

**OS TRAÇOS GERAIS DO DIREITO DO JOGO NO
SISTEMA JURÍDICO PORTUGUÊS**
*GENERAL FEATURES OF GAMBLING LAW IN THE
PORTUGUESE LEGAL SYSTEM*

*Daniel Tavares da Silva **

*Abel Laureano ***

*Altina Rento ****

Resumo: O jogo de fortuna ou azar ganhou foros de legalidade, em Portugal, em 1927. Depois da longa perseguição criminal a que foi sujeito, o jogo foi então permitido; mas, confinado a estabelecimentos especialmente criados para o efeito, passou a ser fortemente regulado pelo Estado. Distinta de figuras próximas, a atividade do jogo tem sido, ademais, alvo de tratamento diverso do que é dado ao exercício de qualquer outra atividade industrial. Abordar-se-ão as especificidades de tal tratamento, o qual, mais apertado no tocante à exploração e prática do jogo, se justifica pela natureza de interesse e ordem pública das normas aplicáveis, tanto à execução dos contratos de concessão como ao funcionamento dos casinos e ainda ao pessoal que nos mesmos labora. Tratar-se-á, em último lugar, da questão da caracterização do Direito do Jogo, em ordem a apurar da sua natureza privada ou pública, bem como da sua consideração como ramo autónomo do Direito ou como um conjunto de normas enquadradas num determinado ramo do Direito.

Palavras-chave: Direito do jogo. Jogo de fortuna ou azar. Casinos.

* Professor da Universidade Lusíada (Portugal). Ex-Inspetor da Inspeção Geral de Jogos (Portugal). Doutor em Direito pela Universidad de Santiago de Compostela (Espanha). Diploma de Estudios Aprofundizados (D.E.A.) pela Universidad de Santiago de Compostela (Espanha). Licenciado em Direito pela Universidade de Lisboa (Portugal).

** Professor da Universidade do Porto (Portugal). Mestre em Direito (Integração Europeia) pela Universidade de Coimbra (Portugal). Diploma de Estudios Aprofundizados (D.E.A.) pela Universidad de Santiago de Compostela (Espanha). Diploma em Estudos Europeus (D.E.E.) pela Universidade de Lisboa (Portugal). Pós-Graduado em Estudos Europeus pela Universidade de Lisboa (Portugal). Licenciado em Direito pela Universidade de Lisboa (Portugal).

*** Inspetora Superior Principal da Administração Pública (Portugal). Ex-Inspetora da Inspeção Geral de Jogos (Portugal). Mestre em Gestão e Negócios pelo Instituto de Estudos Superiores Financeiros e Fiscais (Portugal). Master of Business Administration em Finanças (Especialização em Gestão Internacional) pelo Instituto de Estudos Superiores Financeiros e Fiscais (Portugal). Diploma de Estudos Avançados (Pós-Graduação) e Auditora de Defesa Nacional pelo Instituto da Defesa Nacional (Portugal). Pós-Graduada em Gestão Financeira Internacional pelo Instituto de Estudos Superiores Financeiros e Fiscais (Portugal). Licenciada em Direito pela Universidade de Lisboa (Portugal).

Abstract: Gambling began to be legal, in Portugal, in 1927. After the lengthy criminal prosecution it had been subjected to, gambling was finally allowed; but, confined to establishments specially created for its purpose, gambling became heavily State regulated. Distinct from other nearby realities, gambling activity has been submitted to a treatment different than the one given to any other industrial activity. Will be addressed here the specifics of such treatment, which, tighter as to what concerns gambling's exploitation and practice, is justified by the interest and public order of the rules concerning both the implementation of concession agreements and the casinos' functioning, as well as the casinos' employees statute. Finally, it's addressed the issue of characterizing Gambling Law, in order to ascertain its private or public nature, as well as its consideration as a separate field of Law or as a set of rules framed inside a larger field of Law.

Keywords: Gambling Law. Gambling. Casinos.

1 INTRODUÇÃO

O jogo de fortuna ou azar, envolto num clima de nebulosos enleios, foi penalmente sancionado já no Direito Romano e no Direito Português Medieval¹, para além de ser desde há muito considerado ética e socialmente reprovável. Mas o jogo de fortuna ou azar (que doravante identificaremos, também e indistintamente, como jogo) sofreu uma mudança de perspetiva quando, em 1927, o Estado português, admitindo ser impossível a erradicação daquele, optou por autorizar a sua exploração sob apertadas medidas de regulação e controlo. Esperava-se, com tal mudança, contribuir para afastar da clandestinidade jogadores que perigosamente se iam acoitando em autênticos antros, bem como lograr um precioso meio de obtenção de receitas, nomeadamente para o turismo. Mas a regulação do jogo não seguiria os cânones legislativos habituais aplicáveis às demais atividades económicas: seja do tratamento *sui generis* das relações entre jogador e casino à tributação especial das receitas, seja do confinamento do jogo em espaços afastados das vistas públicas às exigências de requinte impostas para a sua exploração, o Estado foi balançando entre o dever de prover à diminuição dos malefícios sociais e pessoais do jogo e a vantagem da promoção de um veículo que sirva os interesses turísticos do país².

O jogo de fortuna ou azar era proibido e criminalizado, no Séc. XIX, pelo Código Penal de 1886 (arts. 264º a 269º). O Código Civil português de 1867 definira o jogo de fortuna ou

azar como aquele em que a perda ou o ganho dependiam unicamente da sorte e não das combinações do cálculo ou da perícia do jogador (§ 1º do nº 2 do art. 1542º). E o Decreto 14643, de 3 de dezembro de 1927, estatuiu que seriam jogos de fortuna ou azar aqueles cujos resultados fossem inteiramente contingentes, não dependendo da perícia, destreza, inteligência ou cálculo do jogador (art. 1º). Diversamente, a legislação atualmente em vigor (vulgarmente designada como Lei do Jogo e doravante referida como LJ), aprovada pelo Decreto-Lei (doravante DL) 422/89, de 2 de dezembro de 1989 (na versão dada pelo DL 64/2015, de 29 de abril de 2015), conceitua o jogo de fortuna ou azar como aquele cujos resultados assentem exclusiva ou fundamentalmente na sorte (art. 1º). A mudança conceitual operada levou a que tais resultados passassem a poder assentar não só exclusivamente no acaso como também fundamentalmente neste, decerto devido à diversidade de jogos que foram sendo autorizados³, muitos dos quais, continuando embora a ter o acaso como fator determinante de desempenho, exigem alguma perícia dos jogadores.

O jogo de fortuna ou azar comporta riscos, que não devem ser negligenciados. Tais riscos refletiram-se desde logo na preocupação do legislador, quando circunscreve a respetiva prática a locais e espaços judiciosamente confinados, e só concessionaria a sua exploração a empresas selecionadas por concurso público; quando impõe rigor na criação das regras técnicas do jogo, bem como nas condições de exploração e funcionamento dos casinos; quando veda que acedam aos espaços de jogo determinadas pessoas, atenta a vulnerabilidade destas; quando favorece economicamente as localidades onde o jogo é implantado, por meio da afetação de parte das receitas provenientes deste.

O jogo de fortuna ou azar não é um jogo qualquer. As suas características viciantes fazem com que ele esteja associado a distúrbios psicológicos e mesmo psicopatológicos⁴. A devastação que frequentemente assola jogadores e suas famílias, sobejamente conhecida, é testemunho dos inúmeros dramas vividos por aqueles que, depois de embarcarem na fúria estonteante do jogo, acabam psíquica, moral e socialmente destroçados, quando não poucas vezes pondo termo à própria vida⁵. E, malgrado o quadro legal existente, o recato garantido aos jogadores, nas suas mais diversas intervenções, serve perfeitamente os interesses de quantos se aproveitam do jogo, nomeadamente para fins criminosos (associa-se frequentemente ao mundo do jogo a prática de crimes de rapto, tráfico de pessoas, de estupefacientes, de armas,

branqueamento de capitais, corrupção, etc.). Por isso, os indecifráveis e nefastos ângulos do jogo, responsáveis por tantas e tão gravosas consequências, requerem um olhar atento da Sociedade.

Os jogos de fortuna ou azar acabaram por merecer do legislador o beneplácito da legalização, desde que praticados em casinos ou noutros locais controlados, como o jogo do bingo, que também pode ser explorado fora dos casinos, em salas aprovadas para o efeito (nº 4 do art. 3º e art. 8º da LJ); como o jogo em navios ou aeronaves (art. 6º da LJ); como jogos não bancados, por ocasião de manifestações de relevante interesse turístico (nº 1 do art. 7º da LJ); e como o jogo em máquinas de fortuna ou azar em estabelecimentos hoteleiros ou complementares (nº 2 do art. 7º da LJ). Para além disso, estes jogos só podem decorrer com rigoroso cumprimento dos normativos impostos, continuando a manter-se no foro criminal a sua prática nas demais circunstâncias. Tal opção veio pôr termo a séculos de perseguição⁶, que não havia logrado a almejada erradicação do jogo.

2 CONCEITO ATUAL DE JOGO E CONCEITOS PRÓXIMOS

Como atrás ficou dito, em 1927 deu-se a grande mudança no paradigma do jogo que desde há séculos se mantinha inalterado em Portugal. Fruto de endémica propensão humana e figura ancestral de sombrios fenómenos pessoais e sociais (pois o jogador mergulha numa perigosa teia donde muito dificilmente consegue sair), o jogo, cuja perseguição criminal não logrou aniquilar, foi legalizado. Com tal ação, o Estado propôs-se contribuir para a erradicação do jogo clandestino, que tantos males desde sempre causou à Sociedade, quer "a nível social, familiar, económico e laboral, com incremento de criminalidade grave, não só de carácter patrimonial, mas também de carácter pessoal (vida, integridade física, ameaça, coação)"⁷ e pôs em causa interesses vitais constitucionalmente protegidos (a segurança dos cidadãos, a proteção da infância e da juventude, a estabilidade da vida social e económica).

