

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE ARTES E COMUNICAÇÃO
DEPARTAMENTO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL
CURSO DE CINEMA E AUDIOVISUAL

Bernardo Lessa Brito Ribeiro

Borderô: entre Estado e Mercado, quem distribui o cinema nacional?

Parte I | Mapeamento das políticas públicas voltadas à distribuição cinematográfica brasileira entre 2009 e 2018

Recife
2019

Bernardo Lessa Brito Ribeiro

Borderô: entre Estado e Mercado, quem distribui o cinema nacional?

Parte I | Mapeamento das políticas públicas voltadas à distribuição cinematográfica brasileira entre 2009 e 2018

Trabalho monográfico de conclusão do
Curso de Cinema e Audiovisual do
Centro de Artes e Comunicação da
Universidade Federal de Pernambuco
(CAC - UFPE) .

Orientadora: Mannuela Ramos da Costa

Novembro
2019

Resumo: Quais foram as políticas públicas voltadas à distribuição do cinema brasileiros nos últimos dez anos? Esta é a pergunta que esta pesquisa busca responder. A partir do mapeamento dos instrumentos públicos voltados ao fomento, regulação e fiscalização do cinema e do audiovisual nacional, gerenciados em grande parte pela Ancine (Agência do Cinema Nacional), foram elencadas medidas que atingiram direta e indiretamente o setor da distribuição cinematográfica nacional. Em meio a isso, também foi realizado uma revisão histórica das políticas públicas voltadas ao cinema nacional, desde o Cinema Novo até os resultados do mercado nacional entre 2009 e 2018. Sobre a prerrogativa de contribuir para o aumento do consumo do cinema nacional surge a pesquisa Borderô.

Palavras-chaves: Políticas públicas; Distribuição de cinema; Cinema e audiovisual; Cinema e mercado.

Abstract: What were the public policies focused on Brazilian movies distribution in the last 10 years? That is the question this research seeks to answer. Starting from the mapping of public instruments focused on foment, regulation and overseeing of Brazilian cinema and audiovisual, for most part managed by Ancine (Brazilian Cinema Agency), we listed those that directly and indirectly impacted the national cinema distribution sector. In the midst of it, it was also made a historic revision of the public policies focused on Brazilian cinema, from Cinema Novo to the results of the national market between 2009 and 2018. With the prerogative of contributing to Brazilian cinema consume consumption, the research Borderô arises.

Keywords: Public policy; Cinema distribution; Cinema and audiovisual; Cinema and market.

AGRADECIMENTOS

Eu comecei a escrever os agradecimentos antes mesmo de terminar essa pesquisa, então, assim, se você está lendo isso é porque deu certo.... eu precisava de alguma força para acabar de escrever, e essa força tem muitos nomes e sobrenomes, então vamos começar.

Primeiro eu queria dizer um MUITO OBRIGADO à minha, não só orientadora, mas amiga, Mannu. Me perdoe por todas as mensagens que te mandei e pela quantidade de páginas que teve esse trabalho, mas parte da culpa foi **sua** por sempre me motivar a ir mais longe do que eu acreditava que conseguiria ir, você não sabe, mas sua presença foi uma das razões para eu não mudar de curso, nunca achei que poderia me encontrar no cinema da UFPE, mas - olha só - consegui.

Segundo queria dizer que estou com saudades do pessoal do Cinema da Fundação!! Obrigado Ana por ser minha parceira para todas as emboscadas (hahaha), Ernesto por me mostrar todo o amor pelo cinema, Hannah por ser a maior e melhor fonte de bom dia numa manhã de trabalho que alguém poderia ser, Emília por toda magia de ser uma fada, e todas as outras pessoas também, tudo bem???? Túlio, Andressa, Rose, Paula, Thaynam, Thais, Lili, Selme, seu Aldair, seu João, Pri, Sofia, Samantha, João, Wulry, Manu, Giu, Paulinho e todo mundo!!

Ao pessoal da Vitrine, por nesses últimos momentos do TCC terem me acolhido tão bem, vocês não sabem o quanto contribuíram para essa pesquisa só durante nossas conversas nos corredores da casa azul.

Às duas meninas que criaram eu, dois gatos e um cachorro dentro de uma mesma casa (Graças Palace). Um eterno agradecimento a Belle e Vic. Sem vocês eu não sei se conseguiria me manter - na sanidade viável - nesta cidade do Recife. OBRIGADO TAMBÉM POR TODOS OS CAPS LOCKS ENVIADOS DIZENDO QUE EU IRIA CONSEGUIR. AMO VOCÊS, OK? OK!

Agora, a mais duas meninas que vem me acompanhando por **dez anos**, eu não sei como conseguiram me suportar, mas falar com vocês - uma vez na semana que seja - me ajuda a lembrar de onde vim (e também onde quero chegar), Nan e Cla vocês fazem parte - para sempre desse coraçãozinho gago.

Ao meu fiel príncipe - Filipe Carvalho - a quem devo toda gratidão pelo amor, compreensão, parceria e sinceridade. Eu te amo. Obrigado por compartilhar comigo os

melhores (e às vezes piores) momentos da vida. Mudar tem sido difícil, mas com você tudo fica melhor e mais fácil. Lembrar que posso contar contigo (e vice-versa) também é um dos pilares que me mantém em pé. Eu te amo (de novo!!).

Ao meu pai, por me ensinar a nunca desistir, por sempre ter me amado demais, e por ter me apoiado nesse loucura que foi mudar de cidade para estudar CINEMA, quem diria ein... deu certo, eu disse que ia dar. Neste mesmo parágrafo, à minha boadrasta (ou Tia) e ao meu irmão: obrigado por sempre me encherem de amor e muito obrigado por sempre estarem lá quando precisei, mesmo estando distantes (fisicamente só!!!). Amo vocês três, Ribeirinhos.

À minha mãe, por ser esse grande porto seguro que inunda amor e compaixão, obrigado literalmente por tudo, para você eu não tenho palavras. Ao meu bomdrasto (ou Tio) e à minha irmã, obrigado por todo o carinho, todo amor e todos os ensinamentos, espero que - mesmo distante - eu tenha conseguido ser bem claro no quanto amo vocês. Aqui mesmo também às minhas tias Nil, Nana e Rose, meu muito mais que obrigado pela criação e amor sempre.

À minha vó Diva, à minha vó Regi, e ao meu avô Milton, obrigado por toda a história que carregam com vocês, espero que eu esteja fazendo jus a essa família que só sabe amar (eu já falei de amor muitas vezes aqui, não foi??? Isso é bom!!).

Por fim, obrigado também às pessoas que estão na minha vida e já deixaram uma marca bem incrível: Dandara, Thiago, Gabi, David, Ademara, Rodrigo, Flávia, Gui, Débora, Milla, Tota, Buga, Miguel, e TODO MUNDO VIU??

Queria terminar com um: é isto. Então é isto.

*Tão importante quanto entender o significado dos filmes
é compreender o ambiente em que são produzidos e se fazem circular.*

- Hadija Chalupe da Silva, 2010

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
RETROSPECTIVA HISTÓRICA: CINEMA NACIONAL E ESTADO BRASILEIRO.....	13
1.1 Do Instituto Nacional de Cinema (INC) à Agência Nacional de Cinema (Ancine).....	13
CINEMA: MERCADO E POLÍTICA.....	21
2.1 Economia da cultura no século XXI.....	21
2.2 Configuração do pensamento industrial do cinema brasileiro.....	23
2.3 Audiovisual no Plano Nacional de Cultura.....	32
2.4 A distribuição de cinema no Brasil.....	34
POLÍTICAS PÚBLICAS ESTATAIS VOLTADAS À DISTRIBUIÇÃO DOS FILMES NACIONAIS ENTRE 2009 - 2018.....	42
3.1 Políticas de financiamento.....	42
3.2 Políticas de regulação.....	65
3.3 Políticas de fiscalização.....	73
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	75
REFERÊNCIAS.....	77
ANEXOS.....	81

Índice de Gráficos

Gráfico I - Share do Lançamento de Filmes Brasileiros.....	25
Gráfico II - Quantidade Total de Salas de Exibição de Cinema.....	26
Gráfico III - Share do Público do Cinema Brasileiro.....	28
Gráfico IV - Share da Renda do Cinema Nacional.....	29
Gráfico V - Participação da produção audiovisual independente brasileira na programação dos canais de televisão.....	34
Gráfico VI - Evolução de Títulos 3D.....	36
Gráfico VII - Marketing share distribuidoras renda e público.....	37
Gráfico VIII - Marketing share distribuidoras filme nacional renda e público.....	38
Gráfico IX - Público e Máximo de Salas Ocupadas pelo Cinema Brasileiro (2009 - 2018)..	41
Gráfico X - Crescimento do Fundo Setorial do Audiovisual (2009 - 2018).....	49
Gráfico XI - Participação da produção audiovisual brasileira independente na programação de TV por assinatura.....	72

Índice de Tabelas

Tabela I - Comparativo de Filmes Lançados (2009 - 2018).....	25
Tabela II - Parque Exibidor Brasileiro (2009 - 2018).....	26
Tabela III - Top 10 Exibidores com Maior Público em 2018.....	27
Tabela IV - Comparativo de Público (2009 - 2018).....	27
Tabela V - Comparativo de Público por Filme.....	28
Tabela VI - Renda do Cinema Brasileiro (2009 - 2018).....	29
Tabela VII - População brasileira, salário mínimo e PMI (2009 - 2018).....	30
Tabela VIII - Máximo de Salas Ocupadas por Filmes Brasileiros (2009 - 2018).....	40
Tabela IX - Público dos Filmes Brasileiros (2009 - 2018).....	41
Tabela X - Prêmio Adicional de Renda (2009 - 2018).....	51
Tabela XI - Valor Disponibilizado do FSA via Linhas de Investimento (2008/09 - 2013/14).....	53
Tabela XII - Valor Disponibilizado do FSA via PRODECINEs (2008/09 - 2018).....	54
Tabela XIII - Valor Disponibilizado do FSA via PRODAVs (2008/09 - 2018).....	56
Tabela XIV - Valor Disponibilizado do FSA via PRODAV 06 (2014 - 2018).....	57
Tabela XV - Número de Distribuidoras no Brasil registradas na Ancine.....	57
Tabela XVI - Programa de Apoio à Participação Brasileira em Festivais, Laboratórios e Workshops Internacionais.....	59
Tabela XVII - Programa de Apoio à Participação Brasileira em Eventos de Mercado e Rodadas de Negócios Internacionais.....	61
Tabela XVIII - Encontros do Cinema Brasileiro.....	63
Tabela XIX - IBERMEDIA.....	64
Tabela XX - IN 141 - Contabilização de Sessões.....	68

Lista de Siglas

Ancine - Agência Nacional de Cinema

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

BRDE - Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul

CGFSA - Comitê Gestor do FSA

CI - Certificado de Investimento

Concine - Conselho Nacional de Cinema

Condecine - Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional

CTAv - Centro Técnico Audiovisual

CVM - Comissão de Valores Mobiliários

DCP - Digital Cinema Package

Embrafilme - Empresa Brasileira de Filme

FCB - Fundação do Cinema Brasileiro

Ficart - Fundos de Investimento Cultural e Artístico

FINEP - Financiadora de Estudos e Projetos

FISTEL - Fundo de Fiscalização das Telecomunicações

FNC - Fundo Nacional de Cultura

FSA - Fundo Setorial do Audiovisual

Funcines - Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional

IN - Instrução Normativa

INC - Instituto Nacional de Cinema

IR - Imposto de Renda

MP - Medida Provisória

OCA - Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual

P.A.Q - Programa Ancine de Incentivo à Qualidade

P.A.R - Prêmio Adicional de Renda

PNC - Plano Nacional de Cultura

PRODAV - Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Audiovisual Brasileiro

PRODECINE - Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional

PROINFRA - Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Infraestrutura

PRONAC - Programa Nacional de Apoio à Cultura

SALIC - Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura

SAv - Secretaria do Audiovisual

SCB - Sistema de Controle de Bilheteria

VOD - Video On Demand (Vídeo por Demanda)

PREFÁCIO

As ondas que me trouxeram até aqui

Acredito que seria muita petulância iniciar esta narrativa com um axioma subjetivo, ou começar uma monografia na primeira pessoa, mas o que seria de nós sem os riscos, certo? Cinema, mercado e Estado são uma tríade em que seus elementos dependem uns dos outros. Não há como se separar a arte audiovisual da sua veia industrial, nem a necessidade de venda deste produto com uma qualidade artística inexorável para atrair o consumidor - muitas vezes advinda da subjetividade de quem o faz - tão pouco a ideia de identidade cultural contemporânea das imagens com movimentos e sons que representam os costumes vividos pelo povo de determinado país.

Uma relação entre três como essa, sempre esteve presente na história do cinema: produção, distribuição e exibição; autor, obra e espectador; pré-produção, produção e pós-produção; eu, os dados e você, querido(a) leitor(a). Deixa eu contar um pouco do que me trouxe até aqui, antes de lhe encher com um monte de informações do cinema nacional na última década, prometo que tentarei ser rápido.

Durante o curso de Cinema e Audiovisual na Universidade Federal de Pernambuco me senti um tanto sem rumo, porque eu sabia que amava cinema e era com isto que gostaria de trabalhar, mas ainda assim não me encontrava nas aulas, nem nas atividades práticas. Fiquei muito tempo perdido entre os cortes secos da Nouvelle Vague e as contradições do cinema Hollywoodiano, um mundo sem fim. Foi então que uma nova onda chegou até mim: tinha sido chamado para trabalhar no Cinema da Fundação Joaquim Nabuco.

Era uma completa mudança de ambiente: dos estudos de realização às práticas de exibição - do filme às telas. Em um mês já estava com outro *mindset* - o que fazer para as pessoas irem ao cinema? Quais filmes exhibir? Como preparar uma mostra? Com quem devo falar para poder exhibir aquele filme clássico? As pessoas ainda assistem aos clássicos? Como formar público? E a acessibilidade onde fica?

Depois de um tempo, a poeira das novidades baixou, tudo se tornou cotidiano e eu percebi que aquilo também não era o que eu queria. O mar ficou calmo novamente. Mas aí é que tá, eu nunca fui de gostar de maresia. Minha paixão mesmo é ver as ondas quebrando - mergulhar dentro delas sem saber quantas voltas vou dar, até bater com a cabeça na areia fina,

que fica na beira da praia. Depois, voltar procurando por uma nova onda a dançar. Elas nunca são iguais.

Mesmo com marolas, eu corri de volta para a água, a procurar por mim. Minha pele ganhou rugas, daquelas que parecem digitais inchadas nas pontas dos dedos de tanto nadar sem um rumo certo.

Foi então que lembrei da minha insistência, durante todas as reuniões de pauta da programação do cinema, em trazer mais filmes brasileiros às nossas telas. Os números que via nos borderôs do Cinema da Fundação de público para filmes brasileiros me assustava um pouco, precisava tentar melhorar aquilo. Para sustentar meus argumentos, busquei por dados de investimento público, número de produções, de espectadores e um estudo completo da amplitude do mercado de cinema nacional. Foi então que encontrei uma das maiores ondas de motivação da minha carreira acadêmica: as políticas públicas e o mercado do cinema nacional.

Da Vera Cruz à Ancine, da iniciativa privada ao Fundo Setorial do Audiovisual, do mercado à arte. Em meio a outro universo de possibilidades, decidi dedicar meus estudos com foco naquilo que cativa meu coração, e também rima com ele: a distribuição. Entender como funciona o mercado que escoia o cinema brasileiro às telas nacionais e internacionais tornou-se uma bela missão, que apenas começou.

Bem vindo(a), ao mundo dos borderôs.

INTRODUÇÃO

Ao falarmos de políticas públicas voltadas à cultura, temos como corpus prático os instrumentos formais que fazem essas políticas acontecerem como os Decretos, as Leis, as Instruções Normativas. Como resultado dessas medidas existem a reação da sociedade civil, frente a esses instrumentos, e as mudanças sociais e econômicas que começaram a acontecer no país a partir delas.

As políticas públicas culturais nacionais são idealizadas para contemplar a produção de conhecimento simbólico, social, tradicional, étnico, e toda a vasta gama de diversidade que uma cultura pode conter. Em uma dessas vertentes está o cinema nacional, que funciona também como um meio de expressão da vida brasileira, através da arte, por meio de imagens em movimento e sons. Para além dessa veia simbólica, assim como outras produções culturais, a cadeia cinematográfica possui uma força econômica capaz de gerar emprego e retorno financeiro para o Estado.

Executado por meio de três etapas - produção, distribuição e exibição - o cinema atua através de uma economia transversal, ou seja, durante a sua realização é capaz de movimentar outros mercados para além do cultural, como o mercado de transportes, o gastronômico, o turístico, etc. Seja durante a produção, a distribuição, ou mesmo a exibição, essa arte é capaz de envolver um número vasto de pessoas em um único filme.

Nos últimos anos, entre 2009 e 2018, o Estado brasileiro tem realizado um papel ativo da produção à exibição dos filmes, ajudando o nosso país a chegar não só no número recorde de salas de cinema, como também de filmes lançados ao ano. A grande questão que ainda não foi solucionada é quanto ao acesso desse cinema produzido por brasileiros.

Os números de público estão inconstantes para os filmes nacionais, e se analisados nos últimos dez anos, estão em queda. Desse modo, podemos aferir que mesmo com esse cenário positivo da produção e da exibição, o cinema brasileiro continua apresentando alguns problemas quanto a sua distribuição - etapa responsável por levar os filmes produzidos para as telas de cinema e, concomitantemente, promovê-los.

É sobre a prerrogativa de contribuir para uma maior democratização do acesso ao cinema brasileiro que a pesquisa **Borderô** foi concebida, e pretende ser realizada nas suas próximas fases. Como parte dessa grande pesquisa, esta monografia chega como a primeira fase da jornada, que fará uma análise das políticas públicas de fomento e regulação voltadas à

etapa da distribuição entre 2009 e 2018 e os seus resultados imediatos, ou seja, a influência destas medidas nos números dos balanços anuais de público, renda e número de lançamentos advindos da Ancine, fazendo dessa década e das políticas públicas já citadas o corpus da pesquisa.

A metodologia aplicada para realização dessa monografia foi a de investigação pública e revisão bibliográfica, nos sites da Ancine - Observatório do Cinema Nacional (OCA), Página Oficial (Ancine), Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) - e autores(as) que possuem pesquisas na área de cinema e economia cultural como Mannuela Costa, Arthur Autran, Ana Clara Reis, Jean Claude Bernardet, Teixeira Coelho, entre outros(as). Além disso, a análise de desempenho dos lançamentos brasileiros teve como base as categorias de distribuição propostas por SILVA (2010)¹.

Os dados quantitativos serão recolhidos a partir das informações disponibilizadas pela Ancine e também pelo Filme B, para que se possa avaliar os resultados finais do filme (premiações, bilheteria, número de salas ocupadas) juntamente aos contextos sociais e políticos nos quais eles foram produzidos - dados qualitativos.

É preciso reafirmar a necessidade do acesso do público nacional às obras cinematográficas financiadas pelo Estado, para que haja o aumento não só da distribuição, como também do consumo dos filmes brasileiros, junto à industrialização e desenvolvimento do mercado cinematográfico nacional.

Apesar dessa pesquisa ter o recorte temporal entre 2009 e 2018, é importante ressaltar que durante o período da sua execução (2019) muitas políticas de incentivo cultural já sofreram ataques por parte do governo vigente, o que torna essa pesquisa ainda mais potente enquanto registro de como funcionaram (e quais foram os resultados) das políticas públicas voltadas ao cinema e ao audiovisual nos últimos dez anos.

Antes de chegarmos direto ao ponto, faremos uma breve retrospectiva desde o Cinema Novo - primeiro movimento cinematográfico brasileiro a obter respaldo internacional em grandes festivais de cinema como Cannes, Berlim e Veneza - até os dias de hoje.

¹ As categorias de distribuição a serem utilizadas nesta pesquisa foram elaboradas por Hadija Chalupe (O filme nas telas: a distribuição do cinema nacional, 2010) e são elas: *Filme para grande escala*, *Filme de nicho*, *Filme médio* e *Filme para exportação*. Estas classificações são desenvolvidas a partir do número de cópias estabelecido por lançamento, estratégias de divulgação, parcerias estabelecidas e “elementos de prestígio” de cada obra.

RETROSPECTIVA HISTÓRICA: CINEMA NACIONAL E ESTADO BRASILEIRO

1.1 *Do Instituto Nacional de Cinema (INC) à Agência Nacional de Cinema (Ancine)*

Durante os anos 1960 e 1970 surge o Cinema Novo, com a principal agenda de realizar filmes que transmitissem o cinema popular, a cultura brasileira, numa estética nacional própria, fugindo do que antes era produzido aos modelos Hollywoodianos. Considerado um dos movimentos cinematográficos mais importantes do país, ele trazia à tona as desigualdades sociais, o subdesenvolvimento e criticava a alienação ao cinema estrangeiro. Além de tudo isso, sua produção de baixo orçamento superou as dificuldades das realizações de obras nacionais, advindas da falta de políticas públicas voltadas para o fazer cinematográfico e à memória do fracasso econômico da Vera Cruz.

Até que em 1966, durante a Ditadura Militar, surge o Instituto Nacional de Cinema (INC), através do Decreto-lei 43/66, a primeira entidade pública que visava regular o mercado cinematográfico. Assim, o Estado passa a assumir uma função de assegurar a manutenção do cinema nacional de forma direta, e ser o responsável exclusivo da censura de filmes, através de um instituto que tinha como suas principais fontes de renda a venda do ingresso padronizado e do borderô padrão, além de uma taxa de contribuição para o desenvolvimento da indústria cinematográfica nacional, paga pelos filmes destinados à exibição comercial em cinemas e circulação em canais de televisão.

“É criado o Instituto Nacional do Cinema (INC), com o objetivo de formular e executar a política governamental relativa à produção, importação, distribuição e exibição de filmes, ao desenvolvimento da indústria cinematográfica brasileira, ao seu fomento cultural e à sua promoção no exterior.” (BRASIL, 1966).

Com respostas positivas do INC ao Estado, com grandes filmes de sucesso como *Terra em Transe* (1967) de Glauber Rocha, premiado pela crítica internacional (FIPRESCI²) no Festival de Cannes e pelo Grande Prêmio do Júri da Juventude, no Festival de Locarno, o governo, junto à classe cinematográfica, notou a necessidade de haver uma distribuidora única dos filmes brasileiros, já que muitos títulos eram produzidos, mas poucos chegavam a ser comercializados.

² Federação Internacional de Críticos de Cinema

Então, em 1969, através Decreto-lei 862/69, é criada Empresa Brasileira de Filme (Embrafilme), em economia mista, para promover e controlar a indústria cinematográfica nacional.

“A EMBRAFILME tem por objetivo a *distribuição de filmes no exterior*, sua promoção, realização de mostras e apresentações em festivais, visando à *difusão do filme brasileiro* em seus aspectos culturais artísticos e científicos, como órgão de cooperação com o INC, podendo exercer atividades comerciais ou industriais relacionadas com o objeto principal de sua atividade.” (BRASIL, 1969, grifo nosso).

Durante os seus anos de vigência, a Embrafilme foi responsável pela contribuição direta na produção cinematográfica nacional, na distribuição internacional dos filmes produzidos e também no aumento do *Marketing Share*³ de público e renda do cinema brasileiro nas salas de exibição do país, através do fomento monetário e leis que garantiam a presença do filme nacional nas salas de cinema.

É interessante destacar que, apesar desse exímio crescimento da indústria do cinema, isso só foi possível porque a ideologia da Ditadura Militar queria se reafirmar enquanto verdade absoluta, utilizando-se do audiovisual para espalhar a ideia de soberania brasileira, tanto para população, como também para o mundo afora. Apesar disso, não havia uma agenda narrativa ou temática a ser cumprida pelos filmes financiados, diferentes gêneros e diretores foram contemplados. No entanto, filmes críticos e com juízos contrários ao governo eram considerados subversivos e excluídos pela censura.

Com esse fôlego, o cinema nacional foi cada vez mais consumido enquanto bem simbólico, apesar deste ser muitas vezes pautado numa linguagem conservadora e disseminadora de estereótipos e preconceitos, como as obras da chanchada e da pornochanchada.

