

# REGULAÇÃO DOS JOGOS DE BINGO NO BRASIL: UMA ANÁLISE DO AMBIENTE DE NÃO MERCADO

## BINGO GAMING REGULATION IN BRAZIL: A NONMARKET ENVIRONMENT ANALYSIS

### LEANDRO XAVIER BATISTA

Xavier Advocacia  
leandro@xavieradvocacia.net.br  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0644-713X>

### JEFERSON LANA

Universidade do Vale do Itajaí – Univali  
jlana@univali.br  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9787-1114>

### RAUL BEAL PARTYKA

Escola de Administração de Empresas de São Paulo da  
Fundação Getulio Vargas – FGV EAESP. raul.partyka@fgv.  
edu.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7941-2152>

## R E S U M O

Embora jogos de bingo tenham sido sempre objetos de discussão e regulação por todo o mundo – permitidos em alguns países, proibidos em outros – até hoje somente existe uma porção de projetos de lei para criação da regulação deste tipo de jogo no Brasil. Este ensaio teórico pretende analisar informações publicamente disponíveis através da lente das Atividades Políticas Corporativas (APC). Foi realizado um levantamento sobre o histórico da exploração da atividade de jogos de bingo relacionado a legislação, apontando a evolução. O cenário atual demonstra a falta de legislação adequada regulamentadora, além da existência da proibição do funcionamento de jogos de bingo. Com as empresas ligadas ao setor impedidas de funcionar, o estudo demonstra a necessidade de que seja deliberado sobre o assunto com diálogo acerca da criação de regulamentação da atividade. Para isto as empresas devem relacionar-se melhor com o ambiente de não mercado, utilizando as APC. Portanto, estratégias de APC podem ser eficazes ao influenciar políticas, pesquisas e práticas favoráveis à indústria dos jogos de bingo entre outros. Esses resultados podem ser usados para promover e reconhecer influência das empresas a fim de garantir os interesses comerciais. O ensaio contribui no sentido de demonstrar opções estratégicas (mecanismos) para influenciar agentes governamentais no tocante a referendar e aprovar objetos de interesse do mercado.

## P A L A V R A S - C H A V E

Jogatina. Atividade política corporativa. Estratégia de não mercado. Regulação. Brasil.

## A B S T R A C T

*Although bingo games have always been objects of discussion and regulation around the world – allowed in some countries, prohibited in others – until today there are only several bills to create the regulation of this type of game in Brazil. This theoretical essay aims to analyze publicly available information through the lens of Corporate Political Activities (APC). A survey was carried out on the history of exploration of the activity of bingo games related to legislation, pointing out the evolution. The current scenario demonstrates the lack of adequate regulatory legislation, in addition to the existence of a ban on the operation of bingo games. With companies linked to the sector unable to function, the study demonstrates the need to deliberate on the subject with dialogue about the creation of regulation of the activity. For this, companies must better relate to the non-market environment, using APC. Therefore, APC strategies can be effective in influencing policies, research, and practices favorable to the bingo game industry, among others. These results can be used to promote and recognize corporate influence on secure commercial interests. The essay contributes towards demonstrating strategic options (mechanisms) to influence government agents regarding the endorsement and approval of objects of interest to the market.*

## K E Y W O R D S

*Gambling. Corporate political activity. Nonmarket strategy. Regulation. Brazil.*

## INTRODUÇÃO

Embora tenha havido a disseminação de cassinos e apostas em muitos países em todo o mundo nas últimas duas décadas, sobretudo, com uma preocupação das jurisdições sobre o as consequências sociais, os jogos comerciais são atividades em que, embora a legislação tenha se estendido, muitos estados e governos ainda estão lutando com questões sobre o que fazer sobre o tema (EADINGTON, 2003). Macau, ao sul da China, o único local na China onde o jogo é legalizado e líder da indústria no mundo, desde a liberalização da indústria do jogo, em 2002, experimentou um período robusto de crescimento, chegando à receita bruta dos jogos de 45 bilhões de dólares em 2013, sete vezes a receita da Las Vegas Strip (LIU et al., 2015).

A Austrália é dominada pelo jogo eletrônico de máquinas e jogos de cassino, e jogar no esporte é uma forma relativamente nova de apostas e ainda representam apenas uma pequena proporção da receita de jogos (HANCOCK; RALPH; MARTINO, 2018). Já nos anos 90, estudos nos Estados Unidos indicaram que aproximadamente 60% da população adulta considerava os jogos de cassino uma atividade aceitável, 30% indicaram que os jogos não eram aceitáveis para si, mas não recriminavam os outros que participassem, e 10% condenavam a realização dos jogos (EADINGTON, 2003).

No Brasil, a exploração empresária da atividade de jogos já teve regulamentação legal, porém, com a revogação das leis “Pelé” e “Zico” as licenças de funcionamento revogadas em todo o território

nacional, permanecendo proibida até o momento. Normalmente os bingos são executados em pequena escala e envolve apenas clientes regulares, para que os organizadores saibam quem pertence ao espaço (BEDFORD, 2016). Considerando as investidas do setor, considera-se que no país existe, a influência pela liberação da atividade que durante algum tempo gerou muitos empregos - perdidos quando o mercado de bingo legal fechou - e movimentou arrecadação de impostos no Brasil (estimativas apontam o valor de até 19 bilhões de reais anualmente por meio da economia de apostas ilegais) (JOBIM; WILLIAMS, 2017).