Ao colocar o jogo de fortuna ou azar no âmbito da legalidade, o Estado passou a definir as regras enformadoras da sua prática e exploração, em ordem a limitar a propensão ao jogo, preservando a ordem pública e lutando contra a criminalidade organizada⁸. Visto o jogo sob uma nova perspetiva, segundo a qual as vertentes social e cultural saem realçadas, o legislador português, reconhecendo a insusceptibilidade de calar a "pulsão humana para o jogo"⁹, deu-lhe

curso, mas com controlo. Encontrou-se uma forma de obter um meio capaz de ajudar na promoção do turismo, que aliás veio progressivamente a assumir-se como motor de progresso económico, tendo vindo a converter-se num dos principais eixos do comércio internacional¹⁰. Também se logrou um meio de prover a necessidades de carácter social, procurando dar um emprego útil aos rendimentos do jogo, como aliás ainda hoje sucede¹¹. E abriu-se o caminho para importantes receitas fiscais geradas pela atividade do jogo¹².

Como também já referimos, e apesar das alterações que o quadro legal do jogo tem sofrido desde 1927 (com destaque para o DL 48912, de 18 de março de 1969), os seus traços essenciais chegaram à atualidade praticamente inalterados, tendo o legislador procurado introduzir-lhe alguns melhoramentos e reforçado as obrigações que impendem sobre as concessionárias.

2.1 JOGO "DE FORTUNA OU AZAR"

I. Fenómeno complexo, de múltiplas facetas, o jogo tem atualmente guardada no art. 1245º do Código Civil português, cujo texto, sem cuidar de definir o conceito, estatui que o jogo e a aposta (figuras que aparentemente distingue, sem delimitar os seus contornos¹³) não são contratos válidos¹⁴ e, como tal, não constituem fonte de obrigações civis, gerando, quando lícitos, meras obrigações naturais, ou seja, obrigações fundadas num mero dever de ordem moral ou social, cujo cumprimento, correspondendo embora a um dever de justiça, não é judicialmente exigível (art. 402º do Código Civil). Ressalva-se a existência de legislação especial, como acontece com a regulação dos jogos de fortuna ou azar e de outras formas de jogo legalmente autorizadas¹⁵. Mas afastemo-nos da apontada indefinição conceitual do Código Civil, cujo teor aqui não aprofundaremos por razões de economia deste estudo, e tentemos descobrir o conceito de jogo de fortuna ou azar; de resto, em consonância com o art. 1247º do próprio Código Civil, que remete a regulação do jogo de fortuna ou azar para legislação especial.

O jogo de fortuna ou azar é, como decorre dessa legislação especial, aquele cujos resultados são contingentes por dependerem exclusiva ou fundamentalmente da sorte (art. 1º da LJ). E, com efeito, no sentido mais restrito, "a ideia de jogo tende a coincidir com a de aposta a dinheiro sobre factos fora do controle dos apostadores"¹⁶. No entanto, importa precisar que jogo

e aposta são conceitos distintos: diferentemente do que se passa quanto às apostas, os jogadores participam ativamente no desenrolar do jogo, influenciando, com as opções que tomam, o seu resultado final, ou seja, "os jogos permitem que os participantes interfiram no resultado; tal não ocorre nas apostas"¹⁷.

Ao fazer depender os resultados do jogo não só exclusiva, mas também fundamentalmente da sorte, o legislador acabou por conseguir uma substancial melhoria de formulação, assim evitando a discussão sobre o eventual *quantum* de perícia, ou faculdade análoga, envolvida na respetiva prática — para além de conseguir pacificar a já anterior inclusão, na lista de jogos autorizados, daqueles para cujo desempenho concorre uma certa dose de perícia dos jogadores (como, por exemplo, o bacará, o bacará *chemin de fer*, o *black-jack/21*, etc.¹⁸). No entanto, porque a noção legal releva designadamente para a qualificação do jogo clandestino como crime (art. 108º e seguintes da LJ), aquela incorre na pecha de consubstanciar um conceito indeterminado (a alusão ao facto de um certo jogo depender "fundamentalmente" do acaso¹⁹), como elemento do respetivo tipo de crime. Ora, tal não é consentâneo com o rigor exigível às normas incriminatórias, pois contende com o princípio da legalidade²⁰, o qual exige a definição, tanto quanto possível precisa, dos elementos do tipo legal de crime, servindo este como garantia dos direitos individuais das pessoas²¹. E vai obrigar o intérprete, em respeito pelo princípio da legalidade, a procurar fora da norma a "avaliação adicional para a determinação da matéria proibida", por recurso a uma "articulação valorativa e global sobre o bem jurídico protegido e os elementos explicitamente cunhados pelo legislador"²².

A referência, na noção legal de jogo, à componente "sorte", é também passível de alguma crítica no plano terminológico; ao referir-se a jogos de "fortuna ou azar", a lei utiliza o vocábulo "fortuna" com o significado de "sorte" (por oposição ao de "azar", ou seja, à falta de sorte), parecendo-nos preferível que tivesse sido empregue a palavra "acaso", que é neutra do ponto de vista do benefício ou prejuízo do jogador.

Em prol da fixação do conceito, tanto a doutrina²³, como a jurisprudência²⁴, se têm pronunciado no sentido de que os jogos de fortuna ou azar são aqueles que se encontram especificados na Lei do Jogo (embora outros, por apresentarem características análogas, possam vir a ser também autorizados) e cuja exploração é concessionada pelo Estado, para prática em

casinos e em salas de jogos legalmente autorizadas (arts. 3º e 8º da LJ), vulgarmente chamados "jogos a dinheiro".

Assim, para além da prática em casinos, o jogo do bingo, previsto no n.º 4 do art. 3º da LJ (regulado no DL 31/2011, de 4 de março, alterado pelo DL n.º 65/2015, de 29 de abril), pode ser praticado em salas especificamente autorizadas²⁵. Pode também ser autorizada a exploração e a prática de jogos não bancados, por ocasião de manifestações de relevante interesse turístico (art. 7º da LJ)²⁶. Pode outrossim ser autorizada a exploração de máquinas de jogo por estabelecimentos hoteleiros, nas localidades em que a atividade turística for determinante. E pode ainda ser autorizada a prática de quaisquer jogos, por tempo determinado, a bordo de navios e aeronaves registados em Portugal, quando se encontrem fora do território nacional (art. 6º da LJ).

II. Poder-se-ia falar de uma outra categoria de jogos que, atenta a sua natureza intrínseca, seriam de incluir no conceito lato de jogos de fortuna ou azar — os jogos sociais explorados (e fiscalizados) pela Santa Casa da Misericórdia de Lisboa. Estão neste caso a lotaria nacional, a lotaria instantânea, o totoloto, o euromilhões, e o totobola. Estes jogos sociais, cujos resultados são contingentes por assentarem exclusivamente na sorte, atribuem dinheiro como prémios. Segundo a redação do art. 1º da LJ, tais características remeteriam os jogos sociais para a noção de jogo de fortuna ou azar. No entanto aqueles jogos, embora também sejam objeto de concessão por parte do Estado, são explorados pela Santa Casa da Misericórdia de Lisboa e disponibilizados aos cidadãos por mediadores (mediadores dos jogos sociais do Estado), através de estabelecimentos abertos ao público (que se dediquem à atividade de restauração, papelaria e/ou tabacaria, ou se destinem exclusivamente à atividade de mediação de tais jogos sociais²⁷), e não em casinos ou salas de jogos autorizadas. Ora, a disponibilização em casinos ou salas de jogos autorizadas é condição imposta pela lei para a prática caracterizada dos jogos de fortuna ou azar (art. 3º da LJ).

A origem dos jogos sociais perde-se nos anais da história, sendo que a lotaria começou a ser explorada em Portugal em 1783, mediante concessão atribuída pelo Estado à Santa Casa da Misericórdia de Lisboa. Na atualidade, os jogos sociais são explorados, em Portugal, pela Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, instituição que há mais de cinco séculos se encontra na vanguarda do combate à pobreza e à exclusão social (preâmbulo do DL 235/2008,

de 3 de dezembro, que aprovou os atuais estatutos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa). Nos seus primórdios, e sem fugirem à reprovação social (identicamente ao que se passava com os jogos de fortuna ou azar), as "lotarias", que eram consideradas atividade pecaminosa e, por isso, sofriam a pressão da igreja, passaram a destinar parte dos seus recursos às obras sociais — o que fez com que tal "jogo" passasse a ter aceitação, mesmo entre os povos cristãos.²⁸

2.2 MODALIDADES AFINS

A Lei do Jogo estatui (nº 1 do art. 159º) que são modalidades afins as operações oferecidas ao público, em que a esperança de ganho reside tanto na sorte e perícia do jogador, conjuntamente, como somente na sorte deste, e que atribuem por prémios coisas com valor económico; o nº 2 do preceito referencia, exemplificativamente, alguns dos casos abrangidos no conceito: rifas, tómbolas, sorteios, concursos publicitários, concursos de conhecimentos e passatempos.

