



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

## Comissão de Acompanhamento para os Assuntos de Terras e Concessões Públicas

### Relatório n.º 5/VI/2018

**Assunto: Acompanhamento dos assuntos e regime relacionados com a concessão do exclusivo da exploração de corridas de cavalos**

#### I. Introdução

1. A Assembleia Legislativa, nos termos do Regimento da Assembleia Legislativa<sup>1</sup>, aprovado pela Resolução n.º 1/1999 e alterado pelas Resoluções n.ºs 1/2004, 2/2009, 1/2013, 1/2015 e 2/2017, e da Deliberação n.º 15/2017/Plenário aprovada em 23 de Outubro de 2017, criou a Comissão de Acompanhamento para os Assuntos de Terras e Concessões Públicas (doravante designada por Comissão).

2. Após a sua criação, a Comissão, nos termos do n.º 1 do artigo 77.º e do artigo 88.º do Regimento da Assembleia Legislativa, aprovou, em 7 de Novembro de 2017, a Deliberação sobre as regras de funcionamento da Comissão, ou seja, a Deliberação n.º 1/2017 e o seu Anexo “Regras de Funcionamento da Comissão de Acompanhamento para os Assuntos de Terras e Concessões Públicas” (doravante designadas por Regras de funcionamento).

3. De acordo com o n.º 2 do artigo 9.º das supra citadas “Regras de funcionamento”, “No final de cada sessão legislativa, a Comissão pode elaborar um relatório ou parecer das actividades prosseguidas e dos assuntos analisados nessa sessão”.

<sup>1</sup> O n.º 1 do artigo 29.º (Constituição) do Regimento determina que: “1. A Assembleia pode constituir comissões de acompanhamento para áreas específicas de governação.”

A  
CS  
[Handwritten signature]  
[Handwritten signature]  
[Handwritten signature]  
[Handwritten signature]  
ca  
gl  
[Handwritten signature]  
[Handwritten signature]



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

4. Depois de a Comissão ter decidido acompanhar os assuntos e regime relacionados com a concessão do exclusivo da exploração de corridas de cavalos, a Presidente da Comissão contactou a assessoria, salientando o desejo de obter apoio técnico, no sentido de esta preparar uma análise jurídica sobre a concessão do exclusivo da exploração de corridas de cavalos, antes do encontro formal entre a Comissão e os representantes do Governo.

Pelo exposto, a assessoria elaborou um memorando preliminar para referência da Comissão. Depois, com base neste memorando, a Comissão elaborou a “Proposta sobre o caso de acompanhamento relativo à concessão do exclusivo da exploração de corridas de cavalos” para ser entregue ao Governo.

## II. O essencial da discussão levada a cabo na reunião

5. A Comissão reuniu-se nos dias 14 de Junho, 26 de Julho e 15 de Agosto de 2018. Na reunião de 14 de Junho, a Comissão contou com a presença de representantes do Governo, ouviu as apresentações de vários representantes do Governo, inclusivamente do Secretário para a Economia e Finanças, e procedeu a uma discussão e troca de opiniões com base na situação da alteração do contrato de concessão do exclusivo da exploração de corridas de cavalos, apresentada por aqueles representantes.

Como foi referido anteriormente, antes dessa reunião, a Comissão elaborou e entregou ao Gabinete do Secretário para a Economia e Finanças a “Proposta sobre o caso de acompanhamento relativo à concessão do exclusivo da exploração de corridas de cavalos”, apresentando, em oito pontos, as suas opiniões, sugestões e questões, o que permitiu que o Secretário e a sua equipa tivessem tempo suficiente para se prepararem, no sentido de apresentarem respostas claras e pormenorizadas à Comissão na reunião do dia 14.

A reunião teve duas fases. Na primeira fase, o Governo deu as respostas

A  
C  
B  
J  
S  
C  
G  
L  
J



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

solicitadas no documento referido, e na segunda, a Comissão, atendendo às respostas do Governo, discutiu, solicitou esclarecimentos, e trocou opiniões.

6. Aberta a reunião, o Secretário começou por usar da palavra, apresentando a autorização do Governo da Região Administrativa Especial de Macau (doravante designado por Governo da RAEM) quanto à prorrogação do contrato de concessão do exclusivo da exploração de corridas de cavalos. Referiu que a autorização da prorrogação até ao dia 31 de Agosto de 2042 era resultado da ponderação e análise de diversos aspectos, e da conjugação das opiniões de vários serviços, considerando que o plano de investimento apresentado pela Companhia de Corridas de Cavalos de Macau S.A.R.L. (doravante designada por Jockey Club)<sup>2</sup> contribuirá para transformar Macau num centro mundial de turismo e lazer.

De acordo com o Secretário, o plano prevê que o Jockey Club invista, em três fases, um total de 1500 milhões de patacas, destinado ao melhoramento das instalações, incluindo a reconstrução de estábulos inteligentes e as respectivas instalações complementares, optimização das pistas, construção duma nova bancada principal, renovação do edifício administrativo e construção de residências para os funcionários, garantindo assim o desenvolvimento contínuo e o reforço da competitividade desta modalidade.

O plano também visa promover a diversificação das componentes não jogo, por exemplo, escola de equitação, parque hípico temático, museu da história das corridas de cavalos, hotéis, instalações recreativas e desportivas públicas, centros comerciais com espaço recreativo, etc., garantindo um maior leque de oferta recreativa e desportiva aos residentes e turistas.

Além disso, o plano vai promover a diversificação das modalidades de aposta, e

<sup>2</sup> O contrato de alteração da concessão do exclusivo de exploração de corridas de cavalos a galope de 1996 cita a alteração da denominação social da sociedade concessionária para "Companhia de Corridas de Cavalos de Macau S.A.R.L.". Com efeito, os contratos anteriores utilizam o nome original da referida sociedade, i.e., "Companhia de Corridas de Cavalos a Trote com Atrelado, S.A.R.L.".