O bingo é “um jogo no estilo de loteria, onde os jogadores compram ingressos e cruzam números, organizados em uma grade, para ganhar prêmios (espera-se)” (BEDFORD, 2016, p. 6). Ao identificar que são fatores externos ao mercado de funcionamento que hoje estão sendo determinantes na proibição da exploração privada da atividade de jogos, optamos por uma teorização que possa vir a solidificar a possibilidade de legalização da exploração da atividade. A busca por redução na incerteza de decisões empresariais não é tema novo nem mesmo ao ambiente empresário. Para muitas pessoas o bingo pode ser considerado um local que reforça a conexão social, uma fonte de diversão e de emoção, além de uma maneira para encontrar consolo ou alívio diante da dor pessoal e da injustiça estrutural (MALTZAHN et al., 2019).

Este estudo, está voltado para demonstrar o desempenho esperado das atividades políticas corporativas e que estas possuem alto potencial de colaboração para a lega-

lização da exploração empresária privada dos jogos de bingos no Brasil. As empresas tentam moldar a política do governo de maneira favorável para si. A regulamentação deve ser projetada para incentivar as práticas de jogo com o menor risco associado, a exemplo dos lucros retornados à comunidade (BEDFORD et al., 2016). Próximo ao contexto, esforços saúde pública para trazer evidências de pesquisa sobre os impactos de produtos danosos, tal como tabaco, álcool e alimentos processados, apenas recentemente a influência política corporativa com flexibilizações e liberações entrou em revisões sistemáticas (HANCOCK; RALPH; MARTINO, 2018) e estudos de caso (TYLLSTRÖM, 2021). O papel da regulação na formação dos diversos significados políticos e emaranhados da vida cotidiana é especialmente crucial para os estudiosos do jogo, porque se relaciona com as principais preocupações da harmonização legal e padronização de jogos (BEDFORD, 2016).

Utiliza-se a temática do ambiente não mercado (do inglês, *nonmarket*), a qual demonstra a relação da firma com o ambiente de não mercado, tal como governos e sociedade, a fim de obter resolução para seus interesses (BARON, 1997; DOH; LAWTON; RAJWANI, 2012). Há um embaraço entre os domínios do entretenimento - risco, jogo e lucro - e os limites regulatórios entre eles emergem como de interesse central para os críticos econômicos políticos (BEDFORD, 2016). O estudo aqui demonstra ainda, o relacionamento político das firmas é assunto em debate nos últimos anos, além disso que estes relacionamentos tendem a influenciar de forma

positiva nos resultados das firmas. Com ênfase na parte do relacionamento político através de *lobbying* e contratação de ex-políticos, instigamos que, quando tais atividades realizadas em conjunto, possuem o potencial de alavancar as possibilidades da legalização dos jogos de bingo no Brasil.

## LEGISLAÇÃO REGULADORA DOS JOGOS DE BINGO

Como um jogo com múltiplos significados e orientações, o bingo fornece um bom exemplo de como a vida política econômica diária é moldada pela regulamentação (BEDFORD, 2016). O bingo é um jogo recreativo, onde bolas numeradas são colocadas dentro de um globo, e sorteadas uma a uma. O jogo é comum em cassinos, casas de bingo, quermesses e festas juninas (no Brasil), além de servir como diversão caseira entre familiares e amigos. Sumariamente, os participantes recebem uma folha com quadrados numerados e depois do anúncio, marcam os números conforme eles são sorteados aleatoriamente (MALTZAHN et al., 2019).

Três tópicos regulatórios são comumente levantados como chave da pesquisa: (i) como vencer, (ii) quem pode participar e (iii) o que define o jogo, além disso, este aspecto dá um caráter diferente aos vários entendimentos de como o bingo deve ser governado, devido seus diferentes significados como prática política econômica e aos regulamentos diversos do jogo (BEDFORD, 2016). Historicamente a legislação brasileira não permite empresas privadas gerirem jogos de apostas. Tal proibição data do ano de 1946, quando o então Pre-

sidente da República Eurico Gaspar Dutra restabeleceu a vigência do art. 50, §3º, "a", do Decreto-lei n. 3.688/41 (BRASIL, 1941), por meio do Decreto-lei 9.215/46 (BRASIL, 1946), conhecida como Lei Dutra.

O Decreto-lei n. 3.688/41 e Decreto-lei n. 9.215/46, editados sob a vigência da Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937, foram decretados com fundamento na atribuição determinada pelo artigo n. 180 da Constituição Federal, a saber: “Enquanto não se reunir o Parlamento nacional, o Presidente da República terá o poder de expedir decretos-leis sobre todas as matérias da competência legislativa da União.” (BRASIL, 1937).

Evidencia-se que os decretos não foram editados sob processo legislativo formal, foram impressos sob a prerrogativa do presidente da república da época, imprimindo a presença de elementos religiosos e dirigistas da época – o que se pode configurar um início de primeira presença de *lobbying* (HILLMAN; HITT, 1999) aos jogos de azar, datado do ano de 1937, na forma da motivação do Decreto-lei n. 9.215/46. No artigo 1º ficou determinado:

*Art. 1º. Fica restaurada em todo o território nacional a vigência do artigo 50 e seus parágrafos da Lei das Contravenções Penais (BRASIL, 1946).*

Em complemento, o Decreto-lei n. 3.688/41:

*Art. 50. Estabelecer ou explorar jogo de azar em lugar público ou acessível ao público, mediante o pagamento de entrada ou sem ele: (...) (BRASIL, 1941).*

A partir do que é tratado no decreto, já se poderá constatar fatores ilegais positivados nas considerações, o que torna o texto contrário aos Direitos e Garantias Fundamentais, pilares basilares da Constituição Federal da República do Brasil de 1988, como por exemplo: “(...) imperativo da consciência universal” (BRASIL, 1946). Ainda, “considerando que a tradição moral jurídica e religiosa do povo brasileiro é contrária à prática” (BRASIL, 1946) e; “abusos nocivos à moral e aos bons costumes (...) (BRASIL, 1946)”. O contexto histórico da época poderá ser identificado na exposição dos motivos considerados para a edição do decreto, utilizando fundamentos religiosos, autoritários e dirigistas.