Em termos substantivos, os conceitos legais de "jogo de fortuna ou azar" e de "modalidades afins" afiguram-se de difícil recorte, tendo a jurisprudência portuguesa assentado (após vários arestos dissonantes) no princípio de que cabem no segundo tipo todos os jogos não compreendidos na conjugação dos arts. 1º e 4º da LJ (isto é, os jogos que não constem da lista indicativa do art. 4º), mesmo que os seus resultados dependam exclusiva ou fundamentalmente do acaso²⁹.

São vários os indicadores que têm sido propostos para estabelecer as fronteiras entre jogo de fortuna ou azar e modalidades afins, quer por via doutrinária³⁰, quer jurisprudencial³¹: critério da oferta ao público (pelas promotoras nas modalidades afins, pela afluência dos jogadores nos jogos de fortuna ou azar); critério da distinção formal (partindo da noção de jogo de fortuna ou azar decorrente da conjugação dos arts. 1º e 4º da LJ, segundo a qual só são incluídos, no conceito, os jogos autorizados nos casinos); critério da natureza do prémio (pago em dinheiro nos jogos de fortuna ou azar e em objetos com valor económico, nas modalidades afins); bem como os critérios mistos, quer o da oferta ao público e da natureza do prémio, quer o da natureza do prémio e do tema de desenvolvimento do jogo.

A demarcação dos referidos conceitos reveste-se de crucial importância, atentas, particularmente, as respetivas repercussões sancionatórias — a prática ilícita de jogos de fortuna ou azar cai no âmbito penal (arts. 108º a 117º da LJ), enquanto as infrações às regras impostas para a prática das modalidades afins são sancionadas em sede contraordenacional (art. 163º da LJ)³².

Exigindo a lei que os resultados, tanto dos jogos de fortuna ou azar como das modalidades afins, assentem, ou só na sorte do jogador, ou naquela conjugada com a perícia deste, a distinção entre os dois conceitos apurar-se-á, a nosso ver, por recurso ao critério da natureza do prémio a atribuir: se for dinheiro, estamos perante jogos de fortuna ou azar; se forem bens com valor económico, os jogos enquadrar-se-ão nas modalidades afins. Entendemos que o legislador valorou como mais gravoso o jogo a dinheiro, impondo regras mais apertadas ao seu exercício; quanto às modalidades afins, estas ficam mais acessíveis aos cidadãos por se considerar que oferecem menor perigo de viciação.

3 DA PRÁTICA DO JOGO

3.1 O REGIME DE CONCESSÃO

As normas relativas ao contrato de concessão, tal como aquelas que regulam a exploração e prática dos jogos de fortuna ou azar, espelhando as razões de índole social já anteriormente descritas, são consideradas de interesse e ordem pública (nº 2 do art. 95º da LJ).

Títular do monopólio do jogo de fortuna ou azar, o Estado português optou por não o disponibilizar diretamente ao público, em instalações e com funcionários próprios, antes autorizando, mediante a prévia celebração de contratos de concessão, que a sua exploração seja feita por empresas privadas (nºs 1 e 2 do art. 3º e art. 9º da LJ).

O procedimento de atribuição da concessão do jogo está sujeito a exigentes formalismos. É, desde logo, obrigatória a abertura de um concurso público, ou concurso limitado por prévia qualificação, competindo ao membro do Governo responsável pela área do turismo decidir em matéria de contratação e adjudicação, competindo-lhe ainda, mediante prévio parecer do membro do Governo responsável pela área das finanças, aprovar as peças procedimentais

(arts. 10º e 11º da LJ). Tal solenidade revela bem a intenção do legislador em conferir uma especial publicidade, rigor e transparência, ao procedimento de escolha das concessionárias³³.

As peças procedimentais devem definir, nomeadamente, a designação do local onde se instalará (ou está instalado) o casino³⁴ (sendo garantida ao adjudicatário a exclusividade da exploração do jogo de fortuna ou azar nessa área); o acervo dos bens afetos à concessão (cuja fruição será temporariamente transferida para a concessionária com a adjudicação definitiva); a duração da concessão e o montante da caução de seriedade a prestar pela concessionária (art.11º da LJ).

Para poderem concorrer à exploração do jogo de fortuna ou azar, as empresas têm obrigatoriamente de estar constituídas sob a forma de sociedades anónimas, ou equivalente, devendo preencher certos requisitos específicos que passam, nomeadamente, pela detenção de capitais próprios não inferiores a 30% do ativo total líquido (que se elevarão a 40% a partir do 6º ano posterior à celebração do contrato de concessão) e com 60% do seu capital social, pelo menos, representado por ações que permitam ao emitente, a todo o tempo, conhecer a identidade dos respetivos titulares (art. 17º da LJ). As empresas concorrentes comprometem-se desde logo a conformar a sua exploração do jogo com as disposições legais aplicáveis a esta atividade, bem como a respeitar integralmente os termos dos respetivos contratos de concessão³⁵.

Com tais exigências de candidatura ao concurso público pretende-se, por um lado, restringir a oferta do jogo ao público e, por outro, proporcionar às concessionárias um espaço de mercado exclusivo, com garantia de rentabilidade. Inerentes a tais condicionalismos estão as preocupações do legislador em proteger a Sociedade, na medida possível, contra os malefícios do jogo, não deixando, paralelamente, de salvaguardar os interesses económicos das empresas envolvidas.

O contrato de concessão é outorgado pelo membro do Governo da tutela, em representação do Estado, revestindo a forma de escritura pública, sendo publicado no *Diário da República* (nº 1 do art. 11 e n.º 1 do art. 12º, da LJ). A celebração do contrato de concessão confere utilidade pública aos empreendimentos que o mesmo contempla (nº 1 do art. 18º da LJ), podendo estes beneficiar dos incentivos públicos de utilidade turística (nº 3 do art. 18º da LJ).

3.2 DO JOGO EM CASINOS

I. Os casinos são equipamentos especialmente afetos à prática do jogo de fortuna ou azar, embora naqueles se realizem também atividades de natureza complementar (espetáculos, manifestações culturais, restauração, etc.), devendo proporcionar uma oferta turística de alta qualidade a quantos os procurem (tendo em conta a possibilidade da concentração dos jogadores e a sua comodidade nas salas de jogos), e possuir requisitos capazes de contribuir para que a seriedade do jogo seja garantida (nº 1 do art. 27º da LJ). Para além disso, os casinos devem encontrar-se implantados em edifícios que, na sua maioria, integrem o domínio privado do Estado ou, quando tal não aconteça, sejam reversíveis para este no término das respetivas concessões (nº 2 do art. 27º da LJ).

São vários os tipos de jogos que podem ser praticados nos casinos portugueses. Numa enumeração não exaustiva, a lei indica os seguintes: jogos bancados (bacará ponto e banca, banca francesa, *boule*, *cussec*, *écarté*, bancado, roleta francesa, roleta americana com um zero, *black-jack/21*, *chuck luck*, trinta e quarenta, bacará de banca, *craps*, *keno*), jogos não bancados (bacará *chemin de fer*, bacará de banca aberta, *écarté*, bingo), jogos em máquinas pagando diretamente prémios em fichas ou moedas e jogos em máquinas que, não pagando diretamente prémios em fichas ou moedas, desenvolvam temas próprios dos jogos de fortuna ou azar ou apresentem como resultado pontuações dependentes exclusiva ou fundamentalmente da sorte (nº 1 do art. 4º da LJ). As regras dos jogos constam da Portaria nº 217/2007, de 26 de fevereiro (na redação dada pela Portaria n.º 401/2015, de 9 de novembro).

O acesso aos casinos é genericamente reservado, sendo diversos os condicionalismos impostos por lei. Tais limitações estão relacionadas, desde logo, com a idade: a partir das 22 horas não podem aceder aos casinos os menores de 14 anos exceto se, tendo mais de 10 anos, estiverem acompanhados pelos respetivos encarregados de educação. Existem, ainda, limitações relacionadas com a postura adotada pelos frequentadores: quem não manifestar a intenção de fazer uso dos serviços ou de consumir os produtos fornecidos pelo casino ou se recusar, sem razão válida, a pagar as despesas em que incorreu, assim como quem provocar violência, distúrbios, estragos, ou possa incomodar, com o seu comportamento, os demais utentes, poderá ser proibido de frequentar o casino (art. 29º da LJ).

Os condicionalismos de acesso às salas de jogo de fortuna ou azar são ainda maiores. Não é permitida a entrada a menores de 18 anos, incapazes, inabilitados e pessoas condenadas em processos de falência fraudulenta, bem como a trabalhadores das concessionárias, e ainda a portadores de engenhos explosivos ou aparelhos de registo e transmissão de imagem ou som (art. 37º da LJ).

Isto deve-se, por um lado, à suscetibilidade de viciação do jogo, pois a respetiva adição muda de tal forma o jogador, que o transforma num ser incapaz de resistir ao apelo de jogar, mesmo com risco da sua vida pessoal e familiar³⁶. A proibição de entrada deve-se, por outro lado, à vulnerabilidade de certas categorias de pessoas, como os menores, cuja suscetibilidade de viciação é mais intensa, atenta a sua particular debilidade³⁷. Deve-se ainda à particular posição que certas pessoas têm relativamente aos seus patrimónios (ou aos patrimónios de terceiros). Deve-se também à especial ligação de alguns profissionais com a atividade do jogo. E deve-se, finalmente, ao perigo que alguns indivíduos podem representar para o normal funcionamento do jogo. Num plano distinto é ainda vedado o acesso, às mesmas salas, a todo aquele cuja proibição tenha sido solicitada pelas concessionárias (e decidida pelo organismo de inspeção), bem como aos jogadores que tenham solicitado a proibição do seu próprio acesso, dado pretenderem afastar-se das salas de jogo e não conseguirem, por si sós, vencer o impulso de jogar (art. 38º da LJ)³⁸.