Ar  
CS  
[Signature]  
[Signature]  
[Signature]  
[Signature]  
ca  
gl  
[Signature]  
j



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

reforçar a cooperação internacional na organização de corridas. Neste aspecto, o Jockey Club vai transmitir mais corridas de outros locais, aprofundando o conhecimento dos adeptos sobre os mercados desta modalidade no exterior, diversificando as ofertas e opções para os residentes e turistas.

De acordo com o Secretário, a Direcção de Inspeção e Coordenação de Jogos (DICJ) solicitou parecer sobre o plano à Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes (DSSOPT) e à Direcção dos Serviços de Turismo, e esta apontou que o plano corresponde aos objectivos e posicionamento do desenvolvimento definidos no Plano Geral do Desenvolvimento da Indústria do Turismo de Macau, enquanto a DSSOPT defendeu que o plano tem alguma viabilidade.

Dado que o plano envolve projectos de investimento e infra-estruturas de longo prazo e de grande importância, e tendo em consideração que o financiamento e a construção exigem muito tempo, e mais, o Jockey Club precisa também de algum tempo para se recuperar dos prejuízos que sofreu ao longo de muito tempo, o Governo decidiu dar um prazo mais longo no contrato de concessão, no sentido de incentivar a continuação do investimento dos sócios.

7. Após a intervenção do Secretário, o Director da DICJ respondeu às opiniões, sugestões e questões constantes dos oito pontos do documento apresentado pela Comissão.

Por uma questão de fácil compreensão do conteúdo do documento da Comissão, transcrevem-se, a seguir, primeiro os oito pontos, seguidos das respostas do Director da DICJ.

**8. 1.º - Regime jurídico da concessão e solicitação de elementos**

A  
C  
D  
E  
F  
G  
H  
I  
J  
K  
L  
M  
N  
O  
P  
Q  
R  
S  
T  
U  
V  
W  
X  
Y  
Z





澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

cavalos, de 2015; 12) Prorrogação do contrato de concessão do exclusivo da exploração de corridas de cavalos, de 2017; 13) Prorrogação e alteração do contrato de concessão do exclusivo da exploração de corridas de cavalos, de 2018; 14) Lei n.º 3/90/M; e 15) Decreto-Lei n.º 28/77/M.

Os representantes do Governo não prestaram esclarecimentos sobre o conteúdo dos documentos acima enumerados. Além disso, os documentos 1 a 4 são em português. A Comissão solicitou ao Governo a entrega das respectivas versões em chinês.

**9. 2.º - Será que existem insuficiências nas normas jurídicas, havendo então necessidade de elaborar uma lei específica?**

Nos termos do Decreto-Lei n.º 28/77/M, de 6 de Agosto, *Concede à Companhia de Corridas de Cavalos a Trote com Atrelado S.A.R.L., à qual vai ser confiado, mediante contrato, o exclusivo da exploração em Macau das corridas de cavalos, na modalidade de trote com atrelado, sob o sistema de lotarias e apostas mútuas, várias isenções fiscais, durante o período da concessão, não estabelece um regime jurídico de per se, mas sim uma mera estatuição de concessão a que acrescenta alguns normativos de incidência fiscal:*

*“Artigo 1.º: São concedidos à Companhia de Corridas de Cavalos a Trote com Atrelado S. A. R. L. à qual vai ser confiado, mediante contrato a celebrar, o exclusivo da exploração neste território das corridas de cavalos, na modalidade de trote com atrelado, sob o sistema de lotarias e apostas mútuas, as seguintes isenções fiscais, durante todo o período da concessão:”*

De resto, recorde-se que, nos termos do artigo 24.º da Lei n.º 3/90/M, de 14 de Maio:

*“Devem ser publicados no Boletim Oficial os seguintes actos:*

A  
CS  
B  
JMS  
#  
ca  
gl  
林  
J



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

a) *As decisões de abertura de concursos públicos ou de dispensa da sua realização;*

b) *As decisões de declarar sem efeito os concursos públicos abertos ou de não adjudicar a concessão aos concorrentes;*

c) *Os contratos de concessão;”*

Informe-se que existem apenas, *a latere*, para o que nos ocupa, a Portaria n.º 163/90/M, de 27 de Agosto, que aprova o *Regulamento Oficial das Corridas de Cavalos a Galope e das Apostas Mútuas*, contendo cerca de uma centena de artigos e alguns anexos, e a Lei n.º 9/96/M, de 22 de Julho, que *aprova o regime de ilícitos penais relacionados com corridas de animais*. Revoga o Decreto-Lei n.º 52/89/M, de 21 de Agosto, para a regulamentação da exploração de corridas de cavalos, e não a sua concessão, pelo que a regulamentação da mesma concessão é regulada pelo Código do Procedimento Administrativo.

Assim sendo, com vista a tornar as normas mais claras, não se deve então elaborar uma lei específica, como a Lei n.º 16/2001, que define o Regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino?

Quanto ao ponto 2, os representantes do Governo responderam que a Lei n.º 3/90/M, de 14 de Maio (Bases do regime das concessões de obras públicas e de serviços públicos), é uma lei específica que regula o respectivo regime, e todas as obras públicas e adjudicações de serviços através dos contratos de concessão de exploração exclusiva, de água, electricidade e autocarros, por exemplo, têm as suas especificidades e funcionam de acordo com as leis do mercado. Por isso, nos termos do regime actual, as obras públicas e serviços são regulados, com base no referido quadro legal, através dos contratos de concessão. Em todas as actividades de jogo, incluindo as corridas de cavalos, é necessário aperfeiçoar e otimizar, constantemente,

A  
C  
B  
B  
J  
A  
C  
GL  
林  
J





澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

*Art. 2.º Ficam igualmente isentos do imposto complementar os dividendos que couberem aos accionistas da concessionária referida no artigo 1.º mediante o pagamento pela mesma da compensação anual de \$ 150 000,00 (cento e cinquenta mil patacas) a qual será devida ainda que não haja dividendos.*