É sabido que os bingos ganharam força social com a publicação da Lei no. 8.672/93, também conhecida como Lei Zico (BRASIL, 1993), que passou a permitir que as entidades privadas ligadas ao desporto explorassem jogos de bingo, revogada posteriormente pela Lei 9.615/88 (BRASIL, 1988), instituiu-se as normas gerais sobre o desporto brasileiro, batizada de "Lei Pelé". Regulamentada pelo Decreto no. 2.574/98 (BRASIL, 1998), além de tratar das entidades que compõe o Sistema Brasileiro do Desporto, concedeu também igual destaque às regras de exploração da atividade comercial denominada bingo. Há necessidade de considerações políticas e regulatórias, não somente dos locais de jogo, mas por expor jogadores de bingo ao risco da estreita fronteira para outras formas de jogo, entretanto, dentro do espírito da lei, seria imprudente simplesmente banir o bingo (MALTZAHN et al., 2019).

Os bilhetes de bingo podem ser em papel ou digital e o chamador lê os números escolhidos aleatoriamente (por humano ou automatizados) além de a mistura de entretenimento, espetáculo, lucro e socialização variar enormemente (BEDFORD, 2016). O que pode ser identificado em relação às empresas do setor de jogos no Brasil, é que fatores externos ao mercado influenciaram no bloqueio da exploração da atividade empresária pelo setor privado, monopolizado pelo setor público. Pela disciplina da Lei Pelé (BRASIL, 1988), o bingo podia ser realizado em duas modalidades: bingos permanentes e eventuais, com a consequente exclusão de quaisquer outras variantes. O bingo permanente era conceituado como aquele realizado em salas próprias, com utilização de processo de extração isento de contato humano, que assegurasse integral lisura dos resultados, inclusive com o apoio de sistema de circuito fechado de televisão e difusão de som, oferecendo prêmios exclusivamente em dinheiro (art. 60, § 1º). Por sua vez, pelo Decreto n.º 2.574/98 (BRASIL, 1998), considerava-se bingo eventual aquele que, sem funcionar em salas próprias, realizava sorteios periódicos, utilizando processo de extração isento de contato humano, podendo oferecer prêmios exclusivamente em bens e serviços (art. 75, §5º).

Com a publicação da Lei n.º 9.981/2000 (BRASIL, 2000), foram revogados todos os artigos da Lei n.º 9.615/98 (BRASIL, 1988), que dispunham sobre bingo, abolindo de vez os jogos de azar no Brasil, toda a exploração dos jogos de bingo seja permanente ou eventual, passando a vigorar a partir de 31/12/2001, não havendo mais

normatização federal legalizando o jogo de bingo. Assim, tal prática, caracterizada como jogo de azar, passou a ser novamente enquadrada como contravenção penal (art. 50, §3º) (BRASIL, 1941). O que restou, foi a busca pelas empresas do setor de jogos por deferir o funcionamento de casas de Bingos com o manejo de ações de Mandado de Segurança e Ações de Nulidade de Atos Administrativos, casos que ocorreram perante a Justiça Estadual do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina.

## MEDIDAS JUDICIAIS ATUAIS

Passados aproximadamente dez anos da revogação dos dispositivos legais autorizadores do funcionamento dos bingos, a comunidade jurídica se depara com novo entendimento sobre a matéria. Os empresários do setor, a partir de direitos de livre iniciativa comercial e garantia de direitos fundamentais, vem desejando um novo debate acerca da legalidade na exploração de jogos recreativos no Brasil.

Atualmente, a mudança no entendimento e orientação jurisprudencial da Turma Recursal Criminal do Rio Grande do Sul, reconhecendo a inexistência de tipificação penal na conduta descrita pelo art. 50 do Decreto-lei n. 3.688/41, manifestando nulidades na motivação do Decreto-lei n. 9.215/46, coloca novamente o assunto em pauta. No Rio Grande do Sul tornou-se pacífico o entendimento, editado pelas Turmas Recursais Criminais, acerca da atipicidade penal da conduta descrita no art. 50 no Decreto lei 3.688/41 (BRASIL, 1941), o que demonstraremos em tópico

oportuno. Após isso, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a presença dos requisitos de Repercussão Geral sobre o tema, proferindo a seguinte decisão:

*“Ademais, releva notar que todas as Turmas Recursais Criminais do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul têm entendido pela atipicidade da conduta prevista no artigo 50 da Lei das Contravenções Penais, alicerçados em fundamentos constitucionais (artigos 1º, IV, 5º, XLI, e 170 da Carta Magna), o que vem a demonstrar que, naquela unidade federativa, a prática do jogo de azar não é mais considerada contravenção penal. Assim, entendendo por incontestável a relevância do tema a exigir o reconhecimento de sua repercussão geral.” (BRASIL, 2016).*

Trata-se de investidas de empresas do ramo de atividade com a finalidade de voltar a operar no Brasil e com isto forçar as autoridades legislativas a novamente voltar-se para a análise da matéria que poderá regulamentar a atividade de forma lícita. Sobretudo, o bingo pode, às vezes, oferecer uma forma menos arriscada de jogo do que jogar em máquinas de pôquer eletrônico, como forma de alívio ao consumo de álcool e seus efeitos (MALTZAHN et al., 2019).