A atividade desenvolvida nas salas de jogo pode ser gravada (imagem e som), através de equipamentos de vigilância e controlo previamente autorizados, cujos dados serão exclusivamente usados em operações de fiscalização (art. 52º da LJ). Tais dados revestem-se de fundamental importância, nomeadamente para resolução de litígios entre jogadores, ou entre jogadores e o casino, no âmbito da fiscalização geral desta atividade³⁹.

II. As preocupações do legislador com a seriedade do jogo estendem-se aos trabalhadores das concessionárias em serviço nas salas de jogo, proibindo-os, nomeadamente de: tomar parte no jogo, diretamente ou por interposta pessoa; ter em seu poder fichas, dinheiro, ou quaisquer outros meios convencionais de pagamento, que não possam justificar pelo normal funcionamento do jogo — a cuja proibição está associada a imposição de o trajo profissional ser

desprovido de bolsos, de modo a impedir a posse, por parte daqueles, de fichas, dinheiro ou outros meios de pagamento suscetíveis de utilização para empréstimos (arts. 82º, *al. c*) e 83º, nº 1, *al. c*) da LJ); participar, direta ou indiretamente, nas receitas do jogo; solicitar gratificações, ou manifestar disponibilidade para as obter (art. 83º da LJ) — embora lhes não seja defeso aceitá-las (art. 79º da LJ), tais gratificações ficam sujeitas a regras especiais de distribuição.

Ainda em função do objetivo da seriedade do jogo, a lei vai mais longe no tocante aos quadros superiores das concessionárias, não permitindo que faça parte das direções dos casinos, ou exerça as funções de diretor do serviço de jogos, quem tenha sido condenado por crime doloso com pena superior a 6 meses, ou tenha incorrido na prática, nomeadamente, dos crimes de exploração ilícita de jogo, coação à prática de jogo, de jogo fraudulento, usura para jogo, ou tenha sido punido por se encontrar em local de jogo ilícito, bem como quem tenha tido envolvimento em empréstimos para o jogo e tenha sido sancionado por esse motivo (arts. 60º e 108º a 115º da LJ).

O acesso à profissão de trabalhador de sala de jogo (bem como a descrição das respetivas funções) é regulado por lei especial, por força da qual as concessionárias, apesar de empresas privadas, não têm a liberdade contratual dos demais empregadores privados; como mero exemplo, aponta-se o facto de as concessionárias se encontrarem obrigadas a dotar os respetivos quadros de pessoal com o número de trabalhadores necessário ao regular funcionamento do jogo, sob pena de serem forçadas a proceder à alteração desses quadros por intervenção direta da Inspeção de Jogos (arts. 77º e 78º da LJ). E, atento o interesse público da atividade do jogo, esses trabalhadores, para além de estarem adstritos aos deveres de zelo, diligência e correção, comuns aos demais trabalhadores, são também obrigados a cumprir e fazer cumprir, na parte que lhe respeita, as disposições legais relativas à exploração e prática do jogo, devendo ainda prestar esclarecimentos e informações a quem desconheça tais normativos, ou atue contra os mesmos (art. 82º da LJ); muito em especial, estão ainda sujeitos a segredo profissional relativamente às informações a que tenham acesso por via do exercício das suas funções (art. 81º da LJ).

4 DA INSPEÇÃO DOS JOGOS DE FORTUNA OU AZAR

São vários os motivos que levam o legislador a considerar a regulação dos jogos de fortuna ou azar como de interesse e ordem pública, apontando-se, neste contexto: os inúmeros riscos (sociais, económicos, criminais, entre outros) associados ao jogo, bem como a necessidade de prevenção dos danos pessoais e familiares daqueles decorrentes; a promoção da honestidade e lisura do jogo; a proibição da utilização dos casinos para fins criminais (como, por exemplo, branqueamento de capitais); e a contabilização e recolha das receitas provenientes do jogo. Todos estes fatores justificam plenamente a sujeição da exploração e da prática do jogo de fortuna ou azar à tutela inspetiva do Estado (nº 1 do art. 95º da LJ).

O Estado acompanha ainda de muito perto, nos locais de jogo (casinos e salas de bingo), a execução dos contratos de concessão, mediante o Serviço de Regulação e Inspeção de Jogos, composto por inspetores superiores da Administração Pública e enquadrado no Instituto do Turismo de Portugal, I. P. (art. 7º do DL 129/2012, de 22 de junho e art. 8º dos Estatutos do Turismo de Portugal, I. P., aprovados pela Portaria 384/2015, de 26 de outubro)⁴⁰.

O Serviço de Regulação e Inspeção de Jogos verifica o cumprimento das obrigações a que as empresas se comprometeram pelos respetivos contratos de concessão; inspeciona o funcionamento das salas de jogo e a prática deste; avalia a conformidade e o bom estado de manutenção do material e utensílios destinados ao jogo; examina a contabilidade do jogo e a escrituração comercial das atividades afetas à concessão; e fiscaliza o cumprimento das obrigações tributárias a que as concessionárias estão sujeitas pela exploração do jogo (art. 96º da LJ)⁴¹. O incumprimento das disposições legais aplicáveis às concessionárias fá-las incorrer em responsabilidade administrativa, e ainda, subsidiariamente, em responsabilidade contraordenacional relativamente às coimas aplicadas aos seus trabalhadores (arts. 118º a 130º da LJ).

A lei comina um leque de sanções às concessionárias, pelo incumprimento dos deveres a que estão adstritas. Há sanções pecuniárias⁴² por violação, nomeadamente, das regras relativas aos capitais próprios, das obrigações de investimento ou pela colocação de entraves à fiscalização do Estado (arts. 121º a 124º da LJ). E conta-se ainda a rescisão dos contratos de concessão, designadamente, nos casos de cessação, abandono ou deficiente exploração do jogo,

sonegação de receitas do jogo ou inexecução continuada de obrigações contratuais assumidas (art. 119º da LJ).

A tutela inspetiva do Estado incide ainda sobre os trabalhadores das salas de jogo nos seus desempenhos em razão do jogo, e sobre os jogadores enquanto praticantes do jogo e por causa deste (nº 4 do art. 95º da LJ). Às violações das normas disciplinadoras da atividade do jogo é aplicável o regime contra-ordenacional: no que tange aos trabalhadores, e entre mais, pelo incumprimento das normas reguladoras da exploração e prática do jogo, pela realização de empréstimos para jogo, pelo uso de bolsos no trajo profissional, pela posse de dinheiro ou fichas no ambiente de jogo, bem como pela falta de zelo; quanto aos jogadores, a lei sanciona a violação das regras dos jogos e da privacidade dos outros jogadores, a realização de empréstimos para jogo, a perturbação do desenrolar do jogo, e os acessos irregulares às salas de jogo (arts. 138º a 143º da LJ, quanto aos trabalhadores, e arts. 144º a 149º da LJ, quanto aos jogadores).

5 DO ENQUADRAMENTO DO DIREITO DO JOGO

5.1 UM DOMÍNIO PERTENCENTE AO ÂMBITO DO DIREITO PÚBLICO

O Código Civil português contém, sob a epígrafe "Jogo e aposta", um capítulo, composto por três artigos, nos quais se estabelece sucessivamente o regime que passamos a expor: "O jogo e a aposta não são contratos válidos nem constituem fonte de obrigações civis; porém, quando lícitos, são fonte de obrigações naturais, exceto se neles concorrer qualquer outro motivo de nulidade ou anulabilidade, nos termos gerais de direito, ou se houver fraude do credor na sua execução" (art. 1245º). "Excetuam-se do disposto no artigo anterior as competições desportivas, com relação às pessoas que nelas tomarem parte" (art. 1246º). "Fica ressalvada a legislação especial sobre a matéria de que trata este capítulo" (art. 1247º).

A matéria do jogo de fortuna ou azar encontra-se assim prevista no Código Civil, o que pareceria apontar, *a priori*, no sentido de se tratar duma matéria de natureza civil, ou seja, de *Direito Civil*; mais latamente falando, e porque, em Portugal, o Direito Civil é subsidiário do Direito Comercial, pareceria ter de qualificar-se o domínio do jogo como fazendo parte do *Direito Privado*, já que, em qualquer caso, o Direito Civil é o Direito Privado Comum⁴³. No entanto, o

normativo do Código Civil que se refere à matéria do jogo de fortuna ou azar (o citado art. 1247º), preceitua que esta será regida por legislação distinta⁴⁴; assim, sai desde logo *enfraquecida* a indicação *formal* derivada da inserção da referência à matéria do jogo no Código Civil.

Analisando o Código Civil português verifica-se por outro lado que, para lá da disciplina das relações jurídico-civis, este Código é um repositório de normas de Direito Comum. Na verdade, várias disposições formalmente inseridas na sua disciplina das relações jurídicas contêm ou delineiam, afinal, figuras ou instrumentos técnico-jurídicos cuja configuração vale igualmente na órbita de todo o restante Direito Público ou Privado⁴⁵. Ora, uma daquelas figuras é precisamente a figura do contrato, cuja disciplina básica ou estrutural se contém no Código Civil, sem prejuízo de se contarem, depois, contratos civis, contratos comerciais, contratos administrativos... Com efeito cai-se, naquela medida, no âmbito do denominável Direito Comum, sendo essencialmente motivos de natureza histórica que explicam a inserção das referidas figuras ou instrumentos técnico-jurídicos no repositório básico do Direito Civil que é o Código Civil.

É necessário, por conseguinte, ir à *substância* das coisas, em ordem a apurar qual a natureza das normas que regem a área do jogo.

