionais do jogo a dinheiro. Foram apresentadas várias queixas à Comissão Europeia por parte de empresas de jogo a dinheiro, particulares e meios de comunicação social, que afirmam que alguns Estados-Membros estão a proteger ilegalmente os seus mercados de jogo a dinheiro e as receitas provenientes dos seus monopólios. Em consequência, a Comissão abriu processos por infracção contra 10 Estados-Membros para verificar se as medidas nacionais de limitação do fornecimento de serviços transfronteiriços de jogos de apostas em linha são compatíveis com o direito comunitário².

A questão da regulação dos mercados de jogo a dinheiro da UE, sejam eles convencionais ou em linha, é muito sensível. No entanto, é claramente necessário clarificar o enquadramento regulador em matéria de jogos de apostas em linha. Actualmente, vários processos pendentes no Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias dizem respeito ao jogo a dinheiro. Esta situação é insatisfatória para o Tribunal, bem como para os Estados-Membros, para os consumidores e para os fornecedores de serviços de jogos de apostas em linha.

Foram remetidos para o Tribunal de Justiça vários processos relativos ao jogo a dinheiro, dos quais alguns já foram julgados (ver jurisprudência mais adiante) e muitos continuam pendentes. A jurisprudência do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias é constituída pelos seguintes processos: C-275/92 Schindler (1994), C-124/97 Läära (1999), C-67/98 Zenatti (1999), C-6/01 Anomar (2003), C-243/01 Gambelli (2003), C-42/02 Lindman (2003), C-338/04 Placanica (2007), C-432/05 Unibet (2007) e C-260/04 UNIRE (2007).

Nestes acórdãos, o Tribunal de Justiça especificou que a livre circulação (artigo 49.º do Tratado UE) se aplica aos serviços de jogo a dinheiro. No entanto, o Tribunal especificou também que o jogo a dinheiro pode envolver considerações de ordem moral, religiosa ou cultural, pode comportar riscos elevados de delito e de fraude e pode ter consequências individuais e sociais nefastas³.

Assim, podem justificar-se algumas restrições, se elas forem necessárias para proteger os consumidores, a ordem pública (prevenção de delitos e de fraudes), a ordem social (cultural ou moral) e evitar que o jogo a dinheiro passe a ser uma fonte de lucro para entidades privadas⁴. No entanto, essas restrições têm de servir para limitar as actividades relacionadas com apostas de modo coerente e sistemático, têm de ser aplicadas de forma não

¹ *Online Gambling, a briefing paper for the European Parliament*, Europe Economics, XX, Outubro de 2008.

² http://ec.europa.eu/internal_market/services/gambling_en.htm.

³ TJCE, acórdão Schindler, C-275/92.

⁴ SICL (2006), p. xxvi.

discriminatória e não podem exceder o necessário para atingir esse objectivo¹.

Deve também notar-se que, em 14 de Novembro de 2006, o Comissário McCreevy respondeu à pergunta oral sobre jogos de azar apresentada por Arlene McCarthy, presidente da Comissão do Mercado Interno e da Protecção dos Consumidores, durante a sessão plenária do Parlamento Europeu em Estrasburgo. Aqui, o Comissário referiu que não é provável, nesta fase, a harmonização à escala da UE da legislação que regulamenta o jogo a dinheiro.

III. Integridade

O objecto do presente relatório é a focalização na integridade dos jogos de apostas em linha. A integridade é vista, antes de mais, como um conjunto de valores destinados a prevenir a fraude: por operadores de jogos de apostas em linha contra consumidores, ou por consumidores contra operadores de jogos de apostas em linha, ou ainda por consumidores contra consumidores. Assim entendida, a integridade inclui também todos os meios de evitar actividades criminosas, como o branqueamento de dinheiro. Neste relatório, a integridade é encarada igualmente como uma referência para o comportamento dos operadores de jogos de apostas em linha. Por isso mesmo, o relatório abrange também a dependência do jogo e o jogo a dinheiro com menores.

A maior parte dos consumidores é capaz de jogar sem correr o risco de desenvolver uma dependência psicológica, mas há um número pequeno mas significativo de indivíduos que correm o risco de vir a ser jogadores compulsivos. A OMS define o jogo compulsivo como qualquer tipo de jogo excessivo que origine perturbações financeiras, sociais e/ou psicológicas². Os riscos de uma verdadeira dependência do jogo são, de modo geral, agravados pela permanência da oferta de jogo, pela frequência dos ganhos, pelo seu carácter aliciante ou atractivo, pela possibilidade de apostar somas importantes, pela faculdade de dispor de um crédito para jogar, pela implantação dos jogos em locais onde as pessoas podem responder ao impulso de jogar e pela inexistência de uma campanha de informação sobre os riscos ligados aos jogos³.