## AMBIENTE NÃO MERCADO E ESTRATÉGIAS DE ATUAÇÃO

Nos dias atuais, ainda são incipientes as discussões acerca da utilização das estratégias de não mercado para o setor de lazer, porém já adotadas por diversas empresas e

originalmente chamadas de *nonmarket* (do inglês) (e.g., BARON, 1997; DOH; LAWTON; RAJWANI, 2012). Tais estratégias visam administrar relações que não se encaixam dentro dos mercados ao mesmo tempo que influenciam os esforços das empresas em alcançar seus objetivos primários de negócio (BACH; ALLEN, 2010). Estratégias de mercado estão relacionadas ao preço de produtos, melhores fornecedores, armazenamento, mão de obra etc. Estratégias de não mercado estão relacionadas a fatores externos ao mercado de atuação da empresa, como exemplo a política econômica nacional, a forma de regulamentação de atividades empresárias, informações políticas e captação de recursos para a empresa. Alguns exemplos já relatados, tal como Holburn e Vanden Bergh (2014) concentram-se em aprovações regulatórias para fusões de serviços públicos (utilizando das contribuições de campanha); e a Calgene - empresa biofarmacêutica global - empenhou seus esforços para acelerar o desenvolvimento de políticas regulatórias para a biotecnologia agrícola (BARON, 1995).

O bingo pode envolver um conjunto diversificado de práticas de lazer, fazendo debates sobre sua regulamentação e padronização, pode significar jogar por um prêmio de seis dígitos vinculado nacionalmente até as práticas mais restritas ao público adulto (BEDFORD, 2016). Dentre as variáveis de atuação em estratégias de não mercado, considerando as esferas sociais, ambientais e políticas, iremos nos aprofundar especialmente na área política. Dentre os estudos que abordaram as relações políticas entre firma e governo no Brasil, podem ser cita-

dos os de Samuels (2001a, 2001c, 2001b), Silva e Graminho (2006), Ramalho (2007) e Claessens, Feijen e Laeven (2008), sendo os que principalmente fundamentaram as ideias abaixo.

Podem ser identificadas na literatura sobre este tema, a importância das conexões políticas (FACCIO, 2006; FACCIO; MASULIS; MCCONNELL, 2016; FISMAN, 2001) e mais especificamente, as atividades políticas corporativas, como o conselho de administração conectado politicamente, contratação de ex-políticos para o quadro de conselheiros, propriedade estatal, contribuições de campanha, lobbying, coalizões entre outras (HILLMAN; HITT, 1999; SCHULER; REHBEIN; CRAMER, 2002; HILLMAN; KEIM; SCHULER, 2004). Dentro da literatura de APC, a construção de políticas com o objetivo específico de influenciar os decisores políticos a aprovarem uma nova legislação é chamada de APC proativa (SHAFFER, 1995; BONARDI, 2004; VAN SCHENDELEN, 2005).

Os “lobbistas” são profissionais responsáveis por estabelecer as estratégias de relacionamento político da empresa, idealizando quais os canais que serão utilizados e qual a dinâmica dos demais funcionários da empresa (HILLMAN; KEIM; SCHULER, 2004; LAWTON; MCGUIRE; RAJWANI, 2013; RAJWANI; LIEDONG, 2015; HADANI; BONARDI; DAHAN, 2017). Apesar do *lobbying* ser comumente atribuído como uma forma ilícita de relacionamento com o governo (GOZETTO, 2018), este sendo uma forma de APC, juntamente com as demais, estão dissociadas da conduta do que vem a ser corrupção (POR-

TER; KRAMER, 2006; COELHO; BARROS, 2021). Lobistas estão fazendo lobbying com seus amigos, embora talvez a necessidade seja de agradar os políticos que possuem as chaves para a vitória, entretanto, advogados do lado pró-cassinos parecem mais inclinados a confiar em seus amigos ideológicos (HOLYOKE, 2009).

A questão de saber se estratégias de restrição são mais eficazes do que direcionar estratégias para o público, é uma questão empírica. Portanto, ainda são necessárias fases de desenvolvimento do entendimento do fenômeno, das práticas problemáticas de jogos e cassinos, uma vez que são raras as evidências concretas que resolveriam essa questão em de maneira significativa (EADINGTON, 2003).

Por fim, importante destacar a necessidade da atuação concomitante com outras estratégias de não mercado, a exemplo da esfera social, que foi um dos pilares essenciais da lei Pelé e Zico citadas acima. Com a criação das normas do desporto brasileiro, tais leis, autorizaram a captação de recursos financeiros pelas fundações de desportos junto a empresas de exploração de jogos de bingo, o que foi fator social determinante na aceitação da legalização dos bingos pela sociedade na época. A próxima seção apresenta a análise entre os conceitos teóricos e a atuação dos jogos de bingo, as estratégias relacionadas às atividades políticas corporativas que proporcionam, pelo alinhamento de interesses entre firmas e governos (PARTYKA et al., 2019; LANA; PARTYKA, 2021), o maior alcance de seus objetivos.

## DISCUSSÃO E ANÁLISE SOB ALENTE DO AMBIENTE DE NÃO MERCADO

### Da Atuação Via Lobbying

Este é o mercado político que mais cresce a partir do fim das doações políticas, determinado pela lei n. 13.488/17, a atuação via *lobbying* busca alinhar as estratégias de mercado das empresas com o sentido das regulações futuras da atividade empresarial através da via legislativa, atuando como força de não mercado para atingir os interesses (LUX; CROOK; LEAP, 2012) e desempenho empresariais (CHEN; PAR-SLEY; YANG, 2015). As organizações que faziam lobbying pela indústria de corrida de cavalos em Nova Iorque ou por outros interesses opostos ao jogo, defendem o status quo de formas mais fáceis do que o avanço de novas políticas, sobretudo, eram mais conhecidas pelos legisladores (e talvez mais confiáveis) e alocando sabiamente seus recursos (HOLYOKE, 2009).