O cenário não estava em ritmo crescente apenas para produção, mas também para o mercado de exibição. Em 1975 o Brasil bateu o recorde de número de salas de cinema em operação, chegando ao auge de 3.276 salas⁴, número este que só foi superado em 2018, quando o país bateu a marca de 3.356 salas.

Em 1976 a classe cinematográfica conseguiu mais uma vitória, com a criação do Conselho Nacional de Cinema (Concine), através do Decreto 77.299, o mercado audiovisual

³ Participação de mercado

⁴ Fonte: OCA. Disponível em: <<https://oca.ancine.gov.br/mercado-audiovisual-brasileiro>>. Acesso: 2.nov.2018.

ganhou uma assessoria própria de diálogo direto com Ministério da Educação e Cultura, no que se refere à formulação de políticas para o cinema nacional. É importante ressaltar que a partir da representação burocrática dentro do Ministério, com o Concine, o cinema brasileiro ganha uma atenção ímpar, já que existe um conjunto de indivíduos com legitimidade política e conhecimento cinematográfico para (re)desenhar as políticas públicas pensadas para o desenvolvimento econômico e social desse setor.

“Ao restituir à cultura seu valor econômico, a economia da cultura lhe garante um lugar de peso na mesa de negociações multilaterais, nos debates sobre alocação de orçamentos públicos e promove o envolvimento do setor corporativo nas questões culturais - não apenas como marketing cultural ou responsabilidade social, mas como parceiro viabilizador de empreendimentos culturais. ***Em um mundo que se guia por avaliações e mensurações, a economia devolve à cultura sua voz ativa e complementar à aura estética, simbólica e social que transcende essa discussão.***” (REIS, 2006: 25, grifo nosso).

Com uma onda crescente num ritmo exponencial, em 1982, o cinema nacional atinge o seu maior nível de participação de mercado alcançando 32,65%⁵ do público total nas salas de cinema. Neste ano, sete⁶ títulos nacionais ultrapassaram um milhão de espectadores⁷. Entre eles, podemos destacar *Os Trapalhões na Serra Pelada*, dirigido por J. B. Tanko.

Croata radicado no Brasil, Tanko já possuía em seu currículo trabalhos na Cinelândia Filmes e também na Atlântida Cinematográfica, que um dia foram grandes produtoras brasileiras. Protagonizado por Renato Aragão, de acordo com o OCA, o longa atingiu a marca de 5.043.350 de público, e ainda ocupa o 13º lugar na lista de filmes brasileiros mais vistos de 1970 a 2018.

Apesar de todos esses avanços, no ano de 1990, não só o cinema, mas a cultura brasileira - como um todo - sofreu um forte ataque. Para falar do desmonte político cultural, alavancado pela entrada de Fernando Collor na presidência da república, há de se destacar o desgaste estrutural que a política pública voltada para o cinema sofrera antes mesmo de ser extinta.

⁵ Fonte: Ancine. Disponível em: <<https://www.ancine.gov.br/pt-br/timeline>>. Acesso: 2.nov.2018.

⁶ *Os Trapalhões na Serra Pelada*, de J. B. Tanko; *Coisas eróticas*, de Raffaele Rosse e L. Callachio; *Os Vagabundos Trapalhões*, de J. B. Tanko; *Menino do Rio*, de Antonio Calmon; *Luz del Fuego*, de David Neves; *Fome de sexo*, de Ody Fraga; *Pra frente, Brasil*, de Roberto Farias; *As Aventuras da Turma da Mônica*, de Maurício de Sousa; *Amor estranho amor*, de Walter Hugo Khoury.

⁷ Fonte: OCA. **Filmes Nacionais Com Mais de Um Milhão de Espectadores (1970/2008)**. Disponível em: <<https://oca.ancine.gov.br/mercado-audiovisual-brasileiro>>. Acesso: 2.nov.2018.

A Embrafilme assinava contratos e assumia compromissos oficiais, mesmo sem ter a possibilidade de honrá-los e, de acordo com Jean Claude Bernardet⁸, a lei que sancionou a Fundação do Cinema Brasileiro (FCB) - Decreto 95.673 em 1988 - não direcionava de forma pragmática a dotação orçamentária para manter essa instituição, tornando-a insuficiente. Diante dessa imagem de desestabilização estrutural do audiovisual brasileiro, em 1990, Collor outorga a Lei 8.029, que para o Ministério da Cultura e para o Ministério da Educação

“(...) significou a dissolução de oito entidades: Fundação do Cinema Brasileiro (FCB); Fundação Cultural Palmares (FCP); Fundação Nacional Pró-Memória (Pró-Memória); Fundação Nacional Pró-leitura (Pró-Leitura); Conselho Nacional de Direitos Autorais (CNDA); Fundação Nacional Para Educação de Jovens e Adultos (Educar); Distribuidora de Filmes S.A. (Embrafilme).” (CHALUPE, 2010, p.44).

Além disso, houve também a transformação do Ministério da Cultura na Secretaria da Cultura da Presidência da República (SEC/PR), reduzindo sua força política nas tomadas de decisão.

Em meio à crise econômica brasileira, e seguindo sua lógica neoliberalista, Collor mantém um mandato autoritarista e intervencionista, quase estagnando a produção audiovisual brasileira, interrompendo diversos projetos de filmes, mesmo com contratos assinados, e sufocando econômica e psicologicamente os cineastas nacionais.

Apesar de todos esses entraves, em 1991, é decretado um dos principais instrumentos da política cultura brasileira vigentes até hoje a Lei 8.313/91 (ou Lei Rouanet). Esta prevê o Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC), o qual se baseia “na complementaridade de três mecanismos: o Fundo Nacional de Cultura (FNC), os Ficart (Fundos de Investimento Cultural e Artístico) e o ‘incentivo a projetos culturais’, também conhecido como ‘mecenato’.” (IKEDA, 2015, p. 166). Sua ação se dá por meio de incentivos fiscais, através da renúncia de impostos do governo, para estimular o apoio da iniciativa privada nas produções culturais nacionais. Importante destacar que essa ação governamental é considerada como um restabelecimento dos princípios da Lei 7.505/86 (ou Lei Sarney), pioneira no incentivo à cultura, e revogada no primeiro ano de mandato de Collor.

Apesar de até hoje ser uma das principais leis que fomentam a atividade cultural no Brasil, é válido ressaltar que a Lei Rouanet é um mecanismo do Estado para transferir à sociedade civil e ao setor privado a responsabilidade sobre a produção audiovisual no país.

⁸ BERNARDET, Jean Claude. Cinema Brasileiro Propostas Para Uma História. Ed. Companhia das Letras. São Paulo, 2009.

Antes, o Brasil não só participava diretamente do processo de produção, como também de distribuição e exibição das obras audiovisuais nacionais, e - a partir desta medida - o cinema fica à mercê do mercado, que até hoje utiliza essa lei como forma de diminuição dos gastos em marketing, ainda junto à redução das despesas financeiras com o imposto de renda.

“Conclui-se, portanto, que a renúncia fiscal promovida pelas leis é hoje um importante ingrediente no planejamento de marketing de grandes empresas, o que reforça e posiciona marcas no mercado, através de filmes com atores famosos e inserção de marcas no contexto da história.” (CURCI, 2015, p.5).

Nessa mesma tentativa de se reerguer, em 1992, é criada a Secretaria para o Desenvolvimento do Audiovisual (SAv) - através da Lei 8.490 - que tem como mote principal a “(...) formação, produção inclusiva, regionalização, difusão não-comercial, democratização do acesso e preservação dos conteúdos audiovisuais brasileiros” (ANCINE). Com este novo cenário da política cultural em andamento, a onda de produção do cinema volta a subir, e em 1993 é criada a Lei 8.685 (ou Lei do Audiovisual), que age diretamente sobre o cinema, permitindo que pessoas físicas e jurídicas abatam determinados valores dos seus impostos de renda para utilizá-los como forma de investimento em produções de obras audiovisuais brasileiras.

O período da Retomada do cinema surge em 1995 e, com essas novas possibilidades de incentivo, o Brasil volta a ser um polo fértil de produção audiovisual.

“(...) com a instalação no Senado Federal da subcomissão do cinema, posteriormente elevada à condição de comissão permanente (Comissão Nacional do Cinema), que resultou na criação o Grupo Executivo de Desenvolvimento da Indústria do Cinema (GEDIC). A essas ações do governo podemos acrescentar a mobilização da classe cinematográfica por meio do Congresso Brasileiro de Cinema (CBC).” (SILVA, 2010, p.45).

Então, em 2001, através da Medida Provisória (MP) 2.228-1, é criado o Conselho Superior do Cinema e a Agência Nacional de Cinema (Ancine), que tem como objetivos principais fomento, fiscalização e regulação do mercado de cinema e audiovisual no Brasil. Além disso, esta MP ainda institui o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional (PRODECINE), autoriza a criação de Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional (Funcines) e altera a legislação sobre a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional (Condecine).

Hoje, a Ancine concentra a maioria dos mecanismos de financiamento, assegurando a revisão e amparo do mercado audiovisual, contribuindo para a economia do país. Suas linhas de ações possuem vertentes de fomento direto e fomento indireto para a produção, distribuição e exibição.

Dando acesso a recursos advindos diretamente dos cofres públicos, o fomento direto funciona nos seguintes programas:

1. **Apoio à participação de filmes brasileiros em festivais internacionais**, concedendo a filmes, e projetos audiovisuais, recursos para os seus realizadores participarem desses eventos;
2. **Prêmio Adicional de Renda (P.A.R)**, que contempla produtoras de acordo com o seu desempenho comercial nas salas de exibição do país;
3. **Programa Ancine de Incentivo à Qualidade (P.A.Q)**, o qual cede apoio financeiro às produtoras de longas metragem brasileiros indicados ou premiados em festivais nacionais e internacionais;

Além destes programas acima descritos, em 2006 a partir da Lei 11.437, surge o Fundo Setorial do Audiovisual (FSA), que possui recursos diretos do Orçamento da União, advindos de receitas de concessões e permissões, tendo como principal gerador desta renda o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (FISTEL). Ademais, ele também conta com fontes de arrecadação, sendo a sua principal a Condecine. Esta última é um tributo nacional, que possui como fator gerador a “veiculação, produção, licenciamento e distribuição de obras audiovisuais com finalidade comercial” (FSA - ANCINE), também sendo cobrada a empresas de telecomunicações e operadoras de televisão por assinatura, já que estas utilizam meios audiovisuais para distribuir os seus produtos.

O Fundo Setorial do Audiovisual tem como tarefa a evolução articulada do mercado nacional do cinema, possuindo os seguintes programas:

1. **Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Audiovisual Brasileiro (PRODAV)**;
2. **Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Brasileiro (PRODECINE)**;
3. **Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Infraestrutura (PROINFRA)**;

A Ancine também possui uma política de internacionalização do seu mercado, que vem ganhando investimento direto do orçamento da Agência com os Acordos Internacionais

de Coprodução e também com o Programa IBERMEDIA. Apresentado com o Fundo Ibero-americano de apoio IBERMEDIA, este atua no financiamento direto ao desenvolvimento, promoção, distribuição e coprodução de filmes voltados ao mercado ibero-americano e será mais detalhado nos capítulos seguintes.

Para além destes programas que vêm sendo grandes estimuladores financeiros do cinema nacional, há ainda recursos advindos de isenções fiscais ou benefícios cedidos pelo governo àqueles que ajudam a girar o mercado cinematográfico. Esses são chamados de fomentos indiretos:

1. **Fundo de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional** (Funcines);
2. **Leis de incentivo fiscal:** Lei do Audiovisual e Lei Rouanet.

Esses incentivos voltados à produção e distribuição cinematográfica nacional não trabalham sozinhos. Decretos como o Cota de Tela⁹ - que estabelece anualmente a obrigatoriedade das empresas exibidoras brasileiras incluírem em sua programação obras cinematográficas nacionais durante um determinado número de dias - e a Lei da Dobra¹⁰ - a qual facilita a permanência do filme brasileiro na programação de um cinema durante a sua segunda semana de exibição - também fazem parte do conjunto de instrumentos estatais para a regulação do mercado nacional. A intenção principal dessas políticas é manter ativo o mercado audiovisual e auxiliar na possível rentabilidade do próprio. Apesar disso, em maio de 2019, foi afirmado pelo então Diretor-presidente da Ancine, Christian de Castro, que a Lei da Dobra nunca foi de fato implementada porque

“A aplicabilidade não foi pensada pela equipe que a introduziu na legislação e estamos neste momento, após criarmos as condições de medição ao longo do ano passado, analisando a aplicabilidade, a forma de fiscalizar, exigir e punir quando não cumprida” (ANCINE, 2019)¹¹.

Tendo em vista essa descrição inicial, o objetivo desta monografia é realizar uma análise do que de fato foi feito com estas medidas de regulação, fiscalização e fomento. Quais os valores investidos e resultados anuais obtidos, a partir dos relatórios de impacto e dados de mercado emitidos pela agência reguladora. São estes estudos e descrições das políticas

⁹ Art. 55 da MP nº 2.228-1

¹⁰ Instrução Normativa (IN) 88 - Ancine

¹¹ Fonte: Ancine. Disponível em: <<http://bit.ly/2rk1SL0>>. Acesso: 1.jun.2019.

públicas - voltadas à distribuição do cinema nacional na última década - que serão analisados nesta primeira fase da pesquisa.

Além disso, mesmo com essa arquitetura de planejamento político voltada ao crescimento da indústria do cinema nacional

“(...) a Ancine ainda carrega um fardo contraditório em suas atribuições, pois, ao mesmo tempo que é aclamada por suas ações de incentivo à produção cinematográfica independente e consequente aumento da produção, é também criticada por alguns pesquisadores pelos seguintes motivos: pela forma de incentivo direcionada ao projeto e não à empresa produtora; (...) pela falta de diálogo com o setor televisivo; e pela incipiente ação do Estado para a formação de público para o filme nacional.” (SILVA, 2010, p.47).

Em 2016, de acordo com o OCA, a participação de público em filmes brasileiros chegou a 16,5%, com um total de 142 obras, que representaram 31% da quantidade de filmes lançados deste ano. Enquanto que, em 2018, tivemos uma queda para 14,83% de participação, mesmo com 185 filmes lançados, que representaram 38,54% do número de produções exibidas deste período. O *Marketing Share* do cinema brasileiro é inconstante, e passou por altos e baixos no decorrer da última década.

Além disso, pesquisadores como GATTI (2007: 102) ainda acusam a Ancine de um “processo de internacionalização”, incentivando as *majors* a participarem diretamente da produção do cinema nacional, permitindo a instalação de monopólios e oligopólios internacionais dentro do território brasileiro. Como exemplo dessa denúncia podemos citar o “uso do art. 3º e 3º-A da Lei do Audiovisual e do art. 39 da MP 2228-1/2001” (SILVA, 2010, p.47), os quais permitem às empresas multinacionais abaterem dos seus impostos até 70% para investir em produções ou coproduções brasileiras. Apesar de fomentar o audiovisual nacional, essas leis concentram ainda mais os meios de produção nas mãos daqueles que já detém o poder financeiro.

Desse modo, devemos analisar o impacto das políticas públicas gerenciadas pela Ancine voltadas à distribuição nacional e internacional dos filmes de longa metragem brasileiros, a fim de destrinchar as medidas que já estão sendo tomadas quanto a isso. Mas, para isso, vamos analisar primeiro que economia da cultura é essa da qual o cinema faz parte, e quais foram os resultados desse mercado cinematográfico nos últimos dez anos.

CINEMA: MERCADO E POLÍTICA

2.1 Economia da cultura no século XXI

“(...) a economia da cultura se refere ao uso da lógica econômica e de sua metodologia no campo cultural. A economia passa assim a ser instrumental, emprestando seus alicerces de planejamento, eficiência, eficácia, estudo do comportamento humano e dos agentes do mercado para reforçar a coerência e a consecução dos objetivos traçados pela política pública.” (REIS, 2006, p.23).

A disparidade presente entre Economia da Cultura e Cultura da Economia, trazida por REIS (2006) é um interessante ponto de partida para a introdução deste tema. Enquanto essa última estuda o impacto dos valores, costumes e visões de mundo de determinada população na economia e no desenvolvimento do seu território - evitando um viés determinista, a primeira traz a análise das relações entre oferta, distribuição e demandas culturais, identificando os gargalos presentes no mercado e como as políticas públicas podem agir para fechá-los.

A Economia da Cultura até hoje luta pela sua legitimação e reconhecimento dentro da esfera política do Brasil, pela sua importância primordial para o desenvolvimento social e econômico em nível nacional. O que aconteceu durante muito tempo - e até hoje tende a ocorrer - é que a Cultura da Economia no Brasil, e consequentemente o Estado, possui veias tradicionalistas que impedem a evolução da primeira, por não acreditar que essa cultura pode gerar, para além de resultados subjetivos, ganhos econômicos e sociais para população, como empregos, promoção de bem-estar social e consolidação de uma identidade nacional.

Em um Estado Democrático de Direito, o governo existe para garantir as necessidades do cidadão e da sociedade. De acordo com NETO (1989), ele ainda deve ultrapassar a garantia da liberdade e promover bens sociais concretos, estabelecer a paz e fazer valer a democracia, “(...) Em suma, um processo de significação do homem. O Estado para o Homem. O Estado como instrumento de libertação da sociedade.” (NETO, 1989, p.9). Sabendo disso, é papel desse poder vigente elaborar políticas públicas capazes de estabelecer instrumentos práticos que socializem o acesso à saúde, educação e cultura para toda população.

Essas políticas públicas devem ser formuladas, implementadas e avaliadas através da união entre o Estado e a sociedade, formando um sistema de programas capazes de garantir os direitos essenciais para diferentes grupos étnicos, econômicos, culturais ou sociais.

Com essa realidade em pauta, é também obrigação deste poder nacional vigente garantir a produção e o acesso à cultura - como citado acima - já que esta faz parte do direito fundamental do cidadão, capaz de gerar o reconhecimento da identidade do indivíduo, e ajudar a sustentar a igualdade, a liberdade e a empatia social.

Uma cultura bem estruturada por políticas públicas também pode auxiliar um dos setores da economia brasileira, que mesmo em recessão, ainda cresce de maneira contínua, e que de acordo com a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN), em 2015, foi responsável pela movimentação de R\$ 155,6 bilhões, empregando mais de 850 mil pessoas, a Economia Criativa. Isso porque investir em cultura é incentivar também a imaginação, a inovação e originalidade - pilares essenciais da Economia Criativa.

Destacamos para o nosso interesse, dentro da Economia da Cultura, a atuação do cinema e do audiovisual como um dos setores com alto índice de crescimento. O Relatório de Gestão Anual da Ancine publicado em 2019, revela que em 2017 esse setor gerou mais de 335 mil empregos diretos e indiretos, movimentando, neste mesmo ano, R\$25,6 bilhões, ultrapassando o setor farmacêutico, com uma taxa de crescimento de 8,8% ao ano. O número de lançamentos brasileiros também está em ascensão, a partir de dados obtidos do OCA passamos de 84 produções nacionais lançadas nas salas de cinema, em 2009, para 185, em 2018.

Um setor capaz de adicionar um valor 0,46% ao PIB (ANCINE, 2019), sem nem mesmo ter conseguido executar a distribuição interna dos seus produtos de forma excelente, merece uma atenção especial para as políticas públicas do Estado voltadas para o seu escoamento e, consequente, crescimento.

Um dos motivos da eficiência relativa ao mercado de cinema e audiovisual foi citada na Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento em 2008¹². O relatório do evento aponta a capacidade do setor de atuar de maneira transversal, gerando riquezas para aqueles que o produzem e uma série de empregos indiretos consequentes durante a realização. Dessa forma, se bem pensado o investimento na cultura de um determinado local, o seu

¹² UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT. UNCTAD - Creative economy report 2008. Genebra. <http://unctad.org/en/docs/ditc20082cer_en.pdf>. Acesso em: 2.nov.2019.

potencial pode impulsionar esse território para maiores níveis de desempenho e representação na economia global.

2.2 Configuração do pensamento industrial do cinema brasileiro

Dentro do conjunto de atividades econômicas capazes de serem intituladas enquanto indústrias, existe a Indústria Cultural¹³. Para Coelho (1980), uma das maneiras que podemos tratar essa atividade é considerando os produtos culturais como a manifestação dos pensamentos da sociedade para si mesma e para o mundo que a cerca. Além disso, a Indústria Cultural, para o autor, seria o primeiro processo democratizador da cultura, facilitando o acesso das massas a ela. Isso porque, com uma indústria estabelecida, a produção cultural se torna mais constante, aumentando a quantidade de pessoas envolvidas na sua realização e, com a ajuda do Estado, tendo a capacidade de popularizar o seu consumo, tornando-se mais acessível às grandes massas.

Como parte dessa Indústria, daremos destaque ao setor do cinema e do audiovisual. De acordo com o Relatório de Gestão Anual da Ancine 2018 “A indústria do cinema e do audiovisual no Brasil movimenta mais de 25 bilhões de reais por ano e emprega, hoje, cerca de 335 mil profissionais direta e indiretamente” (ANCINE, 2018: 4). Apesar de intitular o setor do cinema e do audiovisual enquanto indústria a verdade é que, de acordo com Autran (2003), essa cadeia, até hoje, só passou por irritações inconstantes de um sistema baseado em importações.

“Mesmo o arranco da produção nacional na segunda metade dos anos 1970 e primeira dos 1980, quando chega a alcançar pouco mais de 30% dos ingressos vendidos no país em determinados anos, [o cinema brasileiro] não ultrapassou o ‘papel marginal’ dentro do mercado dominado pela fita norte-americana, (...) indicando claramente não haver ocorrido mudanças efetivas no subsistema econômico cinematográfico constituído no Brasil no sentido de a produção nacional ocupar o mercado interno de forma predominante e contínua. Destarte, a falta de industrialização da produção, restrita quando muito a alguns surtos, é fator central para que o pensamento industrial se torne tão importante e contínuo na história do cinema brasileiro.” (AUTRAN, 2003, p.33).

¹³ Na década de 50 o conceito de Indústria Cultural foi discutido e definido por Adorno e Horkheimer (COSTA, PALHETA, MENDES, LOUREIRO, 2003) como uma série de meios de comunicação - jornalismo, cinema, televisão, etc. - que dão origem a um sistema poderoso para gerar lucro e manipular as massas, já que são mais acessíveis a ela. Desse modo, para os pensadores, a Indústria Cultural não só estabelece a mercantilização do produto cultural, como também é legitimada através da demanda dos seus consumidores.

Ainda que nossa produção de filmes tenha crescido em número, o consumo do cinema no Brasil é dominado pelas obras americanas. Só em 2018, a partir de dados retirados do OCA, é possível aferir que o *Marketing Share* de público do produto estadunidense passou de 80%. Além disso, como citado no capítulo de Introdução, as *majors* ainda são favorecidas por instrumentos públicos brasileiros¹⁴ a produzirem filmes e gerar mais concentração de capital para elas, a partir de impostos que deveriam ser pagos ao governo brasileiro e investidos diretamente na industrialização do cinema nacional.

Ainda de acordo com Autran (2003, p.41), para que haja a industrialização do setor é necessário o apoio do Estado e a comunhão da classe cinematográfica na defesa dos seus interesses, e, como dito por COELHO (1980), o estabelecimento de uma Indústria pode ser o primeiro passo para democratizar o acesso - nesse caso - ao cinema, seja na produção dele ou simplesmente no consumo de filmes. Dessa forma, para contribuir no aumento de informações disponíveis sobre o nosso setor para a classe cinematográfica, e também para toda e qualquer pessoa que esteja lendo esta pesquisa, o próximo subcapítulo é dedicado a um levantamento histórico do que aconteceu no mercado cinematográfico - quantitativamente - nos últimos dez anos.