Como é sabido, a distinção entre Direito Privado e Direito Público está longe de pautar-se por um critério pacífico. Mas cremos serem merecedores de destaque dois critérios de destrição, designáveis como critério do interesse e critério da posição dos sujeitos na relação jurídica. Nos termos do critério do *interesse*, e segundo a formulação que temos por mais adequada, são de Direito Público as normas que se referem diretamente a interesses públicos, somente atingindo indiretamente (quando o façam) interesses privados; todas as demais são de Direito Privado. De acordo com o critério da posição dos sujeitos, o ponto de partida a considerar é o das relações jurídicas disciplinadas pelas normas: se nessas relações existir, por parte de um dos sujeitos intervenientes, o exercício dum poder de autoridade soberana (*jus imperii*), a respetiva relação jurídica é de Direito Público, sendo por conseguinte públicas as normas que a regem. Para maior segurança relativamente à análise a efetuar, no concernente à natureza das normas disciplinadoras do jogo, é naturalmente preferível testar ambos os critérios.

Começando pelo critério do *interesse*, decorre, de toda a exposição feita, que as normas reguladoras do jogo têm em vista, diretamente, o interesse público no controlo da

atividade do jogo, em ordem a evitar os danos sociais resultantes duma prática descontrolada do jogo. Como se viu, o Sistema Jurídico português considera haver relevantes interesses por banda da Sociedade quanto, designadamente, aos seguintes aspetos: evitar os malefícios da *adição* do jogo (proibindo a sua prática disseminada); garantir a *transparência* das operações de jogo (mediante, nomeadamente, uma inspeção apertada por banda das autoridades do Estado); e canalizar parte dos proventos auferidos pelas entidades exploradoras do jogo para *sectores e ações de interesse geral* (como sucede com o fomento do turismo), que dalgum modo compensem a Sociedade da autorização do exercício duma atividade potencialmente danosa. Importa todavia determo-nos aqui um pouco mais, para acentuar que, embora a prática individual do jogo se processe com base num contrato celebrado entre a entidade exploradora do jogo e o jogador, verdade é que tal contrato se enquadra no âmbito duma figura mais vasta, que é a figura da concessão pública: não pode celebrar-se um contrato individual de jogo válido, fora do enquadramento jurídico fornecido pelos superiores moldes da concessão. São tais moldes que determinam o essencial das obrigações dos contratos individuais de jogo. A coloração pública da (superior) concessão emoldura e tingem esses contratos individuais de jogo, que assim partilham da natureza pública da figura onde obrigatoriamente se contém. O que essencialmente releva, nos ditos contratos, não são os interesses privados das entidades concessionárias e dos jogadores, mas sim o interesse público em que o jogo se pautar por determinados parâmetros, superiormente estabelecidos e vinculativos para os particulares envolvidos. Os jogadores apenas têm a liberdade de celebrar ou não os contratos individuais de jogo, sendo que as concessionárias nem de tal liberdade dispõem, o que também prova a natureza pública da oferta de jogo. É certo que a relação individual de jogo, dada a sua natureza contratual, encontra muitas normas reguladoras no Código Civil, enquanto repositório da disciplina geral dos contratos; mas o campo dos contratos é, repetimos, um daqueles em que o Código Civil se apresenta como repositório de normas de Direito Comum.

Recorrendo, por outro lado, ao critério da *posição dos sujeitos* na relação jurídica, importa distinguir dois planos. Na relação jurídica entre o Estado e as entidades exploradoras do jogo, campeia o exercício, por parte do Estado, de poderes de autoridade soberana: o jogo é considerado monopólio do Estado, autorizando este a respetiva exploração mediante a

celebração dum contrato, com a entidade exploradora, que é moldado essencialmente de acordo com os interesses prevaletentes do próprio Estado, numa expressão de exercício do *jus imperii*. Quanto à relação jurídica entre a entidade exploradora do jogo e os jogadores, também são atribuídos, à primeira, determinados poderes que apenas se justificam pela circunstância de aquela se apresentar numa veste que deriva da sua especial relação com o Estado, comungando assim no exercício de alguns poderes de natureza pública: contam-se, nesta vertente, o poder de restrição de acesso às salas de jogo pelo diretor do serviço de jogos (nº 1 do art. 36º da LJ); o poder de expulsão das salas de jogo pelo diretor do serviço de jogos (nº 1 do art. 37º da LJ); ou o poder atribuível, às concessionárias, de fazer vigilância e controlo dos frequentadores (nºs 1 e 4 do art. 52º da LJ). Importa pois entender, em suma, que, na Ordem Jurídica portuguesa atual, as normas jurídicas reguladoras do jogo são normas de *Direito Público*.

5.2 A CARÊNCIA DE AUTONOMIA CIENTÍFICA DO CONJUNTO DE NORMAS REGULADORAS DO JOGO

Visto como as regras jurídicas disciplinadoras do jogo cabem no campo do Direito Público, uma questão sequente se coloca: constituirão estas normas um ramo autónomo do Direito?

Apesar de parecer estar permanentemente em aberto a controvérsia relativa à divisão dos ramos do Direito, e de poder legitimamente questionar-se o traçado de várias fronteiras delimitadoras de certos ramos, é nossa opinião que surge um ramo autónomo do Direito quando se surpreende, num determinado conjunto de normas, a existência de *princípios gerais próprios caracterizadores* e duma *matéria* inconfundível objeto dessas normas (com primazia dos princípios próprios)⁴⁶. Ora, as normas reguladoras do jogo incidem sobre uma matéria distinta, que é precisamente o jogo de fortuna ou azar. Mas não se lobrigam, nesse conjunto de normas, princípios gerais próprios caracterizadores; não é de considerar como tal, por exemplo, um equacionável princípio geral de prevalência do interesse público sobre os interesses das concessionárias⁴⁷ ou dos jogadores, nem um equacionável princípio geral duma tendencial intervenção do Estado em todos os aspetos relacionados com o mundo do jogo, nem outros traços eventualmente cogitáveis. Deve pois retirar-se, do ora exposto, a inferência de que, pesem

embora as suas especificidades, as normas reguladoras do jogo, identificáveis no seu conjunto como Direito do Jogo, não constituem um ramo autónomo do Direito.

No entanto, e como se disse, as referidas normas reportam-se a um fenómeno social delimitado e inconfundível, tendo pois um objeto específico, ou seja, incidindo sobre uma matéria distinta, o que conduz a uma relativa autonomia deste conjunto; corporizam afinal, por outras palavras, um Direito Especial.

Deste modo, apurado que se localizam no âmbito do Direito Público, que não configuram um ramo autónomo do Direito e que consubstanciam um Direito Especial, resta abordar a questão de saber qual o ramo do Direito Público onde se inserem.

5.3 O DIREITO DO JOGO COMO ÁREA DO DIREITO ADMINISTRATIVO

O amplo domínio do Direito Público engloba, como ramos relativamente consensualizados (ao menos em Portugal), o Direito Constitucional, o Direito Administrativo, o Direito Processual e o Direito Criminal; ora, como facilmente se vê, não há que cogitar duma eventual pertença do Direito do Jogo, na sua globalidade, ao primeiro, ao terceiro ou ao quarto ramo, assim restando a questão duma sua eventual inserção, enquanto Direito Institucional⁴⁸, no Direito Administrativo.

E, do nosso ponto de vista, as normas reguladoras do jogo fazem parte do Direito Administrativo, equivalendo isto a dizer que o Direito do Jogo configura uma área especial do Direito Administrativo (um Direito Administrativo Especial).

Numa definição portuguesa clássica do Direito Administrativo, este é o "sistema das normas jurídicas que regulam a organização e o processo próprio de agir da Administração Pública e disciplinam as relações pelas quais ela prossiga interesses coletivos podendo usar de iniciativa e do privilégio da execução prévia"⁴⁹. E, recorrendo ainda a uma noção portuguesa mais recente, trata-se do "ramo do direito público constituído pelo sistema das normas jurídicas que regulam a organização e o funcionamento da Administração Pública, bem como as relações por ela estabelecidas com os particulares, ou outros sujeitos de direito, no desempenho da atividade administrativa"⁵⁰. É de sublinhar, aliás, que a conceção portuguesa se não se afasta, como é natural, daquela que é perfilhada noutros Estados de cultura jurídica semelhante⁵¹.

Ora, como as normas do Direito do Jogo se não confundem com as normas de Direito Administrativo Geral ou Comum, é forçoso considerá-las como consubstanciadoras dum Direito Administrativo Especial, suscetível pois, nesta medida e no entendimento tradicional, de ser colocado a par de outras áreas especiais do Direito Administrativo tão diversificadas como o Direito Militar, o Direito Financeiro ou o Direito Económico, salvo para quem entende que estes últimos domínios (ou um ou dois dentre eles) gozam de autonomia como ramos do Direito, assunto de que nos não cumpre aqui curar⁵².

Em reforço do explanado raciocínio, é útil salientar aqui os seguintes pontos: o jogo é explorado em regime de *monopólio*, sendo atribuído ao *Estado* o exclusivo dessa exploração; a exploração do jogo efetua-se em regime de concessão, titulada por um *contrato público*; os *bens* afetos à concessão pertencem à *titularidade* do Estado (se forem produzidos ou adquiridos pelas empresas exploradoras do jogo, reverterem para o Estado no fim da concessão); o *fabrico*, *transporte* ou *detenção do material de jogo* são estreitamente controlados pelo Estado; as empresas exploradoras do jogo têm alguns *poderes de autoridade pública* (embora a título excepcional) e o incumprimento das suas obrigações por causa do jogo é qualificado como infração administrativa; os *trabalhadores* das salas de jogo estão sujeitos ao *poder punitivo do Estado* no exercício da sua atividade laboral (para além do poder disciplinar da respetiva entidade empregadora), sendo pois, nessa medida, encarados precipuamente como trabalhadores com funções de interesse público; os mesmos trabalhadores têm de usar um *fardamento*, cujas características são fixadas pelo Estado; o Estado exerce uma *fiscalização permanente* sobre a atividade do jogo e este só pode ser praticado em estabelecimentos especialmente autorizados para esse efeito; e o jogo praticado fora das condições estritamente impostas é considerado *crime*.

