

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA SOCIEDADE E DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS DE CAMPOS

MÁRIO SÉRGIO ROSEO DE SOUZA

**POLÍTICA PÚBLICA DE INCENTIVOS E CONCENTRAÇÃO GEOGRÁFICA  
DA PRODUÇÃO CINEMATOGRAFICA BRASILEIRA**

Campos dos Goytacazes, RJ  
2019

MÁRIO SÉRGIO ROSEO DE SOUZA

**POLÍTICA PÚBLICA DE INCENTIVOS E CONCENTRAÇÃO GEOGRÁFICA  
DA PRODUÇÃO CINEMATOGRAFICA BRASILEIRA**

Monografia apresentada ao Curso de Ciências  
Econômicas da Universidade Federal Fluminense –  
PUCG como pré-requisito para obtenção do título de  
Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: Prof. Ms. Igor Kippe Rubinsztajn  
Coorientadora: Prof. Dr<sup>a</sup>. Graciela Aparecida Profeta

Campos dos Goytacazes, RJ  
2019

Ficha catalográfica automática - SDC/BUGG  
Gerada com informações fornecidas pelo autor

S719p Souza, Mário Sérgio Roseo de  
POLÍTICA PÚBLICA DE INCENTIVOS E CONCENTRAÇÃO GEOGRÁFICA DA  
PRODUÇÃO CINEMATOGRAFICA BRASILEIRA / Mário Sérgio Roseo de  
Souza ; Igor Kippe Rubinsztajn, orientador ; Graciela  
Aparecida Profeta, coorientadora. Campos dos Goytacazes, 2019.  
62 f. : il.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências  
Econômicas)-Universidade Federal Fluminense, Instituto de  
Ciências da Sociedade e Desenvolvimento Regional, Campos dos  
Goytacazes, 2019.

1. Concentração. 2. Indústria Cinematográfica. 3. Leis  
de Incentivo. 4. Economia Criativa. 5. Produção intelectual.  
I. Rubinsztajn, Igor Kippe, orientador. II. Profeta, Graciela  
Aparecida, coorientadora. III. Universidade Federal  
Fluminense. Instituto de Ciências da Sociedade e  
Desenvolvimento Regional. IV. Título.

CDD -

MÁRIO SÉRGIO ROSEO DE SOUZA

**POLÍTICA PÚBLICA DE INCENTIVOS E CONCENTRAÇÃO GEOGRÁFICA  
DA PRODUÇÃO CINEMATOGRAFICA BRASILEIRA**

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal Fluminense – PUCG como pré-requisito para obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: Prof. Ms Igor Kippe Rubinsztajn  
Coorientadora: Prof. Dr<sup>a</sup>. Graciela Aparecida Profeta

Monografia aprovada em \_\_\_\_ de Dezembro de 2019

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof.<sup>o</sup>. Ms. Igor Kippe Rubinsztajn (Orientador) – UFF

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Vanuza Pereira da Silva Ney – UFF

---

Prof. Dr<sup>o</sup>. Alan Figueiredo Arêdes – UFF

Campos dos Goytacazes, RJ  
2019

*Acima de tudo, a Deus por mais esta realização, e por ter me sustentado até aqui.*

*E a minha família, que contribuiu de forma significativa para a realização deste sonho.*

## AGRADECIMENTOS

Não poderia começar de forma diferente. Em primeiro lugar agradeço a Deus que, como meu bom Pai, foi socorro bem presente durante meus momentos de angústia, que por mais difíceis que fossem esses momentos e a vontade de desistir grande, sempre esteve ao meu lado. O agradeço ainda pelas pessoas que colocou em minha vida nessa trajetória tão árdua, e por todas as oportunidades maravilhosas que Ele colocou em minha vida, que com toda a certeza foram de grande aprendizado.

Agradeço a minha família – de forma especial aos meus pais, a minha irmã Monique, meus avôs Maria da Glória e Antônio – pelo apoio, incentivo, carinho nos momentos difíceis e por não terem me deixado desistir durante a trajetória. Agradeço ainda a todos que estiveram presentes me ajudando, sejam de forma direta ou indireta, na trajetória desses quatro anos de aprendizado, vitórias, derrotas, estudo e amadurecimento.

Agradeço com grande carinho a todos os meus colegas, que se tornaram amigos, que iniciaram comigo e foram meus primeiros contatos na UFF e se mantiveram presentes até a fase final: Diego Abreu, Emanuela, Gustavo, Júlia M., Lucas Lemos, Natália, Nelita, Yamê, que compartilharam comigo dessa experiência inigualável que é cursar o ensino superior em uma universidade federal respeitada como a Universidade Federal Fluminense – Polo Universitário Campos dos Goytacazes. Não poderia deixar de citar alguns amigos especiais que passaram comigo por alguns períodos de alegrias e desesperos, porém por destinos da vida, tiveram que se ausentar da faculdade: Diego Fernandes, Fernanda e Lívia Santos. Seria injusto deixar de citar amigos que não iniciaram junto comigo, mas que ao longo do curso também foram especiais: Aléxia, Bárbara, Isabella, Israel, Jéssika, José Mário, Júlia P., Lucca, Matheus, Maynara, Murillo, Mylena, Sharon, Thayanne, Thaynara e Vitória, o meu muito obrigado por terem alegrado os meus dias durante a trajetória desses anos.

Com imensa gratidão, agradeço a: Lana, amiga da época do pré-vestibular Fator por ter me ajudado antes mesmo dessa experiência incrível começar; Caio, por todos os momentos; Lívia e toda a sua família – em especial: tias Cláudia e Cleonice –, por terem me acolhido aqui em Campos e por ser essa irmã que a UFF me presenteou que sei que posso contar em todos os momentos, independente da distância que estivermos um do outro; Natália e Nelita, por terem aberto as portas de sua casa e terem me recebido tão bem por diversas vezes e terem me inserido nessa família maravilhosa de vocês; Daniel,

Israel, Gustavo e Lucas por me receberem de uma forma incrível na melhor república que Campos já pôde ter: Suíte 14 (*Chernobyl*).

Agradeço a oportunidade de poder ter feito parte do Centro Acadêmico de Economia (CACEC), exercendo o papel de representante estudantil. Onde, aprendi e fiz amigos que contribuíram de forma significativa em meu aprendizado. Não podendo deixar de agradecer também a Liga de Mercado Financeiro UFFInvest, por ter aberto o meu entendimento sobre o mercado financeiro (onde se tem uma defasagem em matérias voltadas para o mercado nas matérias do curso), com certeza saio diferentemente da forma como entrei. E por ter me apresentado com amigos: Brito, Deborah, Érick, Fernanda, Flávia, Iasmin e Tostes.

Agradeço aos professores do Departamento de Economia de Campos, pelo tempo e dedicação prestados a nossa formação, mesmo diante de todas as dificuldades encontradas em um polo do interior, – em especial aqueles em que pude ter o prazer de ter sido aluno –. Agradeço à professora Vanuza Ney, por ter nos acolhido tão carinhosamente na nossa chegada à universidade, e por todos os conselhos de sempre. Agradeço ainda por ter aceito com tanto carinho e com tamanha prontidão o convite em fazer parte da minha banca. Agradeço a professora e coordenadora Patrícia Abrita, por ter dado continuidade ao bom trabalho exercido antes pelos antigos coordenadores, e por toda a parceria durante o período em que tive como membro do CACEC, e até mesmo como aluno, sempre visando o melhor do curso. Em especial, agradeço ainda ao professor Igor Kippe, por todo aprendizado que tive enquanto seu orientando, sem contar sua paciência e boa vontade em me atender sempre que enviava um pedido de socorro, e ainda, por ter tido a boa vontade de fazer minhas orientações à distância sabendo da dificuldade que é realizar orientações sem encontros constantes.

Agradeço também à professora, coorientadora e amiga, Graciela Profeta, por sua dedicação e esforço, em quanto coordenadora sempre buscando a melhoria do curso, e pelos puxões de orelha quando preciso. Agradeço também, pela oportunidade de ter sido minha orientadora de Iniciação Científica, em um projeto muito importante para a minha formação e por todo o aprendizado que tive enquanto seu orientando. Por atender prontamente todos os meus pedidos de ajuda quando não sabia o que fazer, talvez não lhe seja visível o quanto seus conselhos são de grande importância. Por estar sempre disposta a ouvir e nos dar atenção, independentemente de onde estivesse: seja no corredor, nas horas disponíveis entre uma aula e outra, no NEEA, pelo telefone, enfim. Por sempre dar tudo de si, para que hoje tivéssemos um curso tão qualificado e de qualidade. O meu

muito obrigado! Estendo meu agradecimento à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ), pela oportunidade de ter desenvolvido uma pesquisa na qual é de grande importância, juntamente com a professora citada acima.

Agradeço ao professor Alan Arêdes, por ter aceito o convite de participar da minha banca e por todo o aprendizado ministrado em sala de aula nas suas disciplinas, por todos os momentos de descontração, conselhos preciosos e por ter aceito fazer parte da Liga de Mercado Financeiro da UFF Campos como um dos professores coordenadores.

Não podendo deixar de agradecer a todos os funcionários da instituição, terceirizados e técnicos administrativos, que contribuíram de forma essencial neste processo de formação, seja dando um bom dia enquanto transitávamos pelo polo entre uma aula e outra, atendendo com toda atenção os inúmeros pedidos de chaves para abrir salas ou com apenas um simples sorriso, demonstrando afeto. De forma especial, agradeço a Margarete, por atender prontamente todas as nossas idas à coordenação de curso, desde o momento em que adentramos pela primeira vez no polo para poder fazer a inscrição em disciplinas até o momento em que precisamos trancar alguma matéria, seja no início ou no fim do período, e nunca tirou o sorriso do rosto.

À Primeira Igreja Batista do IPS, responsável pelo meu crescimento e amadurecimento cristão no último ano, onde fiz amigos que sempre levarei em meu coração: Elisa, Jother, Inna, Marianny, Matheus, Pedro, Samara, Vidal (toda a família Peregrinos), do fundo do meu coração, muito obrigado! Crescer com vocês foi uma experiência incrível. E claro, Mariah, obrigado por ser essa pessoa com um coração incrível que sempre me trouxe calma quando desesperado (em diversas vezes) parava para falar com você sobre monografia, sua amizade é expressão do cuidado de Deus!

E por fim, não menos importante a todos os meus amigos do RJ, que apesar da dificuldade que é encontra-los devido à rotina de cada um, sempre que possível deixavam minha volta para casa alegre. Eu amo cada um de vocês! A minha amada igreja IBCR, Pr. Amilton Vargas e Venância Vargas por todo o carinho de sempre, aprendizado e amadurecimento espiritual durante maior parte da minha vida. Muito obrigado!



*“Deem graças ao Senhor, porque Ele é bom.  
O seu amor dura para sempre!”*

*(Salmos 136:1)*

*“Você pode sonhar, criar, desenhar e  
construir o lugar mais maravilhoso do  
mundo. Mas é necessário ter pessoas para  
transformar seus sonhos em realidade.”*

*(Walt Disney)*

## RESUMO

No Brasil, a Economia Criativa está relacionada com a diversidade cultural como um fator que possibilita o desenvolvimento social, cultural e econômico de um território. Ela é responsável por grande participação no PIB Brasileiro, em especial a região Sudeste, compreendendo os estados de São Paulo e Rio de Janeiro. Deste modo, a Indústria Cinematográfica Brasileira possui uma participação importante no setor da indústria criativa. Entretanto, ao fazer a análise dos dados sobre a produção de filmes no Brasil, observa-se que a mesma não consegue funcionar sem os mecanismos de incentivos fiscais e sem a participação do Estado. Da quantidade total de filmes produzidos durante o período temporal estudado, 71,56% foram produzidos por meio de algum mecanismo de incentivo fiscal, mostrando assim a dependência do setor para incentivos fiscais. Observou-se ainda que, esses valores captados estão concentrados geograficamente em sua maior parte entre dois estados da região Sudeste: Rio de Janeiro e São Paulo. O objetivo principal desse trabalho, é apresentar, com base em dados e materiais bibliográficos, a situação atual da distribuição geográfica dos incentivos fiscais, salientando o papel das políticas públicas para o funcionamento da indústria cinematográfica brasileira. A hipótese desse trabalho é que a produção de filmes na indústria cinematográfica se dá no eixo Rio – São Paulo devido aos incentivos governamentais estarem concentrados em sua maior parte nessa rota, fazendo com que esses estados acabem tendo vantagens na produção, ocasionando assim na concentração de produção cinematográfica nesse trecho. Pode-se observar que a concentração na hora de ser captado os recursos, encontra-se de fato nos dois estados da região Sudeste, - São Paulo e Rio de Janeiro -, onde conseguem produzir um grande número de filmes devido a captação desses recursos. Essa concentração nos dois estados da região Sudeste, acaba fazendo com que não haja um respeito pela diversidade cultural existente no Brasil.