2.2.1 Última década do cinema brasileiro em números e títulos

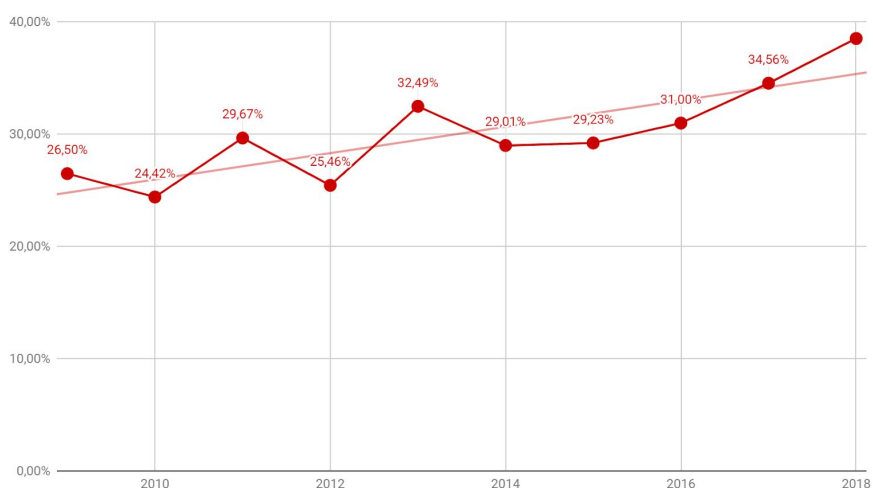
Entre 2009 e 2018 o cinema brasileiro cresceu em número de filmes, mas permaneceu inconstante em relação ao público adquirido. Neste tópico trarei alguns dados, na forma de gráficos e tabelas, para demonstrar seus resultados. Todos os dados foram coletados do Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual.

¹⁴ Como o Art. 3º e 3º-A da Lei 8.685/93 e o Art. 39º da MP 2228-1/2001.

TABELA I Comparativo de Filmes Lançados (2009 - 2018)			
Ano	Qnt. Total de Filmes Lançados no Brasil	Qnt. de Filmes Nacionais Lançados	Share do Lançamento de Filmes Nacionais
2009	317	84	26,50%
2010	303	74	24,42%
2011	337	100	29,67%
2012	326	83	25,46%
2013	397	129	32,49%
2014	393	114	29,01%
2015	455	133	29,23%
2016	458	142	31,00%
2017	463	160	34,56%
2018	480	185	38,54%

Fonte: OCA - Ancine. Elaboração própria.

GRÁFICO I - Share do Lançamento de Filmes Brasileiros



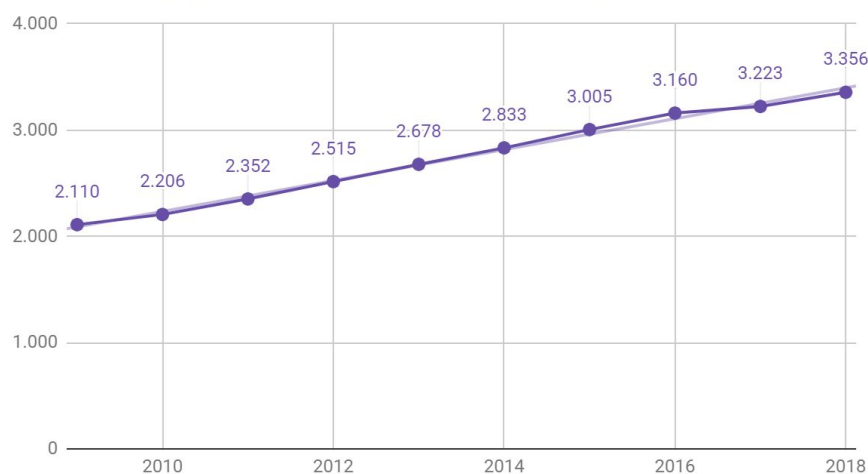
Fonte: OCA - Ancine. Elaboração própria.

A partir da linha de tendência do GRÁFICO I, e dos números presentes na TABELA I, é possível aferir que a medida que a produção nacional ganha maior participação no mercado interno, o país importa cada vez menos conteúdo internacional. Apesar deste ser um dado positivo para cadeia, não podemos analisá-lo de maneira individual, por isso, sigamos em frente para o parque exibidor.

TABELA II Parque Exibidor Brasileiro (2009 - 2018)				
Ano	Qnt. Total de Salas de Exibição de Cinema	Qnt. Total de Complexos de Cinema no Brasil	Média de Salas por Complexo	Cidades com Cinema
2009	2.110	647	3	377
2010	2.206	662	3	381
2011	2.352	686	3	392
2012	2.515	701	4	391
2013	2.678	721	4	392
2014	2.833	746	4	398
2015	3.005	742	4	388
2016	3.160	771	4	383
2017	3.223	782	4	396
2018	3.356	809	4	416

Fonte: OCA - Ancine. Elaboração própria.

GRÁFICO II | Quantidade Total de Salas de Exibição de Cinema



Fonte: OCA - Ancine. Elaboração própria.

Com o crescente número de salas de cinema, mais regiões do Brasil são contempladas pelo parque exibidor (TABELA II). Em 2018 atingimos o recorde do número de salas de exibição no país com 3.356 salas, marco esse que só tínhamos alcançado em 1975, com 3.276 salas. Novamente, se analisado de forma individual, com a linha de tendência crescente (GRÁFICO II), o cenário é só positivo. Mas, na verdade, esse aumento do número de salas chega também com o crescimento de complexos de cinema, isso indica a concentração do poder de exibição no Brasil na mão de poucos.

Os 10 maiores grupos exibidores em números representam apenas 0,49% do total de empresas de exibição que atuam no Brasil, mas em 2018 concentraram quase 60% de todo o

parque brasileiro, e foram responsáveis por 73,8% de todos os ingressos vendidos neste ano. Além de tudo isso, de todas as salas existentes no país, 88,9% estão alocadas em *shopping centers*.

TABELA III Top 10 Exibidores com Maior Público em 2018				
Ranking	Grupo Exibidor	Número de Cinemas	Número de Salas	Público
1	CINEMARK	86	636	39.283.317
2	CINÉPOLIS	52	393	21.153.892
3	KINOPLEX SEVERIANO RIBEIRO	35	202	14.062.164
4	ARAUJO	30	154	13.202.075
5	UCI	14	114	7.412.457
6	CINESYSTEM	26	160	7.348.836
7	MOVIECOM	22	107	5.807.859
8	UCI / RIBEIRO	8	64	4.974.791
9	CINEART	12	68	3.826.731
10	CINEFLIX	16	83	3.572.206
TOTAL		301	1.981	120.644.328

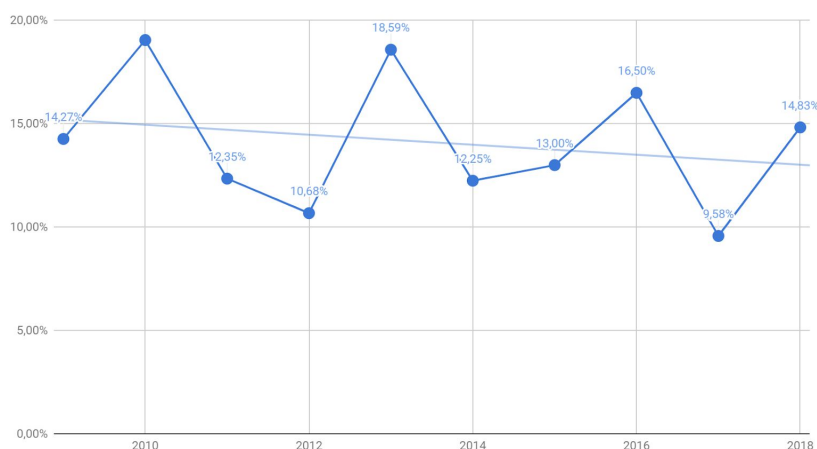
Fonte: Filme B. Elaboração própria.

Na TABELA III é possível notar também que entre os três últimos colocados existe uma inversão da suposta regra: maior número de salas = maior número de público. Isso se dá porque o público não é atraído necessariamente pela maior oferta, mas principalmente por um conjunto de fatores: promoção dos filmes e dos cinemas, localização das salas, elementos de prestígio pertencentes às obras, etc. Dito isso, passemos para os dados de público.

TABELA IV Comparativo de Público (2009 - 2018)			
Ano	Quantidade Total de Público no Brasil	Qnt. de Público do Cinema Nacional	Share do Público do Cinema Nacional
2009	112.670.935	16.075.429	14,27%
2010	134.836.791	25.687.438	19,05%
2011	143.206.574	17.687.772	12,35%
2012	146.598.376	15.654.862	10,68%
2013	149.518.269	27.789.804	18,59%
2014	155.612.992	19.060.705	12,25%
2015	173.022.827	22.500.563	13,00%
2016	184.327.360	30.413.836	16,50%
2017	181.226.407	17.358.513	9,58%
2018	163.454.506	24.239.873	14,83%

Fonte: OCA - Ancine. Elaboração própria.

GRÁFICO III | Share do Público do Cinema Brasileiro



Fonte: OCA - Ancine. Elaboração própria.

Mesmo com o crescimento de 120% do número de filmes produzidos no país entre 2009 e 2018, e o alcance do recorde do número de salas de cinema em 2018, se calculada uma linha de tendência na quantidade de *Share* de público dos filmes nacionais ela está em queda. Os ápices presentes no GRÁFICO III correspondem a sucessos individuais dos anos de 2010, 2013, 2016 e 2018.

TABELA V Comparativo de Público por Filme			
Ano	Título do Filme	Quantidade de Público	Marketing Share de Público do Cinema Nacional
2010	Tropa de Elite 2	11.146.723	43,39%
2013	Minha Mãe é Uma Peça	4.600.145	16,55%
2016	Os Dez Mandamentos - O Filme	11.305.479	37,17%
2018	Nada A Perder	12.184.373	50,27%

Fonte: OCA - Ancine. Elaboração própria.

A partir da TABELA V é possível observar os “sucessos individuais” supracitados no parágrafo anterior. Mesmo em 2013, quando *Minha Mãe é Uma Peça* representou “somente” 16,55% de todos os ingressos vendidos no país, nota-se que ele representa apenas 0,7% de toda a produção cinematográfica brasileira lançada em salas de cinema daquele ano. Nos capítulos seguintes comentarei um pouco mais sobre os meios de legitimação conhecidos hoje, que tentam justificar o público adquirido por cada filme. Voltando aos dados da última década, passaremos agora para a renda da bilheteria.

TABELA VI Renda do Cinema Brasileiro (2009 - 2018)			
Ano	Renda Bruta do Cinema no Brasil	Renda do Cinema Nacional	Share da Renda do Cinema Nacional
2009	R\$ 969.796.083,34	R\$ 131.923.170,45	13,60%
2010	R\$ 1.260.373.852,47	R\$ 225.958.090,35	17,93%
2011	R\$ 1.449.997.621,20	R\$ 161.487.064,41	11,14%
2012	R\$ 1.614.022.222,83	R\$ 158.105.660,79	9,80%
2013	R\$ 1.753.200.571,83	R\$ 297.072.056,07	16,94%
2014	R\$ 1.955.943.572,99	R\$ 221.887.005,60	11,34%
2015	R\$ 2.351.590.807,48	R\$ 277.813.274,29	11,81%
2016	R\$ 2.599.327.627,64	R\$ 362.780.504,93	13,96%
2017	R\$ 2.717.664.734,65	R\$ 240.767.677,76	8,86%
2018	R\$ 2.458.271.967,00	R\$ 290.102.953,00	11,80%

Fonte: OCA - Ancine. Elaboração própria.

O cenário aqui é semelhante aos gráficos e tabelas de Público. Apresentando uma enorme evolução, a Renda Bruta do Cinema no Brasil, que é contabilizada a partir da venda de ingressos, obteve um crescimento superior a 150%. Ainda assim, apesar de também ter crescido, o *Share* da Renda do Cinema Nacional apresenta uma linha de tendência negativa, como podemos observar no GRÁFICO V.

GRÁFICO IV | Share da Renda do Cinema Nacional



Fonte: OCA - Ancine. Elaboração própria.

Um dos possíveis motivos para linha de tendência do *Share* da Renda estar mais acentuada (negativamente) do que a linha de tendência do *Share* do Público, são os cinemas nos quais o produto brasileiro está sendo programado.

Devido a um preconceito estrutural não só dos gestores dos grandes grupos de exibição, como também da sociedade brasileira, o filme nacional possui dificuldade no momento da sua distribuição. Isto é, dificilmente este é programado pelos grandes grupos exibidores, porque a maior parte deles (os filmes nacionais) não possuem uma garantia de público competitiva o suficiente para entrar no lugar dos filmes internacionais. Ainda assim, quando são programados, normalmente ocupam os horários da tarde, em que o cinema é esvaziado, salvando as exceções dos grandes sucessos como foi o caso dos filmes na TABELA V.

Dito isso, e levando em conta o PMI (Preço Médio de Ingresso) dos cinemas brasileiros, os filmes nacionais dificilmente preenchem a grade dos cinemas mais caros do mercado, ocupando desse modo, na maioria das vezes, as pequenas salas de cinema, nas quais os ingressos são mais baratos. Se levarmos em conta também a mudança estrutural brasileira - na quantidade de pessoas no território e o salário mínimo nacional - entre 2009 e 2018 temos a seguinte tabela:

TABELA VII População brasileira, salário mínimo e PMI (2009 - 2018)				
Ano	População Brasileira	Salário Mínimo Nacional	PMI	Salário Mínimo/PMI
2009	191.480.130	R\$465,00	R\$8,61	1,85%
2010	190.755.799	R\$510,00	R\$9,35	1,83%
2011	192.379.287	R\$545,00	R\$10,13	1,86%
2012	193.976.530	R\$622,00	R\$11,01	1,77%
2013	201.032.714	R\$678,00	R\$11,73	1,73%
2014	202.799.518	R\$724,00	R\$12,57	1,74%
2015	204.450.649	R\$788,00	R\$13,59	1,72%
2016	206.081.432	R\$880,00	R\$14,10	1,60%
2017	207.660.929	R\$937,00	R\$15,00	1,60%
2018	208.494.900	R\$954,00	R\$15,04	1,58%

Fonte: OCA - Ancine, Banco Central do Brasil e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Elaboração própria.

Com o passar dos anos cresceram: a população brasileira, o salário mínimo e o PMI. É possível notar também que o valor médio do ingresso equivale cada vez menos a receita obtida pelo trabalhador brasileiro. Apesar disso, de acordo com os últimos dados do IBGE,

desde 2014, a taxa de desemprego no território nacional tende a aumentar, conseguindo alcançar o marco de 12 milhões de brasileiros no final do ano de 2018¹⁵. Acrescentado a isso, houve também o crescimento do número de alternativas para o acesso ao cinema através da internet, seja por *Video on Demand* (VOD) ou até mesmo pelo *torrent* de forma ilegal.

O que podemos resumir desse cenário é que a produção de filmes está respondendo ao investimento estatal, aumentando em número de lançamentos, gerando empregos diretos, indiretos e movimentando uma massa considerável da economia brasileira (0,46% do PIB em 2017). Apesar disso, com a alta taxa de desemprego dos últimos anos, há cada vez menos pessoas capazes de terem acesso aos filmes nacionais nas salas de cinema.

O parque exibidor também apresentou exímio crescimento e, mesmo de forma concentrada, atingiu uma maior quantidade de municípios, ainda assim, de acordo com dados do IBGE em 2018, esse número equivale a apenas 7% do território nacional, o que dificulta a ideia de democratização do acesso à cultura cinematográfica no Brasil, visto que há poucos lugares contemplados com salas de exibição.

Além disso, existe um gargalo na distribuição e consumo dos produtos nacionais. Estes apresentaram, nos últimos dez anos, uma linha de tendência negativa derivada da inconstância do público obtido e renda adquirida através de ingressos. É importante levar em conta que esses dados não calculam a quantidade total de pessoas que assistiram aos filmes brasileiros, já que só são contabilizados os ingressos vendidos nas salas de cinema comerciais, deixando de lado as sessões públicas em festivais de cinema, mostras, escolas, e qualquer outro meio de exibição alternativa.

A renda total adquirida pelo filme também não está contemplada nos dados do OCA, porque o portal não contabiliza os licenciamentos para TV, *VOD* ou qualquer outra janela que capaz de adquirir os direitos de exibir o produto nacional, através de negociações com as produtoras e distribuidoras de cada título.

É preciso investigar quais foram as políticas públicas estabelecidas pelo Estado para o direcionamento dos investimentos no setor, a começar pela forma que o cinema e o audiovisual estão alocados no Plano Nacional de Cultura (PNC), descrita no tópico a seguir.

¹⁵ Além dessa questão, é interessante citar também que a renda do brasileiro nem sempre está atrelada ao salário mínimo, principalmente por causa do crescimento do trabalho informal no país. Em 2014 eram 36,1 milhões de pessoas, em 2018 este número já é 37,3 milhões (IBGE, 2019).

2.3 Audiovisual no Plano Nacional de Cultura

“O Plano Nacional de Cultura (PNC) é um conjunto de princípios, objetivos, diretrizes, estratégias, ações e metas que orientam o poder público na formulação de políticas culturais. Previsto no artigo 215 da Constituição Federal, o Plano foi criado pela Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010. Seu objetivo é orientar o desenvolvimento de programas, projetos e ações culturais que garantam a valorização, o reconhecimento, a promoção e a preservação da diversidade cultural existente no Brasil.” (BRASIL, 2010).

Implantado em 2010, durante o Governo Lula, o Plano Nacional de Cultura (PNC) estabeleceu 53 metas, para serem cumpridas em 10 anos, e assim incorporou para si o dever de aumentar a democratização do acesso àquilo que é do povo por direito: a cultura nacional, e todos os bens com ela produzidos.

O alcance aos bens culturais que existem no Brasil, quando falamos de teatros, museus e cinemas, é restrito a uma pequena parcela da população que possui condições para tal. Apesar de vivermos em uma democracia, temos um regime político no qual os representantes privilegiam as decisões com base em demandas dos cidadãos com poder econômico mais elevado, portanto, pessoas com maior poder político. Nesse caso, as pessoas com menor poder político - grande maioria numérica da população - ficam restritas a lutarem pelos direitos humanos mais elementares, como saúde, educação e moradia. Desse modo, um cenário de generalizada falsa consciência social é criado, visto que a burguesia quer que essa maior parcela da população acredite que aqueles são seus únicos direitos.

Quando pensamos em democracia mais próxima ao seu conceito real, mesmo vivendo embaixo das tsunamis do capitalismo, podemos utilizar como referência a ideia de Democracia Cidadã exposta por Silva (2010). Nesta, o poder público é voltado para garantia de todos os direitos sociais do povo, para que este se aproprie dos bens e serviços do país como um todo, assegurando direitos individuais e coletivos. E foi seguindo esta lógica que esse PNC foi criado em 2010.

“Quando transportamos essa situação para o cinema, percebemos que o alto valor do acesso à cultura terá duas consequências: a primeira (positiva) estará ligada à melhoria técnica e de infraestrutura das salas de exibição, enquanto a segunda (negativa) estará vinculada à redução do público espectador, também devido à crescente alta do valor médio dos ingressos das salas de cinema nos últimos dez anos.” (SILVA, 2010, p.30).

Das 53 metas estabelecidas, 6 tiveram o cinema e o audiovisual enquanto um dos protagonistas. Abaixo, uma listagem delas e seus respectivos títulos de acordo com a Lei 12.343.

Meta 21 - 150 Filmes Brasileiros de Longa-metragem Lançados ao Ano em Salas de Cinema.

Missão 21: Aumentar o número de filmes brasileiros nos cinemas.

Meta 27 - 27% de Participação dos Filmes Brasileiros na Quantidade de Bilhetes Vendidos nas Salas de Cinema.

Missão 27: Aumentar a venda de ingressos de filmes brasileiros.

Meta 30 - 37% dos Municípios Brasileiros com Cineclube.

Missão 30: Aumentar o número de cidades com cineclubes

Meta 40 - Disponibilização na Internet dos Conteúdos que Estejam em Domínio Público ou Licenciados.

Missão 40: Disponibilizar na internet o acervo das instituições do ministério da cultura (Minc).

Meta 43 - 100% das Unidades da Federação (UFs) com Um Núcleo de Produção Digital Audiovisual e Um Núcleo de Arte, Tecnologia e Inovação.

Missão 43: Criar em todos os estados um núcleo de produção audiovisual e um núcleo de arte, tecnologia e inovação.

Meta 44 - Participação da Produção Audiovisual Independente Brasileira na Programação dos Canais de Televisão.

Missão 44: Aumentar a exibição de produções audiovisuais independentes nacionais nos canais de TV aberta e por assinatura.

Se analisarmos essas metas é possível identificar a preocupação no aumento da produção, da distribuição e participação de mercado, disponibilização de conteúdo brasileiro, formação de público e de profissionais. Apesar desse completo planejamento, a maior parte dos resultados, até hoje, não foram muito positivos, quando estudados os relatórios produzidos pelo próprio governo através do site do Plano Nacional de Cultura.

A participação da renda do cinema brasileiro, em relação a todos os ingressos vendidos no país, está caindo. A quantidade de municípios brasileiros com Cineclubes cresceu apenas 0,4% entre 2010 e 2017. Das 7.630 obras audiovisuais da Cinemateca Brasileira e do CTAv (Centro Técnico Audiovisual), até 2017, apenas 107 foram disponibilizadas na internet, isso corresponde a 1,4% do planejado.

Mas o cenário não é só de desatenção, mesmo que das 53 metas propostas para 2020 apenas uma esteja completa, esta é uma das 6 metas do cinema e do audiovisual (Meta 21): mais de 150 filmes brasileiros produzidos anualmente. Em 2018, 185 títulos nacionais foram

lançados. Além dessa conquista, também existem outras metas que estão demonstrando resultados positivos, como o total de 74% de Universidades Federais com Núcleo de Produção Digital Audiovisual, e também um aumento considerável do conteúdo brasileiro nos canais de TV aberta e por assinatura¹⁶.

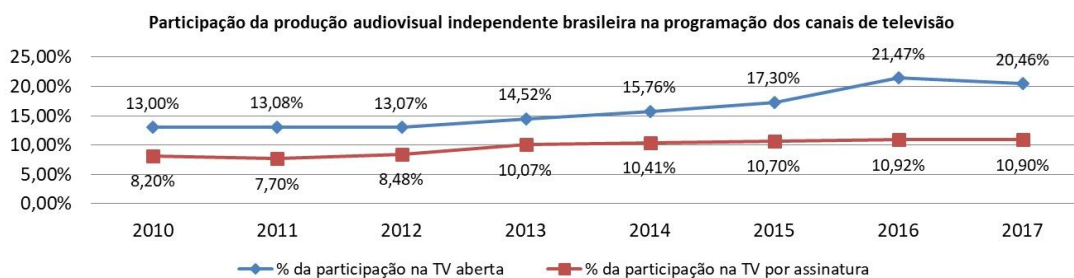


Gráfico V. Fonte: Plano Nacional da Cultura - Ministério da Cidadania/Secretaria Especial da Cultura.

O estudo das ações realizadas para cada uma dessas metas e seus respectivos impactos merecem um estudo à parte, por isso, termino este “subcapítulo” com o ensejo dos outros. Não há como pensar na industrialização do setor de forma isolada, é preciso investir nas três faces da cadeia: produção, distribuição e exibição. Aliado a isso, uma política de formação de público, através da democratização do acesso a essas obras nacionais.

2.4 A distribuição de cinema no Brasil

O papel do distribuidor é orquestrar os meios necessários para que o filme seja consumido: das salas de cinema ao *VOD*. Na cadeia dos três agentes principais envolvidos na realização do cinema - produção, distribuição e exibição - ele faz o papel de intermediar o contato entre o produtor e o exibidor, sendo responsável “por toda campanha publicitária do filme, visando o seu consumo pelo maior número de pessoas possível.” (SILVA, 2010, p.17).

De forma bem resumida o ciclo de vida de um filme é o seguinte: primeiro, ele surge como uma ideia, que passa por diversas fases de maturação, seja ainda na cabeça dos autores ou já no seu roteiro. Neste momento, a grandeza financeira do filme determina quem “toma conta dele”, nos chamados *blockbusters*, a ideia costuma ser de um produtor - que contrata o roteirista e o diretor -, no cinema independente, a ideia normalmente parte do diretor. Esse

¹⁶ Mesmo sem uma regulação própria, a TV aberta teve um crescimento de 7% na participação da produção audiovisual independente brasileira, enquanto que a TV por assinatura, mesmo regulada através da Lei 12.485 (Lei da TV Paga) deteve um crescimento muito discreto entre 2010 e 2017.

casal de agentes se une em busca de captação de recursos para o desenvolvimento da obra e sua consequente realização.