A indústria dos jogos de azar gerencia as informações por meio de táticas de *lobbying* diretas e indiretas, submissões aos reguladores e governo, por escrito, e a evidência verbal de perguntas sobre políticas já são um mecanismo de *lobbying* direto (HANCOCK; RALPH; MARTINO, 2018). Os relacionamentos das empresas com candidatos, com políticos eleitos nas áreas executiva e legislativa, são posições que podem ser objeto do trabalho de governança corporativa externa através de *lobbying*, que será o profissional responsável por administrar e manter estes relacionamentos. É importante o uso desta ferramenta de

atuação de não mercado pelas empresas exploradoras da atividade de Bingos, pois justamente a barreira regulatória ou legislativa é o principal fator que tem impedido o desenvolvimento da atividade. Já o lobbying indireto envolve o uso de terceiros, incluindo grupos de frente, para pressionar o setor industrial (HANCOCK; RALPH; MARTINO, 2018).

Como já demonstrado em tópico anterior, a força de fundamentos religiosos foi determinante na edição do decreto lei n. 9.215/46, “tradição moral jurídica e religiosa do povo brasileiro”, sendo assim, as estratégias de ambiente não mercado poderiam ajudar o setor de jogos a reverter tal desvantagem em relação a estes agentes. O desempenho da profissão de lobista vem sendo comumente associado a condutas de corrupção no país, confusão devida ao fato de notícias associando o *lobbying* a políticos corruptos, porém, a verdadeira função do lobista em nada se relaciona com corrupção.

O apoio público aos candidatos que defendam a legalidade dos bingos, a campanha em redes sociais para difundir os ideais de candidatos com intenção de projetos de lei favoráveis, afiliar-se a partidos políticos através dos seus membros de conselhos e administradores da empresa, são estratégias que em nada se relacionam com ilicitude e podem contribuir com os resultados políticos da liberação da atividade.

## Da Atuação Via Contratação de Ex-políticos

É importante posicionar a análise aqui, a fim de identificar a relação da firma e o ambiente ao qual está inserida, quando identificamos a necessidade de observar elementos alheios ao mercado, estamos concomitantemente admitindo que a firma está diretamente ligada ao ambiente social, ambiental e político de determinado país em que atua. Levando isto em consideração, teremos que os relacionamentos externos terão papel fundamental no controle de resultados e na prevenção de imprevistos, com fontes de informações seguras e antecipando mudanças de mercado.

O evento acima mencionado poderá ser controlado pela empresa com a contratação de ex-políticos no seu quadro de conselheiros e de administradores da companhia. Esta forma de atividade política corporativa é chamada de *revolving door* (COEN; VANNONI, 2020; TYLLSTRÖM, 2021) ou também *sliding door* (COEN; VANNONI, 2016). Esta prática alinha os interesses da companhia justamente porque conecta a companhia com interesses de parlamentares ativos do mesmo partido político de seus administradores ou conselheiros. Outro importante relacionamento que poderia indicar crescimento do setor seria compartilhar administradores ou conselheiros de outros setores da econômica, trabalhando com *revolving door*, ou seja, contratar ex-políticos para o quadro de conselheiros que já façam parte de outros conselhos.

Pode-se argumentar que outras empresas estarão mais seguras com a atuação dos bingos, seja facilitando o acesso a informações e facilitando o manejo de regulamentações ou com outros setores da economia recebendo uma parte dos lucros através de conselheiros e acionistas em comum, eles tendem a facilitar acessos e concessões. Em síntese, a contratação de ex-políticos, com ampla experiência junto ao governo e ligações políticas quando empreendidos por membros do conselho tendem a facilitar a implementação das estratégias empresárias e com isto facilitar o controle dos fatores de não mercado, no caso dos bingos especificamente poderá evidenciar a importância do debate acerca da legalização da atividade. O que se pode identificar é que as firmas estão ligadas diretamente ao ambiente, e quanto maior seu relacionamento com estes fatores externos ao mercado, mais controle ela poderá ter sobre imprevistos ou mudanças no mercado em que atua.

Propõe-se que a teorização poderá proporcionar ao setor maior força no momento da edição legislativa. Poderá ser entendido que além da necessidade de que seja levado à pauta de votação das casas legislativas no Brasil, a legalização dos Bingos ainda tem na edição do próprio texto legislativo uma barreira, visto que a forma com que a atividade será ou não implantada pode interferir de forma precípua na exploração da atividade pelas empresas privadas.

## Da Atuação Coletiva

Considerando as estratégias de não mercado relacionadas acima, considerando ainda a atuação das estratégias possíveis

nas esferas de não mercado social, ambiental em conjunto com as políticas, a atuação em conjunto poderá inserir os bingos novamente dentro de um mercado de funcionamento. Além da primordial importância das estratégias de não mercado para as empresas de Bingo no Brasil, especificamente neste caso as ligadas a capacidade de articulação política da empresa através de atividades políticas corporativas. A atuação de todas as estratégias apontadas em conjunto deve ser observada para que não se coloque todas as expectativas em uma única via, ou os interesses sob a responsabilidade de uma única estratégia.

Portanto, podemos afirmar que, existe um relacionamento significativo entre as conexões políticas, a partir de laços corporativos, como meio de redução de incertezas e desempenho das firmas. Este estudo argumenta que a destinação de recursos para doação à campanha política e a presença de conselheiros com *background* político pressupõe que a firma possui estratégias voltadas à redução da interdependência e à minimização de incertezas em relação ao ambiente. O estreitamento relacional via *board interlocking* é outra maneira de os membros do conselho fortalecerem e estabelecerem laços com ex-políticos que servem a determinadas companhias e, por meio dessa aproximação interorganizacional, de obterem informações privilegiadas (KOENIG; GOGEL; SONQUIST, 1979; BAZERMAN; SCHOORMAN, 1983; BARRINGER; HARRISON, 2000).