*Art. 3.º 1. Decorridos cinco anos sobre o início da exploração do exclusivo, o Governo de Macau poderá, em qualquer altura e se o julgar conveniente aos interesses do Estado, cancelar a isenção referida na alínea a) do artigo 1.º, a do artigo 2.º, ou mesmo ambas, deste diploma, devendo notificar a Companhia de Corridas de Cavalos a Trote com Atrelado S. A. R. L. da sua decisão para ela deduzir respectivamente a importância de \$500 000,00 (quinhentas mil patacas) na renda anual do ano seguinte ao da decisão e na dos restantes anos até ao termo da concessão e também para deixar de liquidar a compensação anual referida no artigo 2.º, pelo mesmo período de tempo.*

*2. A decisão prevista no número anterior só terá efeito para cobrança do imposto complementar que recair nos lucros auferidos ou dividendos distribuídos a partir do ano seguinte inclusive, àquele em que ela for tomada.”*

Por outro lado, sendo consabida a existência de reserva de lei em matéria fiscal, ex vi a Lei Básica (artigo 71.º) e a Lei n.º 13/2009 (artigo 6.º), como já antes ocorria no âmbito do Estatuto Orgânico de Macau, levanta-se a questão de como pode subsistir uma espécie de regime fiscal – e.g. incidência, taxa, relaxe, isenção, moratória – estabelecido fora da lei, isto é, escapando àquela reserva de lei, porquanto, aparentemente, apenas estabelecido em cláusulas contratuais administrativas.

Quanto ao ponto 3, os representantes do Governo responderam que, nos termos do artigo 71.º da Lei Básica e do artigo 6.º da Lei n.º 13/2009 (Regime jurídico de enquadramento das fontes normativas internas), a matéria fiscal é regulada por lei, e o actual regime tributário também atribui ao Governo da RAEM poderes que lhe permitem recorrer a formas específicas para isentar determinados impostos. Veja-se o



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

exemplo do contrato de concessão do exclusivo da exploração de corridas de cavalos, celebrado entre o Governo da RAEM e o Jockey Club. Neste caso, as cláusulas referentes à isenção do imposto complementar de rendimentos satisfazem as normas previstas no Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos e não violam os dispostos respectivos na Lei Básica e na Lei n.º 13/2009.

Em concreto, os artigos são os seguintes: nos termos da alínea e) do n.º 1 do artigo 9.º do Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos: “[o]s rendimentos das pessoas singulares ou colectivas que por lei ou contrato com o Estado estejam expressamente isentas de imposto complementar, por sujeitas a regime especial de tributação em substituição do mesmo imposto ou a pagamento de rendas ou participações ao Território”. Mais, apesar do n.º 2 do artigo 9.º estipular que “[p]ara as pessoas singulares ou colectivas referidas na alínea e) do número anterior, a isenção não abrange os lucros ou dividendos distribuídos, respectivamente, aos sócios ou accionistas”, nos termos do n.º 2 do artigo 13.º da Lei n.º 3/90/M, “[q]uando a natureza das concessões o justifique, os respectivos contratos podem isentar os concessionários de quaisquer impostos, contribuições, taxas ou emolumentos, relativamente aos rendimentos auferidos pela exploração da concessão ou aos actos ou contratos que pratiquem, outorguem ou em que intervenham”.

Segundo o contrato de concessão do exclusivo da exploração, celebrado entre o Governo da RAEM e o Jockey Club, a concessionária deve pagar uma compensação anual, com vista à substituição do pagamento dos impostos sobre os dividendos<sup>3</sup>. Mais, o Jockey Club tem ainda de assumir o pagamento pontual dos demais impostos e a dedução do valor da colecta por retenção aos empregados, entre outros. O Jockey Club tem efectuado anualmente o pagamento dos foros à Direcção dos Serviços de Finanças (DSF), e até ao momento ainda não se registou qualquer situação de atraso. Tendo em conta a isenção do imposto de consumo e das taxas de importação, prevista

<sup>3</sup> Artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 28/77/M, de 6 de Agosto – Ficam igualmente isentos do imposto complementar os dividendos que couberem aos accionistas da concessionária referida no artigo 1.º, mediante o pagamento pela mesma da compensação anual de \$ 150 000,00 (cento e cinquenta mil patacas) a qual será devida ainda que não haja dividendos.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

no contrato de concessão do exclusivo da exploração, e como a incidência consagrada na Lei n.º 4/99/M, de 13 de Dezembro (Regulamento do Imposto de Consumo), se limita aos produtos espirituosos e ao tabaco, os itens mencionados no contrato em causa não são sujeitos à incidência.

**11. 4.º - Tratamento de impostos em dívida**

O número 2 da Cláusula vigésima nona do contrato de concessão do exclusivo prevê que a falta de pagamento da renda contratual e adicionais previstos neste contrato, bem como dos respectivos acréscimos percentuais, importa, sem prejuízo da rescisão da concessão, relaxe das respectivas dívidas nos termos do Código das Execuções Fiscais.

Espera-se que o Governo nos esclareça acerca do andamento do processo da execução fiscal, e também do perdão, ou moratórias, caso existam, incluindo os fundamentos e os procedimentos legais, como e por quem. Nomeadamente, mas não apenas, quanto à eventual aplicação do número 2 do artigo 13.º da Lei n.º 3/90/M, de 14 de Maio<sup>4</sup>.