Já em contato com a segunda etapa do ciclo de vida do filme, os produtores e diretores, normalmente, acordam o corte final da obra junto aos distribuidores. Depois de finalizado, o distribuidor planeja toda a campanha de lançamento do filme (promoção), e entra em contato com as salas de cinema na tentativa de programar esse título nos melhores horários possíveis, para que o público o assista. Em grande parte dos cinemas no Brasil, os horários noturnos são chamados de **nobres**, por serem mais acessíveis ao cotidiano das pessoas que frequentam os cinemas, sejam estes de shopping ou de rua. Atualmente, existem quatro tipos de lançamentos, propostos por Silva (2010), que serão descritos nas páginas seguintes.

Essa distribuição pode ser feita a partir do envio da mídia (DCP¹⁷) pelos correios, transportadoras, ou até mesmo por satélite¹⁸. Neste ponto é interessante frisar o quanto a digitalização das salas de cinema facilitou todos os processos da cadeia. A possibilidade de exibição da mídia compactada que carrega o filme barateou os seus custos de produção e distribuição¹⁹. Além das salas de cinema, nos dias de hoje, as distribuidoras, na maioria dos casos, também ficam responsáveis pelo licenciamento do filme para os *players* (TVs abertas e pagas, companhias aéreas, plataformas de *streaming*, etc.).

Essa já é a terceira fase da cadeia: a exibição, que acontece quando os filmes realmente chegam ao público, seja nas suas próprias casas ou em maravilhosas salas de cinema. Apesar de alguns dizerem que esses espaços estão com os dias contados, as pesquisas provam o contrário: cada vez temos mais público indo ver os filmes nos cinemas. Isso pode ser justificado de diversas formas, seja do lado da experiência subjetiva de assistir a uma obra num espaço preparado para isso, ou também pela inovação tecnológica que os filmes têm carregado consigo, como o 3D.

¹⁷ DCP - *Digital Cinema Package* - é o formato padrão de exibição em salas de cinema. Esse tipo de formato permite a utilização de KDM - *Key Delivery Message*, que funciona como uma chave para liberar a exibição do filme. Os distribuidores utilizam essa ferramenta para ter controle sobre as exibições que estão sendo realizadas do filme nas salas de cinema. O KDM pode durar o tempo determinado pelo distribuidor, e depois que ele expira o exibidor fica impossibilitado de passar o filme. Este é também um mecanismo utilizado para proteger o filme de pirateamento.

¹⁸ A distribuição satelital ainda é algo muito novo no território brasileiro, e não são todas as salas de cinema que possuem a tecnologia para captar esses arquivos via satélite.

¹⁹ A digitalização das salas de cinema foi facilitada pelo Estado, que permitiu empréstimos a juros mais baixos aos exibidores e até mesmo alguns financiamentos diretos às salas de cinema públicas, para facilitar o estabelecimento do padrão DCI (Digital Cinema Initiatives - exibições em 2k e 4k, num modelo determinado pelas *majors*).

A tecnologia 3D tem apresentado um interessante suporte de sustento de público, mesmo com os ingressos mais caros, ocupando cada vez mais o *Marketing Share* de público e de renda, em relação a todos os lançamentos nos cinemas do país. Em 2018, o número de salas de cinema com tecnologia 3D representou 45,2% do total, tendo arrecadado 30,8% da renda nas bilheterias em todo o país (GRÁFICO VI).

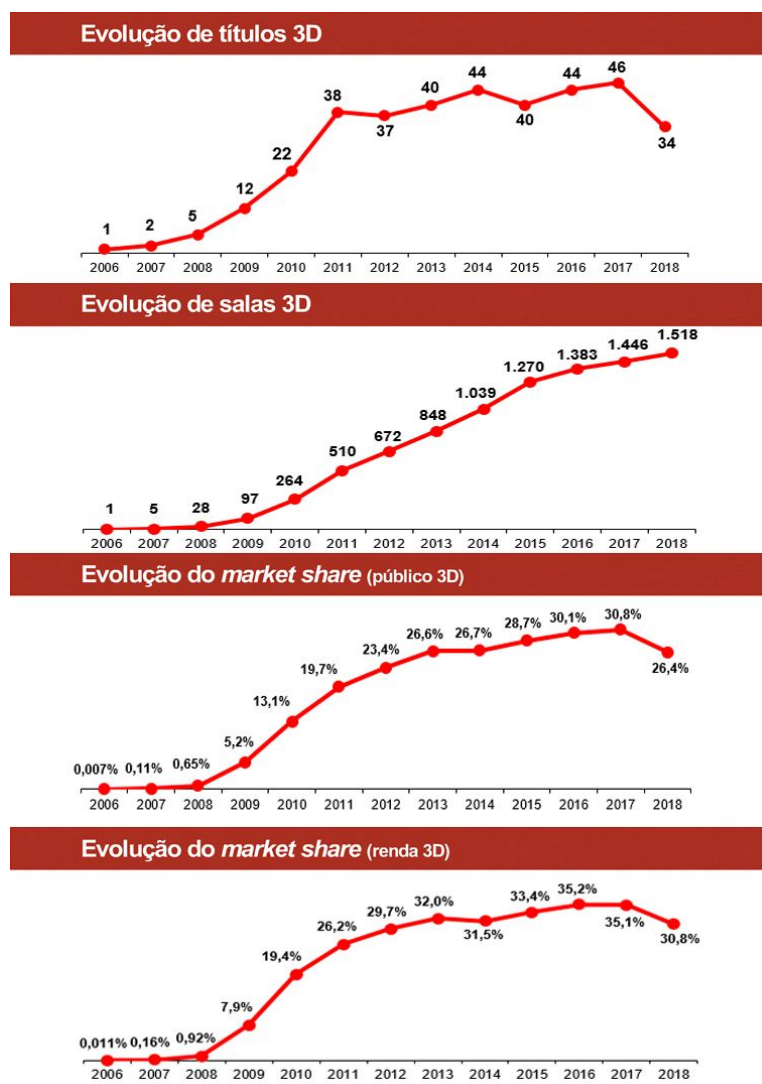


Gráfico VI. Fonte: Filme B Box Office Brasil

Depois de exibido em salas de cinema, ou ainda no processo de captação de recursos, os distribuidores e produtores procuram por *players* que paguem pelos direitos de exibição do filme em suas plataformas (licenciamento), como já descrito nos parágrafos anteriores.

Com este panorama resumido posto, iremos continuar com o subtema da distribuição cinematográfica no território nacional e suas respectivas classificações qualitativas e quantitativas.

Em sintonia com o capitalismo global, o cinema brasileiro também é dominado, grande parte, pelas multinacionais (*majors*²⁰). São elas: *Walt Disney Studios*, *Sony Pictures Motion Picture Group*, *NBCUniversal*, *Warner Bros. Entertainment* e *Paramount Motion Pictures Group*. Esses grandes estúdios norte americanos funcionam não só como produtoras, mas também como distribuidoras e exibidoras.

Se considerados apenas os dados de 2018, o grupo **Big Five** foi responsável por 77,3% do público dos filmes lançados no Brasil neste ano e arrecadou 80,2% de toda a renda acumulada pela bilheteria das salas de cinema.

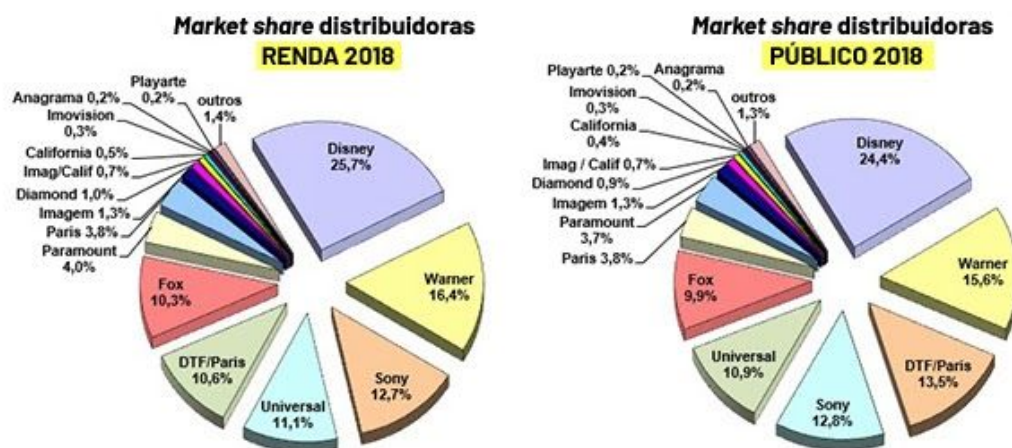


Gráfico VII. Fonte: Filme B Box Office Brasil.

Quando falamos apenas da distribuição de filmes nacionais o cenário não é diferente, existem duas empresas que atuam em conjunto e dominam grande parte do público e das rendas das bilheterias nacionais: *Downtown Filmes* (DFT) e a *Paris Filmes*.

²⁰ O termo utilizado para denominar este oligopólio era **Big Six**, até a Walt Disney Studios comprar a 21st Century Fox, em 2019, tornando o monopólio ainda maior: **Big Five**.

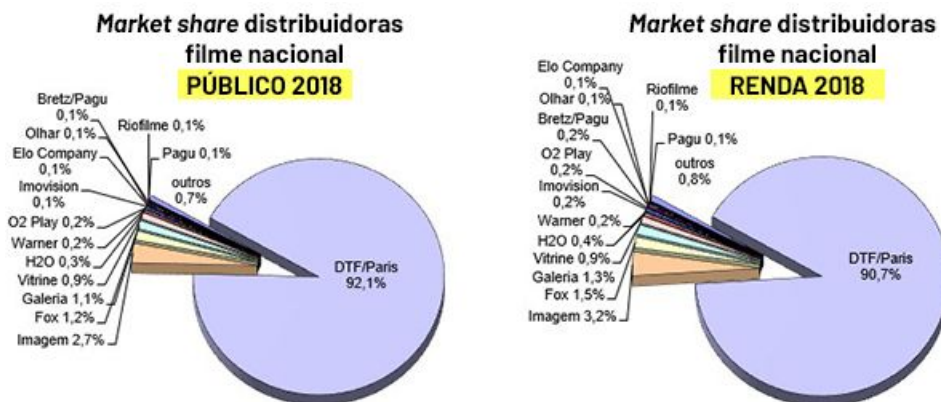


Gráfico VIII. Fonte: Filme B Box Office Brasil

Pelo que vimos na *Última década do cinema brasileiro em números e títulos* o cenário de público para os filmes nacionais não está dos melhores, e um dos prováveis motivos é também a grande concentração do mercado de distribuição. Para entender um pouco melhor essa fase da cadeia vamos para a classificação de SILVA (2010), nos tipos de lançamento que um filme pode ter.

2.4.1 Em termos qualitativos...

Para SILVA (2010) existem quatro tipos de lançamentos no território brasileiro: **filme para grande escala**; **filme de nicho**; **filme médio**; e **filme para exportação**. Com o intuito de estabelecer essas categorias a autora utilizou os seguintes critérios:

1. O número de cópias estabelecido por lançamento;
2. As estratégias de divulgação que sustentaram o lançamento de cada filme (estratégias de marketing), que consequentemente implicam no montante a ser investido no filme;
3. As parcerias estabelecidas (coproduções nacionais e internacionais, patrocínios, apoios);
4. “Elementos de prestígio” de cada filme (notoriedade dos atores, da equipe técnica, do tema, entre outros).

Fonte: O filme nas telas. SILVA, 2010.

Antes de caracterizar cada um deles, é interessante ressaltar que a pesquisa de Silva (2010) foi feita pouco antes da digitalização da cadeia produtiva brasileira. Se levarmos em conta esta ideia, e para atualizar a brilhante classificação da autora, podemos trocar o número de cópias estabelecido por filme pelo o número de **salas de lançamento**, já que hoje esta é a unidade utilizada para estabelecer o tamanho do lançamento de um filme entre os distribuidores. Apesar disso, esse é um grau quantitativo, que só trataremos um pouco mais a frente.

O filme para grande escala é aquele distribuído por uma *major*, ou alguma outra distribuidora nacional de grande alcance, como a *Downtown Filmes* ou a *Paris Filmes*. É um tipo de filme que o espectador está mais familiarizado, já que suas narrativas são de simples compreensão, os atores pertencem ao *Star System* brasileiro, ou seja, já atuaram em novelas - ou filmes - de grandes emissoras de TV nacionais, como a Globo ou a Record, também conhecidos como atores globais. O lançamento é feito no maior número de salas possível, o seu intuito é invadir o mercado de cinema para recuperar o seu investimento, na produção e na distribuição, o mais rápido possível.

“Isso faz com que a estreia de um filme se torne uma atividade de alto risco, pois nem todos atenderão às expectativas de lançamento. Segundo a Motion Pictures Association (MPA), de cada dez filmes, seis não recuperam os investimentos de comercialização, fazendo com que seu déficit seja coberto pelo rendimento dos filmes ‘que deram certo’” (SILVA, 2010, p.86).

O filme de nicho alcança um público mais restrito no mercado, sendo chamado - muitas vezes - também de cinema de autor. A sua narrativa carrega consigo elementos mais complexos, além disso a sua fotografia, montagem, direção de arte e som são mais livres para experimentar e alcançar novos níveis do subjetivo dos espectadores. O seu lançamento segue a ideia da Cauda Longa (ANDERSON, 2006), que possui uma estratégia de gerar lucro a partir da fragmentação do mercado contemporâneo. Desse modo, o lançamento é pensado em poucas salas no seu início, mas uma permanência em cartaz por mais tempo - em diferentes salas ao redor do país. Mesmo este tipo de filme possui os seus elementos de prestígio, como diretores já conhecidos pelo público, atores e atrizes protagonistas que pertencem ao *Star System*, festivais e mostras internacionais de grande importância que o título passou antes mesmo de partir para a exibição no circuito comercial.

O filme médio é uma intersecção entre o filme para grande escala e o de nicho. Este possui um sério problema de comercialização já que o seu custo de promoção e distribuição normalmente é alto em relação ao retorno do investimento.

“Essa dificuldade se dá principalmente pela impossibilidade de encontrar salas de exibição para tais filmes, (...), ao mesmo tempo onera o orçamento de distribuição de tal forma que o retorno de bilheteria, em alguns casos, não consegue reaver o investimento feito.” (SILVA, 2010, p.88).

O filme para exportação é uma categoria para aqueles que primeiro planejam seu circuito de festivais internacionais, para ganhar “selos de qualidade”, que funcionam como

elementos de prestígio, de grandes eventos de cinema como o Festival de Cannes, o Festival de Berlim, o Festival de Locarno, a Mostra Internacional de Arte Cinematográfica de Veneza, entre muitos outros.

“Geralmente são filmes que possuem coprodução de empresas estrangeiras. Isso faz com que o espectro de lançamento comercial da obra seja ampliado para outros territórios além do nacional.” (SILVA, 2010, p.88).

2.4.2 Em termos quantitativos...

Durante a minha Pesquisa de Iniciação Científica (COSTA, RIBEIRO, 2019), orientada também por Mannuela Costa, analisei os lançamentos de ficção pernambucanos entre 2007 e 2016. Depois de reunir os dados, senti a necessidade de categorias quantitativas de lançamento dos filmes nacionais, para que pudéssemos comparar aos números do mercado local. Assim, estabeleci um método para chegar aos intervalos de classificação desejados. Se mudarmos o intervalo temporal de pesquisa para 2009 e 2018 chegaremos a novos números.

Com base ainda nas qualidades estabelecidas por Silva (2010), diminui-se a quantidade de categorias de lançamento de filmes para três: **grande escala**, **médio** e **nicho**²¹. Com essas classificações em mente, separa-se todos os filmes brasileiros lançados entre o tempo desejado, que nesse caso é 2009 e 2018 - a partir de dados do OCA. De todos os filmes lançados, continua no corpus da pesquisa aqueles que a Ancine possui todas as informações necessárias para os cálculos (público total, máximo de salas ocupadas e renda), neste caso foram 1.191 filmes.

Se calculada a média aritmética do máximo de salas ocupadas por todos esses títulos, encontra-se o máximo de salas ocupadas pelo **filme de nicho**, e o mínimo de salas a serem ocupadas pelo **filme médio**, que nesse caso são 71 salas. Dessa forma chegamos às categorias quantitativas dos tipos de lançamentos planejados pelas distribuidoras:

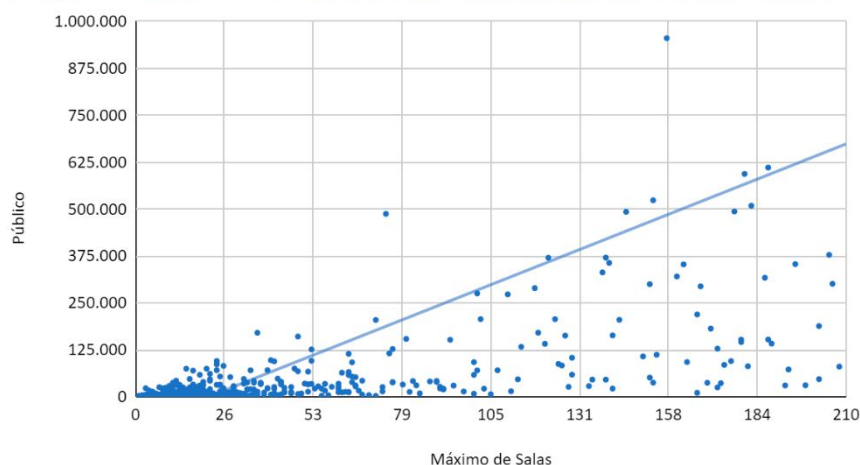
Tabela VIII - Máximo de Salas Ocupadas por Filmes Brasileiros (2009 - 2018)			
Categoria de Lançamento	Intervalo de máximo de salas ocupadas	Número de filmes	Marketing Share
Filme de Nicho	até 70 salas	960	80,60%
Filme Médio	de 71 a 140 salas	55	4,60%
Filme de Grande Escala	acima de 140 salas	176	14,80%

Fonte: OCA - Ancine. Elaboração própria.

²¹ O **filme para exportação** entra na categoria de **filme médio**, devido à semelhança dos seus resultados quantitativos no mercado nacional.

Para o estabelecimento das faixas de público - resultado do lançamento - utiliza-se um gráfico de dispersão e sua respectiva linha de tendência. Considerando o Eixo X o número máximo de salas ocupadas e o Eixo y a quantidade de público adquirido chegamos à seguinte imagem:

Gráfico IX- Público e Máximo de Salas Ocupadas pelo Cinema Brasileiro (2009 - 2018)



Fonte: OCA - Ancine. Elaboração própria.

A partir do GRÁFICO IX é possível chegar ao intervalo de público de cada categoria, e os seus respectivos resultados nos últimos dez anos.

Tabela IX - Público dos Filmes Brasileiros (2009 - 2018)			
Categoria de Lançamento	Intervalo de público	Número de filmes	Marketing Share
Filme de Nicho	até 188 mil	1.054	88,50%
Filme Médio	de 189 a 376 mil	36	3,00%
Filme de Grande Escala	acima de 376 mil	101	8,50%

Fonte: OCA - Ancine. Elaboração própria.

Os dados do cinema brasileiro se auto reforçam a cada vez que são colocados em teste. Entre 2009 e 2018, aproximadamente, 14,8% dos filmes foram planejados para ser de **grande escala** e 4,6% planejaram ser **médios**, com base no número máximo de salas ocupadas. Quando comparado aos resultados, a quantidade de **filmes de nicho** aumentou de, aproximadamente, 80,6% para 88,5%, isso significa que uma boa parte dos planos não deram certo e os filmes adquiriram menos espectadores do que o esperado.

Sabendo de todo esse cenário do mercado audiovisual nacional entre 2009 e 2018, vamos, agora, mapear as ações públicas voltadas para a tentativa de melhoria da distribuição cinematográfica no Brasil.

POLÍTICAS PÚBLICAS ESTATAIS VOLTADAS À DISTRIBUIÇÃO DOS FILMES NACIONAIS ENTRE 2009 - 2018

A principal ação realizada pelo Estado brasileiro para promover a regularização, fiscalização e desenvolvimento do setor de cinema e audiovisual, entre 2009 e 2018, foi a criação da Ancine, em 2001, a partir da MP 2.228-1.

“A Agência Nacional do Cinema - Ancine é a entidade federal responsável pela implantação das políticas públicas voltadas ao setor audiovisual no Brasil. Ela é uma autarquia sob regime especial, criada pelo art. 5º da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, dotada de autonomia administrativa e financeira e vinculada ao Ministério da Cidadania.” (ANCINE, 2019, p.6).

Com a missão de regular e desenvolver o mercado cinematográfico em benefício da sociedade brasileira, no seu Relatório de Gestão Anual de 2018, a Ancine aponta que analisa as falhas do mercado e, a partir disso, subsidia a formulação de políticas públicas para solucioná-las. A Agência é sustentada com receitas diretas e indiretas da União, sendo responsável também pela gestão dos fundos criados para o desenvolvimento da cadeia cinematográfica no país.

“A Ancine garantiria a estrutura para a industrialização do cinema brasileiro, já que a agência, além de exercer o controle sobre os dados, emitir o certificado de produto brasileiro e fiscalizar a utilização das leis de incentivo, ainda arrecadaria a Condecine - Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional, uma taxa cobrada sobre a publicidade e o cinema (nacional e estrangeiro) comercializados no Brasil.” (MARSON, 2009, p.159).

Na Agência Nacional do Cinema existem medidas para o fomento e condução da produção, da distribuição e também da exibição, mas, nesta pesquisa, foram mapeadas somente as políticas públicas e os seus respectivos instrumentos voltados para a distribuição do cinema nacional, implementados no período de 2009 a 2018. Nos próximos subcapítulos esse sistema foi detalhado em três vertentes: financiamento, regulação e fiscalização.

3.1 Políticas de financiamento

Assim como o nome sugere, as políticas públicas de financiamento da Ancine criam instrumentos que funcionam como fornecedores de aportes financeiros para que a produção, distribuição e exibição do cinema nacional possam acontecer, ou funcionar de maneira mais

eficiente. Sua receita **direta** advém do que foi recolhido de impostos da própria cadeia (Condecine²²) e também de faturamento de concessões e permissões que o Estado cede à algumas empresas, tendo como financiador principal o FISTEL (Fundo de Fiscalização das Telecomunicações). Além dessas duas fontes, a receita direta também advém de multas e juros originados do descumprimento das normas de financiamento, bem como do rendimento de aplicações financeiras do valor acumulado pelo Estado.

A receita **indireta** é originada a partir das Leis de Incentivo, ou seja, permissão de abatimento de impostos que algumas empresas teriam que pagar para o governo brasileiro, em prol do financiamento do cinema nacional. Na realidade, estes valores acabam sendo repassados diretamente para o proponente que está executando o projeto beneficiado, sendo a Ancine um mediador.

3.1.1 Políticas de financiamento indireto

A) Lei 8.313/91 | Lei Rouanet

Criada em 1991, a Lei Rouanet institucionaliza do PRONAC (Programa Nacional de Apoio à Cultura), com o intuito de facilitar o acesso à cultura, promover a regionalização da produção artística nacional, preservar as expressões culturais da sociedade brasileira, “apoiar, valorizar e difundir o conjunto das manifestações culturais e seus respectivos criadores” (BRASIL, 1991) e diversas outras ações em prol do desenvolvimento da democracia no acesso e na produção da cultura nacional.

Com essa lei pessoas físicas passam a poder aplicar 6% dos seus Impostos de Renda (IRs), como doações ou patrocínios para apoiar a realização de projetos culturais, enquanto pessoas jurídicas podem utilizar até 4% dos seus IRs (Art. 18º, 25º e 26º).

“Os projetos a serem apresentados por pessoas físicas ou pessoas jurídicas, de natureza cultural para fins de incentivo, objetivarão desenvolver as formas de expressão, os modos de criar e fazer, os processos de preservação e proteção do patrimônio cultural brasileiro, e os estudos e métodos de interpretação da realidade cultural, bem como contribuir para propiciar meios, à população em geral, que permitam o conhecimento dos bens de valores artísticos e culturais” (BRASIL, 1991, Art. 25º).

²² “A Condecine tem como fato gerador a veiculação, produção, licenciamento e distribuição de obras audiovisuais com finalidade comercial e, a partir da Lei 12.485/11, passou a ser devida pelos prestadores de serviços que se utilizem de meios que possam distribuir conteúdos audiovisuais, tais como as empresas de telecomunicações e operadoras de televisão por assinatura (serviço de acesso condicionado).” (FSA).