6 CONCLUSÕES

O jogo de fortuna ou azar é, na definição legal, aquele cujos resultados são contingentes por dependerem exclusiva ou fundamentalmente da sorte.

Desde há muito considerado ética e socialmente reprovável, o jogo manteve-se proibido até em 1927, altura na qual, pressupondo que a sua permissão contribuiria para diminuir

a proliferação do jogo clandestino e dos efeitos negativos associados ao mesmo, o Estado Português optou por autorizar a sua exploração, submetendo-a a apertada regulação e controlo.

O jogo passou então a ser praticado em casinos (e, mais tarde, também em salas de bingo), sendo explorado por empresas privadas às quais o Estado impõe pesadas contrapartidas e obrigações várias (designadamente de natureza fiscal). E a atividade do jogo passou a ser vista como uma alavanca da atividade turística, a qual representa um contributo significativo para a economia portuguesa.

A tutela inspetiva do jogo é exercida através do Instituto de Turismo de Portugal, I. P., órgão administrativo do Estado responsável pela orientação, acompanhamento e supervisão da atividade do Serviço de Inspeção de Jogos, sendo a fiscalização da prática do jogo efetuada por inspetores da Administração Pública.

A legislação portuguesa do jogo de fortuna ou azar mantém ainda alguns traços da firmeza que, no tocante à concessão da exploração e funcionamento dos casinos, a vem caracterizando desde 1927. No entanto, é composta por normas complexas, sobrepostas e até confusas, que não favorecem a eficácia do sistema e, por isso, urge corrigir.

O Direito do Jogo constitui um campo incluído no âmbito do Direito Público. Mas o conjunto de normas disciplinadoras do jogo carece de autonomia científica, embora aquelas incidam sobre uma matéria inconfundível. Nesta medida, e atentas as características que percorrem as ditas normas, o respetivo conjunto perfila-se como uma área do Direito Administrativo, derivando tal qualificação, essencialmente, da circunstância de aquelas assentarem primacialmente na figura da concessão administrativa. Apresentando por outro lado indesmentíveis especificidades, desde logo resultantes de ter um objeto inconfundível, o Direito do Jogo é qualificável como Direito Administrativo Especial.

NOTAS

¹ PINTO, Mota, MONTEIRO, Pinto e SILVA, Calvão da, *Jogo e Apostas — Subsídios de Fundamentação Ética e Histórico-Jurídica*, Lisboa, Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, 1982, p. 47. Encontram-se nas Ordenações Manuelinas referências à permissão de alguns jogos, mais precisamente "os jogos que se em tavoleiro com tavolas joguam (...) porque os homens tenham em que se desenfadarem" (Livro V,

- Título XLVIII, § 3). Mas tal permissão referia-se a jogos cujos resultados não dependiam do acaso, mas essencialmente da perícia dos jogadores, não sendo, portanto, jogos de fortuna ou azar.
- ² DEUS, José Pereira de, *A Relevância do Casino para a Promoção e Consolidação da Imagem da Área-Destino*, dissertação de Mestrado, Universidade de Aveiro, 2005, p. 3, consultado em 21 de janeiro de 2016, em <<http://ria.ua.pt/bitstream/10773/8979/1/207593.pdf>>.
 - ³ Vejam-se sumárias descrições de execução de tais jogos em DEUS, José Pereira de, e LÉ, António Jorge, *O Jogo em Portugal*, Coimbra, Minerva, 2001, pp. 104-123.
 - ⁴ BARROSO BENÍTEZ, Concepción, *Las bases sociales de la Ludopatía*, tesis doctoral, Universidad de Granada, 2003, p. 147, consultado em 21 de janeiro de 2016, em <<http://hera.ugr.es/tesisugr/15435568.pdf>>; CHÓLIZ MONTAÑÉS, Mariano, 'Adicción al juego de azar', 2006, consultado em 22 de janeiro de 2016, pp. 10-11, em <[http://www.uv.es/choliz/ADICCION%20AL%20JUEGO%20\(MCholiz\).pdf](http://www.uv.es/choliz/ADICCION%20AL%20JUEGO%20(MCholiz).pdf)>; ou ECHEVERRÍA ECHEVERRÍA, Rebelín, FUENTES GÓMEZ, José, e CASTILLO LEÓN, María Teresita, "Los juegos de azar como problema emergente en la investigación social en México: Balance preliminar y perspectivas", *Temas antropológicos: Revista científica de investigaciones regionales*, 2011, Vol. 33, N° 2, pp. 35-72, pp. 56-61, consultado em 12 de fevereiro de 2016, em <<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4156950>>.
 - ⁵ Havendo estudos que sustentam existir uma maior propensão ao vício do jogo por parte dos filhos de jogadores compulsivos (BARNES, Steve, "The Real Cost of Casinos: A Health Equity Impact Assessment", *Wellesley Institute*, January 2013, p. 4, consultado em 13 de fevereiro de 2016, em <http://www.wellesleyinstitute.com/wp-content/uploads/2013/01/Real-Cost-of-a-Casino_Wellesley-Institute_2013.pdf>).
 - ⁶ GOMES, Maria Margarida Carqueijeiro Tomaz, *A Política Pública das Lotarias*, Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa, 2007, p. 18.
 - ⁷ Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, 04.02.2010, Proc. 08P2485, ponto 8.8., Relator Rodrigues da Costa, consultado em 14 de Março de 2015, em <<http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/ee9b92158b273259802576e000397e1e?OpenDocument>>
 - ⁸ GOMES, Maria Margarida Carqueijeiro Tomaz, *op. cit.*, p. 17.
 - ⁹ Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, 04.02.2010, Proc. 08P2485, ponto 7.1.1., Relator Rodrigues da Costa, consultado em 14 de Março de 2015, em <<http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/ee9b92158b273259802576e000397e1e?OpenDocument>>; sobre essa pulsão, PREVOST, Mathieu, *Casinos: des établissements au service de destinations?*, Mémoire professionnel présenté pour l'obtention du Diplôme de Paris 1 — Panthéon Sorbonne, Master professionnel tourisme (2^{ème} année), Spécialité Gestion des Activités Touristiques et Hôtelières, Université Paris 1 — Panthéon Sorbonne, Institut de Recherche et d'Études Supérieures du Tourisme, 07.06.2010, consultado em 13 de fevereiro de 2016, p. 20, em <http://www.univ-paris1.fr/fileadmin/IREST/Memoires_Masters_2/PREVOST_Mathieu.pdf>.
 - ¹⁰ LAVAREDDAS, Rosa Alexandra Meira Cruz, *A Internet como Meio de Promoção Turística na Região de Lisboa: O Sector Público*, dissertação de Mestrado, Universidade Aberta, Lisboa, 2010, p. 12, consultado em 22 de janeiro de 2016, em <<https://repositorioaberto.uab.pt/bitstream/10400.2/1721/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Final.pdf>>.
 - ¹¹ Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, 04.02.2010, Proc. 08P2485, n° 7.1.1., Relator Rodrigues da Costa, consultado em 14 de Março de 2015, em <<http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980>>

256b5f003fa814/ee9b92158b273259802576e000397e1e?OpenDocument>. Identicamente sucede com as verbas provenientes das vendas dos jogos sociais, que são canalizadas, em parte, para fins de beneficência social, pela Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, "na vanguarda do combate à pobreza e à exclusão social", há mais de cinco séculos (relatório do DL 235/2008, de 3 de dezembro, que aprovou os atuais Estatutos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa).