Segundo a resposta dos representantes do Governo, no que diz respeito à cobrança dos impostos do Jockey Club, a DICJ vai calcular, nos termos legais e conforme o respectivo contrato de concessão, o montante dos impostos (inclusivamente o imposto do jogo e a renda anual) que o Jockey Club deve pagar, e, uma vez calculado, vai transmiti-lo ao Jockey Club e comunicar à DSF para efeitos da devida cobrança; e caso o Jockey Club não efectue pontualmente o pagamento dos impostos, a DSF procederá à cobrança, nos termos legais, incluindo os juros de mora. De acordo com o contrato do exclusivo da exploração de corridas de cavalos de 1997, o Jockey Club devia pagar uma renda anual de 25 milhões, montante que foi ajustado

<sup>4</sup> O n.º 2.º estipula o seguinte: «Quando a natureza das concessões o justifique, os respectivos contratos podem isentar os concessionários de quaisquer impostos, contribuições, taxas ou emolumentos, relativamente aos rendimentos auferidos pela exploração da concessão ou aos actos ou contratos que pratiquem, outorguem ou em que intervenham».

Ar  
Cs  
  
  
  
A  
ca  
gc  
  
j



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

na sequência das alterações do contrato, a saber: em 1999, foi ajustado para 30 milhões e em 2005 para 15 milhões.

Desde 2002 que o Jockey Club tem requerido, por escrito e anualmente, ao Governo da RAEM, a isenção da renda anual e o adiamento das dotações para o Fundo de Pensões, com o fundamento nas dificuldades operacionais que resultaram em perdas graves. Efectuada a devida análise, o Governo da RAEM concedeu, durante vários anos, a isenção total ou parcial da renda anual e autorizou o adiamento do pagamento das multas, no entanto, os representantes do Governo realçaram o facto de aqui não estar em causa o imposto do jogo, uma vez que o montante das apostas não atingiu o definido para a matéria colectável.

**12. 5.º - Regimes de renovação/prorrogação/estabelecimento dos contratos**

Face a recentes notícias, a concessão em causa terá sido renovada/prorrogada/estabelecida por um longo período de cerca de um quartel de século. Cabe ao Governo esclarecer a Assembleia Legislativa sobre o que está aqui em causa e quais os procedimentos de renovação/prorrogação/etc. e o porquê de um tão alargado período de tempo. Será benéfico para o interesse público e será suficientemente transparente? Será razoável a forma de tratamento dos impostos em dívida? Vai também aplicar-se, no futuro, às concessões de outras áreas do jogo? Quando, como se consabe, em caso de prorrogação, esta é normalmente muito mais curta do que a renovação ou a nova concessão e, por norma, sujeita a requisitos mais exigentes.

Quanto a isto, o Director respondeu que o Secretário já tinha dado uma resposta ao assunto em causa na sua última intervenção. Mais, ainda segundo o mesmo, o Governo da RAEM começou a reduzir, em 2015 e através das alterações do contrato, o prazo para o reembolso do montante em dívida pelo Jockey Club até 2015, isto é, mais de 200 milhões. Nomeadamente, na alteração do contrato em 2015, exigiu-se um prazo de dez anos para o reembolso, portanto, 20 milhões por ano; e na alteração do

Ar  
CS  
Z  
J  
J  
A  
Ca  
G  
E  
J  
J



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

contrato em 2018, exige-se expressamente ao Jockey Club o reembolso integral dos 150 milhões em dívida no prazo de três anos, sob pena da suspensão da concessão do exclusivo da exploração ou da rescisão do contrato.

**13. 6.º - Observação das normas do Código Comercial referentes ao valor do capital social**

Nos termos do artigo 206.º do Código Comercial: o órgão de administração que, pelas contas de exercício, verifique que a situação líquida da sociedade é inferior a metade do valor do capital social deve propor, nos termos previstos no número seguinte, que a sociedade seja dissolvida ou o capital seja reduzido, a não ser que os sócios realizem, nos 60 dias seguintes à deliberação que da proposta resultar, quantias em dinheiro que reintegrem o património em medida igual ao valor do capital social. Por isso, atendendo às notícias sobre este assunto, o Governo deve informar a Assembleia Legislativa se a concessionária violou esta norma ou não.

Segundo a resposta dos representantes do Governo, o Jockey Club tem registado perdas ao longo dos tempos, daí a impossibilidade de a sua situação líquida satisfazer o exigido pelo Código Comercial. Contudo, considerando que a continuação da actividade das corridas de cavalos contribui para a diversificação do jogo de Macau e assume um papel de promoção para as componentes não jogo, o Governo da RAEM tem dialogado com o Jockey Club, exigindo-lhe soluções que possam fazer satisfazer as normas legais respectivas. Após os devidos estudos e análise, foi aceite a solução apresentada pelo Jockey Club, que consiste em reduzir, em primeiro lugar, o capital registado e, posteriormente, investir para colmatar as perdas, processo que, uma vez concluído, possibilitará a conformidade da situação do capital da empresa com as normas respectivas do Código Comercial.

**14. 7.º - Alteração dos contratos e alterações fiscais**

Ar  
CS  
~~CS~~  
B  
j  
#  
ca  
gl  
林  
j



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

O contrato em análise resulta, com base no contrato publicado no Boletim Oficial em 1996, das oito alterações que versam, principalmente, sobre as matérias do prazo da concessão, renda anual, taxa sobre o montante das apostas e contribuição para o desenvolvimento das ilhas. É necessário esta Assembleia conhecer todos estes instrumentos contratuais, particularmente o mais recente. (O que vem publicado no Boletim Oficial, por via da DSF, é um mero *Extracto* do Contrato entre a Região Administrativa Especial de Macau e Companhia de Corridas de Cavalos de Macau, S.A.R.L.: Prorrogação e alteração do Contrato de Concessão do Exclusivo da Exploração de Corridas de Cavalos).