De acordo com a Ancine, essa Lei só pode ser utilizada para incentivar a produção não seriada de longa metragem de documentários (Art. 25º e 26º) e obras audiovisuais não seriadas de média e curta metragem (Art. 18º). Desse modo, a Lei Rouanet **não pode ser utilizada para projetos de distribuição**, apesar disso, foi a partir dela que se originou a Lei do Audiovisual, e por conta disso que ela foi descrita neste subcapítulo.

B) Lei 8.685/93 | Lei do Audiovisual

Para atender o mercado cinematográfico de forma mais direta, em 1993 surge a Lei 8.685/93 (Lei do Audiovisual). Seguindo os princípios da Lei Rouanet, mas voltada especificamente para cadeia do cinema, ela também funciona no método de patrocínio/doação a partir da dedução dos Impostos de Renda.

Primeiramente, uma produtora independente - com cadastro na Ancine - submete um projeto audiovisual (longa, média ou curta-metragem, telefilme, minissérie, programas de TV, etc.) para esta Lei, depois do projeto aprovado pela Agência, a produtora tem a permissão de procurar por pessoas físicas ou jurídicas interessadas em apoiá-lo financeiramente.

“A chamada Lei do Audiovisual (...) estabelece (...) mecanismos de incentivos fiscais, que possibilitam não apenas a produção de obras audiovisuais brasileiras de produção independente, como também a **realização de projetos nas áreas de exibição, distribuição e infra-estrutura (sic) técnica.**” (SP, 2008, p.1, grifo nosso).

- **Art.1º** da Lei do Audiovisual: possibilita pessoas físicas abaterem até 6% do seu IR, e pessoas jurídicas até 3% do seu IR, na compra de Certificados de Investimento (CI) **relativos ao direito de comercialização** de obras cinematográficas de produção independente. O abatimento é de 100% do valor investido e esses ativos adquiridos precisam ser previamente aprovados pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM). Sua captação pode ser voltada para projetos de distribuição.

Entre 2007 e 2017²³ o valor captado através do **Art.1º** da Lei do Audiovisual foi acima de R\$260 milhões. Destes, de acordo com a Ancine, aproximadamente, 23% foi derivado

²³ Apesar deste intervalo destoar do proposto pela pesquisa (2009 - 2018) é válido para a análise deste instrumento público, visto que este foi o intervalo cedido pela Ancine após pedido no Serviço de Informação ao Cidadão (SIC - Ancine), em setembro de 2019.

BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social), e 13,4% do Banco do Brasil. Apesar de saber esses valores, a Ancine não possui dados consolidados que indicam para quais áreas da cadeia cinematográfica esse investimento foi destinado.

- **Art.1º-A** da Lei do Audiovisual: permite a utilização do Imposto de Renda de pessoas físicas (6%) e pessoas jurídicas (4%) em prol de **patrocinar** obras audiovisuais brasileiras de produção independente. Diferente do Art.1º, a utilização deste mecanismo não dá o direito de compra de CI da obra. Sua captação pode ser voltada para projetos de distribuição.

Os Artigos 1º e 1º-A, se utilizados juntos, poderão somar até R\$4 milhões por projeto, sendo que a empresa proponente deve dar uma contrapartida de, no mínimo, 5% do orçamento total. Entre 2007 e 2017 o valor total captado pela cadeia cinematográfica nacional através do Art.1º-A foi acima de R\$671 milhões. Deste montante, 15,8% foi patrocinado pela Petrobras, 10,1% pelo BNDES e 8,4% pela SABESP (CIA de Saneamento Básico do Estado de São Paulo).

- **Art.3º** da Lei do Audiovisual: permite que empresas estrangeiras abatam até 70% do seu IR desde que invistam esse valor na produção de obras cinematográficas brasileiras de produção independente e/ou na coprodução de telefilmes e minisséries de produção brasileira independente. As empresas que optarem por esse tipo de contribuição ainda ficam **isentas do pagamento da Condecine** dos rendimentos decorrentes da exploração do mercado audiovisual brasileiro.

Somente entre 2007 e 2017 o Imposto de Renda reinvestido na produção de audiovisual brasileira, ainda comandada pelas *majors*, foi acima de R\$323 milhões. Além desse imposto não pago ao Estado, essas empresas estrangeiras ainda tiveram suspensão de taxas da Condecine, a qual incidiria sobre a exploração do mercado audiovisual brasileiro. A *Warner* foi responsável por 14,2% desse valor, a *Fox* por 8,6%, a *Universal* por 9,2%, e a *Walt Disney*, através da sua subsidiária *Buena Vista International* foi responsável por mais de R\$50 milhões, ou seja, 15,4% de todo esse valor.

- **Art.3º-A** da Lei do Audiovisual: possibilita que empresas que realizam transmissões “por meio de radiodifusão de sons e imagens e serviço de comunicação eletrônica de massa por assinatura, de quaisquer obras audiovisuais ou eventos” (BRASIL, 2006) no território brasileiro, ou seja companhias de telecomunicação, possam abater até 70% do seu IR para o investimento na produção de obras cinematográficas brasileiras de produção independente e/ou na coprodução de telefilmes e minisséries de produção brasileira independente.

O Art. 3º-A possui registro na Ancine somente a partir de 2009, mesmo assim, entre este ano e 2017 ele arrecadou R\$548 milhões, e teve como maior patrocinador a Globo, que acumulou R\$297 milhões, representando 54% do valor total. Ao lado da Rede Globo temos a Telecine, com 12,2%, a Fox Brasil com 6,3% e a Universal Brasil com 7,5%. Isso indica, novamente, uma alta concentração do poder de financiamento das empresas que já estão bem colocadas no mercado audiovisual. Como o IR destas é elevado, a utilização desse Artigo é estratégico para o *marketing* e para a própria grade de programação dessas transmissoras, já que, para aquelas que fazem parte de pacotes de assinatura, - como será detalhado no subcapítulo da Lei da TV Paga - a partir de 2011 elas passam a ter uma cota mínima de veiculação a ser cumprida de conteúdo brasileiro de produção independente.

É interessante destacar que essa pesquisa só cita os Artigos 3º e 3º-A como instrumentos públicos voltados à distribuição, porque quem faz o uso desses aportes são, na maioria das vezes, *majors* ou grandes canais de TV que, por ter essa diminuição considerável nos gastos de produção, são incentivados a comercializarem esses produtos para gerar lucro, o que contribui no crescimento do audiovisual nacional, apesar de também concentrá-lo nas mãos de poucos.

Se considerados esses registros, e os seus respectivos intervalos, entre 2007 e 2017, a Lei do Audiovisual permitiu o investimento de **R\$1,8 bilhão na cadeia cinematográfica**, isto vem trazendo excelentes resultados no número de produções nacionais. O que precisamos refletir é: para que parte da cadeia está indo este dinheiro? Já que conseguimos estabelecer a produção, e estamos evoluindo na exibição, onde estão os dados do investimento na distribuição?

C) Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional: FUNCINES

“Os Funcines são fundos de investimento inovadores, constituídos na forma de condomínio fechado e administrados por uma instituição financeira autorizada a operar pelo Banco Central e credenciada pela CVM (...). Esses fundos podem investir em projetos aprovados pela Ancine e podem ser de quatro modalidades: a) desenvolvimento de projetos, produção, comercialização, **distribuição** e exibição de obras audiovisuais brasileiras de produção independente; b) construção, reforma e recuperação das salas de exibição; c) aquisição de ações de empresas brasileiras; e d) projetos de infra-estrutura” (CARNEIRO, 2011, grifo nosso).

Seguindo a lógica da Lei Rouanet e da Lei do Audiovisual, qualquer pessoa pode investir no mercado cinematográfico brasileiro através dos Funcines por meio da renúncia de impostos. Pessoas físicas podem abater até 6% do seu IR, e pessoas jurídicas até 3%, apesar disso esse valor tem que equivaler ao mínimo exigido pelo Fundo em questão.

Com o intuito de possuir uma carteira diversificada e eficiente, os gestores dos fundos procuram filmes que tenham um potencial de retorno financeiro para investir. Depois de aprovado pelo gestor, o filme passa pelo Comitê de Investimentos para que este analise a sua capacidade de gerar lucro. Essa avaliação é a responsável pela determinação do tamanho do investimento que será realizado naquele título. Em contrapartida ao incentivo, o Fundo passa a participar da receita proveniente da obra, depois de comercializada, seja em salas de cinema ou qualquer outro tipo de licenciamento para exibição. “O investimento no filme pode ocorrer de duas formas, em produção e **distribuição**. Em produção o investimento compõe o orçamento para sua realização e em **distribuição custeando despesas de comercialização.**” (CARNEIRO, 2011, grifo nosso).

Exemplos de títulos já patrocinados por fundos de investimentos são “De pernas pro ar” (2010)²⁴, de Roberto Santucci, e “Bruna Surfistinha” (2011)²⁵, de Marcus Baldini. Se compararmos com as categorias estabelecidas por SILVA (2010), os filmes escolhidos pelos Funcines são sempre de **grande escala**, para que o valor investimento possa não só retornar ao fundo, mas também trazer com ele o lucro.

²⁴ Distribuído pela Downtown Filmes, *De pernas para o ar*, arrecadou mais de R\$31 milhões só em bilheteria, acumulando um total de 3,5 milhões de público em 346 salas de cinema. (OCA)

²⁵ Distribuído pela Imagem/Rio Filme, *Bruna Surfistinha*, ocupou um total de 347 salas de cinema, acumulando um público de 2,1 milhões de pessoas, arrecadando - só nos cinemas - R\$20 milhões. (OCA)

D) MP 2.228/01 | Artigo 39ºX

O Artigo 39º da Medida Provisória que deu origem à Ancine é responsável por determinar as obras/empresas que serão isentas da Condecine. Em seu inciso X ela apresenta um instrumento que até hoje facilita o escoamento das obras cinematográficas nacionais.

A partir desta determinação as programadoras de TV internacionais que investirem o valor correspondente a 3% da remessa de lucros - que iriam ao exterior do Brasil - na coprodução ou aquisição de projetos audiovisuais nacionais serão isentas da Condecine, que teriam que pagar ao Governo Federal decorrente da exploração do mercado audiovisual no território brasileiro. “Este mecanismo vem permitindo que essas empresas coloquem o produto nacional em sua grade de programação de TV no Brasil e, em alguns casos, também no exterior.” (ANCINE).

3.1.2 Políticas de financiamento direto

A) Fundo Setorial do Audiovisual | FSA

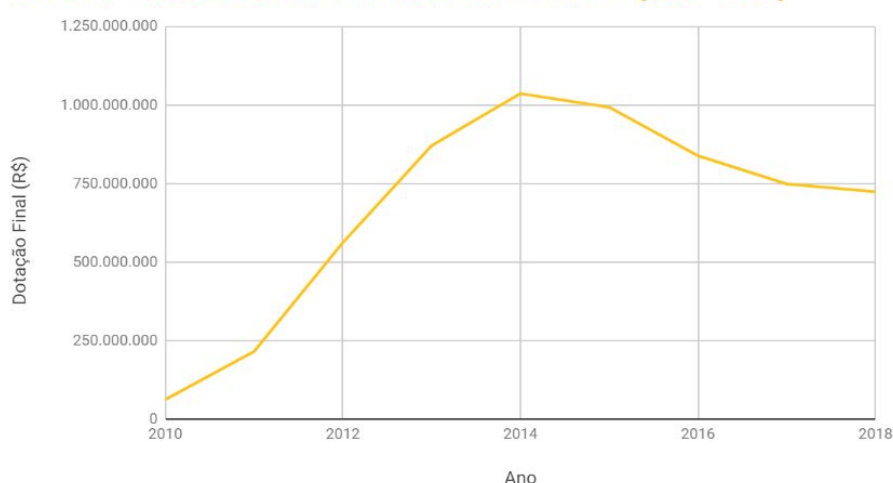
“O Fundo Nacional da Cultura (FNC) está previsto no Capítulo II da Lei nº 8.313 e é, na verdade, uma retomada do Fundo de Promoção Cultural, mecanismo já previsto na Lei nº 7.505 de 1986, a Lei Sarney. Sua proposta é a de captar recursos e alocá-los em projetos culturais, compatíveis com as finalidades do Pronac” (COSTA, 2013, p.68).

Em sintonia com o Programa Nacional de Apoio à Cultura, que tem como principais objetivos a distribuição regional igualitária dos recursos financeiros do Estado à produção cultural, a diversificação dos produtos produzidos - trazida pela visão interestadual do país - e o apoio a formação de novos profissionais e contribuição para a preservação da cultura já produzida no Brasil, o Fundo Setorial do Audiovisual surge como uma programação específica do FNC - Fundo Nacional de Cultura - a partir da Lei 11.437, em 2006, e regulamentado a partir do Decreto 6.299, em 2007.

“O FSA é um marco na política pública de fomento à indústria cinematográfica e audiovisual no país, ao inovar quanto às formas de estímulo estatal e à abrangência de sua atuação. Isto porque o FSA contempla atividades associadas aos diversos segmentos da cadeia produtiva do setor – produção, distribuição/comercialização, exibição, e infra-estrutura de serviços – mediante a utilização de diferentes instrumentos financeiros, tais como investimentos, financiamentos, operações de apoio e de equalização de encargos financeiros.” (FSA).

Considerando somente as dotações finais, entre 2009 e 2018, o FSA teve um crescimento de, aproximadamente, 640% no valor disponibilizado ao ano. Como seu orçamento é, majoritariamente, advindo de impostos e retorno financeiro da própria cadeia, é possível aferir que o setor teve um crescimento surpreendente, marcando também uma forte retomada da capacidade de investimento do Estado brasileiro no audiovisual. Esse fomento direto tem extrema importância, porque dá estabilidade ao desenvolvimento crescente dessa cadeia produtiva.

Gráfico X - Crescimento do Fundo Setorial do Audiovisual (2009 - 2018)



Fonte: FSA - Ancine. Elaboração própria.

A liberação desses recursos para realização de projetos é feita através de editais publicados no Diário Oficial da União. Sua origem pode decorrer de processos seletivos, automáticos ou de fluxo contínuo - os quais serão destrinchados nas próximas páginas.

“Para operacionalizar suas ações financeiras de fomento direto, o Fundo faz uso de um agente financeiro, que são instituições financeiras credenciadas pelo Comitê Gestor. Tais agentes têm a responsabilidade de administração e movimentação dos recursos financeiros do Fundo. Ou seja, na ocasião de um projeto vir a receber recursos do Fundo, é esse agente financeiro que será responsável pela contratação do projeto junto ao proponente, que é o processo de formalização jurídica da operação. Após a formalização, o agente também é responsável pelo fluxo financeiro da operação.” (PRAXADES, 2017, p.34).

Hoje, ainda de acordo com Praxades (2017), os agentes financeiros que atuam desta forma são o BNDES, FINEP (Financiadora de Estudos e Projetos), a Caixa Econômica

Federal e o BRDE (Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul). Cada instituição é responsável por uma determinada linha do FSA. Além desses, há também a participação de um Comitê de Investimentos, que auxilia as demais partes responsáveis pelo Fundo nas decisões finais dos projetos que requerem esses recursos públicos.

A permissão do acesso aos recursos se dão por meio das ações de **Investimento**²⁶, **Financiamento**²⁷, **Equalização**²⁸ e **Valores não-reembolsáveis**²⁹. Ou seja, assim como qualquer outro programa para o desenvolvimento de uma indústria, o papel do Estado, através do FSA é, majoritariamente, conceder apoio, incentivo e concessões de forma que a cadeia retorne essa aplicação financeira ao Estado e o dinheiro investido seja repassado para sociedade através de novos empregos, melhoria do bem-estar social, e no caso do cinema, também em produção cultural.

A.1 - Fomento Direto Automático: Prêmios e Programas de Incentivo (P.A.R e P.A.Q)

“Os editais de natureza automática concedem premiações com base nos resultados econômicos ou artísticos das obras cinematográficas. Não há uma seleção, mas sim uma classificação, de acordo com seus resultados. É o caso do **Prêmio Adicional de Renda** e do **Programa ANCINE de Incentivo à Qualidade do Cinema Brasileiro**.” (FSA).

O Prêmio Adicional de Renda (P.A.R) é destinado às produtoras, distribuidoras e exibidoras cujo desempenho comercial dos filmes brasileiros tenham ganhado destaque num determinado ano. Apesar de ter sido criado com esse propósito, desde 2014, em prol da modernização do parque exibidor, o P.A.R vem sendo concedido somente às empresas exibidoras, mesmo depois que a maior parte das salas de cinema nacionais já tenham passado pela digitalização.

²⁶ “Participação em projetos, tendo como contrapartida a participação do FSA nos resultados comerciais dos mesmos, e no capital de empresas (participação minoritária). Nessa modalidade de colaboração financeira, os recursos aplicados pelo FSA *são retornáveis, porém não exigíveis*.” (FSA, grifo nosso).

²⁷ “Operações de empréstimo a projetos, mediante a constituição de garantias e tendo como contrapartida o pagamento de encargos financeiros, com plena *exigibilidade dos recursos*.” (FSA, grifo Nosso).

²⁸ “Redução de encargos financeiros incidentes em operações de financiamento.” (FSA).

²⁹ “Modalidade de *colaboração financeira* prevista apenas em casos excepcionais, mediante a prévia aprovação do CGFSA - Comitê Gestor do FSA.” (FSA, grifo nosso).

Tabela X - Prêmio Adicional de Renda (2009 - 2018)				
Ano	P.A.R/Produção	P.A.R/Distribuição	P.A.R/Exibição	Total
2009	R\$3.400.860,00	R\$3.400.860,00	R\$2.498.280,00	R\$9.300.000,00
2010	R\$3.175.668,70	R\$3.175.668,70	R\$2.948.662,60	R\$9.300.000,00
2011	R\$2.202.780,42	R\$2.202.780,42	R\$2.094.439,15	R\$6.499.999,99
2012	R\$2.201.055,90	R\$2.201.055,90	R\$2.059.288,20	R\$6.461.400,00
2013	R\$2.059.288,20	R\$2.707.173,98	R\$2.585.652,05	R\$7.352.114,23
2014	R\$0,00	R\$0,00	R\$3.000.000,00	R\$3.000.000,00
2015	R\$0,00	R\$0,00	R\$3.000.000,00	R\$3.000.000,00
2016	R\$0,00	R\$0,00	R\$3.000.000,00	R\$3.000.000,00
2017	R\$0,00	R\$0,00	R\$0,00	R\$0,00
2018	R\$0,00	R\$0,00	R\$3.000.000,00	R\$3.000.000,00
TOTAL R\$	R\$13.039.653,22	R\$13.687.539,00	R\$24.186.322,00	R\$50.913.514,22
TOTAL %	25,61%	26,88%	47,50%	100%

Fonte: Ancine/BRDE. Elaboração própria.

Dos 50 milhões investidos em prêmio por desempenho comercial dos filmes brasileiros, quase 50% deles foram destinados às salas de cinema, enquanto que a outra metade foi dividida entre a distribuição e produção. Essa equação não destoa do que acontece no mercado na prática, já que a sala de cinema sempre fica com a maior parte dos lucros de um filme que foi exibido nela, seja ele nacional ou não. Nos dias de hoje, que quase 100% do parque nacional está digitalizado, a Agência Nacional de Cinema poderia restabelecer os critérios para esse tipo de prêmio, já que o desempenho comercial de um filme não depende somente da sala que está exibindo-o.

Já o Programa Ancine de Incentivo à Qualidade do Cinema Brasileiro (P.A.Q) - ou PRODAV 07 - é destinado somente às produtoras nacionais, e tem como critério premiar àquelas que são classificadas como independentes e tiveram destaque em grandes festivais nacionais e internacionais de cinema.

O que podemos relatar desses incentivos automáticos do FSA é que, desde 2014, as distribuidoras são negligenciadas neste tipo de fomento. Desse modo, partimos para os incentivos diretos seletivos e também para os fluxos contínuos.

A.2 - Fomento Direto Seletivo e Fluxo Contínuo: Linhas de Investimento (2009 - 2014)

Na linha de Fluxo Contínuo e Processo Seletivo existem o PRODECINE (Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Brasileiro) e o PRODAV (Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Audiovisual Brasileiro).

Entende-se como Fluxo Contínuo os editais publicados nos quais não existe, necessariamente, uma data limite de envio das propostas. Os projetos são avaliados à medida que a Ancine os recebe e, se cumpridos os requisitos, os recursos são liberados. O seu limite é orçamentário, portanto, não há um número mínimo, ou máximo, de projetos contemplados, mas sim de dinheiro disponível do Fundo. Dessa forma, são beneficiados os primeiros que pleiteiam as vagas, o que possibilita a diversificação de produtoras, distribuidoras e exibidoras na carteira do FSA.

Já os editais que utilizam do Processo Seletivo têm a sua lógica semelhante à de concurso público, isto é, existe uma data limite de envio das propostas e um número máximo de projetos a serem contemplados, dentro do valor publicado no edital. Após encerrado o prazo, o Comitê Gestor, juntamente ao Comitê de Investimentos da Ancine se reúne para avaliar a viabilidade financeira do projeto, os seus aspectos técnicos e artísticos, ou seja, a relevância social da história, as inovações artísticas ali envolvidas e os currículos da produtora, do diretor e da distribuidora envolvidos. Além disso, a abrangência da temática, o público-alvo e a construção dos personagens também são levados em conta.

É interessante destacar que a contratação dessas linhas se dá na forma de Investimento, desse modo, o Fundo adquire direitos sobre a participação financeira do resultado de comercialização do projeto, proporcionais ao percentual do seu investimento no orçamento total da obra.

“Desde seu início, em 2008 até 2014, a Ancine dividia as chamadas públicas em linhas de ação, sendo a Linha A, C e D referentes à produção para cinema via produtoras, produção para cinema via distribuidoras, e comercialização via distribuidoras [*respectivamente*]. E a Linha B referente à produção para televisão. Com a diversificação de chamadas públicas, que eram 4 em 2008 e 18 em 2015, essa divisão em Linhas caiu em desuso nas publicações e relatórios da Agência.” (PRAXADES, 2017, p.34, grifo nosso).

A partir de 2014 a nomenclatura de Linhas foi extinta e surgiu então a numeração de cada PRODECINE e PRODAV, mas, antes de partir para a definição atual desses programas,

vamos estudar o orçamento destinado à distribuição do cinema nacional entre final de 2008, início de 2009 e o final de 2013, início de 2014. Essa divisão temporal de intervalos, que fogem à metodologia que esperávamos aplicar, se deu pela forma como as tabelas do próprio FSA estão disponibilizadas, já que, na maioria das vezes, o valor destinado aos projetos em determinado ano é liberado num período posterior à chamada/edital e à seleção.

Tabela XI - Valor Disponibilizado do FSA via Linhas de Investimento (2008/09 - 2013/14)		
LINHA	Característica	Valor Disponibilizado
Linha A, A2 e A3	Produção para cinema via produtoras	R\$230.852.292,00
Linha B	Produção para TV via produtora	R\$236.217.463,00
Linha B2*	Produção para TV via programadora	R\$60.000.000,00
Linha C	Produção Cinematográfica via distribuidora	R\$217.500.000,00
Linha D	Distribuição cinematográfica	R\$28.450.112,00
Outros	Desenvolvimentos, suporte automático, suplementação regional e Cinema Perto de Você	R\$188.000.000,00
Total		R\$961.019.867,00
*A Linha B foi separada neste gráfico, porque o investimento em produção via programadora é uma ação que fomenta a distribuição de conteúdo audiovisual, já que o investimento parte da empresa que pode exibi-lo.		

Fonte: FSA - Ancine. Elaboração própria.

Se considerado somente o fomento **direto** à distribuição e comercialização dos filmes brasileiros somente a Linha D pode ser levada em conta. Desse modo, apenas 2,96% de todos os recursos destinados ao audiovisual brasileiro, via FSA, até 2014, foi utilizado para a distribuição do conteúdo cinematográfico nacional nas salas de cinema.

Apesar disso, o apoio **indireto** foi considerável, já que a Linha C estimula as distribuidoras a procurarem o conteúdo nacional com os quais querem trabalhar, incentivando o investimento próprio na distribuição desses títulos que ajudaram a produzir. Da mesma forma que a Linha B2 incita as programadoras a buscarem produtoras nacionais independentes que desejam ter na sua grade de programação televisiva, intensificando a comercialização desse produto audiovisual nacional. Se somadas as Linhas B2 e C representam 28,87% do valor total disponibilizado pelo FSA até 2014.