**Palavras-chave:** Economia Criativa, Indústria Cinematográfica, concentração, leis de incentivo

## ABSTRACT

In Brazil, Creative Economy is specialized in cultural diversity, as a factor that enables the social, cultural and economic development of a territory. It is responsible for the large participation in the Brazilian PIB, especially in the Southeast region, comprising the states of São Paulo and Rio de Janeiro. Thus, a Brazilian Cinematography Industry has an important participation in the creative industry sector. However, when analyzing data on film production in Brazil, it should be noted that it cannot execute itself without fiscal incentive mechanisms and without state participation. Of the total amount of films produced during the time period studied, 71.56% were produced through some tax incentive mechanism, showing the sector's dependence on tax incentives. It was also observed that these captured values are geographically concentrated mostly between two states of the Southeast region: Rio de Janeiro and São Paulo. The main objective of this job is to present, based on data and bibliographic materials, the current situation of the geographical distribution of tax incentives, highlighting the role of public policies for the operation of the Brazilian film industry. The hypothesis of this job is that the production of films in the cinematography industry takes place along the Rio - São Paulo axis due to the governmental incentives being concentrated for the most part along this route, causing these states to end up with production advantages, causing the concentration of cinematography production in this section. It can be seen that the concentration at the time of raising the funds, is in fact found in the two states of the Southeast region, - São Paulo and Rio de Janeiro -, where they manage to produce a large number of films due to the capture of these resources. This concentration in the two states in the Southeast region, ends up making it impossible to respect the existing cultural diversity in Brazil.

**Keywords:** Creative Economy, film industry, concentration, incentive laws.

## **Lista de Figuras**

Figura 1 - Quantidade em unidades de filmes produzidos no Brasil de 1995 a 2015.....	26
Figura 2 - Participação do PIB Criativo no PIB Total Brasileiro de 2004 a 2017.....	27
Figura 3 - Participação Estimada do PIB Criativo nas UF's nos anos de 2013, 2015, 2017. ....	28
Figura 4 - Quantidade em unidades de filmes produzidos no Brasil de 1995 a 2015.....	35

## **Lista de Tabela**

Tabela 1 – Arrecadação feita por cada região através do mecanismo de financiamento da Lei Rouanet em reais por regiões brasileiras durante de 2014 a 2017 (em reais).....	47
Tabela 2 – Arrecadação feita por cada região através do mecanismo de financiamento da Lei do Audiovisual de 2014 a 2017 (em reais). ....	52
Tabela 3 – Quantidade de filmes produzidos no Brasil de 1995 até 2017. ....	53
Tabela 4 - Distribuição da Produção de Filmes por meio de Incentivos Fiscais de 1995 a 2017 nos estados brasileiros. ....	53
Tabela 5 - Quantidade de filmes produzidos através do mecanismo de financiamento fiscal de 1995 – 2017 nas regiões brasileiras. ....	54

## **Lista de Quadro**

Quadro 1 – Funcionamento da Lei Rouanet. ....	44
Quadro 2: A Trajetória de um Projeto Cultural. ....	45
Quadro 3 – Recursos capturados pela Lei do Audiovisual por regiões brasileiras de 1995 até o início de setembro de 2017 (em reais). ....	46
Quadro 4 – Recursos capturados pela Lei do Audiovisual de 1995 até o início de setembro de 2017 por regiões brasileiras (em reais). ....	51

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ANCINE	Agência Nacional do Cinema
APRO	Associação Brasileira da Produção de Obras Audiovisuais
ARTS	Artigos
CCB	Companhia Cinematográfica Brasileira
CNIC	Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC)
CONCINE	Conselho Nacional de Cinema
DOU	Diário Oficial da União
EMBRAFILME	Empresa Brasileira de Filmes
FCB	Fundação do Cinema Brasileiro
FIRJAN	Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro
FUNCINE	Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional
FSA	Fundo Setorial do Audiovisual
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IR	Imposto de Renda
MDIC	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio
MinC	Ministério da Cultura
MP	Medida Provisória
OCA	Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual
ONU	Organização das Nações Unidas
PIB	Produto Interno Bruto
PRONAC	Programa Nacional de Apoio à Cultura
RJ	Rio de Janeiro
SAV	Secretaria para o Desenvolvimento do Audiovisual
SP	São Paulo
UF	Unidade Federativa
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

## Sumário

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	16
1.1 PROBLEMA E SUA IMPORTÂNCIA E JUSTIFICATIVA .....	19
1.2 OBJETIVOS .....	21
1.2.1 OBJETIVO GERAL.....	21
1.2.2 OBJETIVO ESPECÍFICO.....	21
1.3 HIPÓTESE .....	21
1.4 METODOLOGIA .....	22
<b>CAPÍTULO 1 – A INDÚSTRIA CRIATIVA E A SUA ECONOMIA</b> .....	24
1.1 INDÚSTRIA.....	24
1.2 INDÚSTRIA CRIATIVA .....	24
1.3 ECONOMIA CRIATIVA .....	29
<b>CAPÍTULO 2 – O FUNCIONAMENTO DA INDÚSTRIA CINEMATOGRAFICA BRASILEIRA</b> .....	32
<b>CAPÍTULO 3 – AS LEIS DE INCENTIVOS FISCAIS E SUA CONCENTRAÇÃO NO EIXO RIO-SÃO PAULO</b> .....	40
3.1 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O SETOR DO AUDIOVISUAL EM ESPECIAL PARA O CINEMA .....	42
3.1.1 A LEI ROUANET.....	42
3.1.2 A LEI DO AUDIOVISUAL.....	48
3.2 A CONCENTRAÇÃO DOS RECURSOS CAPTADOS ATRAVÉS DE INCENTIVOS FISCAIS PARA A PRODUÇÃO DE FILMES BRASILEIROS .....	52
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	55
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	57



## INTRODUÇÃO

O termo “economia criativa” foi popularizado por John Howkins, escritor britânico que o aplicou a 15 tipos de atividades diferentes, desde as artes, ciência e tecnologia. Seu livro *“The creative economy: How people make money from ideas”* foi precursor em trazer a definição que a criatividade pode ser rentável economicamente (COSTA; SOUZA-SANTOS,2011).

A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO, 2008, 2010) define a economia criativa como forma de impulsionar o crescimento econômico e simboliza uma alternativa para o desenvolvimento, particularmente por ter como matéria-prima base a criatividade e poder utilizar características culturais e sociais de cada país/região como vantagens no desenvolvimento e produção de bens e serviços únicos competitivos.

Para Azevedo (2012), o cinema tornou-se uma indústria, e hoje, não se pode falar sobre ela sem mencionar a indústria cultural. Desse modo, a indústria cinematográfica exerce um papel importante na economia brasileira, essa indústria gera desenvolvimento, emprego e qualificação do setor industrial do país. De acordo com Valiati (2010), o setor da indústria audiovisual caracteriza um dos principais segmentos da economia da cultura e do entretenimento contemporâneo.

Conforme dados da Associação Brasileira da Produção de Obras Audiovisuais (APRO, 2016), o valor da economia criativa no mundo inteiro é avaliado em mais de US\$4,7 trilhões. Dentro da economia criativa, o setor audiovisual é responsável no mundo por US\$400 bilhões/ano. Mediante esses resultados obtidos em pesquisa da APRO, observa-se que a economia criativa é de extrema importância. E o cinema, por estar ligado à economia criativa, acaba tornando-se importante de igual modo.

De acordo com o mapeamento da indústria criativa no Brasil, realizado pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN, 2016), em 2014, a participação do Produto Interno Bruto (PIB) Criativo no PIB Brasileiro expandiu-se de 2,56% no ano de 2013, para 2,62% em 2014, mantendo a tendência observada desde meados da década passada. Assim sendo, a área criativa foi responsável por fornecer uma riqueza de R\$ 155,6 bilhões para a economia brasileira no ano de 2015 .

Ainda em conformidade com o mapeamento realizado pela FIRJAN (2016), os estados que foram responsáveis pelas maiores participações da Indústria Criativa nos

PIB's foram São Paulo (3,9%), Rio de Janeiro (3,7%) e Distrito Federal (3,1%), estes tendo uma participação acima da média nacional que é de 2,64%.

Segundo Sirino (2004), o surgimento oficial da cinematografia foi em 28 de dezembro de 1895, no subsolo do *Grand Café*, no *Boulevard des Capucines*, em Paris, no qual o industrial Lionês Antonie Lumière promoveu a primeira exibição pública do filme de seus filhos Auguste e Louis Lumière: “A chegada do trem na estação de Ciotat”. Ainda de acordo com Sirino (2004), em pouco mais de um século, desde seu surgimento, o cinema se tornou uma indústria forte, tornando-se presente e desempenhando papéis importantes em muitos momentos da história da humanidade.

Sirino (2004) ainda diz que conforme existiu o desenvolvimento do cinema, começou-se a existir uma luta entre grandes produtoras e distribuidoras para que pudessem controlar o mercado. Sobre o cinema no Brasil, para Sirino:

A origem dos primeiros produtores de cinema no Brasil, a exemplo do que aconteceu no Rio de Janeiro e em São Paulo, são exibidores que empolgados com o descobrimento dos irmãos Lumière, montam salas de exibição e partem para a produção de filmes. (SIRINO, 2004, p.45-46)

No Brasil, a primeira sessão de cinema foi exibida no Rio de Janeiro (RJ), em oito de Julho 1896. Entretanto, as primeiras filmagens no território brasileiro foram feitas pelo primeiro cinegrafista e diretor brasileiro, Afonso Segreto<sup>1</sup> (italo-brasileiro) no ano de 1898, onde foram capturadas imagens a bordo de um navio francês que se chamava Brésil, flagrando a entrada da Baía de Guanabara. No estado de São Paulo (SP), as filmagens se deram um ano depois, em 1899, onde também eram registrados eventos importantes.

Em 1911, teve-se a criação da Companhia Cinematográfica Brasileira (CCB). Essa companhia, administrada por Francisco Serrador, da qual faziam parte industriais e banqueiros unidos ao capital estrangeiro, acabou comprando salas de exibição em todo território nacional e investindo mais na divulgação e exibição de filmes estrangeiros, deixando de dar continuidade à produção de filmes nacionais (GOMES, P. 2001).

Para Vieira (1987), partir de 1930, o Estado começou a intervir na produção cinematográfica brasileira. O então Presidente da República Getúlio Vargas, patrono da indústria nacional, cria o Ministério da Indústria e Comércio. Dez anos depois, em 1940, o cinema ganha um novo impulso, a implementação da Fundação Atlântida que tinha por objetivo colaborar para o desenvolvimento industrial do Cinema Brasileiro como propulsor do progresso do país.

---

<sup>1</sup>Afonso Segreto era italiano, sendo o primeiro cinegrafista brasileiro. Filmou “Uma vista da Baía de Guanabara” em 1898.

Em São Paulo, na década de 1950, há o surgimento da Companhia Cinematográfica Vera Cruz nascida do interesse intelectual e financeiro paulista cuja concepção penetrava na necessidade de que era necessário ter condições de distribuição do cinema produzido, e que esse alcançasse outros países.

A criação da Empresa Brasileira de Filmes (Embrafilme), em 1969, tinha como objetivo dar um novo impulso ao cinema brasileiro, com um discurso que defendia a valorização do nacional, livrando-se da colonização cultural, especialmente da norte-americana. A empresa estatal Embrafilme, à qual competiria “o papel de financiadora, co-produtora [coprodutora] e distribuidora de filmes brasileiros” (RAMOS, 1987, p. 411).

Nos primórdios da década de 1990, o Estado manteve-se afastado da indústria cinematográfica, que ficou em estagnação durante esse período, fazendo com que cineastas lutassem por condições de produção, exibição e distribuição. Vigorava uma política econômica neoliberal<sup>2</sup>, que deixava a produção cultural sob a responsabilidade da iniciativa privada (MARSON, 2006).

Tão somente com o *impeachment* do então presidente da república Fernando Collor e a partir do Governo Itamar Franco foi que começaram a se reestabelecer políticas públicas para o setor audiovisual, permitindo assim, que esse se reerguesse, iniciando um período que ficou conhecido como o momento da Retomada (MARSON, 2006).

De acordo com Marson (2006), as leis de incentivo à cultura, como a Lei Rouanet de número 8.313, de 23 de dezembro de 1991, e a Lei do Audiovisual de número 8.685, de 20 de julho de 1993, foram efetivamente utilizadas no governo Itamar Franco, e como resultado, deram impulso à produção cinematográfica.

Em 2001, foi-se criada a Agência Nacional do Cinema (ANCINE), que tem como finalidade fomentar, regular e fiscalizar a indústria cinematográfica e vídeo fonográfica nacional. A partir do ano de 2003, o cinema fica conhecido como a era da pós-retomada.

Conforme a APRO (2016), é comum da produção audiovisual ser concentrada nos estados do Rio de Janeiro e São Paulo. Os principais benefícios relacionados à concentração geográfica se devem a economias externas de escala (APRO 2016). Uma possível solução para que seja resolvido o problema da concentração, é a criação de

---

2 Conjunto de ideias econômicas capitalistas que defende a não participação do estado na economia, onde o comércio deve ter total liberdade, para assegurar o crescimento econômico e o desenvolvimento social de um país.

O consenso neoliberal se formou na *Mont Pelerin Society*, sob a liderança de Hayek (escola austríaca). Outros economistas neoliberais conhecidos são: Ludwig von Mises (escola austríaca), Milton Friedman (escola monetarista).

quotas/limites destinados à cada região para que possa ser respeitada esse limite de captação de recursos e seja contemplada todas as culturas presentes no Brasil no momento em que forem produzidos os filmes.