Quanto à renda anual, de acordo com o contrato na versão de 1997, por um lado, a concessionária obrigava-se a pagar ao Governo 25 milhões de patacas (este montante foi alterado para 15 milhões de patacas em 2005) e este montante seria actualizado anualmente na percentagem de cinco por cento, porém, esta exigência contratual da actualização foi revogada também em 2005. Além disso, a renda anual deve ser paga em duodécimos, até ao dia 10 de cada mês, esta exigência do cumprimento pontual da obrigação mantém-se em vigor até agora. Por outro lado, a concessionária ainda precisava de pagar ao Governo o adicional de um por cento, que era revertida para o Instituto da Acção Social. Do mesmo modo, esta exigência foi eliminada em 2005.

Quanto ao imposto do jogo, por um lado, de acordo com o contrato actualmente vigente, a concessionária obriga-se a pagar ao Governo o valor resultante da aplicação das seguintes percentagens sobre o montante anual das apostas mútuas registadas no “totalizador”:

a) 0,5 por cento sobre a diferença entre dois mil e quinhentos milhões e três mil milhões de patacas;

b) 1 por cento sobre a diferença entre três mil milhões e três mil e quinhentos milhões de patacas;



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

c) 1,5 por cento sobre a diferença entre três mil e quinhentos milhões e quatro mil milhões de patacas;

d) 2 por cento sobre a diferença entre quatro mil milhões e quatro mil e quinhentos milhões de patacas;

e) 2,5 por cento para o montante anual de apostas superior a quatro mil e quinhentos milhões de patacas.

Note-se que as taxas devidas são pagas em duodécimos, devendo, mensalmente, fazer-se o reajustamento de acordo com os valores acumulados das apostas registadas no “totalizador” no mês anterior.

Além disso, as taxas devem ser pagas até ao dia 10 do mês seguinte àquele a que respeitarem.

Por outro lado, desde 1997, a concessionária precisava de pagar ao Fundo de Pensões de Macau, uma importância correspondente a um por cento do montante anual das apostas mútuas registadas no “totalizador”, porém, esta exigência contratual foi revogada também em 2005.

Quanto à contribuição para o desenvolvimento das ilhas, esta foi eliminada também em 2005.

Quanto à última alteração contratual, terão sido acordados os seguintes pontos:

*1. O prazo da concessão da Companhia de Corridas de Cavalos de Macau, S.A.R.L., do exclusivo da exploração de corridas de cavalos na Região Administrativa Especial de Macau, é prorrogado por vinte e quatro anos e seis meses, tendo início em 1 de Março de 2018 e termina em 31 de Agosto de 2042.*

Ar  
es  
[Handwritten signature]  
[Handwritten signature]  
[Handwritten signature]  
[Handwritten signature]  
Ca  
[Handwritten signature]  
[Handwritten signature]  
[Handwritten signature]



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

2. *A Companhia de Corridas de Cavalos de Macau, S.A.R.L. deve alterar gradualmente o capital social, de acordo com os prazos definidos nos seguintes números, para atingir o montante mínimo total registado de mil e quinhentos milhões de patacas. Até 31 de Dezembro de 2018, a Companhia de Corridas de Cavalos de Macau, S.A.R.L. deve efectuar a redução do capital social motivada por perdas para o montante de trinta milhões de patacas, seguido de um aumento do capital social no montante mínimo de quinhentos e setenta milhões de patacas, a fim de atingir o capital social registado no montante mínimo de seiscentos milhões de patacas. Até 30 de Junho de 2020, a Companhia de Corridas de Cavalos de Macau, S.A.R.L. deve efectuar mais um aumento do capital social no montante mínimo de quatrocentos milhões de patacas, a fim de atingir o capital social registado no montante mínimo de mil milhões de patacas. Até 31 de Dezembro de 2023, a Companhia de Corridas de Cavalos de Macau, S.A.R.L. deve efectuar mais um aumento do capital social no montante mínimo de quinhentos milhões de patacas, a fim de atingir o capital social registado no montante mínimo de mil e quinhentos milhões de patacas; Em caso de incumprimento da presente cláusula de alteração do capital social, a R.A.E.M. poderá suspender a exploração do exclusivo ou rescindir o presente contrato de concessão, nos termos da cláusula vigésima oitava e cláusula vigésima nona.*

3. *A Companhia de Corridas de Cavalos de Macau, S.A.R.L deve liquidar a dívida a favor da Região Administrativa Especial de Macau, no montante de cento e cinquenta milhões, quinhentas e vinte e oito mil, seiscentas e cinquenta e uma patacas (\$150 528 651), dentro do prazo de três anos, a contar do dia 1 de Abril de 2018. A dívida referida é paga em prestações mensais, sendo obrigatório efectuar, nos primeiros dois anos, o pagamento anual no montante mínimo de cinquenta milhões de patacas, e no terceiro ano, o pagamento do montante remanescente, devendo a dívida ser liquidada, na totalidade, até dia 10 de Abril de 2021. Em caso de não pagamento da renda anual e da dívida, a Região Administrativa Especial de Macau pode suspender a exploração do exclusivo ou rescindir o contrato de concessão, nos termos da cláusula vigésima oitava e cláusula vigésima nona do contrato.*

Ar  
Ca  
B  
J  
L  
Ca  
GL  
L  
J



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

Relativamente às opiniões e às questões apresentadas pela Comissão e constantes do ponto 6, segundo a resposta dos representantes do Governo, em 2002, devido à legislação sobre o jogo da região vizinha, ou seja, na altura, a lei de jogos de Hong Kong foi alterada, proibindo os seus residentes de apostar no exterior e de apostar nas corridas de cavalos realizadas em Macau – as receitas do Macau Jockey Club foram gravemente afectadas, e durante a temporada de 2005/2006, registou-se uma descida do valor das apostas para 2300 milhões. Durante mais de dez anos, o valor das apostas anual variou apenas entre 500 milhões e 2300 milhões, e a partir de 2015, foi até inferior a 1000 milhões. De acordo com a cláusula décima do actual contrato da concessão do exclusivo da exploração, só é necessário pagar as respectivas taxas quando o valor das apostas anual registado no totalizador atingir 2500 milhões, e como desde 2005 o valor das apostas anual registado se situou entre 500 milhões e 2300 milhões, o Macau Jockey Club não paga as taxas sobre o montante das apostas previstas na cláusula décima desde 2005. Quanto à questão sobre a renda anual, já foi respondida.