A.3 - Fomento Direto Seletivo e Fluxo Contínuo: PRODECINES (2009 - 2018)

Mesmo com a mudança de nomenclatura, a partir de 2014, as tabelas de balanço final do FSA continuaram a considerar os valores aportados por algumas Linhas já existentes como desdobramentos de novos PRODECINES numéricos que passaram a existir.

Por questões de método, iremos considerar essas novas denominações como oficiais, já que alguns dos valores indicados pela tabela da Ancine *Investimentos Disponibilizados Para as Linhas de Ação de Produção e Distribuição* (2008 - 2014) não coincidem com a tabela *Recursos disponibilizados para Ações e Programas* (2008 - 2018). Sendo assim, temos:

Tabela XII - Valor Disponibilizado do FSA via PRODECINES (2008/09 - 2018)*		
Nº PRODECINE	Característica	Valor Disponibilizado
01	Produção Cinematográfica via Produtora	R\$293.262.606,00
02	Produção Cinematográfica via distribuidora	R\$382.500.000,00
03	Distribuição de longas metragens	R\$115.944.767,00
04	Produção Cinematográfica - complementação	R\$102.589.686,00
05	Produção Cinematográfica - inovação	R\$100.343.745,00
06	Coprodução - América Latina	R\$10.000.000,00
07, 08, 09, 10, 11 e 12	Editais Bilaterais: <i>Argentina, Portugal, Uruguai, Chile e México</i>	R\$10.457.185,00
Total		R\$1.004.640.804,00
*O resumo da especificação das PRODECINES 01 a 06 está presente no Anexo I desta pesquisa.		

Fonte: FSA - Ancine. Elaboração própria.

Se tomarmos como base o mesmo método de avaliação estabelecido no subcapítulo das Linhas de Investimento, temos que o orçamento **direto** à distribuição cinematográfica no últimos 10 anos representou apenas 11,54% de todo o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Brasileiro (Via PRODECINE 03). Agora, se considerado total de recursos disponibilizados pelo FSA em todos os seus programas, neste mesmo período (R\$4.558.877.384,00), esse valor representa cerca de 2,54% de todo o fomento realizado pelo Fundo.

Como políticas públicas **indiretas**, podemos considerar como incentivo à distribuição do produto brasileiro os **Editais Bilaterais** e o **Edital de Coprodução** (PRODECINES 06 a 12), que facilitam o escoamento e comercialização dos filmes nacionais coproduzidos internacionalmente.

Além disso, a exigência do contrato com uma empresa distribuidora, exigidas nos PRODECINES - exceto no PRODECINE 05 -, também são meios de incitar o escoamento desses projetos depois de finalizados, bem como a exigência mínima de 10 salas concomitantes na estreia do PRODECINE 03 e a sua exigência de 12 meses, após a contratação, para o lançamento do filme.

É importante ressaltar também que o PRODECINE 03 tem como proponente a própria empresa produtora independente, o que facilita o processo de negociação e obtenção de bons resultados no trabalho de distribuição, visto que os realizadores estarão presentes no processo de planejamento do lançamento do filme em questão.

A.4 - Fomento Direto Seletivo e Fluxo Contínuo: PRODAVs (2009 - 2018)

No mapeamento dos Programas de Apoio ao Desenvolvimento do Audiovisual Brasileiro (PRODAVs) existe o mesmo problema citado no subcapítulo A.3. Devido a isso, vamos apenas considerar as novas nomenclaturas propostas pela Ancine/FSA.

“Nesses editais, a forma de retorno financeiro ao FSA, quando previsto, vem de participação da receita líquida do produtor obtida com a comercialização da obra nos segmentos de mercado, que incluem além do licenciamento para exibição no mercado interno e externo: contratos para produção de obras audiovisuais derivadas como segunda temporada ou longa metragem, contratos de publicidade e contratos de licenciamento de marcas.” (PRAXADES, 2017, p.45, grifo nosso).

Originalmente chamado de Linha B, hoje, o PRODAV possui 14 programas de incentivo à produção e comercialização de produtos televisivos no Brasil, como telefilmes, minisséries de ficção, animação ou documentário. São eles:

Tabela XIII - Valor Disponibilizado do FSA via PRODAVs (2008/09 - 2018)*		
Nº PRODAV	Característica	Valor Disponibilizado
01	Produção de obras seriadas	R\$833.217.463,00
02	Projetos de programação	R\$150.000.000,00
03	Núcleos criativos	R\$97.000.000,00
04	Desenvolvimento de projetos - Laboratórios	R\$20.000.000,00
05	Desenvolvimento de projetos	R\$40.000.000,00
06	Desempenho comercial	R\$413.750.000,00
07	Desempenho artístico (P.A.Q.)	R\$57.000.000,00
08 a 12	TVs públicas, universitárias e comunitárias	R\$189.930.000,00
13	Renovação de núcleos criativos	R\$28.000.000,00
14	Produção de jogos eletrônicos	R\$22.500.000,00
Total		R\$1.553.967.463,00
*O resumo da especificação de cada PRODAV está presente no Anexo II desta pesquisa.		

Fonte: FSA - Ancine. Elaboração própria.

Já no PRODAV 01 há exigência de contrato com empresa emissora antes mesmo da captação do recurso, a qual será responsável pela primeira licença de exibição do produto audiovisual financiado, podendo ser considerada, então, uma política pública **indireta** para a comercialização do telefilme brasileiro. O PRODAV 02 segue a lógica do PRODECINE 02, dessa forma, o proponente é a empresa emissora (canal ou programadora), que será responsável por captar o recurso para produção do audiovisual brasileira independente, incentivando os canais e programadoras a investir na sua comercialização.

Os PRODAVs 03, 04 e 05 são voltados ao desenvolvimento de projetos. De todos esses programas o único que financia, **diretamente** a distribuição do cinema brasileiro é o PRODAV 06, que teve início em 2014. Este é um sistema de financiamento público, em que as empresas que tiveram destaque, com o audiovisual brasileiro, nas salas de exibição, licenciamentos para televisão aberta ou fechada, *VOD* e Vídeo Doméstico, recebem prêmios em dinheiro, cuja forma de incentivo é a destinação de verbas que deverão ser destinadas à produção, distribuição e/ou promoção de novos conteúdos, dos quais o Fundo se tornará sócio.

Tabela XIV - Valor Disponibilizado do FSA via PRODAV 06 (2014 - 2018)				
Ano	Distribuidoras	Produtoras	Programadoras	TOTAL
2014	R\$20.000.000,00	R\$35.000.000,00	R\$15.000.000,00	R\$70.000.000,00
2015	R\$25.000.000,00	R\$35.000.000,00	R\$15.000.000,00	R\$75.000.000,00
2016	R\$27.000.000,00	R\$36.000.000,00	R\$17.000.000,00	R\$80.000.000,00
2017	R\$30.000.000,00	R\$50.000.000,00	R\$20.000.000,00	R\$100.000.000,00
2018	R\$28.199.999,89	R\$28.199.999,89	não informado	R\$56.399.999,78
TOTAL	R\$130.199.999,89	R\$184.199.999,89	R\$67.000.000,00	R\$381.399.999,78

Fonte: FSA - Ancine. Elaboração própria.

Aqui vale ressaltar que os valores coletados nos Resultados Finais das chamadas públicas disponíveis no site da FSA não conferem com a tabela *Recursos disponibilizados para Ações e Programas – 2008 a 2018* presentes no próprio site. De qualquer forma, se analisada a TABELA XIV, podemos notar que as empresas distribuidoras arrecadaram 34,13% desse fundo, o que foi positivo para o desenvolvimento do setor. O crescimento do cinema brasileiro e incentivos diretos à empresas distribuidoras como esses são responsáveis pelo desenvolvimento da cadeia e precisam ser incentivados. Entre 2009 e 2018 tivemos um crescimento de 91,52% no segmento de empresas de distribuição nacional que, desde 2014 está numa constante crescente.

TABELA XV Número de Distribuidoras no Brasil registradas na Ancine	
Ano	Quantidade de Distribuidoras
2009	59
2010	60
2011	67
2012	79
2013	94
2014	78
2015	93
2016	111
2017	111
2018	113

Fonte: OCA - Ancine. Elaboração própria.

Cabe adicionar ao final deste tópico sobre o FSA que as outras linhas e programas presentes no Fundo como aqueles publicados pela Secretaria do Audiovisual (SAv), ou os

mais específicos como *Exibição e Programa Cinema Perto de Você*; *Financiamento - Eixo I e Digitalização*; *Cinema da Cidade e Apoio - digitalização*, são essenciais para o desenvolvimento da cadeia produtiva, englobando o desenvolvimento, a produção e a exibição, mas nenhum deles contempla a etapa da distribuição por isso não serão detalhados nesta pesquisa.

B) Programas de Internacionalização

Derivados de recursos advindos diretamente do orçamento da Ancine, os programas de internacionalização funcionam como fomentadores da promoção do audiovisual brasileiro fora do seu território. Esse tipo de ação é catalisadora para a legitimação do cinema nacional sendo, portanto, um auxiliador **indireto** na distribuição comercial desses títulos.

B.1 - Programa de Apoio à Participação Brasileira em Festivais, Laboratórios e Workshops Internacionais

“Este programa tem como objetivo a promoção da participação de obras cinematográficas brasileiras em festivais internacionais de cinema e de projetos de obras em laboratórios e workshops internacionais, de modo a gerar eventuais oportunidades de negócio no mercado externo para as empresas brasileiras.” (ANCINE).

Grandes festivais - nacionais e internacionais - funcionam como espaços de legitimação para um título brasileiro (ou de qualquer outro país), aumentando a sua capacidade de gerar público, a partir do selo de qualidade impresso por esses tipos eventos, por isso esse tipo de política pública pode ser considerada como um fomento **indireto** à distribuição comercial, já que ajudará na promoção do filme, facilitando o trabalho da empresa distribuidora na obtenção de salas de exibição para a circulação do mesmo. “O projeto concede auxílios diversos, dependendo da classificação de cada evento: apoio A – confecção de cópia legendada, envio de cópia e apoio financeiro; B – envio de cópia e apoio financeiro; C – envio de cópia.” (ANCINE).

Apesar de presente no site da Ancine, não existem informações sobre o valor investido por ano nesse programa, o que sabemos é que esse investimento é gerenciado pelo CTAv - Centro Técnico Audiovisual - e, através dos relatórios de gestão entre 2009 e 2018, podemos

calcular a quantidade de apoios financeiros concedidos e festivais internacionais nos quais esse programa ajudou a levar filmes brasileiros.

TABELA XVI Programa de Apoio à Participação Brasileira em Festivais, Laboratórios e Workshops Internacionais		
Ano	Quantidade de "Apoios financeiros"	Quantidade de festivais internacionais de cinema que contaram com filmes brasileiros
2009	72**	34
2010	96**	44
2011	36	39
2012	87	43
2013	97	77
2014	177	80
2015	169	91
2016	153	50
2017	116	58
2018	125	63
*A nomenclatura "apoio financeiro" foi utilizada pela mudança no tipo de análise entre os Relatórios de Gestão (2009 - 2018). Desse modo, a quantidade de Apoio financeiro é a única unidade que pode ser realmente contabilizada.		
**Nesses anos não houve a unidade "apoio financeiro" por isso, foi decidido utilizar o número de passagens aéreas emitidas, dado este que não se encontra mais nos relatórios de gestão a partir de 2011.		

Fonte: Relatórios de Gestão entre 2009 e 2018 - Ancine. Elaboração própria.

É importante dizer que esse apoio se dá na forma de verba direta ou passagem, cópias do filme, material promocional, hospedagem, etc. A concessão de apoios como esse, e os próximos que serão apresentados a seguir, são essenciais para o estabelecimento do mercado audiovisual a nível nacional e internacional.

Como o cinema se trata de uma indústria criativa, ela é alavancada pela carteira de *networking* dos profissionais envolvidos. Desse modo, possibilitar a ida de produtores e distribuidores brasileiros a grandes encontros de cinema como Sundance, Berlim, Cannes, Huesca, Xangai, e Clermont-Ferrand, chama atenção de agentes do mercado, interessados no cinema brasileiro, para operar no nosso território ou no exterior.

É interessante destacar que entre 2018 e 2019 este Programa reduziu drasticamente até ter sido suspenso em setembro deste ano. Onze projetos que já haviam sido aprovados nas chamadas não receberam seus repases prometidos, e a Agência informou que a culpa teria sido do arrocho orçamentário, advindo da mesma onda dos cortes na educação e cultura que fazem parte da nova política do governo vigente. Este tipo de ação é absolutamente

prejudicial ao cinema brasileiro, e ao país como um todo, porque afeta diretamente na exportação da cultura nacional e sua consequente legitimação dentro do próprio território.³⁰

Para além desse Programa geral, ainda existe um apoio específico ao filme brasileiro pré-indicado ao Oscar, que também fez parte do intervalo analisado entre 2009 e 2018. Mesmo sendo algo pontual, essa premiação se trata do maior evento cinematográfico do mundo, logo o programa também deve ser levado em consideração dentro deste mapeamento, já que o valor disponibilizado pela Ancine pode ser utilizado na campanha de promoção do título antes mesmo da indicação oficial da Academia de Artes e Ciências Cinematográficas³¹.

B.2 - Programa de Apoio à Participação Brasileira em Eventos de Mercado e Rodadas de Negócios Internacionais

Eventos de mercado são essenciais, assim como festivais de cinema, para legitimar os produtores e distribuidores locais, bem como estimular a formação dos próprios. Encontrar com outros agentes do audiovisual independente ao redor do mundo permite que os nossos profissionais ampliem as suas visões de mercado, se informem sobre o que está sendo feito ao redor do globo e apliquem, aquilo que está dando certo, no território brasileiro.

Dessa forma, o Programa de Apoio à Participação Brasileira em Eventos de Mercado e Rodadas de Negócios Internacionais surge como parte da política da Ancine voltada para a promoção do audiovisual nacional.

“Este programa tem como finalidade ajudar a viabilizar a presença de representantes de empresas do audiovisual brasileiro em eventos internacionais, com vistas a aumentar a sua participação no mercado exterior. A presença dos profissionais brasileiros em eventos internacionais de destaque gera maiores oportunidades para encontros, trocas e negociações com as empresas de outros países.” (ANCINE).

Com profissionais cada vez mais íntimos do mercado internacional, a distribuição do produto nacional ganha força, já que a visão tanto do produtor, como também do distribuidor, deixa de ser unicamente no seu território. Dessa forma, esse programa também pode ser

³⁰ EL PAÍS. Arrocho retira apoio para ida de realizadores brasileiros a festivais internacionais. Disponível em: <http://bit.ly/2XIreP0>. Acesso: 24.nov.2019.

³¹ Organização profissional dedicada ao desenvolvimento da arte e ciência do cinema, fundada na Califórnia (EUA) em 1927. Mesmo com maioria estadunidense, existem membros de diversos países no mundo, trabalhadores e pesquisadores do setor cinematográfico. É este o grupo responsável pelo *Academy Awards* (Oscar).

considerado um instrumento público que ajuda **indiretamente** a distribuição do produto nacional, a partir de financiamento direto do Estado.

A partir dos Relatórios de Gestão entre 2009 e 2018 podemos calcular a quantidade de profissionais apoiados nesse programa e o número de eventos que tiveram a presença de agentes do mercado do cinema brasileiro, como detalhado na TABELA XVII.

TABELA XVII Programa de Apoio à Participação Brasileira em Eventos de Mercado e Rodadas de Negócios Internacionais		
Ano	Quantidade de profissionais apoiados	Número de eventos
2009	-	-
2010	-	-
2011	-	-
2012*	23	1
2013	49	5
2014	171	21
2015	157	24
2016	150	24
2017	150	27
2018	167	27
*Apesar de ser instituído como um Programa da Ancine somente a partir de 2013, em 2012 a Agência financiou a participação de 23 profissionais do audiovisual brasileiro em um dos principais eventos de mercado do continente que é o VENTANA SUR em Buenos Aires.		

Fonte: Relatórios de Gestão entre 2009 e 2018 - Ancine. Elaboração própria.

Assim como o *Programa de Apoio à Participação Brasileira em Festivais, Laboratórios e Workshops Internacionais* a Ancine não divulga o valor investido neste segmento, apenas a quantidade de profissionais contemplados e eventos de mercado internacionais que tiveram a presença de produtores e distribuidores brasileiros financiados pelo Estado. O investimento é feito como recurso financeiro diretamente repassado ao profissional que solicitou o apoio e foi contemplado, devendo este prestar contas do uso da verba, acompanhado de um relatório de atividades. O valor é fixo e ficava em torno de 03 a 04 salários mínimos, considerando a compra de passagem internacional, inscrição no evento e custos de hospedagem, por exemplo. Havia regras para contemplar os agentes, evitando a seleção contínua das mesmas pessoas/produtoras para eventos para os quais estes já haviam recebido incentivo em outros anos.

Nesses dois últimos casos é interessante destacar o bom trabalho que vem sendo feito pela Agência na ampliação dessas linhas de fomento, a partir da concessão de apoios financeiros para passagens aéreas desses profissionais, realização cópias dos filmes e ajuda de custo na produção de material promocional dos títulos. Medidas como essas são essenciais para o fortalecimento do mercado cinematográfico brasileiro a nível mundial - desejo este que faz parte das principais diretrizes anuais da Ancine - e por isso devem continuar sendo realizadas.

B.3 - Encontros do Cinema Brasileiro

Criado em 2013, numa comunhão entre a Ancine e o Ministério das Relações Exteriores, o programa Encontros do Cinema Brasileiro é responsável por trazer ao Brasil curadores de grandes festivais e mostras de cinema ao redor do mundo. O intuito deste programa é exhibir para esses profissionais filmes brasileiros em finalização ou recém finalizados, a fim de que essas obras nacionais sejam conhecidas por esses curadores e, quando possível, selecionadas para os grandes eventos cinematográficos mundiais.

Desse modo, seguindo a mesma lógica dos programas anteriores, o *Encontro do Cinema Brasileiro* auxilia na ocupação dos festivais e mostras de cinema internacionais pelo produto nacional. Isso facilita a conquista da legitimação internacional por esses filmes. Além disso, uma vez que esses títulos participam desses eventos, os seus produtores e distribuidores têm uma maior facilidade para entrar em contato com agentes de vendas internacionais, sendo capazes de conseguir receitas, em dólar, a partir de licenças de distribuição e exibição desse conteúdo brasileiro em outros países. Apesar de instituído em 2013, o Programa - de acordo com os Relatórios de Gestão Anuais da Ancine - só começou a contemplar os profissionais em 2014.

TABELA XVIII Encontros do Cinema Brasileiro		
Ano	Valor investido pela Ancine	Número de edições do programa
2013	-	-
2014	R\$57.050,00	5
2015	R\$28.560,00	8
2016	R\$30.170,00	7
2017	R\$15.970,00	6
2018	R\$18.000,00	7

Fonte: Relatórios de Gestão entre 2009 e 2018 - Ancine. Elaboração própria.

Neste caso o valor do incentivo vem diminuindo e o número de edições do Programa parece ter estagnado, uma das razões para isso pode ser o contingenciamento de recursos que a Agência tem vivido, bem como os problemas institucionais amplamente publicizados na imprensa especializada. É importante pressionar a Ancine para saber a real razão desses acontecimentos, visto que esse é um programa essencial para a internacionalização do cinema brasileiro e, **indiretamente**, também para sua distribuição comercial interna.

B.4 - IBERMEDIA

“A ANCINE deu continuidade à política de cooperação internacional com a contribuição anual ao Fundo Iberoamericano de ajuda IBERMEDIA. Este Fundo foi criado em 1997 com o objetivo de criar um espaço audiovisual iberoamericano, conforme definições da Conferência de Autoridades Audiovisuais e Cinematográficas Iberoamericanas (CACI), da qual participam 18 países membros e observadores, que financiam o Programa. São eles: Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Chile, Equador, Espanha, Guatemala, México, Panamá, Peru, Portugal, Porto Rico, República Dominicana, Uruguai e Venezuela.” (ANCINE).

Assim como os Editais Bilaterais do FSA, o investimento em coprodução também é um auxiliador para distribuição do cinema brasileiro, já que os agentes envolvidos não pertencem somente ao território brasileiro. Além disso, no IBERMEDIA os projetos podem ser contemplados com recursos voltados para distribuição e comercialização do produto internacional, e isso é um instrumento público que incentiva a cadeia da distribuição nacional de forma direta.

O dinheiro investido pelo Brasil nesse fundo não está presente em todos Relatórios de Gestão anuais entre 2009 e 2018. Apesar disso, é possível calcular a quantidade de projetos

contemplados a partir dos resultados publicados pelo próprio IBERMEDIA. Os filmes poderiam se inscrever nas seguintes modalidades:

I - Programas de formação destinados aos profissionais da indústria audiovisual ibero-americana;

II - Conteúdos para vendas internacionais “delivery” e distribuição e promoção de filmes ibero-americanos;

III - Co-produção de filmes ibero-americanos;

IV - Desenvolvimento de projetos para cinema e televisão;

V - Exibição.

TABELA XIX IBERMEDIA	
Ano	Quantidade de filmes brasileiros contemplados
2009	12
2010	13
2011	17
2012	14
2013	9
2014	9
2015	11
2016	13
2017	11
2018	6

Fonte: Relatórios de Gestão entre 2009 e 2018 - Ancine. Elaboração própria.

Desde 2011 nos resultados finais dos editais do IBERMEDIA não há projetos para distribuição, e mesmo entre 2009 e 2010, quando houve, nenhum filme brasileiro buscou este auxílio. Esse resultado é negativo para o setor de distribuição nacional, mas não é possível chegar a conclusão se isso é uma deficiência da própria cadeia produtiva local, por não ter se inscrito, ou se a comissão de avaliação não prestigiou os projetos para o escoamento do cinema brasileiro.

Com esse panorama exposto é possível aferir que existem instrumentos públicos de financiamento **direto** para a distribuição do cinema nacional, como o PRODECINE 03 ou o PRODAV 06, bem como medidas **indiretas**, seja para a legitimação do produto brasileiro - como os Programas Internacionais - ou para a garantia de escoamento em salas comerciais

dos projetos que receberam aportes públicos - como a exigência de contrato de distribuição na maioria dos PRODECINES.

Vista como um todo, essa articulação da política pública voltada ao financiamento da distribuição pode ser considerada positiva, porém, assim como apontado no final de alguns dos tópicos, existem programas que precisam de revisão na alocação dos investimentos que vêm sendo feitos, principalmente quanto ao protagonismo do financiamento nos setores da produção e da exibição.

Com as políticas públicas de financiamento mapeadas, cabe a investigação nas políticas regulatórias e fiscalizadoras da cadeia, assuntos dos próximos tópicos desta pesquisa.

3.2 Políticas de regulação

As políticas públicas de regulação³² praticadas pelo Estado brasileiro funcionam com o objetivo de estimular a competição e a diversidade das empresas que atuam dentro do território nacional. Sem elas, o país estaria à mercê dos grandes oligopólios mundiais que detêm um poder econômico incomparável aos novos empreendimentos que vêm surgindo no Brasil. Dessa forma, o Estado age como regulador das empresas nacionais ou estrangeiras que atuam no mercado brasileiro, o seu papel não é censurar ou impedir a atuação, apenas ser um agente que cria medidas para tornar a competição mais justa dentro do país, ajudando o desenvolvimento de novos agentes de mercado.

No caso do cinema, essas medidas funcionam como uma proteção à ocupação das *majors* dos mercados de exibição e distribuição brasileiros que, mesmo assim, como comprovado nos capítulos anteriores, ainda são dominados pelo capital estrangeiro.

Tendo em vista essa macro realidade, o Estado precisa atuar na regulação desse capital estrangeiro em prol do benefício da cadeia cinematográfica nacional, impondo limites a essas empresas, para que o cinema nacional adquira uma maior força dentro do seu próprio país e também a fora. Esta é, inclusive, uma das principais missões da Ancine.

³² Entende-se regulação da atividade audiovisual no Brasil as leis, e qualquer outro instrumento público, que atue diretamente sobre os agentes privados para que estes incluam a produção audiovisual independente nacional (COSTA, 2015) nos seus canais de televisão, salas de cinema ou plataformas online.