Marshall (1890) foi pioneiro em observar, por meio da análise dos distritos industriais da Inglaterra no final do século XIX, que a existência concentrada de firmas em uma mesma região pode prover ao conjunto dos produtores vantagens competitivas, que não seriam examinadas se eles estivessem atuando isoladamente. Ainda, para Marshall (1890), essas externalidades de escala derivadas da especialização podem ser resumidas em três formas, sendo elas:

- I. Verifica-se a existência concentrada de mão-de-obra qualificada e com agilidades específicas ao setor ou nicho industrial em que as empresas locais são especializadas;
- II. Existência de fornecedores especializados de bens e serviços aos produtores locais;
- III. Possibilidades de *spillovers* (transbordamentos de conhecimento) tecnológicos e de conhecimento.

Para Jacobs (1969), a maior fonte e mais importante de externalidades é a diversidade de atividades econômicas desenvolvidas nas cidades. Em um de seus trabalhos, Krugman (1998) conceituou as aglomerações industriais como uma ligação peculiar entre processos de mão invisível que empreendem forças centrífugas e centrípetas<sup>3</sup>.

### 1.1 PROBLEMA E SUA IMPORTÂNCIA E JUSTIFICATIVA

O cinema brasileiro é marcado por períodos de declínio, de sucesso e pela falta de recursos que fazem do mesmo um amplo processo de estudo. Em 2007, a indústria audiovisual gerou um total de renda para economia de R\$ 8,7 bilhões correntes, sete anos depois, em 2014, a mesma indústria estava girando uma renda para economia em torno de R\$ 24,5 bilhões na economia, de acordo com dados obtidos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (CAVALCANTI, 2016). Ainda em harmonia com

---

<sup>3</sup> Força centrípeta é aquela força (força resultante) que aponta para o centro. Já a força centrífuga é aquela que joga o objeto para dentro da curva.

Cavalcanti (2016), segundo dados do IBGE, o cinema ultrapassou o valor conquistado pelo comércio de veículos automotivos no país, que havia alcançado R\$ 22,74 bilhões em 2014.

Consoante reportagem do Jornal O Globo (2014) em pesquisa feita pela Motion Picture Association na América Latina (MPA-AL) em parceria com o Sindicato Interestadual da Indústria do Audiovisual, o setor cinematográfico injeta uma quantia superior a R\$ 19 bilhões por ano na economia brasileira, conseguindo um faturamento bruto anual em média de R\$ 42,8 bilhões. O estudo ainda aponta que em 2012, o setor foi responsável pela criação de 110 mil empregos diretos e 120 mil indiretos. Isto é, para cada emprego direto no setor, ao menos mais uma vaga indireta é criada (GLOBO, 2014).

Segundo informações de Filgueiras (2014), a indústria cinematográfica é uma das atividades que se destaca atualmente na economia brasileira. Em concordância com o Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual (OCA, 2018), das 3.160 salas de cinema do Brasil, só no estado do Rio de Janeiro existem 366 salas de cinema, e em São Paulo a quantidade de salas de cinema é de 1.031 de acordo com dados de 2017, coletados pela ANCINE e IBGE. Percebe-se então, que 44,20% do número de salas do Brasil, encontram-se no eixo Rio – São Paulo.

Nesse sentido, o estudo investiga se essa concentração da produção de filmes na indústria cinematográfica no eixo Rio – São Paulo se dá devido aos incentivos governamentais estarem concentrados em maior parte nessa rota, fazendo com que esses estados acabem tendo vantagens na produção, ocasionando assim na concentração de produção cinematográfica nesse trecho. E se essa concentração gera externalidades positivas capazes de dinamizar a indústria cinematográfica. E essa concentração da indústria é benéfica?

A concentração no momento de captação de recursos para a produção de filmes ser em grande parte na Região Sudeste, - em sua grande maioria, nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro -, faz com que as vastas culturas do Brasil não sejam contempladas na hora em que esses filmes estão sendo produzidos.

Assim, levando em conta as informações supracitadas e pelo fato de que a indústria cinematográfica impacta de forma significativa o PIB brasileiro, é de extrema importância uma análise a respeito desta indústria, a fim de verificar suas características em termos de estrutura de mercado. Além de investigar a importância das políticas públicas para o setor cinematográfico brasileiro, será analisada a distribuição desses

recursos captados por meio das leis de incentivo à cultura como, a Lei Rouanet e a Lei do Audiovisual.

## 1.2 OBJETIVOS

### 1.2.1 OBJETIVO GERAL

Esse trabalho tem por objetivo geral apresentar, com base em dados e materiais bibliográficos, a situação atual da distribuição geográfica dos incentivos fiscais, salientando o papel das políticas públicas para o funcionamento da indústria cinematográfica brasileira.

### 1.2.2 OBJETIVO ESPECÍFICO

- a) Analisar os conceitos de Indústria Criativa e identificar a sua importância para economia, e, analisar a indústria cinematográfica no geral;
- b) Buscar os conceitos que norteiam a economia criativa, e, como funciona a indústria cinematográfica brasileira;
- c) Mostrar a importância das leis públicas para o funcionamento da indústria audiovisual brasileira;
- d) Analisar a distribuição geográfica da distribuição dos incentivos fiscais para os estados.

## 1.3 HIPÓTESE

A produção de filmes na indústria cinematográfica se dá no eixo Rio – São Paulo devido aos incentivos governamentais estarem concentrados em maior parte nessa rota, fazendo com que esses estados acabem tendo vantagens na produção, ocasionando assim na concentração de produção cinematográfica nesse trecho. Como não ocorre nenhum esforço em cortar essa realidade, acaba alimentando ainda mais a concentração, o que não é positivo, pois acaba fazendo com que não seja contemplada toda a diversidade cultural contida no território brasileiro.

## 1.4 METODOLOGIA

Para atingir os objetivos propostos, o estudo será realizado por meio de uma pesquisa bibliográfica, a fim de fazer um levantamento e uma análise sobre os principais trabalhos já realizados como, artigos, dissertações e teses dentro do assunto que está sendo discutido.

De acordo com Marconi e Lakatos (2003), a pesquisa bibliográfica é um levantamento geral sobre os trabalhos mais importantes realizados, revestidos de relevância, porque são capazes de fornecer dados atuais e importantes relacionados com o tema.

Ainda segundo Marconi e Lakatos (2003), a verificação introdutória por meio de estudos exploratórios, deve ser praticada por meio de aspectos documentais e contatos diretos. Sendo os aspectos documentais divididos em duas categorias: fontes primárias, que consiste em informações históricas, bibliográficas e estatísticas; e fontes secundárias: que se trata da imprensa em um contexto geral e obras literárias

De acordo com Cervo, Bevia e Silva (2007, p. 80), em relação à sua natureza, os documentos bibliográficos podem ser definidos como:

- a. Primários: quando coletados em primeira mão, como pesquisa de campo, testemunho oral, depoimentos, entrevistas, questionários, laboratórios.
- b. Secundários: quando colhidos em relatórios, livros, revistas, jornais e outras fontes impressas, magnéticas ou eletrônicas.
- c. Terciários: quando citados por outra pessoa.

A pesquisa bibliográfica abarca toda bibliografia já tornada de modo público em relação ao tema de estudo, indo de publicações avulsas, jornais, revistas, livros, pesquisas, monografias, teses, até meios de comunicação orais como rádio, gravações em fita magnética e audiovisuais (filmes e televisão) (MARCONI E LAKATOS, 2003). Em conformidade com Cervo, Bervian e da Silva (2007, p.61), a pesquisa bibliográfica “constitui o procedimento básico para os estudos monográficos, pelos quais se busca o domínio do estado da arte sobre determinado tema.”.

A pesquisa explanatória visa buscar mais informações sobre determinado assunto de estudo. A pesquisa exploratória é aconselhada quando há pouca informação sobre o problema a ser estudado (CERVO, BERVIAN, SILVA, 2007, p.61).

Desta forma, o tipo de metodologia aplicado neste trabalho será um estudo feito por meio de pesquisas bibliográficas e explanatória, em artigos, dissertações e teses, pelo

método qualitativo e quantitativo, com a utilização de dados coletados através de site do IBGE, OCA e ANCINE. A fim de identificar o tamanho da concentração geográfica ao serem distribuídos esses fomentos de incentivo para a produção de filmes.



## **CAPÍTULO 1 – A INDÚSTRIA CRIATIVA E A SUA ECONOMIA**

Nesta seção abordam-se alguns autores que tratam da Indústria Criativa com a intenção de elaborar uma estrutura teórica apta para sustentar as reflexões que se pretende fazer a partir das análises propostas. Em um primeiro momento, trata-se dos conceitos gerais da indústria criativa, e logo após abordou-se conceitos sobre a economia criativa.

### **1.1 INDÚSTRIA**

De acordo com Porter (1979), indústria é um grupo de concorrentes produzindo substitutos parecidos o suficiente para fazer com que a conduta de uma empresa atinja cada uma das demais, de forma direta ou indiretamente. Ainda de acordo com Porter (1980) é através da interação entre a empresa e as forças que constituíram uma indústria que as empresas conseguem gerar vantagens competitivas e, desta maneira, alcançar maiores lucros.

Para Saldanha Júnior [s.d], o grupo de firmas envolvidas proximamente na produção de um bem ou serviço é chamado de “indústria”. Diante dessa definição feita por alguns autores, pode-se dizer que o ramo da cinematografia pode ser classificado como indústria por estar envolvida na produção de serviço.

### **1.2 INDÚSTRIA CRIATIVA**

Indústria criativa é um termo que pode variar de país para país, a classificação depende das características locais de cada país. Esse termo tem origem recente, onde teve seu surgimento na Austrália em 1994, com a difusão do relatório Nação Criativa. Teve uma maior exposição em 1997 na Inglaterra, quando legisladores do Departamento de Cultura, Mídia e Esporte do Reino Unido estabeleceram a Força Tarefa das Indústrias Criativas (UNCTAD, 2010).

Segundo a Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD, 2010), um marco importante na adoção do conceito de indústrias criativas foi a XI Conferência Ministerial da UNCTAD, em 2004. Nessa conferência, o tópico das indústrias criativas foi embutido na agenda econômica e de desenvolvimento internacional, lançando mão de recomendações feitas por um Painel de Alto Nível sobre Indústrias Criativas e Desenvolvimento.

Howkins (2001) evidencia uma definição de indústrias criativas que se amplia por quatro setores:

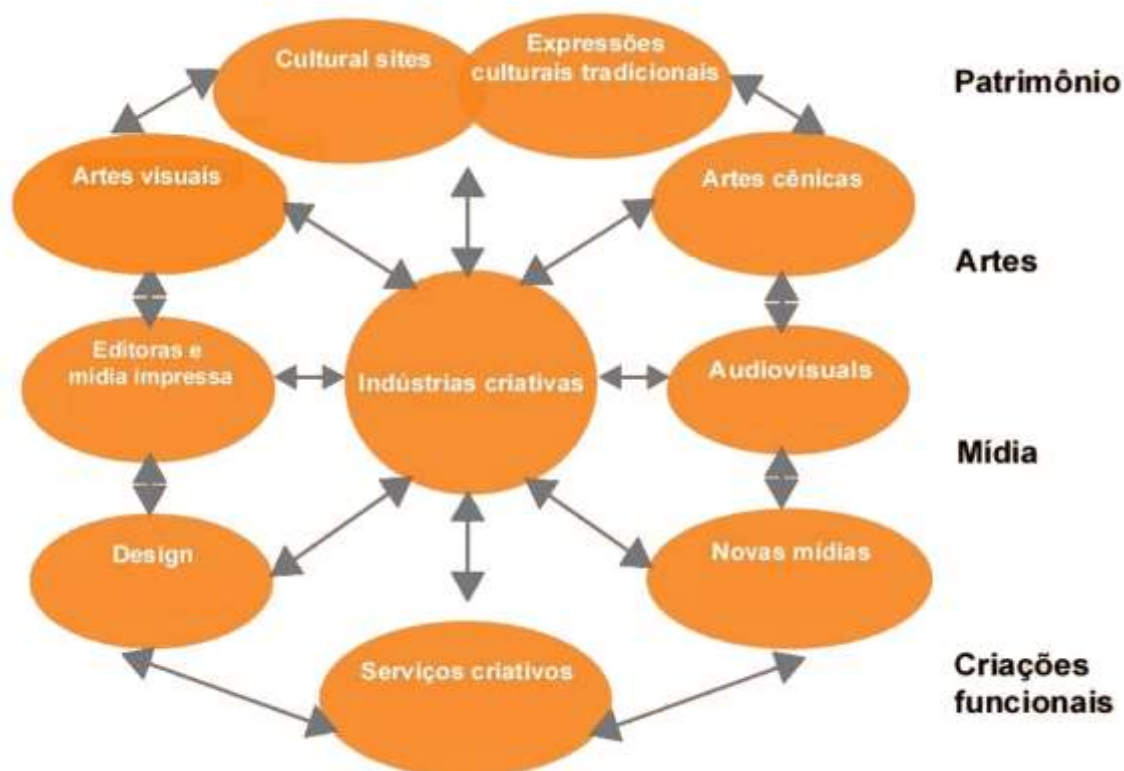
- I. o setor das patentes, que equivalem à escrituras ou à matrículas de propriedade, que detêm valor de mercado e podem ser negociadas ou licenciadas à terceiros como *royalties*;
- II. o setor das indústrias de *copyright*, em que as atividades são consideradas econômicas alusivas aos direitos materiais dos autores e outros artistas, criativos executadas como parte de uma indústria independente, ou por dentro de uma indústria convencional que abarca áreas de impressão e publicação de livros, apresentações musicais e gravações de som, teatro, indústrias de cinema, cinemas e distribuição de vídeo, arquitetura, artes visuais, de artes aplicadas e determinados tipos de projetos como o de design de vestuário têxtil, de fotografia e de publicidade;
- III. o setor de *design*;
- IV. e, por fim, o setor das marcas registradas, formado de nomes ou símbolos empregados para a identificação de empresas, produtos ou serviços.