**15. 8.º - A recente prorrogação e alteração do Contrato de Concessão do Exclusivo da Exploração de Corridas de Cavalos gera as seguintes dúvidas, aqui resumidas, entre a sociedade:**

1) Como é que foi possível o Governo ter aceiteado uma prorrogação, sem consulta ou aviso, por um período de 24 anos e 6 meses? Por que razão é que tanto a Assembleia Legislativa como a sociedade não foram previamente ouvidas sobre uma coisa tão importante, estruturante e impactante?

2) Como é que o concessionário consegue a renovação ou prorrogação da concessão sem ter liquidado as dívidas para com o Governo primeiro? Quem não pagar o imposto terá de assumir as devidas consequências. Por exemplo, nos termos do Regulamento do Imposto sobre Veículos Motorizados, se algum proprietário de um veículo não apresentar provas à Direcção dos Serviços para os Assuntos de Tráfego de





澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

16. Em relação às opiniões, sugestões e questões elencadas no documento da Comissão, o Governo deu as respostas acima referidas. Na 2.ª fase da reunião, a Comissão, tendo em conta as respostas do Governo, continuou a colocar questões para o devido acompanhamento, e procedeu à discussão e à troca de opiniões com o Governo.

17. Segundo a explicação dos representantes do Governo, a Lei n.º 3/90/M, de 14 de Maio (Bases do regime das concessões de obras públicas e serviços públicos), é uma lei específica que regulamenta a concessão da exploração de corridas de cavalos. Alguns membros da Comissão levantaram dúvidas, se era adequado aquela lei servir de lei específica para regulamentar a concessão da exploração de corridas de cavalos, na sua opinião, não existe uma relação entre as corridas de cavalos, obras públicas e serviços públicos, as referidas corridas são diferentes do abastecimento de água e de electricidade, e dos serviços de autocarros.

Segundo outros membros da Comissão, não há necessidade de produzir uma lei específica para as corridas de cavalos, pois com a evolução das tecnologias, mesmo o “Regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino” tem de ser revisto atempadamente, portanto, se se decidir elaborar uma lei específica para a concessão da exploração de corridas de cavalos, esta também tem de ser revista constantemente. Além disso, como as receitas decorrentes das corridas de cavalos representam uma proporção muito reduzida no total das receitas de jogos da RAEM, entendem estes membros que não há urgência quanto à produção de uma lei específica.

Contudo, houve membros da Comissão que consideraram que a falta de uma lei específica para regulamentar a concessão de exploração de corridas de cavalos resulta numa alta arbitrariedade na definição do prazo de prolongamento da concessão e em dificuldades de fiscalização.

Ar  
cs  
[Handwritten signature]  
[Handwritten signature]



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

A Comissão acredita que a produção de uma lei específica para a regulamentação de corridas de cavalos é um tema que merece ser estudado continuamente, mas o mais importante é o seguinte: a concessão do exclusivo da exploração das corridas de cavalos tem implicações com o regime tributário das empresas concessionárias, e nos termos do artigo 106.º da Lei Básica, este tem de ser regulado por lei, não se adoptando assim o princípio de baixa tributação; também o artigo 71.º da Lei Básica e o artigo 6.º da Lei n.º 13/2009 (Regime jurídico de enquadramento das fontes normativas internas) estipulam que a matéria fiscal tem de ser regulamentada por lei (princípio da reserva de lei). Contudo, a concessão do exclusivo da exploração das corridas de cavalos que implica matéria fiscal continua a ser regulamentada por contrato.

18. No que toca à renda anual, segundo as afirmações dos representantes do Governo, esta deve ser considerada como renda e não como imposto. Um membro da Comissão concordou com este entendimento e apontou que o termo “renda anual” significa renda, e não imposto.

19. O contrato de concessão do exclusivo da exploração de corridas de cavalos sofreu várias alterações após a sua celebração em 1978, mas tanto o primeiro contrato como os posteriores, com as diversas alterações, não têm versão em chinês. Tendo em conta a falta da versão em chinês e que as alterações foram feitas por partes, é impossível a sociedade determinar se as cláusulas respectivas são razoáveis. Assim, a Comissão solicitou ao Governo a publicação do texto integral do contrato e a publicação das versões em chinês e em português de todos os contratos no *website* da DICJ.

Os representantes do Governo concordaram e prometeram publicar as versões chinesa e portuguesa de todos os contratos.

20. Em seguida, faz-se uma retrospectiva histórica da situação das prorrogações do contrato efectuadas no passado:

Ar  
CS  
B  
B  
J  
A  
Ca  
G  
A  
J



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

- O contrato de concessão da exploração de corridas de cavalos assinado em 1978 terminou no dia 31 de Dezembro de 1995 e procedeu-se a uma alteração em 1996, e o acordo a que se chegou nesta alteração abrange a prorrogação do prazo de concessão por 3 anos e 8 meses, até ao dia 31 de Agosto de 1999;

- Em 1999, o referido prazo foi prorrogado mais uma vez por 3 meses e 19 dias, até ao dia 19 de Dezembro de 1999;

- Posteriormente, no mesmo ano, o mesmo prazo voltou a ser prorrogado por 4 anos, 8 meses e 11 dias, ou seja, até ao dia 31 de Agosto de 2004;

- Em 2004, a prorrogação foi aprovada por 1 ano, até 31 de Agosto de 2005;

- Em 2005, a prorrogação foi aprovada por 10 anos, até 31 de Agosto de 2015;

- E em 2015, a prorrogação foi aprovada mais uma vez por 2 anos, até 31 de Agosto de 2017;

- Em 2017, a prorrogação foi apenas aprovada por 6 meses, até 28 de Fevereiro de 2018;

- No fim, em 2018, ou seja, este ano, a diferença é notória em relação às prorrogações realizadas no passado, uma vez que o prazo foi prorrogado por 24 anos e 6 meses, ou seja, termina em 31 de Agosto de 2042. Por outras palavras, o prazo foi prorrogado por quase 25 anos nesta última vez, sendo evidentemente mais longo do que os do passado, ultrapassando mesmo o prazo total das prorrogações anteriores.