“A finalidade da **regulação** é cumprir com o interesse público por meio de metas pré-estabelecidas, sejam econômicas ou sociais. **Regular o mercado audiovisual é promover ganhos tangíveis e intangíveis, ampliando e democratizando o acesso à cultura e à informação.** Ao mesmo tempo, é também planejar o crescimento orgânico e estruturado do mercado, do ponto de vista econômico.” (ANCINE, grifo nosso).

Na prática, as políticas públicas reguladoras que auxiliam diretamente a distribuição do cinema brasileiro, gerenciadas pela Ancine são três: **Cota de Tela** (Art. 55º, MP 2228-1/01), **Lei da Dobra** (IN 88 - Ancine) e **Lei da TV Paga** (Lei 12.485). A ação desses instrumentos públicos diz respeito à formação de uma economia audiovisual competitiva, mas também equilibrada, dando oportunidade para que novos produtos e profissionais do cinema e do audiovisual independente sejam vistos por um número maior de brasileiros. Esse tipo de medida contribui para o fortalecimento do Brasil não só enquanto consumidor de audiovisual, mas também enquanto um polo produtor.

3.2.1 Art. 55º, MP 2228-1 | Cota de Tela

“A cota de tela é uma reserva de mercado para filmes brasileiros. Ela garante que existirá um espaço nas salas de cinema para que o filme brasileiro seja exibido e tem como um de seus objetivos prevenir o sufocamento do cinema nacional pelo cinema estrangeiro.” (SANTOS, 2019, p.10).

O primórdio da Cota de Tela, ainda de acordo com Santos (2019), data de 1932 no governo de Getúlio Vargas, a partir de pressões da Associação Cinematográfica de Produtores Brasileiros (ACPB) e a visão do cinema, por parte do governo, como um meio de difusão cultural que rimava com o patriotismo dele. Dessa forma, instaura-se o Decreto 21.240, neste é formalizada a censura; criado Departamento de Propaganda e Difusão Cultural; instituídos incentivos fiscais à importação de filmes virgens; e também “o início da obrigatoriedade de exibição de curtas-metragens educativos” (SANTOS, 2019, p.12).

As alterações na Cota de Tela com o decorrer dos anos foram muitas, seja por parte da ideologia do governo ou advindas de pressões da própria cadeia cinematográfica. A partir da criação da Ancine, em 2001, a Cota de Tela passa a fazer parte da Medida Provisória que deu origem à Agência Reguladora, no Art. nº55.

“Art. 55. Por um prazo de vinte anos, contados a partir de 5 de setembro de 2001, as empresas proprietárias, locatárias ou arrendatárias de salas, espaços ou locais de exibição pública comercial exibirão obras cinematográficas brasileiras de longa metragem, por um número de dias fixado, anualmente, por decreto, ouvidas as entidades representativas dos produtores, distribuidores e exibidores.” (ANCINE).

O estabelecimento do número de dias da Cota é realizado anualmente por um decreto presidencial, levando em conta quantidade de salas pertencentes a cada complexo. Cabe à Ancine a regulação e fiscalização da forma cumprimento dessa obrigatoriedade através das Instruções Normativas (INs).

“A primeira IN a regular a obrigatoriedade de exibição é do ano de 2004. Desde então, as instruções que regulam a obrigatoriedade de exibição têm uma estrutura semelhante: regulam a proporção de dias obrigatórios por semestre, o superávit dos semestres, a transferência máxima entre complexos, o tempo de permanência em cartaz, o que valida uma obra brasileira para cumprir a cota, o que é caracterizado como um dia de cota ou meio dia de cota cumprida, as penalidades para os infratores, etc.” (SANTOS, 2019, p.26).

O último Decreto publicado pelo então Presidente da República, Michel Temer, foi o nº 9.256 para o ano de 2018. Este estabelecia o número mínimo de 28 dias de exibição de filmes brasileiros para complexos de uma sala, aumentando progressivamente de acordo com a quantidade de salas de exibição de cada complexo, podendo chegar - para complexos com mais de 20 salas - até 800 dias + 7 dias para cada sala adicional³³. O Decreto estabelece ainda o número mínimo de títulos brasileiros diferentes para o cumprimento da Cota, e também o máximo de salas com o mesmo título, para prevenir a concentração das sessões com um mesmo filme.

“Art. 2º O número mínimo de dias de que trata o art. 1º será ampliado sempre que houver exibição de um mesmo título de obra cinematográfica de longa-metragem, de qualquer nacionalidade, em múltiplas salas do mesmo complexo.” (ANCINE, Decreto nº 9.256).

A unidade de “dias” foi estabelecida pelo IN 141 e depende do número de sessões que aquela sala possui, como também da sua programação - levando em conta a quantidade de filmes estrangeiros e nacionais programados para aquele espaço.

³³ Dessa forma, se um complexo tivesse 21 salas seriam 807 dias obrigatórios, 22 salas 814, e assim por diante.

Tabela XX - IN 141 - Contabilização de Sessões		
Nº de Sessões na sala por dia	Programação	Fração de Dia
1 sessão	1 obra brasileira	1
2 sessões	1 obra brasileira	1/2
	1 obra brasileira	
	2 obras brasileiras	1
3 sessões	1 obra brasileira	1/4
	2 estrangeiras	
	2 obras brasileiras	2/3
	1 obra estrangeira	
	3 obras brasileiras	1
E assim por diante, até 8 sessões por dia.		

Fonte: Ancine. Elaboração própria.

De acordo com o último Relatório de Impacto publicado da Cota de Tela (ANCINE, 2017), 96,8% dos exibidores enviavam com sucesso relatórios diários. Os complexos que possuíam 8 salas - ou mais - tinham um índice de descumprimento de 0% da Cota, enquanto que os pequenos exibidores encontraram dificuldade em cumprir o Decreto, destacando-se aqueles que possuíam somente 1 sala, que chegaram a um índice de 38,82% de desacato no ano de 2016.

A Cota de Tela é uma medida imprescindível para todo o setor do cinema brasileiro, que permite que os distribuidores tenham uma maior força política ao negociar a programação, ou não, de um filme nacional com os exibidores. Esse tipo de instrumento público auxilia diretamente no escoamento do cinema nacional e precisa ser continuado nos próximos anos.

Mesmo com esses interessantes números de cumprimento da Cota, não há como garantir que o filme brasileiro continuou em cartaz nestas salas que os exibiram. Tendo isso em mente, é válido citar o ocorrido pouco depois de 1976, com a criação da Lei da Dobra, a qual nunca chegou a se tornar uma Lei propriamente dita.

3.2.2 IN 88 - Ancine | Lei da Dobra

“Art. 6º - A obra cinematográfica brasileira de longa metragem deverá permanecer em cartaz nas semanas subsequentes à do lançamento, sempre que o total de ingressos obtidos por sua exibição pública e comercial na semana referida se iguale à frequência média semanal de espectadores obtida nos dois semestres imediatamente anteriores naquela sala, pela exibição de obras cinematográficas de longa-metragem de qualquer origem.” (ANCINE, IN 88).

Apesar de parecer uma política pública eficaz à regulação e fiscalização do mercado brasileiro frente ao tsunami de lançamentos das *majors*, foi afirmado pelo então Diretor-presidente da Ancine em 2019, Christian de Castro, como citado no capítulo introdutório desta pesquisa, que a Regra da Dobra (ou Lei da Dobra) nunca foi implementada, devido à dificuldade na sua aplicabilidade. Aqui, cabe ressaltar uma conclusão do próprio Relatório de Impacto da Cota de Tela (ANCINE, 2017):

“A partir da implantação do Sistema de Controle de Bilheteria, a Ancine passou a ter meios para aferir se as redes exibidoras estão cumprindo a chamada “regra da dobra” em cada sessão cinematográfica. (...) Como dito anteriormente, o filme nacional, por não possuir um orçamento similar ao dos lançamentos estrangeiros, forma seu público através do boca a boca, de modo que precisa ficar mais tempo em cartaz para se rentabilizar.” (ANCINE - Relatório de Análise de Impacto, 2017, p.26, grifo nosso).

Desse modo, a partir do Relatório publicado pela própria Agência e do Sistema de Controle de Bilheteria (SCB) seria possível regular e fiscalizar esta medida protetiva do cinema brasileiro, a qual pode se tornar uma importante alavanca da industrialização do nosso setor, já que - como dito no Relatório - os filmes nacionais independentes não possuem tanto dinheiro para investir em *marketing* como os lançamentos das grandes *majors*. Como a divulgação do cinema brasileiro se dá por meio do boca a boca daqueles que assistiram a essas obras primeiro, se o título não continuar em cartaz nos cinemas, mesmo tendo bom desempenho na sua primeira semana, ele dificilmente será visto pelo seu potencial público.

Além disso no parágrafo 2º, da IN em questão, ela decreta: “Os interessados que observarem indícios de descumprimento do disposto no caput poderão encaminhar denúncia à ANCINE, que procederá às verificações e providências necessárias.”. Desse modo, a Agência está transferindo para a sociedade civil o dever de regular as salas de exibição, visto que o grupo interessado (distribuidores e produtores) - mesmo pertencente à cadeia cinematográfica

- não tem acesso direto ao SCB para observar indícios de descumprimento da norma. Cabe à Agência regular e fiscalizar esta Regra, uma vez que dispõe aparatos para isso.

3.2.3 Lei 12.485 | Lei da TV Paga

Instituída em 2011 com o principal objetivo de “promover o aumento da competitividade e assegurar a sustentabilidade do setor audiovisual brasileiro” (ANCINE), e regulamentada pela IN 100 da Ancine em 2012, a Lei 12.485 (Lei da TV Paga) normatiza o setor de radiodifusão e telecomunicação nacional, bem como estabelece obrigações de veiculação de conteúdos na TV por assinatura.

Por se tratar de um instrumento político abrangente, de acordo com Lima (2015), a Lei abarca também “a regulamentação dos canais na modalidade avulsa de programação (*Pay Per View*) e avulsa de conteúdo programado (*VOD*), independente da tecnologia utilizada para a distribuição dos sinais, processos, meios eletrônicos e protocolos de comunicação.” (LIMA, 2015, p.53).

Por interesse desta pesquisa, neste tópico, trataremos somente das medidas desta Lei que contribuem diretamente para a distribuição/comercialização do cinema brasileiro, que são a Cota Pacote e a Cota de Canal.

A **Cota Pacote**, estabelecida no Art. 17 da Lei 12.485, determina que em todos os pacotes³⁴ oferecidos aos assinantes, $\frac{1}{3}$ do total de canais deverá ser de programadora brasileira. Destes, ao menos dois canais deverão veicular o mínimo de 12 horas de produto nacional realizado por produtora brasileira independente, das quais 3 horas deverão estar em horário nobre³⁵. Ademais, o parágrafo 5º desse mesmo artigo determina que uma dessas programadoras de 12 horas de conteúdo nacional “não poderá ser controlada, controladora ou coligada a concessionária de serviço de radiodifusão de sons e imagens.” (BRASIL, 2011) essa medida dá força a cadeia audiovisual independente e estimula a comercialização dos filmes brasileiros já estreados no cinema.

³⁴ Os pacotes são conjuntos de canais oferecidos por empacotadoras, as quais são empresas de TV por assinatura responsáveis por reunir um determinado número de canais e ofertá-los para os seus possíveis consumidores através de planos mensais, semestrais ou anuais, conhecidas popularmente como operadoras de TV a cabo.

³⁵ A IN 100 instituída pela Ancine em 2012 define o horário nobre dos canais direcionados a crianças e adolescentes como os intervalos das 11h às 14h e 17h às 21h. Já nos outros canais, esse horário compreende o intervalo entre as 19h e 24h.

“Um dos canais que surgiram para atender a demanda da nova legislação foi o Canal Curta!. Criado pela distribuidora carioca Synapse, o Curta! em pouco tempo se tornou um dos canais mais bem distribuídos no país, com quase 10 milhões de assinantes. Isso foi possível porque a Synapse já tinha um grande acervo, o que tornou relativamente fácil a montagem de uma grade de programação, pois atuava no mercado como distribuidora de conteúdos audiovisuais.” (LIMA, 2015, p.62).

A **Cota de Canal** é instituída a partir do Art. 16 da Lei 12.485, e estabelece a obrigação dos canais de espaço qualificado³⁶ a veicular um mínimo de 3h30 semanais de produtos brasileiros em horário nobre, sendo que metade deles devem ter sido realizados por produtoras independentes nacionais. Acrescentado a isso, o inciso I do Art. 20 determina que metade desses conteúdos da Cota de Canal devem ter sido produzidos nos sete anos anteriores à sua programação. “A importância deste artigo está no fomento de novos produtos e no estímulo ao licenciamento de filmes produzidos nos últimos anos.” (LIMA, 2015, p.63). A vigência desta última determinação começou quatro anos após a vigência da Lei 12.485, ou seja, em 2016.

Os conteúdos nacionais licenciados pelos canais, para cumprir a Cota de Canal, devem ter a maior parte do direito patrimonial advindo da produtora independente - o que fortalece a cadeia e não a deixa à mercê das empacotadoras e empresas de telecomunicação. Além disso, os contratos de licenciamento só podem conter uma exclusividade de 12 meses para a exibição do conteúdo nacional, depois desse período a empresa produtora e sua distribuidora ficam livres novamente para comercializar o seu produto para outros canais, e assim gerar renda a partir dele.

Os dados encontrados da evolução da participação do conteúdo brasileiro independente na TV por assinatura tem um intervalo de 2010 a 2017 são os seguintes:

³⁶ De acordo com essa mesma lei, um canal de espaço qualificado é aquele que, em horário nobre, veicule produtos audiovisuais não-perecíveis (não datados), ou seja, que não perdem o seu valor após a primeira exibição, como filmes de ficção ou documentário, obras seriadas, animações de longa-metragem, etc., excluindo-se deste escopo, portanto, “conteúdos religiosos ou políticos, manifestações e eventos esportivos, concursos, publicidade, tele vendas, infomerciais, jogos eletrônicos, propaganda política obrigatória, conteúdo audiovisual veiculado em horário eleitoral gratuito, conteúdos jornalísticos e programas de auditório ancorados por apresentador.” (BRASIL).

Gráfico XI - Participação da produção audiovisual brasileira independente na programação de TV por assinatura

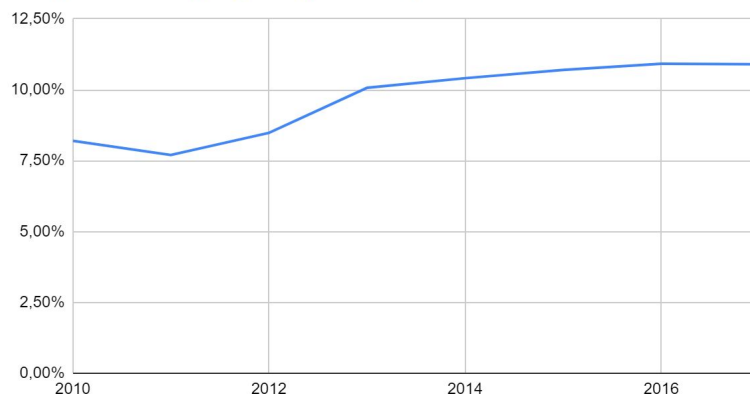


Gráfico XI. Fonte: Plano Nacional de Cultura. Elaboração própria.

Além desses resultados positivos expostos no GRÁFICO XI, com o aumento da participação da produção audiovisual independente na programação de TV por assinatura entre 2010 e 2017, a perspectiva para o crescimento deste *Marketing Share* é validada a partir dos dados recolhidos por Lima (2015), através de uma solicitação no Sistema Ancine Digital pelo autor. Em 2009, 651 obras não publicitárias brasileiras foram licenciadas pelas TVs por assinatura, enquanto que em 2013 esse número saltou para 3.205 obras. Desse modo, os resultados da veiculação desses conteúdos devem aparecer nas próximas análises de impacto realizadas pela Ancine.

Chegando ao fim deste tópico podemos destacar o quão importante são os instrumentos públicos de regulação do mercado nacional, para que possa existir uma competição justa entre o cinema brasileiro e os produtos internacionais, para que o público nacional possa ter acesso à sua cultura e seus costumes, seja nas telas do cinema ou nos canais de TV.

Ademais, é interessante frisar que apesar do seu enorme crescimento o *VOD* ainda não tem uma regulação própria, o que enfraquece o poder de barganha dos produtores e distribuidores independentes brasileiros na tentativa de licenciar os seus produtos com essas plataformas, e também dificulta o acesso à informação de mercado - renda, público, preço médio de assinatura - deste potente canal de escoamento de produtos audiovisuais, que - com certeza - merece uma pesquisa para o entendimento do seu público consumidor. Com esse gancho, vamos agora ao próximo subcapítulo, que é responsável pelas políticas públicas de fiscalização, as quais permitem que estudos como este estejam sendo feitos nos dias de hoje.

3.3 Políticas de fiscalização

Responsável por estabelecer instrumentos públicos capazes de supervisionar os agentes da cadeia produtiva do cinema e do audiovisual, bem como toda e qualquer organização que comercialize produtos e conteúdos audiovisuais, as políticas públicas de fiscalização são agenciadas pela Ancine e elas

“(...) incluem a prestação de informações, o registro de empresa e de título, o pagamento da CONDECINE, as cotas de tela, de conteúdo e de empacotamento, o envio de relatórios periódicos, entre outras. A atividade de fiscalização pode ocorrer in loco, através de visitas às empresas, ou de forma indireta, por intermédio do monitoramento diário das equipes técnicas nos diversos segmentos de mercado.” (ANCINE).

É através do sistema de prestação de contas, relatórios de distribuição e comercialização, e outras medidas de fiscalização que a Ancine é capaz de levantar dados do mercado audiovisual e disponibilizá-los para toda a cadeia de forma pública, através do seu portal principal (www.ancine.gov.br), do site do OCA (www.oca.ancine.gov.br), do site do FSA (www.fsa.ancine.gov.br) e também do Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura (SALIC - www.sad.ancine.gov.br/projetosaudiovisuais).

A transparência dessas informações é essencial para cadeia produtiva distribuidora, que por meio desses relatórios trimestrais, semestrais e anuais é capaz de fazer um estudo de mercado para descobrir os títulos que estão sendo distribuídos pelos seus concorrentes, a média de público dos filmes estrangeiros e brasileiros, as empresas nacionais e internacionais que atuam no território, o número de lançamentos anuais, o tamanho do parque exibidor, e muitas outras informações do mercado brasileiro.

Para qualquer indivíduo, e ou cadeia, que busque o aperfeiçoamento e, no caso do cinema, a industrialização, informação é uma das principais fontes de força nesse sentido, porque é através dela que estudos são feitos, questões e problemas são levantados, em seguida levados a público e, com a ajuda de membros deste segmento e do Estado, resolvidos.

Apesar desse cenário positivo é importante ressaltar que ainda há muito a evoluir na fiscalização e transparência da Agência. Na Pesquisa de Iniciação Científica³⁷ que realizei, já citada nos capítulos anteriores, foi possível observar uma desarmonia nos dados da Ancine.

³⁷ Entre telas: o consumo de filmes pernambucanos no mercado audiovisual. (COSTA, RIBEIRO, 2019).

No Observatório do Cinema Brasileiro é publicado, anualmente, uma lista de lançamentos nacionais e os seus respectivos valores captados por Leis de Incentivo e FSA, ao comparar os valores relatados pela Agência e uma pesquisa de campo feita com as próprias produtoras e distribuidoras que lançaram filmes em Pernambuco, entre 2007 e 2016, esses valores não eram iguais. Além disso, foi constatado, também nesta pesquisa, que os seus próprios portais não estão em sintonia, e alguns valores apontados pelo SALIC não condizem com as tabelas publicadas no OCA, como é o caso de *Boi Neon*, *A História da Eternidade*, *Sangue Azul*, e outros (ANEXO III).

É essencial que esses dados sejam revistos e conferidos com os agentes da cadeia cinematográfica, para que possa existir uma transparência no investimento advindo das políticas públicas de financiamento direto e indireto, e - para além disso - seria necessário também acesso aos valores investidos em cada etapa de realização do filme, desse modo poderíamos ter uma média de quanto custa produzir e distribuir um filme nacional e, a partir disso, os próprios instrumentos públicos poderiam ser manipulados a fim de minorar os problemas da cadeia.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os últimos dez anos foram de muitos motivos para comemoração e relativo sucesso do cinema brasileiro. Alcançamos premiações nos maiores festivais de cinema do mundo, elevamos - absurdamente - o número de lançamentos de filmes anuais, crescemos enquanto setor na quantidade de pessoas empregadas direta e indiretamente, foi desta forma que conquistamos também uma maior representação na economia nacional e consequentemente na política brasileira - com o aumento de instrumentos públicos voltados ao fomento, à regulação e à fiscalização do cinema e do audiovisual.

A partir do mapeamento feito nesta pesquisa foi possível notar algumas das falhas presentes nas políticas públicas do Estado voltadas ao nosso setor, gerenciadas em grande parte pela Ancine, como a concentração e direcionamento excessivo no setor da produção e da exibição para as empresas já consolidadas - como as *majors* e grandes canais de telecomunicação -, deixando muitas vezes de lado a fase que é responsável por levar os filmes ao público: a distribuição. Além disso, constatamos também o descumprimento de alguns instrumentos públicos já decretados pelo Estado para a regulação do setor como a Lei da Dobra.

Para as políticas de fiscalização cabe também uma revisão - por parte da Ancine - dos dados coletados, de forma que o nosso setor possa se informar do que realmente está acontecendo no mercado, quanto e como o dinheiro público está sendo investido em cada título desenvolvido, produzido, distribuído e exibido nas telas.

Para além da vertente de análise econômica, é preciso refletir também a respeito de políticas públicas voltadas à formação de audiência, aliadas a medidas legitimização do produto cultural, que de acordo com Bourdieu (1974), pode se dar através de um diálogo mais amplo com o sistema de ensino, os produtores de bens simbólicos (neste caso, os realizadores de filmes) e os meios de comunicação (mídia) da contemporaneidade. Desse modo, poderemos aumentar o consumo do cinema brasileiro dentro do nosso próprio território, se desenvolvendo enquanto setor e meio de transmissão e preservação da cultura nacional.

Por se tratar de política, economia e cultura esta é uma pesquisa em trânsito, então - mesmo que com dificuldade - busquei não ser maniqueísta visto que algumas das informações para análises mais profundas - como o valor investido em cada título ou em cada etapa da realização de um filme - não estavam especificadas, bem como não eram o foco desta etapa de

investigação. Ademais, agora em 2019 as políticas culturais estão sofrendo um ataque direto por parte do governo federal, então esta monografia fica não só como uma crítica, mas principalmente, como um registro histórico de como as políticas públicas culturais foram articuladas nos últimos dez anos para o crescimento do setor do cinema e do audiovisual.

Acredito que consegui cumprir nesta pesquisa o objetivo de mapear as políticas públicas do Estado brasileiro voltadas para distribuição do cinema nacional que vingaram entre 2009 e 2018. Apesar disso, ainda há um longo caminho a se percorrer para destrinchar este setor do cinema e chegar a soluções práticas para sua dificuldade de escoamento.

Mesmo tendo um forte potencial industrial, o cinema também é considerado uma arte capaz de agregar estética, política, cultura e muitas (muitas!) pessoas a cada filme desenvolvido, produzido, realizado e exibido. Deixo aqui, com isso, um apelo para uma maior unificação do nosso setor, uma vez que queremos nos industrializar precisamos estar mais unidos do que nunca, munidos da maior quantidade de informações que pudermos ter, para provarmos com todas as letras e números que movemos de forma subjetiva e econômica o Brasil.

Viva ao Cinema Brasileiro!