A UNCTAD em 2010 adotou um conceito de indústrias criativas

As indústrias criativas são os ciclos de criação, produção e distribuição de produtos e serviços que utilizam criatividade e capital intelectual como insumos primários; constituem um conjunto de atividades baseadas em conhecimento, focadas, entre outros, nas artes, que potencialmente gerem receitas de vendas e direitos de propriedade intelectual; constituem produtos tangíveis e serviços intelectuais ou artísticos intangíveis com conteúdo criativo, valor econômico e objetivos de mercado; posicionam-se no cruzamento entre os setores artísticos, de serviços e industriais; e constituem um novo setor dinâmico no comércio mundial (UNCTAD, 2010, p. 8).

Esses grupos são melhores descritos na Figura 1.

**Figura 1-** Quantidade em unidades de filmes produzidos no Brasil de 1995 a 2015.



Fonte: Extraído de UNCTAD (2010).

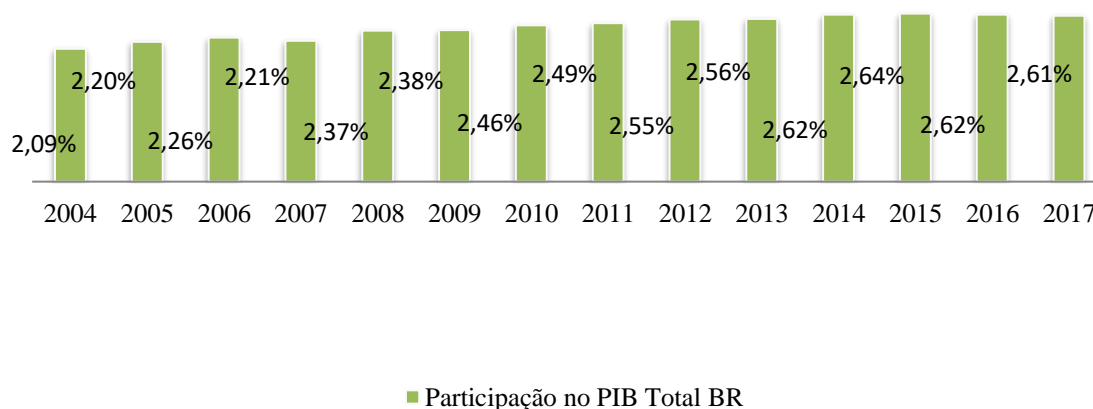
De acordo com a FIRJAN (2014), o núcleo da Indústria Criativa é composto pelas atividades profissionais e/ou econômicas que têm as ideias como insumo principal para geração de valor. As atividades relacionadas a essa indústria são as que os profissionais e estabelecimentos derivam-se diretamente bens e serviços à Indústria Criativa. São representadas em grande parte por indústrias, empresas de serviços e profissionais provedores de materiais e elementos primordiais para o funcionamento do núcleo criativo.

Em conformidade com Machado (2007), a classificação de economia da cultura, ou criativa, parte do princípio de que os bens e serviços culturais trazem embutidos em si um valor cultural e um valor econômico.

Segundo dados de 2017, no Brasil, sob a ótica da produção, a indústria criativa é formada por 245 mil estabelecimentos, (FIRJAN, 2019). Com base na massa salarial dessas empresas, a indústria criativa brasileira gerou um PIB equivalente a aproximadamente 2,6% do total produzido no Brasil em 2013, frente a aproximadamente 2,1% em 2004. Nesse período, o PIB da Indústria Criativa avançou 69,8% em termos reais, acima do avanço de 36,4% do PIB brasileiro nos mesmos dez anos (FIRJAN, 2014). Ainda de acordo com a FIRJAN (2014), o tamanho dessa riqueza, é análogo ao PIB do

Estado de Pernambuco. De 2013 a 2017, o PIB Criativo vem se mantendo constante, sem muitas alterações, como pode ser observado na Figura 2.

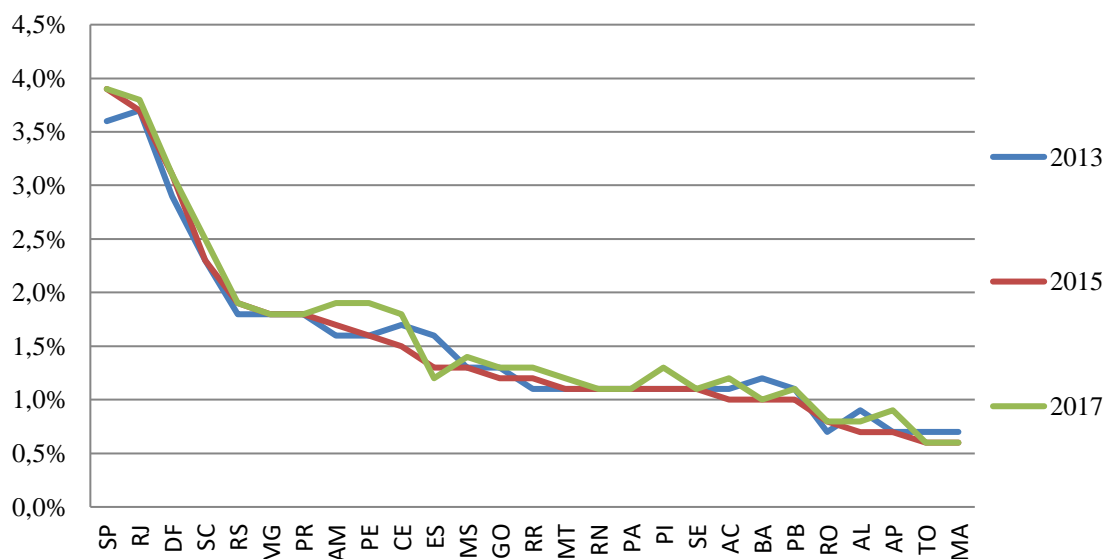
**Figura 2** - Participação do PIB Criativo no PIB Total Brasileiro de 2004 a 2017.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos pela FIRJAN (2019).

Analisando ainda os dados da FIRJAN (2019), ao se fazer um recorte regional, avalia-se que as maiores participações da Indústria Criativa nos PIB's estaduais advêm de: São Paulo (3,9%), Rio de Janeiro (3,8%) e Distrito Federal (3,1%), todos acima da média nacional que é de 2,61%. Já os estados que tiveram participação bem abaixo da média foram os estados do Amapá (0,9%), Rondônia (0,8%), Alagoas (0,8%), Tocantins (0,6%) e Maranhã (0,6%), o que pode ser analisado na Figura 3.

**Figura 3** - Participação Estimada do PIB Criativo nas UF's nos anos de 2013, 2015, 2017.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos pela FIRJAN (2019).

A atividade cinematográfica pode ser classificada como indústria, pois visto que existem várias instituições onde são estabelecidos contratos com empregados e empregadores, fornecedores, distribuidores, clientes e as empresas. No caso do cinema, encontram-se empresas produtoras, distribuidoras e exibidoras do produto final. Assim, pode-se dizer que o grupo dessas empresas, que se volta para a produção da mercadoria “filme”, constitui a indústria cinematográfica (DANTAS, *et al*, 2002).

De acordo com a FIRJAN (2019), em 2017, o Brasil contou com 837,2 mil profissionais criativos formalmente empregados, o que demonstra uma queda de 3,9% em relação aos 871 mil vínculos formais registrados em 2015. Porém, de acordo com o mapeamento, o desempenho do mercado de trabalho criativo se ajustou ao do restante da economia.

### 1.3 ECONOMIA CRIATIVA

Nos primeiros estudos realizados, as Indústrias Criativas eram definidas como:

Os setores que têm sua origem na criatividade, na perícia e no talento individuais e que possuem um potencial para criação de riqueza e empregos através da geração e da exploração de propriedade intelectual. (DEPARTMENT FOR CULTURE, MEDIA AND SPORTS, UNITED KINGDOM, 1998 apud FIRJAN, 2008, p. 07).

O conceito de economia criativa teve origem no termo Indústrias criativa, inspirado no projeto *Creative Nation*, criado na Austrália em 1994. Este defende a importância que o trabalho criativo traz para a economia do país, tais como as relações das tecnologias associadas às políticas culturais (REIS, 2008).

E é exatamente da Austrália que vem o primeiro olhar mais atento da academia sobre o tema da economia criativa e das indústrias criativas. A Austrália, vale lembrar, pode ser considerada como uma espécie de *founding father* da temática das indústrias criativas pois foi o Governo Australiano que, em 1994, desenvolveu o conceito de *Creative Nation* como base de uma política cultural voltada para a requalificação do papel do Estado no desenvolvimento cultural do país, conceito que acabou rapidamente alcançando o Reino Unido e levou o *New Labour*, o assim chamado novo Partido Trabalhista inglês, no seu manifesto pré-eleitoral de 1997, a identificar as indústrias criativas como um setor particular da economia e a reconhecer a necessidade de políticas públicas específicas que potencializassem o seu expressivo ritmo de crescimento. (MIGUEZ, 2007, p. 05).

As atividades criativas estão mais presentes e se tornando cada vez mais fundamentais (FLORIDA, 2011). A definição de criatividade no mundo econômico estimulou uma série de investigações na literatura científica, com debates cada vez mais presentes nas políticas públicas e privadas dos países. Onde, na atual conjuntura abre espaço para o progresso dos conceitos sobre economia criativa, produtos criativos, classe criativa, indústria criativa, entre outros (COSTA et al., 2011).

O termo Economia Criativa foi criado por Howkins (2001), inovando com a ideia de que se pode modificar criatividade em dinheiro e apontando a economia criativa como advinda de 15 setores, em que os indivíduos aproveitam sua imaginação para externar sua criatividade explorando o seu valor por procedimentos que contém criação, produção e distribuição de produtos e serviços. Os 15 setores são: Arquitetura, publicidade, design, artes e antiguidades, gastronomia, artesanato, moda, artes cênicas, cinema e vídeo, televisão, editoração e publicações, rádio, softwares de lazer, música, e, fotografia.

Em conformidade com Deheinzelin (2005), a economia criativa seria o principal agente de desenvolvimento do século. Dados da Organização das Nações Unidas (ONU) mostram que o setor é encarregado por cerca de 10% do PIB mundial (DIAS, 2014). De acordo ainda com Dias (2014), a UNCTAD, divulgou que entre anos de 2000 e 2005, os

produtos e serviços criativos mundiais acenderam a uma taxa média anual de 8,7%, o que significa duas vezes mais que manufaturas e quatro vezes mais que a indústria.

Para Dias (2014), segundo a Escola São Paulo de Economia Criativa, estima-se que no Brasil, a Economia Criativa gere 380 bilhões de reais por ano em áreas como arquitetura, cinema, cultura popular, moda, turismo, artesanato e design.

Ainda para Deheizelin (2005), podem estar inseridas na economia criativa atividades feitas por especialistas que gerem a intermediação junto daqueles que produzem matéria-prima artesanal e aqueles que conseguem manuseá-las de forma criativa, adicionando valor; especialistas ensinando matérias por meio da música; espetáculos com cunho educativo.

Santos-Duisenberg (2008) descreve a Economia Criativa como um comportamento histórico multidisciplinar, considerando o contato e a intercomunicação entre economia, cultura e inovação, voltada para o predomínio de produtos e serviços de temática criativa, valor cultural e objetivos de mercado.

A Economia Criativa, ao se concentrar na criatividade e na inovação, não se limita a produtos, serviços e tecnologia, ela abarca também os processos, os modelos de negócios e modelos de gestão. André Fonseca (2006), diz que:

(...) as indústrias criativas ampliam o escopo das indústrias culturais para além das artes e cultura, já que incluem também as atividades econômicas baseadas no conhecimento e que utilizam a criatividade como insumo para produzir produtos e serviços comercializáveis com valor agregado. (FONSECA, 2006, p. 1).

Para Dias (2014), a Economia Criativa pode ser descrita como um processo que abarca a criação, produção e distribuição de produtos e serviços, empregando o conhecimento, a criatividade e o capital intelectuais como fundamentais aparatos produtivos.

Já de acordo com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO, 2005), a Economia Criativa abrange atividades que harmonizam criação, produção e comercialização de bens e serviços de natureza cultural e intangível. Para Dias (2014) essas atividades de acordo com a UNESCO são divididas em quatro grupos distintos: núcleo de bens culturais, núcleo dos serviços culturais, serviços culturais correlatos e bens culturais correlatos.

- a) **Núcleo de Bens Culturais:** tratam-se de heranças (patrimônio), jornais, livros, outros tipos de materiais impressos, artes visuais e mídia audiovisual.

- b) **Núcleo de Serviços Culturais:** serviços de audiovisual e similares, serviços de cobrança de taxas de licenciamento.
- c) **Serviços Culturais Correlatos:** serviços de informação, serviços de publicidade, serviços pessoais, culturais e recreacionais.
- d) **Bens Culturais Correlatos:** material de apoio, projetos de arquitetura e ferramentas de propaganda.