Os jogos de apostas em linha combinam vários destes factores de risco relacionados com o jogo compulsivo. Por exemplo, os operadores em linha podem oferecer uma grande variedade de jogos (apostas, roleta, póquer, “slot machines”, etc.) e lançar regularmente novos jogos, utilizando novas técnicas de “marketing” e de selecção de destinatários, aplicando a mais moderna tecnologia de pesquisa de dados ao comportamento (em termos de gastos) dos clientes, mantendo-os “colados” ao ecrã. Um aspecto preocupante é a combinação crescente de serviços multimédia, como a televisão, serviços de telefone e de mensagens escritas com sítios Internet, que oferecem jogos à distância ou em linha, facilitando e tornando socialmente mais aceitável a participação nesses jogos, em especial para os mais jovens.

¹ Acórdão Gambelli, C-243/01.

² *The ICD-10 Classification of mental and behavioural disorders*, OMS, Genebra, 1992. É comum a utilização de outros termos para este tipo de jogadores, como, por exemplo, patológico, compulsivo, desequilibrado, excessivo ou dependente.

³ Conclusões do Advogado-Geral Yves Bot, apresentadas em 14 de Outubro de 2008, no processo C-42/07; ver também SICL (2006), p. 1450.

OPINIÃO MINORITÁRIA

expressa, nos termos do n.º 3 do artigo 48.º do Regimento,

por Malcolm Harbour, Colm Burke, Charlotte Cederschiöld, Giles Chichester, Bill Newton Dunn, Małgorzata Handzlik, Christopher Heaton-Harris, Zita Pleštinská, Salvador Domingo Sanz Palacio, Andreas Schwab e Marian Zlotea

Preocupa-nos o facto de o conteúdo do relatório ir além das atribuições inerentes à iniciativa de examinar a transparência do mercado dos jogos de apostas, a integridade dos operadores dos jogos de apostas em linha e os eventuais prejuízos causados aos consumidores pela indústria dos jogos de apostas em linha.

Consideramos que o relatório compromete alguns dos princípios do mercado único, que aspectos fundamentais do mercado dos jogos de apostas em linha são mal interpretados e que o relatório não tem devidamente em conta a situação em todos os Estados-Membros. Em certos Estados-Membros já existem mercados correctamente regulados e que funcionam convenientemente, permitindo que os consumidores joguem num ambiente em linha seguro e protegido.

Reconhecemos que o aparecimento da Internet coloca desafios em matéria de protecção dos consumidores a longo prazo, mas que estes podem ser eficazmente resolvidos, sem a imposição de proibições. Assinalamos o trabalho já efectuado pelos operadores europeus competentes para melhorar as normas e velar pela segurança dos consumidores.

Gostaríamos de sublinhar os avanços já efectuados nalgumas jurisdições a nível do desenvolvimento de sistemas de regulação e as vantagens potenciais de mercados mais abertos, embora mais eficazmente regulados. Assinalamos igualmente as limitações práticas e jurídicas dos métodos propostos para bloquear a prestação de serviços em linha.

RESULTADO DA VOTAÇÃO FINAL EM COMISSÃO

Data de aprovação	11.2.2009
Resultado da votação final	+ : 32 - : 10 0 : 0
Deputados presentes no momento da votação final	Mogens Camre, Charlotte Cederschiöld, Gabriela Crețu, Janelly Fourtou, Evelyne Gebhardt, Martí Grau i Segú, Małgorzata Handzlik, Malcolm Harbour, Anna Hedh, Edit Herczog, Pierre Jonckheer, Kurt Lechner, Lasse Lehtinen, Toine Manders, Catuscia Marini, Arlene McCarthy, Nikolay Mladenov, Catherine Neris, Bill Newton Dunn, Zita Pleštinská, Karin Riis-Jørgensen, Zuzana Roithová, Heide Rühle, Leopold Józef Rutowicz, Salvador Domingo Sanz Palacio, Christel Schaldemose, Eva-Britt Svensson, Jacques Toubon, Bernadette Vergnaud, Barbara Weiler
Suplentes presentes no momento da votação final	Emmanouil Angelakas, André Brie, Colm Burke, Giles Chichester, Joel Hasse Ferreira, Filip Kaczmarek, Andrea Losco, Manuel Medina Ortega, José Ribeiro e Castro
Suplente(s) (n.º 2 do art. 178.º) presente(s) no momento da votação final	Daniel Hannan, Alexandru Nazare, Giovanni Rivera