Verifica-se portanto que o prazo pode ser prorrogado por períodos longos ou curtos, o período mais curto foi cerca de 3 meses, o intermédio foi de 10 anos, e o mais longo é de quase 25 anos, prorrogado nesta última vez.

A  
CS  
[Signature]  
[Signature]  
[Signature]  
[Signature]  
ca  
[Signature]  
[Signature]  
[Signature]



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

Estabelecendo a comparação com a prorrogação do contrato de concessão para a exploração de jogos de fortuna ou azar, a Lei n.º16/2011 (Regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino) prevê expressamente no seu artigo 13.º que o prazo de concessão não pode ser superior a 20 anos, e só em situações excepcionais e com fundadas razões é que pode prorrogado por uma ou mais vezes, não podendo exceder, no total, o período de cinco anos<sup>5</sup>.

O contrato de concessão da exploração de corridas de cavalos assinado em 1978 terminou no dia 31 de Dezembro de 1995, ou seja, teve uma duração de cerca de 17 anos. Como já foi acima referido, o prazo do contrato foi prorrogado por várias vezes em momento posterior, por períodos longos ou curtos, e o período mais longo tinha sido de 10 anos. No entanto, desta última vez o prazo foi prorrogado por quase 25 anos, ou seja, mais longo do que o prazo original, que era de 17 anos. Juridicamente, o prazo da prorrogação deve ser mais curto do que o prazo de uma nova concessão ou da sua renovação, e, em regra, devem ser cumpridos os requisitos mais rigorosos.

21. O Jockey Club não pagou o imposto em falta, mas obteve aprovação do Governo para a prorrogação da sua concessão por 24 anos e 6 meses, o que deixou a sociedade surpreendida. Se os cidadãos em geral não pagarem os seus impostos no prazo, o tratamento dado pelo Governo já é totalmente diferente, tal como foi referido há pouco com o exemplo do Regulamento do imposto sobre veículos motorizados. As

<sup>5</sup> Lei n.º 16/2001 Regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino  
Artigo 13.º

*Prazo das concessões*

1. O prazo de uma concessão para exploração de jogos de fortuna ou azar em casino é fixado no contrato de concessão e não pode ser superior a 20 anos.
2. Se uma concessão for adjudicada por um período inferior ao máximo permitido pela presente lei, o Governo pode, a qualquer momento e até seis meses antes do fim da concessão, autorizar uma ou mais prorrogações da concessão, desde que o período total não exceda o prazo máximo previsto no número anterior.
3. Uma vez atingido o prazo máximo previsto no n.º 1, a duração da concessão pode, a título excepcional, ser prorrogada, mediante despacho fundamentado do Chefe do Executivo, por uma ou mais vezes, não podendo exceder, no total, o período de cinco anos.
4. A prorrogação do prazo de uma concessão pode dar lugar a uma revisão do contrato de concessão, assim como à celebração entre as partes de adendas ao mesmo.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

PME, mesmo que enfrentem dificuldades e prejuízos nos seus negócios, também têm de cumprir as suas obrigações fiscais nos termos da lei.

22. Quanto à verba requerida ao Fundo de Pensões, o Jockey Club pediu adiamento do respectivo pagamento em 2002. Após a alteração do contrato em 2005, esta verba foi revogada, no entanto, o Jockey Club ainda não pagou o montante em falta, requerido antes de 2005. Só em 2015, quando o Governo procedeu à alteração do contrato, é que descobriu este montante em falta.

A Comissão questionou por que razão só ao fim de 10 anos é que foi descoberto o referido montante em falta, exigindo fortemente ao Governo a revisão do actual mecanismo de recuperação de dívidas, no sentido de evitar que situações semelhantes surjam com outras empresas concessionárias.

Os representantes do Governo prometeram melhorar os regimes respectivos, para evitar a repetição de situações semelhantes.

23. Em relação ao futuro plano de investimento do Jockey Club e à injeção de 1500 milhões, o Governo sublinhou que, após ponderação e análise de vários factores, e tendo em conta a síntese das opiniões de vários serviços, o referido plano pode ajudar a promover a transformação de Macau num Centro Mundial de Turismo e Lazer.

Contudo, a Comissão mostrou-se preocupada com a fiscalização do Governo em relação à concretização do referido plano de investimento. O Jockey Club tem o plano de construir uma escola de equitação, um parque hípico temático, um museu da história das corridas de cavalos, um hotel, instalações recreativas e desportivas públicas, centros comerciais com espaço recreativo, etc., mas não disponibilizou qualquer informação concreta sobre estes projectos, como por exemplo as plantas e a localização.

Ar  
CS  
B  
J  
J  
J  
C  
G  
L  
J



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

Segundo os representantes do Governo, os projectos de investimento vão ser lançados consoante a situação real e seguindo uma ordem de prioridades. Se um dos projectos não puder ser concretizado devido à situação real, o Governo vai exigir que se avance com outro em sua substituição. A concretização do plano de investimento vai ser assegurada através da verificação da injeção de capitais, isto é, o Governo vai exigir ao Jockey Club a efectivação da injeção de capitais, no montante de 1500 milhões, e vai fazê-lo de forma rigorosa. Adiantaram ainda que, na altura em que o Jockey Club entregou a proposta escrita em causa, a DSSOPT considerou que os projectos de investimento apresentavam alguma viabilidade.