Na Inglaterra em 1997, no governo de Toni Blair como primeiro ministro, foi utilizado o conceito de economia criativa com investimento de dinheiro público em setores privados da economia criativa para tornar o país mais competitivo (ELISABETH, 2012). De acordo com Fonseca (2008), em 2001, o tema foi evidenciado na Conferência das Nações Unidas sobre os países menos avançados. Desde aquele momento a economia criativa é conceito por trás de políticas que procuram impulsionar o desenvolvimento de países na África, Ásia, América Latina e Caribe, aproveitando seu potencial cultural para desenvolvimento econômico social.

Ainda de acordo com o autor, no ano de 2004 o tema Economia Criativa foi bastante discutido no Encontro Quadri-annual da Unctad no Brasil, onde se introduziu a ideia do I Fórum Internacional de Indústrias Criativas, realizado no ano de 2005, com foco na expansão dos mercados criativos (FONSECA, 2008).

Após essa breve análise sobre a Economia Criativa, pode-se dizer que o setor da indústria cinematográfica está inserido dentro da economia criativa, pois um dos conceitos de economia criativa, como já dito anteriormente, é a reprodução da cultura que está relacionado diretamente com o mundo cinematográfico.



## **CAPÍTULO 2 – O FUNCIONAMENTO DA INDÚSTRIA CINEMATOGRAFICA BRASILEIRA**

A indústria cinematográfica possui características singulares de acordo com o ponto de vista econômico. Em primeiro lugar, deve-se levar em consideração a originalidade e autenticidade dos produtos para gerar sua demanda; em segundo lugar, a oferta de mercadorias ocorre rapidamente e o mercado considera à inovação da produção para levar ao consumidor produtos diferenciados a cada temporada e, por último, a expansão das indústrias fílmicas permite que seus produtos alcancem consumidores ao redor do mundo (GATTI, 2005).

De acordo com palavras de Escorel (2005), o cinema brasileiro desenvolveu-se em ciclos que variam entre euforia e depressão, expectativas e crises que, para o mesmo autor, são o caráter determinante da condição subdesenvolvida.

Para Azevedo (2012), o cinema tornou-se uma indústria, e hoje, não se pode falar sobre ela sem mencionar a indústria cultural. Gomes, C (2015) diz que a mudança do conceito “indústrias culturais” para “indústrias criativas” ocorreu na década de 1990, quando as novas tecnologias de informação e comunicação vivenciaram avanço significativo em diferentes partes do mundo.

O dinamismo da indústria audiovisual faz dela uma atividade econômica com um grande número de lançamentos de novos produtos e serviços no mercado, compreendendo empresas que atuam em quatro seguimentos: televisão, games eletrônicos, fonografia e cinematografia (SOUZA; PIRES, 2010). De acordo com Michel e Avelar (2012), pode-se entender por indústria cinematográfica as empresas que operam em quatro segmentos, sendo eles: produção, infraestrutura, distribuição e exibição.

Ainda de acordo com Michel e Avelar (2012), a cinematografia pode ser considerada uma indústria por haver várias instituições em que são definidos contratos com empregados e empregadores, fornecedores, distribuidores e clientes. Para Michel e Avelar (2012), a cinematografia é a reprodução de bens artístico-culturais que acontece na indústria cultural. Para Bezerra [s.d], o termo indústria cultural foi visto pela primeira vez no livro “Dialética do Esclarecimento” escrito por Theodor W. Adorno e Max Horkheimer, lançado em 1947.

De acordo com Almeida e Mendes (2017), a indústria cinematográfica brasileira hoje se configura na atuação Estatal, dependendo das políticas públicas culturais e de incentivo fiscal, que têm um caráter apático no mercado. Apesar de o cenário atual ser

economicamente saudável, ainda há espaço para ocupar e especialmente para contemplar produções que, inicialmente, não interessam como objeto de apoio ou patrocínio pela iniciativa privada.

Para Pozzo (2015), as políticas públicas para a indústria cinematográfica brasileira apareceram como um comportamento à dominação do mercado pelos produtores e distribuidores estrangeiros, conhecida desde a década de 1910.

A indústria do cinema brasileiro mostrou acelerado crescimento a contar da segunda metade dos anos 1990, que pode ser verificado pelo expressivo aumento na produção de filmes nacionais, como pode ter sido visto na figura 1. O setor industrial possui uma particularidade, tanto no caso brasileiro, assim como em diversos países, citando França e Argentina, visto que seu dinamismo está fortemente relacionado às políticas públicas de apoio ao setor (MICHEL; AVELLAR, 2014).

De acordo com estudo feito pela Tendências Consultoria Integrada em 2016, o mercado nacional de produção de filmes territorialmente pode ser considerado pulverizado<sup>4</sup>, com centenas de produtoras independentes em atuação, - empresas sem vínculo direto com emissoras de televisão -, onde a grande maioria possui uma baixa representação no mercado. Conforme essa pesquisa, o mercado ainda conta com produtoras maiores e mais consolidadas, tais como a Globo Filmes, O2 Cinema, Diler & Associados e Zazen Produções, responsáveis por uma extensa gama de filmes.

Verifica-se a existência de uma concentração geográfica da produção no eixo Rio-São Paulo que se instaura a partir da década de 1930, quando a descentralização exposta pelos Ciclos Regionais "foi provavelmente interrompida pelo advento do som" (BERNARDET, 2009, p. 121).

Segundo as palavras de Bernardet (2009, p. 123), é nestas capitais

...onde se localizam os laboratórios, os estúdios de som, os fornecedores de matéria prima etc., e os órgãos burocráticos - além de esse centro representar mais de 50% do mercado cinematográfico brasileiro. (BERNARDET, 2009, p.123)

Para os pesquisadores da Tendências Consultoria Integrada (2016), em relação à distribuição geográfica da produção de filmes no Brasil, essa se concentra essencialmente nos estados do Rio de Janeiro e São Paulo. Considerando a soma dos filmes produzidos em cada Unidade Federativa (UF) entre os anos de 1995 e 2015, RJ e SP detinham,

---

<sup>4</sup> De acordo com o histórico do Observatório Brasileiro do Cinema e Audiovisual (OCA/ANCINE), durante os anos de 1995 a 2013, foram lançados cerca de 1.000 filmes nacionais, produzidos por 485 empresas diferentes.

respectivamente, atuação de 49% e 33% em relação a quantidade total de filmes produzidos no país, entre os demais estados produtores, o Rio Grande do Sul destaca-se com uma participação de 4,7% no total nacional (Tendências Consultoria Integrada, 2016).

O cinema começou a se sobressair como propagador de comunicação em massa na primeira metade do século XX, notoriamente no início dos anos 1920. A princípio, era um meio de entretenimento barato que desempenhava um forte papel educacional e, principalmente, documental, antes de sua consolidação como peça de diversão. No Brasil, a cinematografia como indústria vem desempenhar papel de destaque somente na década de 1930, com o presidente Getúlio Vargas no poder.

Um ano após a criação do Ministério da Cultura (MinC), em 1986, foi sancionada a Lei nº 7.505/86, sendo a primeira de uma série de experiências de incentivos fiscais à cultura. Essa lei de 1986 possibilitava a dedução de dois por cento (2%) do Imposto de Renda (IR) de pessoas jurídicas e de dez por cento (10%) de pessoas físicas, aplicados em cima da transferência de recursos para a atividade cultural. Da forma como foi desenvolvida, ela possibilitava a transação direta dos empresários com as empresas e promotores culturais, dando margem para acusações de desvios e de fraudes.

Earp e Srouvelich (2008) classificam a produção cinematográfica nacional como: A Era de Ouro (de 1971 até 1987), os Anos Chumbos (de 1988 até 1995) e a Retomada (de 1996 até os dias atuais). Porém, Barros (2014) diz que estamos vivendo atualmente o período da Pós-Retomada.

Durante o ano de 1990, na gestão do então presidente Fernando Collor de Mello, o MinC foi rebaixado a uma simples Secretária e a Lei Sarney<sup>5</sup> foi revogada. Ainda no ano de 1990, com o fim da Embrafilme, onde no governo do presidente eleito o setor cultural deveria ser guiado pelas leis de mercado, o Cinema Brasileiro foi lançado à sua própria sorte, em um mercado influenciado por filmes norte-americanos, sendo um dos piores momentos para a cultura brasileira, no qual todos os órgãos de estímulo foram reduzidos, e os gastos públicos nesta área diminuíram em 65,5%.

Após o descaso do início dos anos de 1990, o declínio na produção cinematográfica foi significativo, passando de 107 longas-metragens em 1988, para apenas três filmes lançados em 1992 e quatro em 1993 (EARP; SROUVELICH, 2008). Nota-se com essa queda brusca na produção de filmes, que a indústria cinematográfica é

---

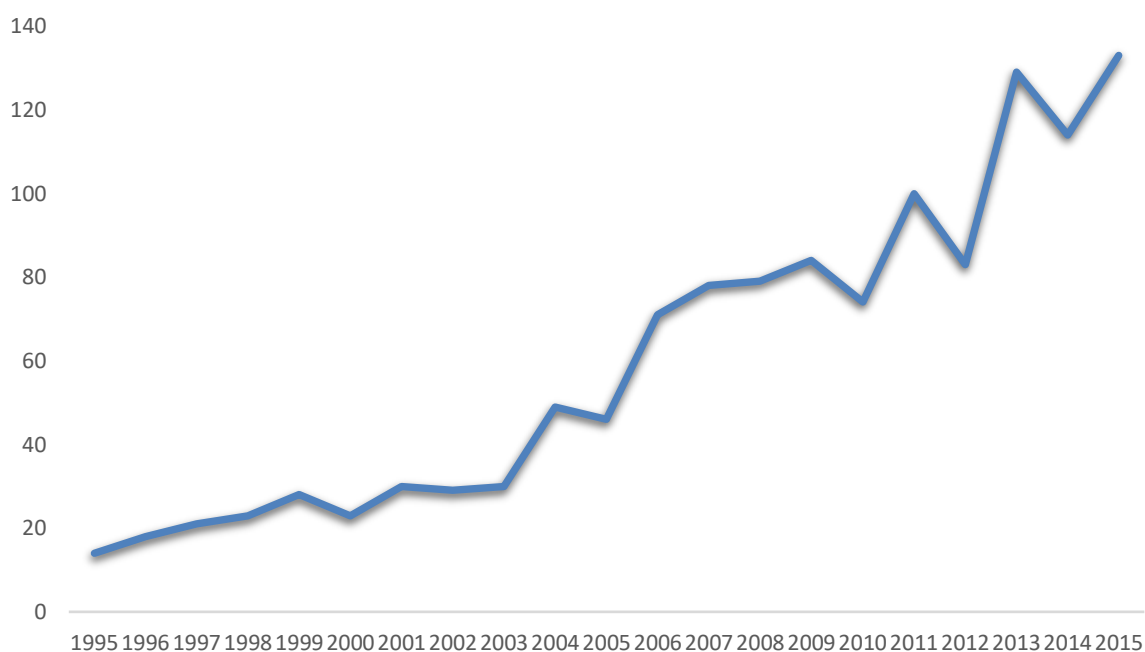
<sup>5</sup> Foi a primeira lei federal de incentivo fiscal à produção cultural.

totalmente dependente em relação ao Estado e às políticas governamentais, as quais determinam a dinâmica do setor, assim como o seu desempenho.

Com o fim da Embrafilme na década de 1990, diversos mecanismos legais de caráter fiscal surgiram na década seguinte com o objetivo de viabilizar a retomada da produção cinematográfica brasileira. Estes, no entanto, fizeram com que o segmento da produção se tornasse excessivamente dependente de recursos governamentais, seja por meio da aplicação direta dos recursos orçamentários (via Fundo Nacional do Cinema), seja principalmente por meio dos instrumentos de renúncia fiscal criados. (GORGULHO *et al*, 2009, p.318)

De acordo com a Figura 4, pode-se perceber que a produção de filmes de 1995 a 2015, dependeu das leis governamentais. Como dito antes, durante os anos de 1992 e 1993, a média da produção de filmes era de três a quatro ao ano, logo após a criação desses incentivos governamentais, percebe-se que houve um aumento da produção de filmes com o passar do tempo.

**Figura 4** - Quantidade em unidades de filmes produzidos no Brasil de 1995 a 2015.



Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados obtidos pelo site do Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual (OCA, 2018).

Os marcos institucionais dessa nova fase para a cultura são conhecidos como a Lei Rouanet (lei nº8.313, de 23 de dezembro de 1991), a Lei do Audiovisual (lei nº8.685, de 20 de julho 1993) e a criação da Secretaria para o Desenvolvimento do Audiovisual

(SDAV - atual SAV) em 1995. Em 1996, iniciou-se a época que ficou conhecida como “Retomada” do cinema brasileiro onde a produção volta a se restabelecer.

A lei de incentivo à cultura ou comumente conhecida como Lei Rouanet calcula uma alíquota 100% de dedução do valor do IR para os empresários que apoiam programas que estão enquadrados em âmbito das artes cênicas, de livros com valor artístico, literário ou humanístico, música erudita ou instrumental, a circulação de exposições de artes plásticas e as doações de acervos para bibliotecas públicas e para museus (4% do IR com base no lucro real das pessoas jurídicas) (FIALHO, 2016).

