



Imprensa e Informação

Tribunal de Justiça
COMUNICADO DE IMPRENSA n.º 62/22
Luxemburgo, 7 de abril de 2022

Conclusões do advogado-geral nos processos apensos
C-475/20 Admiral Gaming Network, C-476/20 Cirsia Italia,
C-477/20 Codere Network, C-478/20 Gamenet, C-479/20 NTS Network,
C-480/20 Sisal Entertainment, C-481/20 e C-482/20 Snaitech

Máquinas de jogos a dinheiro: segundo o advogado-geral A. Rantos, a luta contra os riscos de dependência dos jogos de fortuna e azar pode justificar uma baixa das remunerações e comissões devidas aos concessionários

Incumbe ao juiz nacional identificar os objetivos efetivamente prosseguidos pela regulamentação nacional que estabelece a referida baixa

Mediante contratos de concessão celebrados durante o ano de 2013, na sequência de um concurso publicado em 2011, várias sociedades foram encarregadas da gestão de jogos de fortuna e azar através de máquinas de jogos a dinheiro em Itália. Este concurso público fixava as modalidades para determinar a comissão desses concessionários.

Em 2014, uma regulamentação nacional¹ reduziu os recursos estatais postos à disposição desses concessionários, a título de comissão, para o ano de 2015. Essa lei prevê que os concessionários, no âmbito do exercício das funções públicas que lhes foram confiadas, além do que habitualmente é pago ao Estado, pagarão ainda, anualmente, a quantia de 500 milhões de euros, cada um na proporção do número de aparelhos que lhe estavam atribuídos em 31 de dezembro de 2014. Repartem as quantias restantes, disponíveis para as suas remunerações e comissões. Em aplicação dessa regulamentação, procedeu-se à liquidação das quantias devidas em consequência e à repartição do imposto entre todos os operadores do setor dos jogos de fortuna e azar e não apenas pelos concessionários.

Os concessionários interpuseram recurso contra o imposto, na medida em que este reduziria de forma significativa a sua margem de lucro e é contrário ao direito da União.

O Conselho de Estado, em formação jurisdicional (Itália), órgão jurisdicional de última instância, submeteu questões prejudiciais ao Tribunal de Justiça, destinadas a saber, por um lado, **se a regulamentação nacional constitui uma restrição à liberdade de estabelecimento ou à livre prestação de serviços garantidas pelos artigos 49.º e 56.º TFUE** e, por outro, **se é compatível com o princípio da proteção da confiança legítima**.

Nas suas conclusões apresentadas hoje, o advogado-geral Athanasios Rantos considera que **a regulamentação italiana é suscetível de constituir uma restrição às liberdades garantidas pelos artigos 49.º e 56.º TFUE**, dado que a redução dos recursos estatais postos à disposição dos concessionários, posteriormente à atribuição das concessões, é suscetível de afetar a rentabilidade dos investimentos efetuados por esses concessionários e de tornar menos atrativo o exercício da atividade dos jogos de fortuna e azar para estes. O advogado-geral verifica, em seguida, **se as referidas restrições podem ser justificadas por razões imperiosas de interesse geral**.

Observa que a regulamentação dos jogos de fortuna e azar é um dos domínios em que existem divergências consideráveis de ordem moral, religiosa e cultural entre os Estados-Membros. É por isso que estes gozam de um amplo poder de apreciação na escolha do nível de proteção dos consumidores e da ordem social. **No entanto, as restrições que os Estados-Membros impõem**

¹ Artigo 1.º, n.º 649, da Lei n.º 190, de 23 de dezembro de 2014 (Lei de Estabilidade para 2015).

devem ser justificadas por razões imperiosas de interesse geral e devem igualmente respeitar o princípio da proporcionalidade.