Porém, a Comissão levantou as seguintes questões: faltavam informações concretas, então, quais foram os fundamentos da DSSOPT para apoiar a referida viabilidade? A comunicação interdepartamental foi suficiente? Segundo o entendimento da Comissão, o Governo prometeu que ia avançar com uma verificação rigorosa da efectivação da injeção de capitais, no entanto, essa efectivação não significa concretizar o plano de investimento. Portanto, a Comissão apresentou a seguinte dúvida: os referidos projectos do plano de investimento são substituíveis? Esses projectos devem ser obrigatórios e deve haver um calendário para a sua concretização. No passado, o Jockey Club também já tinha proposto alguns projectos que, entretanto, acabou por não concluir.

Segundo os representantes do Governo, a DICJ vai exigir ao Jockey Club a divulgação de mais informações sobre os projectos de investimento. E, naquela altura, o que o Jockey Club não construiu foi a residência dos trabalhadores, mas esta não era obrigatória. As construções já concluídas são, essencialmente, as bancadas, os estábulos e outras instalações complementares.

24. A Comissão prestou ainda elevada atenção à alteração das finalidades dos terrenos envolventes ao Jockey Club, especialmente aqueles com finalidades comerciais, destinados à construção de prédios privados e de um hotel, e exigiu ao Governo esclarecimentos sobre o seguinte: o Jockey Club ainda tem outros terrenos



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

de finalidade comercial? Quais são os terrenos que pode aproveitar para desenvolver o futuro plano de investimento?

Segundo a resposta do Governo, em 1997 e em 1998, o Jockey Club renunciou, por sua iniciativa, a três terrenos envolventes, entretanto, o Governo português da altura concedeu-os a três empresas autónomas, para desenvolvimento de dois projectos de habitação e de um hotel.

Quanto a este assunto, a Comissão considera que houve falta de transparência do Governo. Aquando da concessão inicial, os referidos terrenos destinavam-se ao desenvolvimento do Complexo do Jockey Club, depois, a concessionária renunciou a alguns dos terrenos, e o Governo concedeu-os, novamente, a terceiros para o desenvolvimento de projectos comerciais privados. Porém, quanto ao processo no seu todo, o Governo não se justificou, de forma clara e atempada, perante a sociedade, assim, foram muitas as questões suscitadas e a reputação do Governo saiu afectada.

No que respeita ao plano de investimento de 1500 milhões, segundo os representantes do Governo, os terrenos que o Jockey Club pode aproveitar são apenas os murados, com uma área de 363.000 m<sup>2</sup>. Quando os projectos avançarem, têm de obedecer à Lei do planeamento urbanístico e à Lei de terras, entre outras leis aplicáveis.

### III. Opiniões e sugestões

25. Mesmo existindo os vários problemas referidos, o Governo ainda autorizou o prolongamento do contrato do Jockey Club pelo prazo de 24 anos e 6 meses, o que provocou, inevitavelmente, fortes críticas da sociedade. A Comissão entende que, como este caso tem implicações de relevante importância para o interesse público, o Governo deve esclarecer a sociedade e justificar publicamente o seguinte: quais são as vantagens que a decisão em causa pode trazer para o Governo e para o interesse público? O Governo deve ouvir a opinião pública e definir um mecanismo

A  
C  
B  
B  
J  
#  
Ca  
K  
J  
J



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

permanente para divulgar assuntos semelhantes a este, com vista a aumentar a transparência das suas decisões.

Quanto à definição e execução das políticas de importância fulcral, há ainda grande margem para o Governo melhorar. No processo de acompanhamento em sede de Comissão, o Governo não forneceu esclarecimentos pormenorizados sobre a justificação mais crucial para a prorrogação do contrato, isto é, o plano de investimento prometido pelo Jockey Club e, até à conclusão do presente relatório, a Comissão não recebeu nenhum elemento complementar do Governo. A Comissão vai continuar a acompanhar os assuntos relativos à concessão do exclusivo da exploração do Jockey Club e aos regimes respectivos, e vai ainda solicitar ao Governo mais informações.

#### IV. Conclusões

26. A Comissão concluiu o seguinte:

- 1) Entregar o presente relatório ao Sr. Presidente da Assembleia Legislativa e propor a distribuição do mesmo a todos os deputados;
- 2) Enviar o presente relatório ao Governo.

Macau, 15 de Agosto de 2018.

A Comissão,

Lei Cheng I  
(Presidente)

A  
a  
B  
C  
D  
E  
F  
G  
H  
I



澳門特別行政區立法會  
 Região Administrativa Especial de Macau  
 Assembleia Legislativa

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature: Song Pek Kei]*

Song Pek Kei  
 (Secretária)

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature: Kou Hoi In]*

Kou Hoi In

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature: Au Kam San]*

Au Kam San

*[Handwritten signature: Ho Ion Sang]*

Ho Ion Sang

*[Handwritten signature: Ma Chi Seng]*

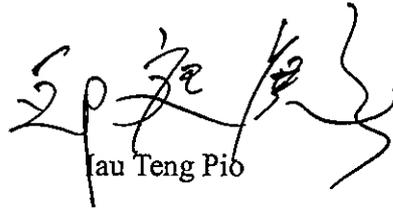
Ma Chi Seng

*[Handwritten signature: Ip Sio Kai]*

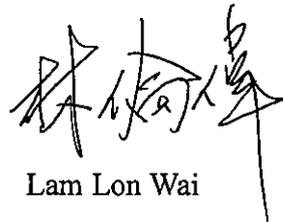
Ip Sio Kai



澳門特別行政區立法會  
 Região Administrativa Especial de Macau  
 Assembleia Legislativa

  
 Iau Teng Pio

  
 Fong Ka Chio

  
 Lam Lon Wai

A  
 CS  
 JCS  
 林  
 Ca  
 GL  
 林  
 J