Já a Lei do Audiovisual, a mais utilizada no setor cinematográfico, estipula uma alíquota de dedução de 125%. O governo considerou que determinadas áreas setoriais da cultura, excluindo as áreas de cinema e vídeo, eram prioritárias no desenvolvimento de projetos culturais e deliberou dar incentivo extra a seu fomento (FRANCHINI, 2005). Em conformidade com Pfeiffer (2010) no ano de 2008 de um total de R\$ 150 milhões advindos de todos os instrumentos de incentivo R\$ 120 milhões vieram da Lei do Audiovisual. Essas leis de incentivo ao audiovisual serão tratadas com mais detalhes no próximo capítulo.

A SAV, no período de 1995 a 2001, ficou responsável por administrar os projetos audiovisuais que foram aprovados a obter recursos pelas leis de incentivo, essas leis ficaram responsáveis pelo retorno do cinema brasileiro.

Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso<sup>6</sup>, uma nova política econômica opõe-se ao modelo intervencionista que antes vinha perdendo força. Em conformidade com essa nova ordem, que ficou conhecida como neoliberal, concretizaram-se as Agências Reguladoras a partir de 1996 com intuito de fiscalizar as empresas estatais que saíram da esfera da administração pública e de estimular a desestatização da economia. Os reflexos no setor do audiovisual começam em setembro de 2001, por meio da Medida Provisória 2.228-1<sup>7</sup>, quando foi criada a ANCINE, tendo como fundamentais objetivos a regulação, a fiscalização e o fomento ao setor audiovisual.

A Agência Nacional do Cinema, é um órgão oficial do governo federal brasileiro, concebida como agência reguladora, tendo sua sede na cidade de Brasília, onde tinha por

---

<sup>6</sup> É sociólogo, cientista político, professor universitário, escritor e político brasileiro. Sendo o 34º Presidente da República Federativa do Brasil durante os anos de 1995 a 2003.

<sup>7</sup> Medida que estabelece os princípios gerais da Política Nacional do Cinema, cria-se o Conselho Superior do Cinema e a ANCINE, se 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.

objetivo fomentar, regular e fiscalizar a indústria cinematográfica e vídeo fonográfica nacional.

Ressalta-se que a ANCINE foi criada para que fosse vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC), porém, a ANCINE acaba afastando-se da autoridade da Casa Civil, onde estava designada momentaneamente, e passa a ser ligada ao Ministério da Cultura em dezembro de 2003. Desta maneira, o Ministério começou a ter dois órgãos que zelariam pelo cinema nacional, além da ANCINE, a já existente SAV.

O Decreto nº4.456, de 4 de novembro de 2002, que regulamenta o artigo 67 da medida provisória 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, diz que depois do prazo máximo de um ano contado depois do dia 5 de setembro de 2001, deverá ser editado o regulamento apresentando sobre a forma de transferência para a ANCINE, dos processos concernentes à aprovação de projetos com base nas Lei nº8.685, de 1993, conhecida como Lei do Audiovisual, e Lei nº8.313, de 1991, conhecida como Lei Rouanet, incluindo os já aprovados. Este decreto de quatro de novembro de 2002 determina a separação de habilidades entre a ANCINE e a SAV.

A SAV ficou responsável pelo caráter cultural do cinema, assinalado pelo apoio aos filmes de curtas e médias metragens, capacitação de mão-de-obra, construção de festivais e mostras nacionais, e prevenção e difusão de acervos de obras audiovisuais (PLANALTO DO GOVERNO, 2002).

Por outro lado, a ANCINE voltou a sua concentração para os projetos de curtas, médias e longas metragens com objetivo de captar recursos, para tanto usou das leis do Audiovisual e Rouanet, onde a Lei Rouanet deveria ser utilizada de forma unificada com a do Audiovisual (PLANALTO DO GOVERNO, 2002). Fica de responsabilidade da ANCINE também administrar a aplicação dos instrumentos de incentivo fiscal, ela também executa seu papel de fomentadora por meio de editais que premiam filmes nas inúmeras etapas de produção: criação, construção, finalização e distribuição (PLANALTO DO GOVERNO, 2002).

O Decreto 5.054, oriundo do dia 23 de abril de 2004, fez com que a ANCINE adquirisse os poderes essenciais para sua efetiva atuação fiscalizadora, tendo o poder de aplicar multas e penalidades (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004). O decreto ainda determina que todos os agentes da atividade audiovisual necessitam conceder à ANCINE as informações relacionadas à produção, exibição, distribuição, veiculação e comercialização de obras audiovisuais brasileiras e estrangeiras, em todas as parcelas de

mercado. As duas ações ajustadas, controle e fiscalização, viabilizam um acréscimo nas receitas e uma mobilização empresarial em prol do apoio à atividade (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004).

Esse agregado de fatores possibilitou ao governo a elaboração de políticas e o início da realização da tão cobiçada industrialização e profissionalização da atividade audiovisual no Brasil, utilizando-se como meio o papel regulador das Agências.

O quadro legal da Lei Rouanet possibilitou que fossem efetuados inúmeros projetos e ações culturais por intermédio da existência de incentivo fiscal (FRANCHINI, 2005). Ainda de acordo com Franchini (2005), a lei foi controlada em seu princípio pela dedução parcial de impostos, motivando tanto pessoas físicas como pessoas jurídicas a aplicarem recursos próprios, onde uma parcela do investimento, de origem doada ou por meio de patrocínio, pudesse ser amortizada por meio da diminuição do IR.

Em sua versão original, a Lei Rouanet possibilitava que as pessoas físicas pudessem abater do IR 60% do valor do patrocínio e as pessoas jurídicas apenas 30% (MinC, s. d). Onde, os valores não poderiam ultrapassar a alíquota de 2% de dedução fixada pelo Governo, sendo ela sobre a renda tributável das pessoas físicas ou ainda a renda tributável fundamentada no lucro real das pessoas jurídicas (MinC, s. d).

Sendo modificada incessantemente por alguns mecanismos da Lei do Audiovisual (nº 8.685, de 20.07.93), Lei 9532/97 (art. 6º, inciso II)<sup>8</sup>, Lei 9.874/99 e Medida Provisória 2.189-49/2001, a Lei de Incentivo à Cultura ou Lei Rouanet pressupõe uma alíquota 100% de dedução do valor do patrocínio do IR para projetos que atendem às artes cênicas, a música erudita ou instrumental e as doações de acervos para bibliotecas públicas e para museus (4% do IR baseado no lucro real das pessoas jurídicas).

Tal determinação mostrou que os colaboradores que tinham interesse de incentivar projetos nessas áreas não fossem obrigados a ter qualquer contrapartida de recursos próprios, e que o governo, ao invés de estabelecer as apoiadas parcerias com o setor privado, passou a consumir sozinho todos os custos com investimentos advindos das empresas nessas áreas.

No caso de patrocínio, as empresas continuam ganhando vantagens em propaganda e promoções, ao poderem empregar de forma gratuita até 20% do projeto em

---

<sup>8</sup> Não se pode exceder quatro por cento do imposto de renda devido.

comunicação, onde esse é o limite para que ocorra gasto com mídia e usufruir até 25% dos produtos culturais gerados como livros, ingressos para a oferecerem esses benefícios promocionais a quem quiser.

Porém, essas leis vêm sendo alvos de críticas durante o passar dos anos, pois essas têm gerado uma concentração de mais da metade do valor arrecadado que é direcionado para a Região Sudeste, principalmente no eixo Rio – São Paulo.

A partir de dados obtidos do MinC, Fernandes (2018), observou que durante os anos de 1993 a 2018, 79,52% dos recursos capturados pela Lei Rouanet foram destinados para a região Sudeste, 11,62% para a região Sul, 5,45% se destinou para a região Nordeste, 2,58% para a região Centro-Oeste e, somente 0,83% para a região Norte. O mesmo ocorre com a Lei do Audiovisual.

Como se pode perceber através de alguns dados, nota-se uma concentração na distribuição dos incentivos fiscais, dessa forma, no próximo capítulo, estuda-se mais a fundo duas das principais leis de fomento da indústria cinematográfica brasileira e analisa-se o tamanho dessa concentração geográfica na hora da distribuição.



### **CAPÍTULO 3 – AS LEIS DE INCENTIVOS FISCAIS E SUA CONCENTRAÇÃO NO EIXO RIO-SÃO PAULO**

De acordo com Ikeda (2012), logo após a posse do presidente Fernando Collor de Mello, em março de 1990, foi anunciado um pacote de medidas que pôs fim aos incentivos governamentais na área cultural, onde foram extintos diversos órgãos. No âmbito cinematográfico, houve a extinção da Embrafilme, do Conselho Nacional de Cinema (Concine) e da Fundação do Cinema Brasileiro (FCB), que simbolizavam o tripé de estrutura da política cinematográfica em suas diversas vertentes. Esse término impactou diretamente na atividade cinematográfica no país, onde em 1992, apenas três filmes nacionais foram lançados comercialmente, assim, a participação dos filmes nacionais foi inferior a 1% (IKEDA apud ALMEIDA E BUTCHER, 2003).

Na declaração de Fornazzari:

O Estado brasileiro recupera, a partir de meados dos anos 1990, tanto o sentido da importância social, política, econômica da produção cinematográfica – tomando-a como estratégia para a conformação da identidade cultural nacional – quanto a noção de setor industrial a ser fomentado e protegido pelo Estado. (FORNAZZARI, 2006, p. 650).

Para Ikeda (2012), após reações da sociedade civil, em especial do setor cinematográfico, aconteceu a reforma dos mecanismos estatais de apoio à atividade cinematográfica. Todavia, o apoio do Estado aos projetos cinematográficos começou a ocorrer de uma nova forma, num modelo diferenciado do ciclo anterior, com a criação dos instrumentos de incentivo, fundamentados em renúncia fiscal, em que pessoas físicas ou jurídicas realizavam o subsídio de capital num determinado projeto, sendo que o valor é abatido – parcial ou integralmente – no imposto de renda devido (IKEDA apud CESNIK, 2002).

Desta maneira, o Estado permanecia sendo o gerador do processo de produção cinematográfica, mas introduzia os agentes de mercado como parte essencial desse modelo. O Estado passava a atuar no processo de desenvolvimento do audiovisual brasileiro de maneira apenas indireta, fomentando a ação de terceiros, e não mais interferia diretamente no processo econômico, produzindo ou distribuindo filmes. Embora os recursos em última instância continuarem provenientes do Estado, a decisão de investir e a escolha dos projetos vinham de empresas do setor produtivo, cujo negócio muitas vezes sequer estava associado à atividade audiovisual (IKEDA, 2012).

Consonante com Costa (2018), as leis de incentivos fiscais são importantes instrumentos utilizados pelos governos para viabilizar e incentivar o investimento

econômico e social no Brasil, dessa maneira o governo cede parte dos impostos que seriam arrecadados de pessoas físicas ou jurídicas, a fim de que esses valores sejam destinados à cultura, esporte, saúde, etc.

Conforme palavras de Ikeda (2012) é possível afirmar que os dois instrumentos de incentivo (o Art. 25 da Lei Rouanet e o Art. 1º da Lei do Audiovisual) configuram a espinha dorsal do novo modelo de fomento à atividade cinematográfica no período. Posteriormente, com a criação da ANCINE, foram criados novos mecanismos de incentivo, como os Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional (FUNCINES), o Art. 39, X, da MP 2228-1/01, os Arts. 1º-A e 3º-A da Lei do Audiovisual, além de uma expressiva modificação da operacionalização do Art. 3º da Lei do Audiovisual, que tornou o mecanismo de fato efetivo.

De acordo com o Art. 39, X, da MP 2228-1/01 estará isento da CONDECINE:

(...) a programadora que opte por aplicar o valor correspondente a 3% (três por cento) do valor do pagamento, do crédito, do emprego, da remessa ou da entrega aos produtores, distribuidores ou intermediários no exterior, das importâncias relativas a rendimentos ou remuneração decorrentes da exploração de obras cinematográficas ou videofonográficas ou por sua aquisição ou importação a preço fixo, bem como qualquer montante referente a aquisição ou licenciamento de qualquer forma de direitos, em projetos de produção de obras cinematográficas e videofonográficas brasileiras de longa, média e curta metragens de produção independente, de co-produção de obras cinematográficas e videofonográficas brasileiras de produção independente, de telefilmes, minisséries, documentais, ficcionais, animações e de programas de televisão de caráter educativo e cultural, brasileiros de produção independente, aprovados pela ANCINE. (PLANALTO DO GOVERNO, 2001, n.p)

De acordo com o site da ANCINE (2007), o art. 1º-A trata a respeito da captação de recursos para a produção de obras audiovisuais brasileiras de produção independente dos seguintes formatos: longa, média e curta-metragem; telefilme; minissérie; obra seriada; e programa para televisão de caráter educativo e cultural. Já o art. 3º-A autoriza empresas de TVs abertas e programadoras de TV por assinatura, nacionais ou estrangeiras, a investirem parte do imposto devido sobre a remessa de recursos enviados ao exterior, os que são derivados da aquisição de direitos de transmissão de obras audiovisuais ou eventos internacionais, na coprodução de obras audiovisuais brasileiras de produção independente (ANCINE, 2008). Já o Art. 3º da Lei do Audiovisual, fundamenta-se sobre os créditos e as remessas para o exterior em decorrência da exploração comercial de obras audiovisuais no território brasileiro (IKEDA, 2012).