Segundo o Governo italiano, a **regulamentação nacional** insere-se num contexto mais amplo de reequilíbrio do setor dos jogos de fortuna e azar previsto pela lei italiana ². Esta **prossegue o objetivo de reduzir a rentabilidade da atividade dos jogos de fortuna e azar a fim de lutar contra a difusão de jogos ilegais e proteger os grupos da população mais vulneráveis dos efeitos ligados aos jogos de fortuna e azar, nomeadamente, do risco de dependência do jogo**. No entender do advogado-geral, **estes objetivos parecem à primeira vista suscetíveis de constituir razões imperiosas de interesse geral** aptas a justificar uma restrição à liberdade de estabelecimento ou à livre prestação de serviços.

Posto isto, incumbe ao órgão jurisdicional nacional **identificar os objetivos efetivamente prosseguidos pela regulamentação italiana**. A este respeito, o advogado-geral constata que a lei italiana previa efetivamente que o Governo estava habilitado a implementar a reorganização das disposições em vigor em matéria de jogo, mas não lhe parece que essa reorganização geral tenha sido prosseguida pela regulamentação nacional que reduziu os recursos estatais para os concessionários.

Compete igualmente ao órgão jurisdicional italiano verificar a proporcionalidade das restrições e determinar se a regulamentação nacional, ao reduzir a rentabilidade da atividade dos jogos de fortuna e azar, é necessária para alcançar os objetivos evocados pelo Governo italiano e não vai além do que é necessário para alcançar esses objetivos. Para este efeito, entre as circunstâncias que incumbe a esse órgão jurisdicional apreciar, não se pode negligenciar, segundo o advogado-geral, o facto de que, apesar de ter um caráter temporário e parcial, essa regulamentação, longe de ser uma medida isolada, insere-se no quadro mais amplo definido pela Lei de Estabilidade para 2015 e diz respeito à adoção de várias medidas, incluindo medidas de saneamento económico, nos mais diversos domínios.

No que diz respeito ao princípio da confiança legítima, o advogado-geral observa que a relação contratual entre os operadores económicos e as administrações públicas ligadas ao regime de concessão é caracterizada por um «caráter dinâmico», que permite intervenções estatais justificadas por objetivos de interesse público. Daqui retira a conclusão de que a natureza evolutiva e incerta da legislação em matéria de jogos de fortuna e azar, bem como o caráter temporário do imposto e do seu impacto limitado na rentabilidade dos investimentos efetuados pelos concessionários levam a que a intervenção legislativa em questão esteja longe de ser excecional ou imprevisível.

Em conclusão, segundo o advogado-geral, **o princípio da proteção da confiança legítima não se opõe, em princípio, a uma regulamentação nacional que reduz, para um determinado ano e por montantes limitados, a comissão estipulada num contrato de concessão de jogos de fortuna e azar através de máquinas de jogos a dinheiro**. Cabe, todavia, ao órgão jurisdicional nacional examinar, no âmbito de uma apreciação concreta de todas as circunstâncias pertinentes, se este princípio foi respeitado.

NOTA: As conclusões do advogado-geral não vinculam o Tribunal de Justiça. A missão dos advogados-gerais consiste em propor ao Tribunal, com toda a independência, uma solução jurídica nos processos que lhes são atribuídos. Os juízes do Tribunal iniciam agora a sua deliberação no presente processo. O acórdão será proferido em data posterior.

NOTA: O reenvio prejudicial permite aos órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros, no âmbito de um litígio que lhes seja submetido, interrogar o Tribunal de Justiça sobre a interpretação do direito da União ou sobre a validade de um ato da União. O Tribunal não resolve o litígio nacional. Cabe ao órgão jurisdicional nacional decidir o processo em conformidade com a decisão do Tribunal. Esta decisão vincula do mesmo modo os outros órgãos jurisdicionais nacionais aos quais seja submetido um problema semelhante.

² Lei n.º 23, de 11 de março de 2014, relativa à delegação no Governo de medidas para um sistema fiscal mais justo, transparente e orientado para o crescimento.

Documento não oficial, para uso exclusivo dos órgãos de informação, que não vincula o Tribunal de Justiça.

O [texto integral](#) das conclusões é publicado no sítio CURIA no dia da leitura.

Contacto Imprensa: Cristina López Roca ☎ (+352) 4303 3667.