- 12 PINTO, Mota, MONTEIRO, Pinto e SILVA, Calvão da, *op. cit.*, p. 30 e ss.
- 13 LIMA, Pires, e VARELA, Antunes, *Código Civil Anotado*, Vol II, 3ª ed., Coimbra, 1986, p. 852.
- 14 Há quem sustente que jogos e apostas são "contratos consensuais, sinalagmáticos, onerosos e aleatórios", explicitando que, em ambos, "o risco assumido pelas partes não preexiste como noutros contratos aleatórios mas é criado pelas partes" (PINTO, Mota, MONTEIRO, Pinto e SILVA, Calvão da, *op. cit.*, p. 8).
- 15 Dentre outros, Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, 17.06.2010, Proc. 3262/07.9TVLSB.L1, Relator João Bernardo, sumário, consultado em 21 de janeiro de 2016, em <<http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/20bc3c6fb4f0bde48025774a003c2e84?OpenDocument>>. Na doutrina, por todos, PINTO, Mota, MONTEIRO, Pinto e SILVA, Calvão da, *op. cit.*, p. 29.
- 16 DUARTE, Rui Pinto, "O Jogo e o Direito", *Themis: Revista da Faculdade de Direito da UNL*, 2001, Ano II, Nº 3, pp. 69-93, p. 70.
- 17 GODINHO, Jorge, "Crédito para Jogo em Casino", *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Macau*, 2009, Vol. 25, p. 93.
- 18 RENTO, Altina, e LAUREANO, Abel, *Direito do Jogo (Legislação Anotada)*, Lisboa, Quid Juris, 1991, p. 21.
- 19 Acórdão do Tribunal da Relação do Porto, 11.12.2013, Proc. RP20131211626/11.7GDGDM.P1, nº III. f), Relator Eduarda Lobo, consultado em 15 de Março de 2015, em <<http://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/c3fb530030ea1c61802568d9005cd5bb/e14d6fff22b74c9880257c5b0037b9cf?OpenDocument>>.
- 20 Acórdão do Tribunal da Relação do Porto, 11.12.2013, Proc. RP20131211626/11.7GDGDM.P1, nº 12, Relator Eduarda Lobo, consultado em 15 de Março de 2015, em <<http://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/c3fb530030ea1c61802568d9005cd5bb/e14d6fff22b74c9880257c5b0037b9cf?OpenDocument>>.
- 21 Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, 04.02.2010, Proc. 08P2485, nº 7.1.1., Relator Rodrigues da Costa, consultado em 14 de Março de 2015, em <<http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/ee9b92158b273259802576e000397e1e?OpenDocument>>.
- 22 COSTA, Faria, *Direito Penal Especial*, Coimbra Editora, 2004, p. 69.
- 23 DUARTE, Rui Pinto, *op. cit.*, p. 70; MAGALHÃES, Rui Miguel de Carvalho Saldanha, Jogo a Dinheiro na Internet: Estudo Exploratório para a Caracterização do Consumo de Jogo Online, especializado nas Populações de Estudantes Universitários de Ciências Tecnológicas e Ciências Sociais, dissertação de Mestrado, ISCTE Business School, Instituto Universitário de Lisboa, 2011, p. vii, nota 1, consultado em 22 de janeiro de 2016, em <<http://tutorado.tecnico.ulisboa.pt/files/sites/40/JogoOnline-TeseMestradoRuiMagalh%C3%A3es2011.pdf>>; PESSANHA, Luís, "O Jogo de Fortuna e Azar e a Promoção do Investimento em Macau", *Administração: Revista da*

Administração Pública de Macau, 2007-3º, Vol. XX, Nº 77, pp. 847-888, p. 866; BARROSO BENÍTEZ, Concepción, op. cit., p. 50; RENTO, Altina, e LAUREANO, Abel, op. cit., p. 21.

- ²⁴ Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, 04.02.2010, Proc. 08P2485, nº 8.8., Relator Rodrigues da Costa, consultado em 14 de Março de 2015, em <<http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/ee9b92158b273259802576e000397e1e?OpenDocument>>; Acórdão do Tribunal da Relação de Évora, 03.06.2008, Proc. 421/08-1, nº B9, *b*) e *c*), Relator João Gomes de Sousa, consultado em 14 de Março de 2014, em <<http://www.dgsi.pt/jtre.nsf/134973db04f39bf2802579bf005f080b/22c0fea6442f94518025746a004956fe?OpenDocument>>.
- ²⁵ Em vários países da Europa (Áustria, República Checa, Chipre, Dinamarca, Estónia, Finlândia, Alemanha, Irlanda e Suécia), o jogo do bingo é considerado uma espécie de lotaria (SWISS INSTITUTE OF COMPARATIVE LAW, *Study of Gambling Services in the Internal Market of the European Union*, Final Report 14 June 2006, p. viii, consultado em 18 de janeiro de 2016, em <http://ec.europa.eu/internal_market/gambling/docs/study1_en.pdf>).
- ²⁶ São jogos bancados aqueles nos quais o explorador do jogo aposta contra os jogadores (a casa perde quando os jogadores ganham, e vice-versa). Nos jogos não bancados a casa disponibiliza aos jogadores instalações e materiais de jogo, para estes jogarem entre si, limitando-se a cobrar dos mesmos uma certa percentagem do valor em jogo (RENTO, Altina, e LAUREANO, Abel, *op. cit.*, p. 25, nota ao nº 1 do art. 4º da LJ).
- ²⁷ Comunicado do Departamento de Jogos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, de 8 Março de 2014, de acordo com o previsto no nº 5 do art. 2º do Regulamento dos Mediadores dos jogos sociais do Estado, aprovado pela Portaria 313/2004, de 23 de Março, e alterado pelas Portarias 216/2012, de 18 de julho e 112/2013, de 21 de Março.
- ²⁸ Para um estudo mais aprofundado das origens dos jogos no mundo (incluindo os jogos sociais), ver DUARTE, Davi, "Loterias e jogos de azar no Brasil: legalidade e ilegalidade", *Revista de Direito da ADVOCEF*, 2007, Ano III, Nº 5, pp. 107-129, pp. 108-109.
- ²⁹ Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, 04.02.2010, Proc. 08P2485, ponto 8.8., Relator Rodrigues da Costa, consultado em 14 de Março de 2015, em <<http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/ee9b92158b273259802576e000397e1e?OpenDocument>>.
- ³⁰ Como a construção segundo a qual o jogo de fortuna ou azar teria por núcleo central uma aposta em dinheiro, habilitante a um prémio em dinheiro e a modalidade afim teria como núcleo central uma prestação, normalmente avaliável em dinheiro, habilitante a um prémio avaliável pecuniariamente, mas nunca consistente em dinheiro (DUARTE, Rui Pinto, *op. cit.*, p. 81).
- ³¹ Por todos, Acórdão do Tribunal da Relação de Évora, 03.06.2008, Proc. 421/08-1, nº B5, Relator João Gomes de Sousa, consultado em 14 de Março de 2014, em <<http://www.dgsi.pt/jtre.nsf/134973db04f39bf2802579bf005f080b/22c0fea6442f94518025746a004956fe?OpenDocument>>.
- ³² Existindo, relativamente às últimas, o convencimento de que "a determinação prévia do prémio a que o jogador se pode habilitar gera um elemento de compulsividade menor" (Acórdão do Tribunal da Relação do Porto, 11.12.2013, Proc. RP20131211626/11.7GDGDM.P1, nº III. *f*), Relator Eduarda Lobo, consultado em 15 de Março de 2015, em <<http://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/c3fb530030ea1c61802568d9005cd5bb/e14d6fff22b74c9880257c5b0037b9cf?OpenDocument>>).

- ³³ A anterior Lei do Jogo permitia, em casos devidamente justificados, a dispensa de concurso público (art. 7º, § 2º, do DL 48912, de 18 de Março de 1969); havia, por conseguinte, um espaço deixado à discricionariedade administrativa.
- ³⁴ Atualmente existem em Portugal as seguintes zonas de jogo: Açores, Algarve (Casinos de Monte Gordo, Vilamoura e Praia da Rocha), Espinho, Estoril (Casinos do Estoril e de Lisboa), Figueira da Foz, Funchal, Porto Santo, Póvoa de Varzim, Troia e Vidago-Pedras Salgadas (Casino de Chaves) (nºs 1 e 2 do art. 3º da LJ).
- ³⁵ Alguns dos primeiros contratos de concessão continham obrigações especiais, como a construção de equipamentos hoteleiros, recintos desportivos e habitação social, ajustados às necessidades das regiões; alguns destes equipamentos revertiam para o Estado ou Municípios no final das concessões.
- ³⁶ PALUMBERI, Emilia, e MANNINO, Giuseppe, "Ludopatía. Un estudio comparativo realizado en Italia y España", *Humanismo y Trabajo Social*, 2008, Vol. 7, pp. 155-196, p. 156.
- ³⁷ GODINHO, Jorge, "Menores em casinos: é necessário alterar a lei?", *Revista de Direito Público*, julho-dezembro 2010, Nº 4, pp. 127-143, p. 140.
- ³⁸ Esta dependência, corporizadora dum forte atentado à liberdade individual, já foi considerada, de entre as adições não tóxicas, como geradora das consequências mais graves (GODINHO, Jorge, "Menores em casinos: é necessário alterar a lei?", *op. cit.*, p. 140; CHÓLIZ MONTANÉS, Mariano, "Adicción al juego de azar", 2006, p. 2 e p. 10, respetivamente, consultado em 22 de janeiro de 2016, em <[http://www.uv.es/choliz/ADICCION%20AL%20JUEGO%20\(MCholiz\).pdf](http://www.uv.es/choliz/ADICCION%20AL%20JUEGO%20(MCholiz).pdf)>).
- ³⁹ Estas gravações são frequentemente requisitadas pelos tribunais, para resolução de questões suscitadas por factos ocorridos no interior dos casinos, como, por exemplo, em casos de danificação de material por jogadores, de agressões e de furtos.
- ⁴⁰ A atual Lei do Jogo continua a referir-se ao organismo que exerce a tutela inspetiva do jogo de fortuna ou azar como sendo a Inspeção-Geral de Jogos, porém erradamente; na verdade, a Inspeção-Geral de Jogos encontra-se extinta desde 2006 (*al. e*) do nº 3 do art. 27º DL 208/2006, de 27 de outubro, diploma que integrou as competências desta no Instituto do Turismo de Portugal, I. P.).
- ⁴¹ As empresas que exploram a atividade do jogo estão sujeitas ao imposto especial de jogo, quanto aos rendimentos obtidos dessa atividade, não sendo estes tributados em imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas (art. 84º da LJ e art. 7º do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas). Para desenvolvimentos, TEIXEIRA, Glória (Coord.), *Lexit — Códigos Anotados & Comentados — IRC*, 3.ª ed., Ginocar Produções, outubro 2013, pp. 45-46.
- ⁴² Note-se que a Lei do Jogo continua a fazer referência à moeda "escudo" quando a mesma deixou de circular em Portugal em 31 de dezembro de 2001, por substituição do "euro" que entrou em circulação em Portugal no dia 1 de janeiro de 2002 (<http://ec.europa.eu/economy_finance/euro/index_pt.htm>).
- ⁴³ Por todos, MENDES, João de Castro, *Introdução ao Estudo do Direito*, Lisboa, Pedro Ferreira, 1994, p. 181.
- ⁴⁴ Por todos, veja-se a clássica obra de LIMA, Pires de, e VARELA, Antunes, *op. cit.*, pp. 854-855.
- ⁴⁵ MENDES, João de Castro, *op. cit.*, p. 182.