Para Cesário (2007), a política pública para o audiovisual no Brasil, todavia, se volta especialmente para o setor da produção, mesmo que seja de forma desigual. Ainda

de acordo com esse autor, os demais setores básicos da cadeia produtiva, como a distribuição e exibição ficam nas mãos de empresas transnacionais.

Fica a critério de cada investidor, selecionar de que forma será destinado o montante de imposto devido, sendo autorizado também destinar o investimento para mais de um tipo de projeto, por intermédio das diferentes leis de incentivo disponíveis, tendo em conta que, cada âmbito federativo possui suas regras sobre tributação e renúncias próprias, dessa maneira, é maximizado o aproveitamento dos incentivos existentes, valendo-se de diversas combinações (COSTA apud STEAGALL et al., 2017).

### 3.1 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O SETOR DO AUDIOVISUAL EM ESPECIAL PARA O CINEMA

Em harmonia com Cesário (2007), é atribuição do Estado criar políticas públicas para não deixar o setor cultural inteiramente sob a responsabilidade do mercado, e, assim, procurar prover fomentos para produção, distribuição e exibição de produtos culturais nacionais.

As políticas para o audiovisual e políticas de fomento são desenvolvidas de acordo com a cultura de cada sociedade e do seu contexto histórico-social. Os modos de apropriação das novas tecnologias são numerosos e se negociam com base em realidades sociais, culturais e históricas. A cultura e o tempo histórico definem a criação, a produção e a difusão dos produtos (CESÁRIO, 2007).

#### 3.1.1 A LEI ROUANET

A Lei de Incentivo à Cultura, famosamente conhecida como Lei Rouanet, foi estabelecida pela Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, pelo antigo Ministro da Cultura, o embaixador Sérgio Paulo Rouanet. Essa nova lei introduziu a aprovação inicial de projetos por parte de um comitê com representantes do governo e de entidades culturais (DURAND et al, 1997).

A Lei Rouanet constituiu o Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC), o qual, segundo o MinC (2014), tem como objetivo incentivar a produção, distribuição e acesso aos produtos culturais, do mesmo modo como, proteger e preservar o patrimônio histórico, artístico e cultura, fomentando a disseminação da cultura e heterogeneidade brasileira e regional.

Menezes (2017) menciona que o Pronac é o mais claro mecanismo de incentivos fiscais do Brasil. Sendo possível fiscalizar todos os projetos impulsionados por meio da internet, com 20 nomes dos favorecidos, valores aprovados e captados, apresentando ainda a situação de cada um deles, até mesmo da prestação de contas.

A Lei Rouanet buscava combater o abuso realizado na vigência da Lei Sarney, a nova Lei Rouanet incluiu a condição de que todos os projetos culturais fossem sujeitos a uma comissão composta por representantes do governo e de entidades culturais, para análise e aprovação (NAGAYAMA, 2001).

De acordo com Nagayama (2001), nos primeiros anos, os resultados da lei federal nº 8.313 foram pouco expressivos. Em 1994, 46 projetos receberam incentivos. Perante os resultados insignificantes, Francisco Weffort, ao assumir o Ministério da Cultura, em 1995, colocou como objetivo prioritário a reforma da Lei Rouanet (NAGAYAMA, 2001).

Constata-se que reformas significantes são realizadas no período em que Weffort manteve-se em frente ao ministério da cultura, tanto na reorganização da estrutura como no acréscimo do limite máximo dedutível do Imposto de Renda (IR), pela Lei Rouanet, passando de 2% para 5% (NAGAYAMA, 2001).

No Quadro 1, apresenta-se um apanhado geral sobre quem pode solicitar o incentivo e como esse pode ser feito.

Em conformidade com o artigo 26 da Lei Rouanet, particularmente, sobre a realização de projetos e de espetáculos, a entidade poderá disponibilizar 4% do imposto calculado. No entanto, o abatimento será de apenas 40% do valor doado e de 30% do valor patrocinado. Já pelo artigo 18, referente à conservação e restauração de patrimônio e de acervos, as pessoas jurídicas poderão ter abatido do seu imposto de renda devido até 4% calculado à alíquota de 15%.

**Quadro 1** – Funcionamento da Lei Rouanet.

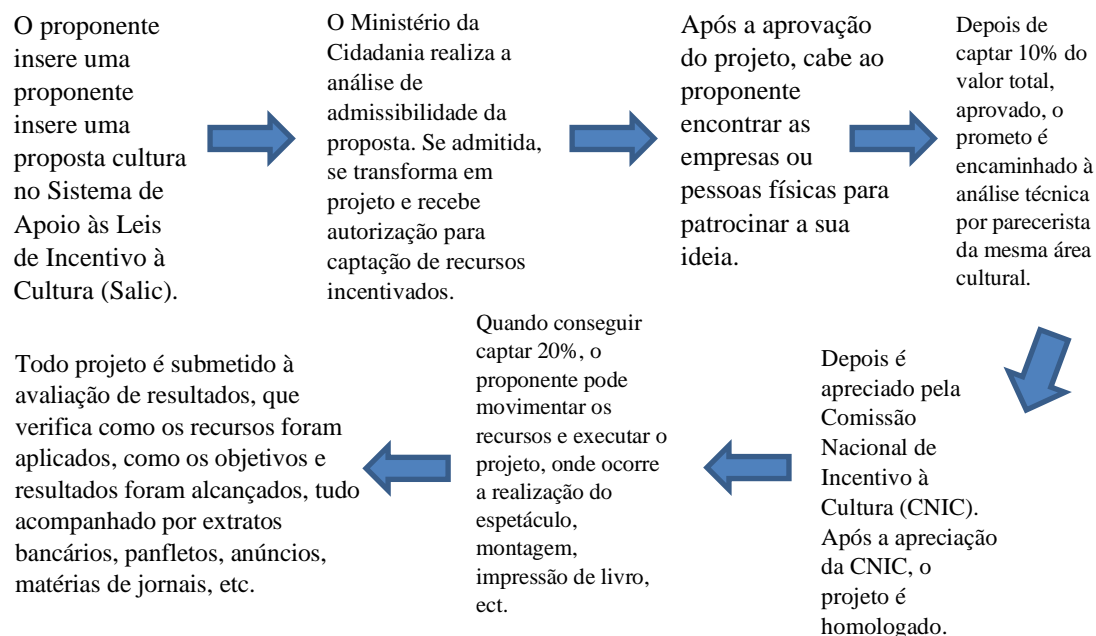
<b>Quem pode solicitar o apoio?</b>	<b>Como o incentivo pode ser feito?</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pessoas físicas que operam na área cultural, como artistas, produtores e técnicos.</li> <li>• Pessoas jurídicas de natureza cultural como autarquias e fundações.</li> <li>• Pessoas jurídicas privadas e de natureza cultural, com ou sem fins lucrativos, como cooperativas e organizações não governamentais.</li> </ul>	<p>O incentivo a iniciativas culturais pode ser feito por meio de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Doação: Somente pessoas físicas ou pessoas jurídicas sem fins lucrativos podem receber doações e, nessa modalidade, qualquer tipo de promoção do doador é proibido.</li> <li>• Patrocínio: qualquer proposta pode se beneficiar, é permitida a publicidade do apoio, com identificação do patrocinador, que também pode receber um percentual do produto resultante do projeto, como CDs, ingressos e revistas, para distribuição gratuita.</li> </ul>
<p>A proposta cultural pode ser em diversos segmentos, como teatro, dança, circo, música, literatura, artes plásticas e gráficas, gravuras, artesanato, patrimônio cultural (museu e acervo, por exemplo) e audiovisual (como programas de rádio e TV, sítios e festivais nacionais).</p> <p>A proposta deve ser aprovada pelo MinC e, se isso ocorrer, seu titular pode buscar recursos com cidadãos ou empresas. Estes últimos são chamados de incentivadores e têm parte ou o total do valor do apoio deduzido no Imposto de Renda devido.</p>	

Fonte: COSTA apud BRASIL, 2014.

De acordo com Costa (2018), as críticas que envolvem a Lei Rouanet não se limitam apenas aos desvios de finalidade, mas também à falta de fomento às manifestações em áreas com menor visibilidade. Para o autor, a concentração do campo cultural localiza-se no eixo Rio-São Paulo, seguindo a concentração econômica do país, fazendo assim com que as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste tenham dificuldade em captar recursos.

No Quadro 2, pode ser observada a trajetória de um projeto desde a sua aprovação até sua prestação de conta.

## Quadro 2: A Trajetória de um Projeto Cultural.



Fonte: Extraído de Leis de Incentivo à Cultura, como funciona? (SECRETARIA ESPECIAL DA CULTURA, [s.d]).

De acordo com o site da Secretaria Especial da Cultura [s.d], para ter o seu projeto aceito, o proponente insere uma proposta cultural no Salic, de forma eletrônica. Logo após, o Ministério da Cidadania realiza a análise de admissibilidade da proposta a partir de critérios objetivos estabelecidos e pela Instrução Normativa em vigor. Após a proposta ser admitida, a proposta se transforma em projeto e recebe autorização para captação de recursos incentivados, a partir de publicação no Diário Oficial da União (DOU). Logo após, o projeto é encaminhado à análise técnica por parecerista da área cultural do projeto. Após emissão do parecer técnico, o projeto é apreciado pela Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC), órgão consultivo do Ministério da Cidadania, que homologa a execução do projeto.

O ministro de Estado da Cidadania, em última instância, decide quanto à aprovação ou rejeição do projeto cultural. Após a aprovação do projeto, cabe ao proponente encontrar as empresas que aprovarão sua ideia. Logo após, inicia-se a realização do projeto, quando o proponente entra em contato com fornecedores, artistas e outros prestadores de serviço que irão ajudar a executar a proposta. E ao fim do projeto, o proponente precisa prestar contas de tudo o que foi realizado: como os recursos foram aplicados, como os objetivos e resultados do projeto foram alcançados, quantas pessoas foram atingidas pela proposta, qual foi a contrapartida social oferecida – tudo

acompanhado por notas fiscais, comprovantes de transferência, panfletos, anúncios, matérias de jornal, fotos, etc (SECRETARIA ESPECIAL DA CULTURA, [s.d]).

### A Concentração dos Recursos Captados Através da Lei Rouanet

De acordo com pesquisas da Área Técnica de Cultura/CNM (2018), a despeito da importância do funcionamento de incentivo fiscal da Lei Rouanet, sua implementação mostra, historicamente, uma acentuada concentração de destinação de recursos financiados inter-regional. Do total dos recursos que foram captados por intermédio desse procedimento de financiamento, entre 1995 e 2017, 91,90% foi para região Sudeste, 4,01% na região Sul, 2,10% na região Nordeste, 1,99% na região Centro-Oeste e, a região Norte não capturou nenhum recurso.

Abaixo no Quadro 2, pode ser observado o total de recursos captados de 1997 até 2017 e o percentual destinado para cada região do Brasil.

**Quadro 3** – Recursos capturados pela Lei do Audiovisual por regiões brasileiras de 1995 até o início de setembro de 2017 (em reais).

<b>Região</b>	<b>Total de Recursos Captados</b>	<b>Porcentual</b>
Norte	R\$ 0,00	0,00%
Centro-Oeste	R\$ 4.423.072,56	1,99%
Nordeste	R\$ 4.669.689,24	2,10%
Sul	R\$ 8.897.234,20	4,01%
Sudeste	R\$ 203.988.427,27	91,90%
<b>BRASIL</b>	<b>R\$ 221.978.423,27</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos pelo site do Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual (OCA, 2018).

Podem ser notadas as seguintes discrepâncias: o total da quantia de recursos financeiros que foi captado na região Sul por meio do mecanismo de incentivo fiscal da Lei Rouanet dentre os anos de 1995 e 2017 representa 4,01%, tal percentual não corresponde ao percentual captado pela região Sudeste em um único ano; a região Norte não obteve nenhum recurso oriundo desse mecanismo de funcionamento.

Ressalta-se ainda que a concentração não vem a ser apenas inter-regional, ela é também interestadual. Da soma dos recursos captados por meio do mecanismo de

incentivo fiscal da Lei Rouanet, entre os anos de 2014 e 2017, 97,14% foram em apenas dois Estados: Rio de Janeiro e São Paulo.

Destaca-se ainda que, Estados da região Norte do Brasil não obtiveram nenhum recurso vindo desse financiamento através da Lei Rouanet, durante o período de 22 anos em que está sendo submetida a pesquisa.

A Tabela abaixo expõe os valores arrecadados pela Lei Rouanet nos anos de 2014, 2015, 2016 e 2017, - os quatro últimos anos que são disponibilizados pelo OCA -. Na Tabela 1, pode-se notar ainda que, durante os anos de 2014 a 2017, a região Centro-Oeste não obteve nenhum recurso vindo da Lei Rouanet. Salienta-se que a região Nordeste conseguiu captar recursos dessa lei apenas no ano de 2015.

**Tabela 1** – Arrecadação feita por cada região através do mecanismo de financiamento da Lei Rouanet em reais por regiões brasileiras durante de 2014 a 2017 (em reais).

Região	Percentual	VALOR ARRECADADO POR REGIÃO EM CADA ANO			
		2014	2015	2016	2017
Centro-Oeste	0,00%	0,00	0,00	0,00	0,00
Norte	0,00%	0,00	0,00	0,00	0,00
Sudeste	97,14%	160.000,00	9.590.761,20	1.080.000,00	17.789.964,00
Sul	0,81%	103.500,00	0,00	0,00	500.000,00
Nordeste	2,05%	0,00	240.000,00	0,00	0,00
Valor total arrecadado pelo incentivo	100,00%	263.500,000	9.830.761,20	1.080.000,00	18.289.964,00
<b>Valor total arrecadado</b>	<b>100,00%</b>		<b>R\$ 29.464.225,00</b>		

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados obtidos pelo OCA (2018).