Como apontado acima isto poderá ser explorado com a contratação de ex-políticos para atuação via lobbying, colhendo dados e informações e até mesmo auxi-

liando na contratação de membros do conselho de outras empresas para atuarem como conselheiros em empresas ligadas ao setor. Passando, portanto, para um segundo apontamento, que seria o próprio empreendimento de ex-políticos dentro do quadro de conselheiros ou administradores, que através de partidos políticos e ligações políticas por suas próprias experiências antecedentes podem indicar rumos mais fáceis auxiliando na captação de recursos, informações e alianças, dando segurança a outros setores da economia como fonte de informação segura e confiável.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As jogatinas e jogos de azar de forma geral continuarão a se espalhar, tanto em termos geográficos quanto em termos de atratividade e entusiasmo dado a inovabilidade do desenvolvimento de produtos e das instalações para jogos, portanto, é importante que as sociedades obtenham maior entendimento da temática, a fim que essas expansões e estratégias significativas possam ser desenvolvidas para melhor lidar na atualidade (EADINGTON, 2003). Com várias novas plataformas (incluindo internet e mídias sociais) exibindo jogos de azar e utilizadas por jovens e adultos, as políticas públicas precisam acompanhar num ritmo adequado com a regulamentação, especialmente em relação aos novos meios de comunicação (HANCOCK; RALPH; MARTINO, 2018).

O Brasil possui histórico de aceitação e consumo de apostas e jogos de azar, o que pode sugerir que a ampliação das ativida-

des seja bem aceita pela população (JOBIM; WILLIAMS, 2017). Fica claro, a partir deste estudo, a necessidade e a importância da adoção de estratégias de não mercado, através das APC como lobbying e contratação de ex-políticos em seus conselhos administrativos, a fim de criar relacionamentos e entrelaçar seus interesses comerciais e empresariais com o sentido político do país. Diante do estudo apresentado, podemos primeiramente identificar a história dos dispositivos legais que autorizaram e aqueles que proíbem o funcionamento dos bingos no Brasil. É verdade que existem custos associados a permissão do jogo - socialmente indesejável - se o ônus dos custos recai sobre o indivíduo e sua família ou se os custos foram transferidos para os demais membros da sociedade, entretanto, faz mais sentido tentar identificar, isolar e trabalhar com esse grupo específico, e não aprovar regulamentos e restrições restritivas como uma ampla inconveniência a um grupo muito maior de consumidores e potenciais consumidores e pagadores de impostos (EADINGTON, 2003).

Poderá ser compreendido que com a revogação dos dispositivos das leis “Pelé e Zico”, passaram a ter vigor novamente, e, portanto, força normativa, o art. 50, §3º, “a”, do Decreto-lei n. 3.688/41 (Lei das Contravenções Penais), por meio do Decreto-lei 9.215/46 (Lei Dutra).

Em uma análise constitucional, tais dispositivos no ambiente jurídico, vem sendo contestados na análise pela Constituição da República Federal do Brasil de 1988, inclusive com análise ainda pendente pelo Supremo Tribunal Federal. No entanto, as

investidas do setor privado em uma tecnologia jurídica para tratar sobre o tema levando o debate a instâncias superiores inclusive não vem tendo o sucesso almejado, pois o funcionamento das empresas sob liminar não tem um ambiente estável. A partir disso, pôde ser identificado que fatores externos ao mercado de jogos no Brasil estão sendo determinantes na ausência de legislação e autorizações de funcionamento da atividade privada de exploração de jogos. As opções estratégicas de não mercado apresentada, podem e devem ser observadas pelas empresas do setor. Estes argumentos apresentados acima, estão fundamentados em estudos acerca de estratégias de atividade política das empresas, que atua diretamente no campo de estrutura legislativa.

Como contribuições, apresenta-se evidências de atividades políticas corporativas que obtiveram sucesso e que podem ser o caminho para o mercado de bingos no Brasil. A contratação de ex-políticos para a diretoria executiva ou até a formação o conselho deliberativo da empresa com estes profissionais (COEN; VANNONI, 2016), suas bagagens e experiências anteriores no cenário político, trará um fluxo de informações e recursos valiosos no resultado almejado pelas empresas do setor, a legalização dos bingos no Brasil. Os legislados são persuadidos – quando via *lobbying* - podendo exercer suas preferências para alterar ou aprovar uma legislação específica (LORD, 2000).

Neste sentido, alternativas já estão circulando, podendo ser, a realização da emissão de uma licença de jogo e essa licença precisaria ser inserida dispositivos de jogos

ou em um jogo de mesa antes que o consumidor possa ativar o jogo; ou ainda, regulação para que se exija o cartão da licença disponível sempre que entrar no local do jogo – sobretudo, como trata-se de uma espécie de associação, pode haver formas alternativas de identificar aqueles que esqueceram seu cartão. Além disso, o estudo estende as APC para mais um campo de atuação, onde outras indústrias já fazem seu uso.

Além disso, o argumento central do estudo se direciona ao processo de regulação dos jogos de bingo no Brasil, inicialmente com a existência de uma agenda propositiva e, principalmente, uma proposta ou um projeto de regulação, para que a partir deste ponto, com a presença de articuladores políticos, seja factível avançar com as discussões da agenda para uma efetiva e legal liberação da atuação da indústria.

Por fim, concluímos que o relacionamento das empresas com o ambiente não mercado é a estratégia que poderá resultar em uma formação de legislação propícia ao desenvolvimento da exploração privada dos jogos de bingo no Brasil de forma sólida e competitiva. Como dado o exemplo em Macau, que na última década, a indústria do jogo causou impacto na economia local e nas indústrias relacionadas, como hoteleira, transporte, restaurantes, locais de eventos, promovendo diversificação no desenvolvimento da economia (LIU et al., 2015). No sentido do processo de regulação dos jogos de bingo no Brasil, fica claro que não basta unicamente contratar ex-políticos para o conselho de administração das empresas ou unicamente fazer *lobbying*.