REFERÊNCIAS

- (ANCINE), Agência Nacional do Cinema. **Decretos**. Disponível em: <<https://www.ancine.gov.br/pt-br/legislacao/instrucoes-normativas-consolidadas>>. Acesso: 16.nov.2019.
- (ANCINE), Agência Nacional do Cinema. **Instruções Normativas Consolidadas**. Disponível em: <<https://www.ancine.gov.br/pt-br/legislacao/decretos>>. Acesso: 16.nov.2019
- (ANCINE), Agência Nacional do Cinema. **Linha do Tempo**. Disponível em: <<https://www.ancine.gov.br/pt-br/timeline>>. Acesso: 2.nov.2019.
- (ANCINE), Agência Nacional do Cinema. 2019. **Relatório de Análise de Impacto VIII Cota de Tela**. Disponível em: <<https://www.ancine.gov.br/sites/default/files/Relatorio-de-Analise-de-Impacto-VIII-Cota-de-Tela.pdf>>. Acesso: 16.nov.2019.
- (ANCINE), Agência Nacional do Cinema. 2019. **Relatórios de Gestão 2009 - 2018**. Disponível em: <<https://www.ancine.gov.br/pt-br/ancine/gestao>>. Acesso: 1.mai.2019.
- (ANCINE), Agência Nacional do Cinema. **Reunião da Câmara Técnica do Mercado de Exibição**. Disponível em: <<http://bit.ly/2rk1SLo>>. Acesso: 1.jun.2019.
- (ANCINE), Agência Nacional do Cinema. **Valor Adicionado Pelo Setor Audiovisual**. Estudo Anual 2016. Disponível em: <<https://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/publicacoes/pdf/valoradicionado2016.pdf>>. Acesso em: 2.dez.2018.
- ANDERSON, Chris. 2006. **A Cauda Longa - A nova dinâmica de marketing e vendas: como lucrar com a fragmentação dos mercados**. Rio de Janeiro: Ed. Elsevier.
- AUTRAN, Arthur. 2003. **O Pensamento Industrial Cinematográfico Brasileiro**. São Paulo: Ed. Hucitec.
- BERNARDET, Jean Claude. **Cinema Brasileiro Propostas Para Uma História**. Ed. Companhia das Letras. São Paulo, 2009.
- BOURDIEU, Pierre. **A Economia das Trocas Simbólicas**. Ed. Perspectiva. São Paulo, 1974.
- BRASIL. Decreto-Lei 43, de 18 de novembro de 1966. **Cria o Instituto Nacional do Cinema**. Brasília, 18 de novembro de 1966.
- BRASIL. Decreto-Lei 862, de 12 de setembro de 1969. **Autoriza a criação da Empresa Brasileira de Filmes Sociedade Anônima (EMBRAFILME), e dá outras providências**. Brasília, 12 de setembro de 1969.
- BRASIL. Decreto 6.299, de 12 de dezembro de 2007. **Regulamenta os arts. 1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 6º da Lei no 11.437, de 28 de dezembro de 2006, que destinam recursos para o financiamento de programas e projetos voltados para o desenvolvimento das atividades audiovisuais, e dá outras providências**. Brasília, 12 de dezembro de 2007.

BRASIL. Decreto 9.256, de 29 de dezembro de 2017. **Dispõe sobre a obrigatoriedade de exibição de obras audiovisuais cinematográficas brasileiras.** Brasília, 29 de dezembro de 2017.

BRASIL. Decreto 77.299, de 16 de março de 1976. **Cria, no Ministério da Educação e Cultura, o Conselho Nacional de Cinema - CONCINE - e dá outras providências.** Brasília, 16 de março de 1976.

BRASIL. Lei 8.029, de 12 de abril de 1990. **Dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da administração Pública Federal, e dá outras providências.** Brasília, 12 de abril de 1990.

BRASIL. Lei 8.313, de 23 de dezembro de 1991. **Restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências.** Brasília, 23 de dezembro de 1991.

BRASIL. Lei 8.490, de 19 de novembro de 1992. **Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências.** Brasília, 19 de novembro de 1992.

BRASIL. Lei 8.685, de 20 de julho de 1993. **Cria mecanismos de fomento à atividade audiovisual e dá outras providências.** Brasília, 20 de julho de 1993.

BRASIL. Lei 11.437, 28 de dezembro de 2006. **Altera a destinação de receitas decorrentes da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional -CONDECINE, criada pela Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, visando ao financiamento de programas e projetos voltados para o desenvolvimento das atividades audiovisuais; altera a Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, e a Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993, prorrogando e instituindo mecanismos de fomento à atividade audiovisual; e dá outras providências.** Brasília, 28 de dezembro de 2006.

BRASIL. Lei 12.343, 2 de dezembro de 2010. **Institui o Plano Nacional de Cultura - PNC, cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais - SNIIC e dá outras providências.** Brasília, 2 de dezembro de 2010.

BRASIL. Lei 12.485, de 12 de setembro de 2011. **Dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado; altera a Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, e as Leis nºs 11.437, de 28 de dezembro de 2006, 5.070, de 7 de julho de 1966, 8.977, de 6 de janeiro de 1995, e 9.472, de 16 de julho de 1997; e dá outras providências.** Brasília, 12 de setembro de 2011.

BRASIL. Medida Provisória 2.228-1, de 6 de setembro de 2001. **Estabelece princípios gerais da Política Nacional do Cinema, cria o Conselho Superior do Cinema e a Agência Nacional do Cinema - ANCINE, institui o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional - PRODECINE, autoriza a criação de Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional - FUNCINES, altera a legislação sobre a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional e dá outras providências.** Brasília, 6 de setembro de 2001.

CARNEIRO, Gabriel. 2011. **Revista de Cinema - Funcines: mecanismo de financiamento do futuro.** Disponível em: <<http://revistadecinema.com.br/2011/07/funcines-mecanismo-de-financiamento-do-futuro/>> Acesso: 10.nov.2019.

COELHO, Teixeira. 1980. **O que é indústria cultural.** Coleção primeiros passos. São Paulo: Ed. Brasiliense.

COSTA, Alda Cristina Silva da. PALHETA, Arlene Nazaré Amaral Alves. MENDES, Ana Maria Pires. LOUREIRO, Ari de Souza. **Indústria Cultural: Revisando Adorno e Horkheimer.** Movendo Idéias, vol. 8. Disponível em: <<http://150.162.242.35/bitstream/handle/praxis/467/211.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> Acesso: 23.nov.2019.

COSTA, Maíra Lopes Viana da. 2013. **A Lei de Incentivo como Política Cultural: o Papel da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura.** Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Bens Culturais e Projetos Sociais do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. Fundação Getulio Vargas – FGV.

COSTA, Mannuela Ramos da. 2015. **Cinema, ao fim e ao cabo. Primeiras impressões sobre o impacto da Lei 12.485/2011, a Lei da TV paga, no Brasil.** Revista Brasileira de Estudos de Cinema e de Audiovisual (Rebeca), Ano 4, Ed. 7. Junho, 2015.

COSTA, Mannuela Ramos da. RIBEIRO, Bernardo Lessa Brito. **Entre telas: o consumo de filmes pernambucanos no mercado audiovisual.** Pesquisa de Iniciação Científica (PIBIC) da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), apoiada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ). Recife-PE, 2019.

CURCI, Bruno Tavares. **Distribuição audiovisual: um desafio para o produtor independente.** Trabalho de conclusão do curso de Gestão de Projetos Culturais e Organização de Eventos. CELACC/ECA – USP, 2015.

EL PAÍS. **Arrocho retira apoio para ida de realizadores brasileiros a festivais internacionais.** Disponível em: <http://bit.ly/2XIreP0>. Acesso: 24.nov.2019.

FILME B. **Database Brasil.** Disponível em: <<http://www.filmeb.com.br/>> Acesso em: 9 de novembro de 2019.

FSA - Fundo Setorial do Audiovisual. **Fonte de Receitas.** Disponível em: <<https://fsa.ancine.gov.br/?q=o-que-e-fsa/fonte-de-receitas>> Acesso: 15.nov.2018.

IKEDA, Marcelo Gil. **As leis de incentivo e a política cinematográfica no Brasil a partir da “retomada”.** Revista Eptic Vol. 17, nº 3. Sergipe, 2015.

LIMA, Heverton Souza. 2015. **A Lei da TV Paga: impactos no mercado audiovisual.** Dissertação apresentada à Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo (ECA - USP).

MARSON, Melina Izar. 2009. **Cinema e Políticas Públicas de Estado: da Embrafilme à Ancine.** São Paulo: Ed. Escrituras.

MPA-AL - Motion Picture Association América Latina. **O Impacto Econômico do Setor Audiovisual Brasileiro**. Outubro, 2016. Disponível em: <https://www.mpaamericalatina.org/wp-content/uploads/2016/10/LOW_ESTUDO_MPAAL_21x30_06-06-16.pdf>. Acesso: 02.dez.2018.

NETO, Honório Silveira. 1989. **Fundamentos do Estado Democrático de Direito**. Minas Gerais: Universidade Federal de Minas Gerais. Disponível em: <<https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/viewFile/1416/1345>>. Acesso: 1.nov.2019.

OCA - Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual. **Mercado Audiovisual Brasileiro**. Disponível em: <<https://oca.ancine.gov.br/mercado-audiovisual-brasileiro>>. Acesso: 2.nov.2018.

OCA - Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual. **Filmes Nacionais Com Mais de Um Milhão de Espectadores (1970/2008)**. Disponível em: <<https://oca.ancine.gov.br/mercado-audiovisual-brasileiro>>. Acesso: 2.nov.2018.

PRAXADES, Vitor Pimentel. 2017. **O FUNDO SETORIAL DO AUDIOVISUAL E SUA ATUAÇÃO NO MERCADO PELAS LINHAS PRODAV E PRODECINE NOS ANOS DE 2008 A 2015**. Monografia de Bacharelado do Instituto de Economia. Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ.

REIS, Ana Carla Fonseca. 2006. **Economia da cultura e desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Ed. Manole Conteúdo.

SANTOS, Aline Zambrini. 2019. **A Cota de Tela É Uma Medida Que Atende Às Necessidades Atuais do Mercado do Cinema Nacional?**. Trabalho monográfico de conclusão do Curso Superior do Audiovisual da Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo (ECA – USP).

SILVA, Hadija Chalupe da. 2010. **O filme nas telas: a distribuição do cinema nacional**. São Paulo: Ed. Ecofalante.

SP, Prefeitura de. **LEI 8.685, DE 1993 - (LEI DO AUDIOVISUAL)**. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/upload/lei_8685_93_lei_audiovisual_1207065044.doc>. Acesso em: 10.nov.2019.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT. **UNCTAD - Creative economy report 2008**. Genebra. <http://unctad.org/en/docs/ditc20082cer_en.pdf>. Acesso em: 2.nov.2019.

ANEXOS

ANEXO I - PRODECINEs de acordo com os resumos de PRAXADES (2017)

01 - Produção Cinematográfica via Produtora: “O Prodecine 01 é uma chamada para produção direcionada às produtoras. Os recursos do fundo compõe no máximo 80% do orçamento do projeto. O retorno do investimento é previsto pela retenção prioritária da RLP [*Renda Líquida do Produtor*] durante 7 anos. A participação máxima do fundo também é de 80% das quotas do projeto.”.

02 - Produção Cinematográfica via distribuidora: “O Prodecine 02 é uma chamada para produção voltada para as distribuidoras. São considerados itens financiáveis pelo FSA exclusivamente as despesas de aquisição dos direitos de distribuição da obra cinematográfica. A aquisição de direitos deverá ser calculada com base na cobertura das despesas de produção das obras em suas diversas etapas, entre outras a contratação de equipe, equipamentos, locações, cenografia, figurino, transporte, hospedagens, despesas de laboratório e finalização. A distribuidora se habilita do edital e o recurso do FSA é gasto na produção da obra, compondo no máximo 80% do orçamento. O retorno do investimento é previsto pelas receitas de comissão de distribuição e royalties e retenção prioritária da RLP durante 7 anos.”.

03 - Distribuição de longas metragens: “O Prodecine 03 é uma chamada de comercialização voltada para distribuidoras. São considerados itens financiáveis pelo FSA exclusivamente as despesas de confecção e distribuição das cópias digitais ou em película das obras audiovisuais e agendamento de sessões para exibição em salas de cinema em equipamento digital; as despesas realizadas com ações promocionais e a produção e veiculação de publicidade relativa à exibição da obra. A participação máxima do fundo no orçamento de comercialização é de 50%. O retorno é previsto por participação em receitas de comissão de distribuição e royalties e retenção prioritária da RBD durante 7 anos, sem teto de participação.”.

04 - Produção Cinematográfica - complementação: “O Prodecine 04 teve sua primeira edição em 2013 e por ser um edital de fluxo contínuo, ainda está vigente. É uma chamada de produção via produtora a título de complementação. É necessário comprovar mínimo de 40% dos recursos captados, via distribuidora. Os recursos do FSA podem compor no máximo 50% do orçamento do projeto. O retorno do investimento é previsto pela participação no rendimento econômico do projeto, com o edital e o regulamento geral do PRODAV não aprofundando em mais detalhes essa participação.”.

05 - Produção Cinematográfica - inovação: “O Prodecine 05 é uma chamada de produção de Longas-Metragens com Propostas de Linguagem Inovadora e Relevância Artística via produtora. Maior peso para Aspectos artísticos e adequação ao público. 65% nesse, nos outros no máximo 40%. Até 100% dos itens financiáveis. O retorno do investimento é previsto pela participação no rendimento econômico. O diferencial deste edital está no foco em ‘projetos com propostas de linguagem inovadora e relevância artística, com potencial de participação e premiação em festivais, que apontem para a experimentação e a pesquisa de linguagem, que sejam capazes de dialogar com seu público-alvo e de realizar seu potencial comercial na fatia de mercado específica que almejam.’ [Ancine]”.

06 - Coprodução - América Latina: “O Prodecine 06 teve início em 2015, ainda vigente por se tratar de um edital de fluxo contínuo. É voltado para coprodução na América Latina via produtoras. Os limites de investimento do FSA são de 25% e 50% do orçamento do projeto, dependendo do país de coprodução. Retorno previsto é pela participação no rendimento econômico, sem mais detalhes.”.

ANEXO II - PRODAVs de acordo com os resumos de PRAXADES (2017)

01 - Produção de obras seriadas - Produção para TV - Fluxo Contínuo: “O Prodav 01 é uma chamada para seleção, em regime de fluxo contínuo, de projetos de produção independente de obras audiovisuais brasileiras, destinadas ao mercado de televisão, no formato de obra seriada de ficção, documentário e animação e de telefilmes documentários. O investimento do FSA é limitado a 80% dos itens financiáveis. Neste edital, é necessária a participação de uma empresa emissora ou programadora de televisão que assumirá a responsabilidade de aquisição da primeira licença de exploração comercial da obra audiovisual. Tal cláusula garante algum retorno ao FSA com a venda dessa primeira licença assim como há a garantia de que a obra produzida com o investimento do fundo será de fato exibida e alcançará algum público.”.

02 - Projetos de programação: “O Prodav 02 teve sua primeira edição em 2013, tratando-se de uma chamada para produção de conteúdo em projetos de programação. É uma seleção, em regime de fluxo contínuo, de projetos de produção de conteúdos brasileiros independentes e projetos pré-selecionados para as grades de programação dos canais de televisão aberta e por assinatura. Os proponentes deste edital são as empresas programadoras de TV aberta ou por assinatura.”.

03 - Núcleos criativos: “O Prodav 03 teve início em 2013. É uma chamada para desenvolvimento de projetos com a dinâmica de núcleos criativos compostos por uma carteira de projetos de obras audiovisuais seriadas e não seriadas, e de formatos de obra audiovisual, brasileiros de produção independente, destinados aos segmentos de televisão aberta e por assinatura, salas de exibição e vídeo por demanda. Este edital não prevê retorno financeiro ao FSA tampouco contrapartida financeira do proponente.”.

04 - Desenvolvimento de projetos - Laboratórios: “O Prodav 04 teve início em 2013. É uma chamada de desenvolvimento pautada por laboratórios de desenvolvimento, na qual é feita uma seleção, em regime de concurso público, de propostas de Desenvolvimento de Projetos de obras audiovisuais seriadas e não seriadas, e de formatos de obra audiovisual, brasileiros de produção independente, destinados aos segmentos de televisão aberta e por assinatura, salas de exibição e vídeo por demanda. O diferencial dessa chamada é o Laboratório de Desenvolvimento, que oferece suporte ao desenvolvimento de projeto de por meio de dinâmica composta por 3 (três) semanas de encontros presenciais e supervisão à distância coordenada por empresa credenciada pela ANCINE. Este edital não prevê retorno financeiro ao FSA tampouco contrapartida financeira do proponente.”.

05 - Desenvolvimento de projetos: “Prodav 05 teve início em 2013. É uma chamada para desenvolvimento de projetos por seleção, em regime de concurso público, de propostas de Desenvolvimento de Projetos de obras audiovisuais seriadas e não seriadas, e de formatos de obra audiovisual, brasileiros de produção

independente, destinados aos segmentos de televisão aberta e por assinatura, salas de exibição e vídeo por demanda, por empresas produtoras e desenvolvedoras de projetos. Este edital não prevê retorno financeiro ao FSA tampouco contrapartida financeira do proponente.”.

06 - Desempenho comercial: “O Prodav 06 teve início em 2014. É um “sistema de financiamento público no qual as ações financiadas são selecionadas pelo beneficiário, em face de seu desempenho e práticas comerciais anteriores, sendo elas o desempenho em licenciamento em salas de exibição, televisão aberta e fechada, VoD e Vídeo doméstico. Os recursos do fundo são investidos na produção de obras audiovisuais brasileiras de produção independente”. Podem participar produtoras, programadoras e distribuidoras. Valores destinam-se a produção de obras audiovisuais nas quais o fundo se tornará sócio.”.

07 - Desempenho comercial: “O Prodav 07 teve início em 2014. A linha destinada ao Incentivo à Qualidade do Cinema Brasileiro contempla, produtoras, selecionadas com base em seu desempenho em festivais nacionais e internacionais. Podem concorrer à premiação os produtores que receberam prêmios concedidos por júri oficial nas categorias de melhor filme e melhor direção, ou participaram com obras cinematográficas na principal mostra competitiva dos festivais. Os recursos, oriundos do Fundo Setorial do Audiovisual, deverão ser destinados, na modalidade participação em projeto – via contrato de investimento, à produção de obras audiovisuais brasileiras independentes de ficção, animação ou documentário, dos quais o FSA se torna sócio.”.

08 a 12 - TVs públicas, universitárias e comunitárias: “Os Prodavs 08 a 12 são linhas de produção de conteúdo para TVs Públicas. Cada um dos 5 editais corresponde a uma região do país. Os editais são semelhantes, todos “em regime de concurso público, de projetos de produção independente de obras audiovisuais brasileiras com destinação inicial ao campo público de televisão, para atendimento à demanda mapeada conjuntamente pela ANCINE, Empresa Brasil de Comunicação (EBC), Secretaria do Audiovisual do Ministério da Cultura (SaV/MinC), Associação Brasileira da Televisão Universitária (ABTU), Associação Brasileira de Canais Comunitários (ABCCOM) e Associação Brasileira das Emissoras Públicas, Educativas e Culturais (Abepec), de acordo também com as vocações regionais identificadas.” O diferencial desses editais é que eles preveem quais serão as temáticas e assuntos dos programas contemplados. De forma que o proponente deva desenvolver uma proposta em que o conteúdo artístico esteja nos moldes do edital, ou que coincidentemente, já tenha um projeto que se encaixe com o que o edital pede. É previsto o retorno do investimento, sem participação máxima definida. O investimento do FSA é de 100% do orçamento de produção. Não há contrapartida financeira da produtora.”.

ANEXO III - As Três Esferas de Poder: a desarmonia nos dados do setor audiovisual

Tabela 21 - As Três Esferas de Poder: a desarmonia nos dados do setor audiovisual							
Ano	Filmes	OCA - Ancine		SALIC - Ancine		Resultados das Chamadas Públicas do Funcultura	Financiamento Público Nacional - Empresas Produtoras
		TOTAL APROVADO	TOTAL CAPTADO	TOTAL APROVADO	TOTAL CAPTADO		
2016	Boi Neon	Sem projeto aprovado	R\$0,00	R\$ 87.510,00	R\$ 87.510,00	R\$740.908,04	R\$ 1.538.055,29
	Aquarius	R\$1.950.000,00	R\$1.950.000,00	R\$2.904.380,00	R\$1.950.000,00 ¹	R\$200.000,00	N/D
	Big Jato	Sem projeto aprovado	R\$0,00	Nenhum registro encontrado	Nenhum registro encontrado	R\$816.495,38	N/D
	Brasil S/A	Sem projeto aprovado	R\$0,00	Nenhum registro encontrado	Nenhum registro encontrado	R\$519.338,10	R\$934.338,10
2015	A História da Eternidade	R\$200.000,00	R\$200.000,00	R\$ 1.991.991,43	R\$0,00	R\$715.019,78	R\$1.700.000,00
	Amor, Plástico e Barulho	R\$687.423,82	R\$400.000,00	R\$ 1.425.856,07	R\$ 0,00	R\$839.997,66	R\$ 2.347.902,89
	Onde Borges Tudo Vê	Sem projeto aprovado	R\$0,00	Nenhum registro encontrado	Nenhum registro encontrado	N/D	N/D
	Sangue Azul	R\$2.500.000,00	R\$2.200.000,00	R\$ 4.823.180,39	R\$ 1.450.000,00 ²	R\$878.889,25	N/D
	Permanência	R\$699.580,00	R\$0,00	R\$ 1.157.480,00	R\$ 0,00	R\$834.909,89	N/D
2014	Eles Voltam	Sem projeto aprovado	R\$0,00	Nenhum registro encontrado	Nenhum registro encontrado	R\$410.335,54	R\$ 450.000,00
	Ventos de Agosto	Sem projeto aprovado	R\$0,00	Nenhum registro encontrado	Nenhum registro encontrado	R\$313.987,33	N/D
2013	Na quadrada das águas perdidas	Sem projeto aprovado	R\$0,00	R\$ 530.871,00	R\$ 0,00	R\$389.987,18	R\$ 380.000,00

¹ No caso de *Aquarius*, há discriminação de R\$200.000,00 advindos de “Leis Estaduais” no SALIC, este dinheiro pode-se pressupor que provém do Funcultura, já que ambos são idênticos.

² No projeto de *Sangue Azul*, a captação por “Leis Estaduais” foi registrada no SALIC no valor de R\$600.000,00; apesar disso, nos resultados das chamadas públicas do Funcultura, o valor total de captação (2008, 2009, 2012 e 2013) é de R\$878.889,25.

	O Som ao Redor	R\$1.949.690,00	R\$1.709.978,00	R\$ 1.949.690,00	R\$ 1.709.978,00³	R\$774.123,83	N/D
	Tatuagem	R\$3.103.628,07	R\$1.873.200,00	R\$ 3.103.628,07	R\$ 1.200.000,00⁴	R\$909.837,60	N/D
	Boa sorte, meu amor	Sem projeto aprovado	R\$0,00	R\$ 1.314.823,90	R\$ 0,00	R\$869.169,28	R\$ 991.751,24
	Filme Jardim Atlântico	R\$417.752,32	R\$300.000,00	R\$ 417.752,32	R\$ 300.000,00	R\$400.934,02	N/D
2012	Era uma vez eu, Verônica	R\$4.253.509,90	R\$1.841.100,00	R\$ 4.253.509,90	R\$ 1.901.100,00⁵	R\$898.962,00	N/D
2010	Viajo porque preciso, volto porque te amo	R\$428.950,00	R\$210.590,00	R\$ 30.000,00	R\$ 30.000,00	R\$110.205,06	N/D
2008	Deserto Feliz	R\$2.181.394,11	R\$1.418.000,00	R\$ 2.655.456,46	R\$ 1.418.000,00	R\$180.000,00	N/D

Fonte: COSTA, RIBEIRO, 2019.

³ No caso de *O Som ao Redor*, a captação por “Leis Estaduais” está registrada no SALIC valor de R\$410.000,00; apesar disso, se contabilizados todos os editais do Funcultura aprovados pelo projeto (2008, 2010 e 2011) o valor total é de R\$774.123,83.

⁴ No projeto de *Tatuagem*, o valor captado por “Leis Estaduais”, no SALIC, está R\$555.243,87; porém, ao contabilizar todos os resultados das chamadas públicas do Funcultura em que o filme foi aprovado (2007, 2009, 2011 e 2012) o valor total é de R\$909.837,60.

⁵ No caso de *Era uma vez eu, Verônica*, o valor registrado através de captação por “Leis Estaduais”, no SALIC, é de R\$830.000,00; mas, quando contabilizados todos os editais do Funcultura aprovados pelo projeto (2007, 2008, 2010 e 2011) o valor final é de R\$898.962,00.