- ⁴⁶ LAUREANO, Abel, *Teoria Fundamental do Direito*, Vol. I, *Introdução. Componentes do Direito*, Porto, Legis Editora, 2012, pp. 198-201.
- ⁴⁷ Sobre este aspeto das concessões em geral, CHEVALLIER, Jacques, "Le droit administratif, droit de privilège?", *Pouvoirs*, septembre 1988, Vol. 46, pp. 57-70, pp. 64-65.
- ⁴⁸ O jogo, encarado como atividade bem delimitada e inconfundível na vivência social, constitui uma instituição; ora, as respetivas normas jurídicas disciplinadoras refletem o cariz aglutinador do fio condutor desta, pelo que a circunstância de existirem, nesse conjunto normativo, algumas normas de cariz criminal, por exemplo, não descaracteriza a natureza de todo o conjunto.
- ⁴⁹ CAETANO, Marcello, *Manual de Direito Administrativo*, Vol. I, 10^a ed., 7^a reimpressão, Coimbra, Almedina, 2001, p. 43.
- ⁵⁰ FONSECA, Guilherme da, e RODRIGUES, Lúcia, *Direito Administrativo*, Lisboa, Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 2007, p. 51.
- ⁵¹ Veja-se, por exemplo, AUBY, Jean-Bernard, e DUTHEIL DE LA ROCHERE, Jacqueline, "À propos de la notion de droit administratif européen. Introduction à l'ouvrage *droit administratif européen* [à paraître]", *Revue française d'administration publique*, 2007, N^o 123, pp. 373-386, p. 375.
- ⁵² Veja-se LAUREANO, Abel, *op. cit.*, pp. 232-233 (quanto ao Direito Militar), 239-240 (quanto ao Direito Financeiro) ou 242-243 (quanto ao Direito Económico).

REFERÊNCIAS

AUBY, Jean-Bernard, e DUTHEIL DE LA ROCHERE, Jacqueline, "À propos de la notion de droit administratif européen. Introduction à l'ouvrage *droit administratif européen* [à paraître]", *Revue française d'administration publique*, 2007, N^o 123, pp. 373-386

BARNES, Steve, "The Real Cost of Casinos: A Health Equity Impact Assessment", *Wellesley Institute*, January 2013, consultado em 13 de fevereiro de 2016, em <http://www.wellesleyinstitute.com/wp-content/uploads/2013/01/Real-Cost-of-a-Casino_Wellesley-Institute_2013.pdf>

BARROSO BENÍTEZ, Concepción, *Las bases sociales de la Ludopatía*, tesis doctoral, Universidad de Granada, 2003, p. 147, consultado em 21 de janeiro de 2016, em <<http://hera.ugr.es/tesisugr/15435568.pdf>>

CHÓLIZ MONTAÑÉS, Mariano, "Adicción al juego de azar", 2006, consultado em 22 de janeiro de 2016, em <[http://www.uv.es/choliz/ADICCION%20AL%20JUEGO%20\(MCholiz\).pdf](http://www.uv.es/choliz/ADICCION%20AL%20JUEGO%20(MCholiz).pdf)>

COSTA, Faria, *Direito Penal Especial*, Coimbra, Coimbra Editora, 2004

DEUS, José Pereira de, *A Relevância do Casino para a Promoção e Consolidação da Imagem da Área-Destino*, dissertação de Mestrado, Universidade de Aveiro, 2005, consultado em 21 de janeiro de 2016, em <<http://ria.ua.pt/bitstream/10773/8979/1/207593.pdf>>

- DEUS, José Pereira de, e LÉ, António Jorge, *O Jogo em Portugal*, Coimbra, Minerva, 2001
- DUARTE, Rui Pinto, "O Jogo e o Direito", *Themis: Revista da Faculdade de Direito da UNL*, 2001, Ano II, Nº 3, pp. 69-93
- EHEVERRÍA ECHEVERRÍA, Rebelín, FUENTES GÓMEZ, José, e CASTILLO LEÓN, María Teresita, "Los juegos de azar como problema emergente en la investigación social en México: Balance preliminar y perspectivas", *Temas antropológicos: Revista científica de investigaciones regionales*, 2011, Vol. 33, Nº 2, pp. 35-72, consultado em 12 de fevereiro de 2016, em <<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4156950>>
- FONSECA, Guilherme da, e RODRIGUES, Lúcia, *Direito Administrativo*, Lisboa, Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 2007
- GODINHO, Jorge, "Crédito para Jogo em Casino", *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Macau*, 2009, Vol. 25, pp. 85-98
- GODINHO, Jorge, "Menores em casinos: é necessário alterar a lei?", *Revista de Direito Público*, julho-dezembro 2010, Nº 4, pp. 127-143
- GOMES, Maria Margarida Carqueijeiro Tomaz, *A Política Pública das Lotarias*, Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa, 2007
- LAUREANO, Abel, *Teoria Fundamental do Direito*, Vol. I, Introdução. Componentes do Direito, Porto, Legis Editora, 2012
- LAVAREDES, Rosa Alexandra Meira Cruz, *A Internet como Meio de Promoção Turística na Região de Lisboa: O Sector Público*, dissertação de Mestrado, Universidade Aberta, Lisboa, 2010, consultado em 22 de janeiro de 2016, em <<https://repositorioaberto.uab.pt/bitstream/10400.2/1721/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Final.pdf>>
- LIMA, Pires de, e VARELA, Antunes, *Código Civil Anotado*, Vol. II, 3ª ed., Coimbra, Coimbra Editora, 1986
- MAGALHÃES, Rui Miguel de Carvalho Saldanha, *Jogo a Dinheiro na Internet: Estudo Exploratório para a Caracterização do Consumo de Jogo Online, especializado nas Populações de Estudantes Universitários de Ciências Tecnológicas e Ciências Sociais*, dissertação de Mestrado, ISCTE Business School, Instituto Universitário de Lisboa, 2011, consultado em 22 de janeiro de 2016, em <<http://tutorado.tecnico.ulisboa.pt/files/sites/40/JogoOnline-TeseMestradoRuiMagalh%C3%A3es2011.pdf>>
- MENDES, João de Castro, *Introdução ao Estudo do Direito*, Lisboa, Pedro Ferreira, 1994
- PALUMBERI, Emilia, e MANNINO, Giuseppe, "Ludopatía. Un estudio comparativo realizado en Italia y España", *Humanismo y Trabajo Social*, 2008, Vol. 7, pp. 155-196

PESSANHA, Luís, "O Jogo de Fortuna e Azar e a Promoção do Investimento em Macau", *Administração: Revista da Administração Pública de Macau*, 2007-3º, Vol. XX, Nº 77, pp. 847-888

PINTO, Mota, MONTEIRO, Pinto e SILVA, Calvão da, *Jogo e Aposta — Subsídios de Fundamentação Ética e Histórico-Jurídica*, Lisboa, Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, 1982.

PREVOST, Mathieu, *Casinos: des établissements au service de destinations?*, Mémoire professionnel présenté pour l'obtention du Diplôme de Paris 1 — Panthéon Sorbonne, Master professionnel tourisme (2^{ème} année), Spécialité Gestion des Activités Touristiques et Hôtelières, Université Paris 1 — Panthéon Sorbonne, Institut de Recherche et d'Études Supérieures du Tourisme, 07.06.2010, consultado em 13 de fevereiro de 2016, em <http://www.univ-paris1.fr/fileadmin/IREST/Memoires_Masters_2/PREVOST_Mathieu.pdf>

RENTO, Altina, e LAUREANO, Abel, *Direito do Jogo (Legislação Anotada)*, Lisboa, Quid Juris, 1991

SWISS INSTITUTE OF COMPARATIVE LAW, *Study of Gambling Services in the Internal Market of the European Union*, Final Report 14 June 2006, consultado em 18 de janeiro de 2016, em <http://ec.europa.eu/internal_market/gambling/docs/study1_en.pdf>

JURISPRUDÊNCIA

Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, 04.02.2010, Proc. 08P2485, Relator Rodrigues da Costa, consultado em 14 de março de 2015, em <<http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/ee9b92158b273259802576e000397e1e?OpenDocument>>

Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, 17.06.2010, Proc. 3262/07.9TVLSB.L1, Relator João Bernardo, consultado em 21 de janeiro de 2016, em <<http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/20bc3c6fb4f0bde48025774a003c2e84?OpenDocument>>

Acórdão do Tribunal da Relação de Évora, 03.06.2008, Proc. 421/08-1, Relator João Gomes de Sousa, consultado em 14 de março de 2014, em <<http://www.dgsi.pt/jtre.nsf/134973db04f39bf2802579bf005f080b/22c0fea6442f94518025746a004956fe?OpenDocument>>

Acórdão do Tribunal da Relação do Porto, 11.12.2013, Proc. RP20131211626/11.7GDGDM.P1, Relator Eduarda Lobo, consultado em 15 de março de 2015, em <<http://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/c3fb530030ea1c61802568d9005cd5bb/e14d6fff22b74c9880257c5b0037b9cf?OpenDocument>>

Recebido em: 05/03/2016

Aprovado em: 10/06/2016