## REFERÊNCIAS

- BACH, D.; ALLEN, D. B. Cuidado com o “Nonmarket”. **HSMManagement**, p. 112–118, 2010.
- BARON, D. Integrated Strategy: Market and Nonmarket components. **California Management Review**, v. 37, n. 2, p. 47–65, 1995.
- BARON, D. Integrated Strategy, Trade Policy, and Global Competition. **California Management Review**, v. 39, n. 2, p. 145–169, 1997.
- BARRINGER, B.; HARRISON, J. S. Walking a Tightrope: Creating Value through Interorganizational Relationships. **Journal of Management**, v. 26, p. 367–403, 2000.
- BAZERMAN, M. H.; SCHOORMAN, F. D. A Limited Rationality Model of Interlocking Directorates. **The Academy of Management Review**, v. 8, n. 2, p. 206, abr. 1983.
- BEDFORD, K. Bingo Regulation and the Feminist Political Economy of Everyday Gambling: In Search of the Anti-Heroic. **Globalizations**, v. 13, n. 6, p. 801–814, 2016.
- BEDFORD, K. et al. **The Bingo Project: Rethinking Gambling Regulation** University of Kent, 23 jun. 2016. Disponível em: <[https://www.kent.ac.uk/thebingoproject/resources/Bingo\\_Project\\_report\\_final.pdf](https://www.kent.ac.uk/thebingoproject/resources/Bingo_Project_report_final.pdf)>. Acesso em: 16 nov. 2021.
- BONARDI, J. Global and political strategies in deregulated industries: The asymmetric behaviors of former monopolies. **Strategic Management Journal**, v. 25, n. 2, p. 101–120, 2004.
- BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937. . 1937.
- BRASIL. Decreto-lei no. 3.688, de 3 de outubro de 1941. Lei das Contravenções Penais. . 1941.
- BRASIL. Decreto-lei no 9.215, de 30 de Abril de 1946. Proíbe a prática ou exploração de jogos de azar em todo o território nacional. . 1946.
- BRASIL. Lei no. 9.615, de 24 de março de 1988. Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências. . 1988.
- BRASIL. Lei no. 8.672, de 6 de julho de 1993. Institui normas gerais sobre desportos e dá outras providências. . 1993.
- BRASIL. Decreto no. 2.574, de 29 de abril de 1998. Regulamenta a Lei no 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre o desporto e dá outras providências. . 1998.
- BRASIL. Lei 9.981, de 14 de julho de 2000. Altera dispositivos da Lei no 9.615, de 24 de março de 1998, e dá outras providências. . 2000.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Repercussão Geral no RE 966.177 RS, Relator Min. Luiz Fux. julgado em 03/11/2016. . 2016.
- CHEN, H.; PARSLEY, D.; YANG, Y.-W. Corporate Lobbying and Firm Performance. **Journal of Business Finance and Accounting**, v. 42, n. 3–4, p. 444–481, 2015.
- CLAESSENS, S.; FEIJEN, E.; LAEVEN, L. Political connections and preferential access to finance: The role of campaign contributions. **Journal of Financial Economics**, v. 88, n. 3, p. 554–580, 2008. Disponível em: <<https://ideas.repec.org/a/eee/jfines/v88y2008i3p554-580.html>>. Acesso em: 1 jun. 2018.
- COELHO, C. C.; BARROS, A. Padrinhos e caciques: o lado sombrio da atividade política corporativa na captura do Estado. **Revista Eletrônica de Ciência Administrativa**, v. 20, n. 1, p. 15–42, 2021.
- COEN, D.; VANNONI, M. Sliding doors in Brussels: A career path analysis of EU affairs managers. **European Journal of Political Research**, v. 55, n. 4, p. 811–826, 2016.
- COEN, D.; VANNONI, M. The Strategic Management of Government Affairs in Brussels. **Business and Society**, v. 59, n. 4, p. 612–641, 2020.
- DOH, J. P.; LAWTON, T. C.; RAJWANI, T. Advancing Nonmarket Strategy Research: Institutional Perspectives in a Changing World. **Academy of Management Perspectives**, v. 26, n. 3, p. 22–39, 2012. Disponível em: <<http://amp.aom.org/cgi/doi/10.5465/amp.2012.0041>>.
- EADINGTON, W. R. Measuring costs from permitted gaming: Concepts and categories in evaluating gambling’s consequences. **Journal of Gambling Studies**, v. 19, n. 2, p. 185–213, 2003.
- FACCIO, M. Politically Connected Firms. **The American Economic Review**, v. 96, n. 1, p. 369–386, 2006.
- FACCIO, M.; MASULIS, R. W.; MCCONNELL, J. J. Political Connections and Corporate Bailouts. **The Journal of Finance**, v. 61, n. 6, p. 2597–2635, 2016.
- FISMAN, R. Estimating the Value of Political Connections. **The American Economic Review**, v. 91, n. 4, p. 1095–1102, 2001.
- GOZETTO, A. C. O. Relações Governamentais como fator de competitividade. In: **Cadernos Adenauer XIX**. [s.l.: s.n.]p. 35–49.
- HADANI, M.; BONARDI, J.-P.; DAHAN, N. M. Corporate political activity, public policy uncertainty, and firm outco-

- mes: A meta-analysis. **Strategic Organization**, v. 15, n. 3, p. 338–366, 2017. Disponível em: <<http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1476127016651001>>.
- HANCOCK, L.; RALPH, N.; MARTINO, F. P. Applying corporate political activity (CPA) analysis to Australian gambling industry submissions against regulation of television sports betting advertising. **PLoS ONE**, v. 13, n. 10, p. 1–21, 2018.
- HILLMAN, A. J.; HITT, M. A. Corporate Political Strategy Formulation: A Model of Approach, Participation, and Strategy Decisions. **The Academy of Management Review**, v. 24, n. 4, p. 825, out. 1999. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/259357?origin=crossref>>. Acesso em: 1 jun. 2018.
- HILLMAN, A. J.; KEIM, G. D.; SCHULER, D. Corporate political activity: A review and research agenda. **Journal of Management**, v. 30, n. 6, p. 837–857, 2004.
- HOLBURN, G. L. F.; VANDEN BERGH, R. G. Integrated Market and Nonmarket Strategies: Political Campaign Contributions Around Merger and Acquisition Events In The Energy Sector. **Strategic Management Journal**, v. 35, p. 450–460, 2014.
- HOLYOKE, T. T. Institutional constraints on legislative lobbying: The case of Indian casino advocacy in New York. **Social Science Journal**, v. 46, n. 4, p. 756–775, 2009.
- JOBIM, M. L. K.; WILLIAMS, T. Chance developments: bingo regulation in Brazil. **Análise Econômica**, v. 35, n. especial, p. 103–119, 5 ago. 2017. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/AnaliseEconomica/article/view/70305>>. Acesso em: 16 nov. 2021.
- KOENIG, T.; GOGEL, R.; SONQUIST, J. Models of the Significance of Interlocking Corporate Directorates. **American Journal of Economics and Sociology**, v. 38, n. 2, p. 173–186, 1 abr. 1979. Disponível em: <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/j.1536-7150.1979.tb02877.x>>. Acesso em: 16 nov. 2021.
- LANA, J.; PARTYKA, R. B. Need for Speed: Corporate Political Activity Effect on Celerity of Regulatory Decisions. In: **The Palgrave Handbook of Corporate Sustainability in the Digital Era**. [s.l.] Palgrave Macmillan, 2021. p. 195–209.
- LAWTON, T.; MCGUIRE, S.; RAJWANI, T. Corporate Political Activity: A Literature Review and Research Agenda. **International Journal of Management Reviews**, v. 15, n. 1, p. 86–105, 2013.
- LIU, M. T. et al. Macau gambling industry: current challenges and opportunities next decade. **Asia Pacific Journal of Marketing and Logistics**, v. 27, n. 3, p. 499–512, 2015.
- LORD, M. D. Corporate Political Strategy and Legislative Decision Making. **Business & Society**, v. 39, n. 1, p. 76–93, 2000. Disponível em: <<http://bas.sagepub.com/content/39/1/76.abstract>>.
- LUX, S.; CROOK, T. R.; LEAP, T. Corporate political activity: The good, the bad, and the ugly. **Business Horizons**, v. 55, n. 3, p. 307–312, 2012. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1016/j.bushor.2012.01.008>>.
- MALTZAHN, K. et al. Pleasures and Risks Associated with Bingo Playing in an Australian Aboriginal Community: Lessons for Policy and Intervention. **Journal of Gambling Studies**, v. 35, n. 2, p. 653–670, 2019. Disponível em: <<https://doi.org/10.1007/s10899-018-9779-6>>.
- PARTYKA, R. B. et al. Research and theory of Corporate Political Activity (CPA): a bibliometric analysis. **Revista de Negócios**, v. 24, n. 1, p. 7, 2019.
- PORTER, M. E.; KRAMER, M. R. Strategy and Society: The Link between Competitive Advantage and Corporate Social Responsibility. **Harvard Business Review**, v. 84, n. 12, p. 78–92, 2006.
- RAJWANI, T.; LIEDONG, T. A. Political activity and firm performance within nonmarket research: A review and international comparative assessment. **Journal of World Business**, v. 50, n. 2, p. 273–283, 2015. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1016/j.jwb.2014.10.004>>.
- RAMALHO, R. **The Persistence of Corruption Evidence from the 1992 Presidential Impeachment in Brazil**: Rep., World Bank. [s.l.: s.n.].
- SAMUELS, D. Does money matter? Credible commitments and campaign finance in new democracies: Theory and evidence from Brazil. **Comparative Politics**, v. 34, n. 1, p. 23–42, 2001a.
- SAMUELS, D. Money, Elections, and Democracy in Brazil. **Latin American Politics and Society**, v. 43, n. 2, p. 27–48, 2001b. Disponível em: <<https://www.cambridge.org/core/journals/latin-american-politics-and-society/article/abs/money-elections-and-democracy-in-brazil/F3649A287B219B3061C5440F8C8AE882>>. Acesso em: 16 nov. 2021.
- SAMUELS, D. Incumbents and Challengers on a Level Playing Field: Assessing the Impact of Campaign Finance in Brazil. **Journal of Politics**, v. 63, n. 2, p. 569–584, 1 maio 2001c. Disponível em: <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/0022-3816.00079>>. Acesso em: 16 nov. 2021.
- SCHULER, D. A.; REHBEIN, K.; CRAMER, R. D. Pursuing stra-

- tegic advantage through political means: A multivariate approach. **The Academy of Management Journal**, v. 45, n. 4, p. 659–672, 2002.
- SHAFFER, B. Firm-Level Responses To Government-Regulation - Theoretical and Research Approaches. **Journal of Management**, v. 21, n. 3, p. 495–514, 1995.
- SILVA, A. C. da; GRAMINHO, F. M. CAMPAIGN FINANCE AND CORPORATE GOVERNANCE: THE CASE OF BRAZIL. **Corporate Ownership and Control**, v. 3, n. 2, p. 125–136, 2006. Disponível em: <<https://virtusinterpress.org/CAMPAIGN-FINANCE-AND-CORPORATE.html>>. Acesso em: 16 nov. 2021.
- TYLLSTRÖM, A. More Than a Revolving Door: Corporate lobbying and the socialization of institutional carriers. **Organization Studies**, v. 42, n. 4, p. 595–614, 2021.
- VAN SCHENDELEN, R. Managing Government Relations in the European Union. In: HARRIS, P.; FLEISHER, C. S. (Ed.). **The Handbook of Public Affairs**. Thousand Oaks, CA: SAGE, 2005. p. 201–2014.