De acordo com a Tabela 1, observa-se que nos anos de 2014, 2015 e 2016 o montante de recursos captados pelas regiões Centro-Oeste e Norte foram iguais a zero, o que acabou se repetindo em 2017 para essas duas regiões. A região Nordeste só conseguiu arrecadar incentivos no ano de 2015, com um valor mínimo, se comparada com a captação da região Sudeste no mesmo ano. Já a região Sul, só conseguiu fazer captações nos anos de 2015 e 2017.

Verifica-se também, por meio dos dados levantados na Tabela 1, a concentração dos recursos oriundos da Lei Rouanet na região Sudeste, onde cerca de 97% dos recursos foram destinados para região supracitada. Evidenciando e reforçando um dos já antigos problemas trazidos pela Lei desde a sua criação.



### 3.1.2 A LEI DO AUDIOVISUAL

De acordo com Cesário (2007), todos os países têm políticas e leis de incentivo e proteção à produção audiovisual nacional, sendo elas mais ou menos agressivas. A partir de 1993, com a criação da Lei do Audiovisual, o Governo se retira na qualidade de figura do produtor estatal, assim, consentindo uma relação direta e obrigatória do produtor de cinema com o investidor (CESÁRIO, 2007).

Para Nagayama (2001), a Lei do Audiovisual consente abater do IR o correspondente a 100% do valor patrocinado, além de autorizar que este valor seja lançado como Despesa Operacional (DO). Para pessoas jurídicas, o abatimento é restringido a quatro por cento (4%) do imposto devido; para pessoas físicas, é limitado a seis por cento (PLANALTO DO GOVERNO, 1993). Várias mudanças aconteceram nos anos seguintes na área de incentivo cultural. Em 1996, o limite do valor dedutível do IR foi de um por cento (1%) para três por cento (3%), e a margem de investimento por filme passou de R\$ 1,5 milhões para R\$ 3 milhões (NAGAYAMA, 2001).

De acordo com Durand et al. (1997), o número de projetos apresentados ao Ministério da Cultura em 1993 e 1994 não passa de 300 projetos por ano, já em 1996 o número sobe para 2.316 projetos apresentados, sem levar em conta os projetos da Lei do Audiovisual, que foram 195. Ainda de acordo com esses autores, a Lei do Audiovisual direcionava, em 1994, R\$ 8 milhões. Em 2000, a Lei do Audiovisual captou R\$ 31.842.564; em 1997, seu recorde, foi captado R\$ 79.875.826 (NAGAYAMA, 2001).

De acordo com Nagayama (2001), o que acarretou na queda da captação da Lei do Audiovisual, – quando comparada com a arrecadação total para todos os setores da cultura –, na opinião do cineasta Helvério Raton, foi a perda da concorrência com a Lei Rouanet. Em 1996 e 1997, o cineasta conseguiu recolher a maior parte do orçamento do seu filme "Amor & Cia" por meio da Lei do Audiovisual.

De acordo com Nagayama (2001), em 2001, dos 70% do orçamento capturado para o filme "Uma onda no ar", metade foi captado pela Lei do Audiovisual e metade pela Lei Rouanet. Além disto, ainda de acordo com a entrevista feita, um projeto demora em média três anos para ficar pronto, na Lei do Audiovisual. Outros fatores também corroboraram para a diminuição na captação da Lei do Audiovisual: a Lei Rouanet oferece, em algumas áreas, redução de 100%; a recessão; e a privatização de empresas estatais que eram as maiores investidoras na área, fizeram com que fossem reduzidos

valores captados. Por essas razões acreditou-se que estivesse havendo uma migração de recursos, da Lei do Audiovisual para a Lei Rouanet (NAGAYAMA, 2001).

Para Silva (2010), a Lei do Audiovisual dirige-se ao desenvolvimento de projetos cinematográficos de produção independente e a outros projetos do setor do audiovisual de exibição, distribuição e infraestrutura técnica. A Lei do Audiovisual criou dois tipos de incentivo fiscal, sendo eles:

- a. o primeiro incentivo fiscal regulamentado por essa lei autoriza que pessoas físicas e jurídicas adquiram Certificados de Investimentos Audiovisuais e deduzam as despesas da compra desses certificados no imposto sobre a renda, até o limite de três por cento (3%) do imposto devido<sup>9</sup>, além de abaterem os valores como despesa operacional, no caso de pessoa jurídica. Esses certificados simbolizam os direitos de comercialização de obra cinematográfica brasileira de produção independente ou de projetos de exibição, distribuição e infraestrutura técnica próprios da área de audiovisual cinematográfica e são regidos pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e negociados no mercado mobiliário, após o projeto ter sido aprovado pela Secretária para o Desenvolvimento Audiovisual do Ministério da Cultura. A isenção fiscal às empresas investidoras corresponde a 125%, quer dizer, além dos 100% de amortização sobre o valor investido a empresa consegue ainda um ganho fiscal de 25%, sendo o valor do patrocínio lançado como despesa operacional (SILVA, 2010).
- b. a segunda possibilidade de incentivo fiscal é direcionada para as empresas estrangeiras exportadoras de obras audiovisuais de qualquer natureza para a comercialização ou distribuição no Brasil. Elas podem se utilizar da coprodução de obras cinematográficas brasileiras, de elaboração independente, 70% do imposto de renda pago, quando da remessa dos rendimentos utilizados pela comercialização ou distribuição daquelas obras (SILVA, 2010).

De acordo com Ikeda (2012), os fundamentais sucessos de bilheteria brasileiros na era da retomada apresentam recursos provenientes do Art. 3º da Lei do Audiovisual.

---

<sup>9</sup> O imposto devido é quanto o indivíduo tem de pagar conforme o seu rendimento anual.

Esse recurso trata-se de um mecanismo de incentivo fundamentado em renúncia fiscal, que incentiva as distribuidoras estrangeiras a investirem em filme nacional, pois, além da garantia implícita de distribuição, tornam-se coprodutoras da obra, remunerando-se também com parte da receita líquida do produtor.

Ainda para esse autor, as fundamentais empresas colaboradoras do mecanismo são as *majors*<sup>10</sup>, visto que estas empresas dominam a maior parte das receitas do mercado cinematográfico brasileiro. Apesar disso, mesmo as distribuidoras independentes também podem se favorecer com o incentivo, mesmo que em menor escala. Isto porque essas empresas também distribuem filmes estrangeiros no Brasil e, dessa maneira, consomem remessas de lucros em consequência da exploração dessas obras, seja para agentes de vendas no exterior seja para as próprias empresas produtoras estrangeiras. Dessa maneira, a distribuidora nacional, ao acumular recursos resultantes de um conjunto de obras estrangeiras, muitas vezes de agentes de venda distintos, consegue uma quantia de recursos suficientes para a realização de uma coprodução, ainda que num estágio inferior ao das *majors*. No entanto, dados da ANCINE apontam que, em média, entre 80% e 90% dos valores coletados pelo mecanismo são oriundos de operações das *majors* (IKEDA, 2012).

Assim como acontece uma concentração na hora da captação de recursos de financiamento da Lei Rouanet, o mesmo pode ser verificado na Lei Audiovisual. Abaixo poderá ser identificada essa concentração por meio de dados.

### **A Concentração dos Recursos Captados Através da Lei do Audiovisual**

Conforme dados obtidos no site do OCA (2018), a Lei do Audiovisual mostra desde sua implementação, uma acentuada concentração. No quadro 3, pode ser visto o quanto cada região captou pela Lei do Audiovisual, durante os anos de 1995 até 2017.

---

<sup>10</sup> Parceria entre produtores independentes brasileiros e o oligopólio de distribuição global.

**Quadro 4** – Recursos capturados pela Lei do Audiovisual de 1995 até o início de setembro de 2017 por regiões brasileiras (em reais).

<b>Região</b>	<b>Total de Recursos Captados</b>	<b>Porcentual</b>
Norte	R\$ 0,00	0,00%
Centro-Oeste	R\$ 9.041.663,08	0,55%
Nordeste	R\$ 23.246.257,41	1,40%
Sul	R\$ 64.960.757,13	3,92%
Sudeste	R\$ 1.560.047.624,86	94,13%
<b>BRASIL</b>	<b>R\$ 1.657.296.302,48</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos pelo OCA (2018).

Como observado no Quadro 3, da verba total de R\$ 1.657.296.302,48 que foi captada por intermédio desse procedimento de financiamento, de 1995 a 2017, 94,13% foram destinados para região Sudeste, 3,92% na região Sul, 1,40% na região Nordeste, apenas, 0,55% na região Centro-Oeste, e a região Norte não captou nenhum recurso oriundo desse fomento à produção audiovisual.

A Tabela 2 mostra que nos anos de 2014, 2015 e 2016 o montante de recursos aumentou na região Nordeste, o oposto acontece nas regiões Sul e Sudeste, onde se pode constatar uma oscilação nos valores captados pelas regiões. Na região Centro-Oeste, a melhora começou a surgir a partir do ano de 2016, pois nos anos anteriores a região não captou nenhum recurso oriundo desse mecanismo de financiamento. A região Norte do Brasil não recolheu nenhum financiamento oriundo da Lei do Audiovisual na trajetória dos 22 anos estudados nessa pesquisa. No ano de 2017, pode-se perceber que a região Centro-Oeste diminuiu no percentual arrecado, o mesmo aconteceu com as regiões Nordeste, Sudeste e Sul. Essa diminuição nos recursos arrecadados pelas regiões citadas, pode ter ocorrido devido à crise.

**Tabela 2** – Arrecadação feita por cada região através do mecanismo de financiamento da Lei do Audiovisual de 2014 a 2017 (em reais).

Região	Percentual	VALOR ARRECADADO POR REGIÃO EM CADA ANO			
		2014	2015	2016	2017
Centro-Oeste	1,00%	0,00	0,00	4.602.953,98	500.000,00
Nordeste	1,49%	520.000,00	709.569,00	5.251.000,00	1.130.000,00
Sudeste	94,52%	116.612.904,17	115.081.160,64	126.648.486,21	123.451.772,92
Sul	2,99%	4.877.190,00	2.896.399,82	5.965.497,27	1.499.999,98
Norte	0,00%	0,00	0,00	R\$ 0,00	0,00
Valor total arrecadado pelo incentivo	100,00%	122.010.094,17	118.687.129,46	142.467.937,46	126.581.772,90
<b>Valor total arrecadado</b>	<b>100,00%</b>		<b>R\$ 509.746.933,99</b>		

Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos pela OCA (2018).

Semelhantemente ao já observado na Lei Rouanet, constatou-se pela análise da Tabela 3, que existe a concentração de recursos provenientes da Lei do Audiovisual na região Sudeste, onde 94,13% do capital foi destinado para região citada.

### 3.2 A CONCENTRAÇÃO DOS RECURSOS CAPTADOS ATRAVÉS DE INCENTIVOS FISCAIS PARA A PRODUÇÃO DE FILMES BRASILEIROS

Como já foi discorrido anteriormente nesse mesmo capítulo, de fato existe uma concentração na captação de recursos oriundos de incentivos fiscais. Pode-se perceber que do total arrecadado pela Lei Rouanet, 91,90% está concentrado na região Sudeste. O mesmo acontece com incentivos vindos da Lei do Audiovisual, em que 94,13% está na região Sudeste.

Na tabela 3, têm-se um resumo de quantos filmes foram lançados de 1995 até 2017; quantos filmes foram produzidos através dos incentivos arrecadados e quantos desses filmes foram produzidos no eixo Rio-São Paulo; o número de filmes produzidos pela Lei Rouanet e pela Lei do Audiovisual; o número de filmes produzidos na região Sudeste; e, a quantidade produzida nos estados de Minas Gerais e Espírito Santo.

A fim de um melhor entendimento sobre como existe a presença de uma concentração interestadual no eixo Rio-São Paulo, foi feita uma tabela para elucidar o grau de concentração nesses dois estados da região Sudeste. Para a construção da tabela foram considerados filmes produzidos com e sem incentivos fiscais.

**Tabela 3** – Quantidade de filmes produzidos no Brasil de 1995 até 2017.

<b>Discriminação</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Percentual</b>
Filmes produzidos no eixo Rio-São Paulo	1264	81,13%
Filmes produzidos nos demais Estados	238	15,28%
Filmes produzidos em Belo Horizonte e Espírito Santo	38	2,44%
Filmes produzidos em mais de um Estado/Região	17	1,09%
Filme sem informação de onde foi produzido	1	0,06%
<b>Total</b>	<b>1558</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados obtidos pelo OCA (2018).

Na tabela 3 se observa que durante os 22 anos estudados, São Paulo e Rio de Janeiro, estados da região Sudeste, são responsáveis pela produção de 1264 filmes, correspondendo 81,13% de todos os filmes produzidos no período analisado. Espírito Santo e Minas Gerais, estados também pertencentes da região Sudeste, são responsáveis pela produção de 38 filmes, equivalendo a 2,44% da quantidade total. Nos outros 22 estados e um Distrito Federal, foram produzidos 15,28% de filmes durante os anos examinados.

Quando se volta a análise apenas para os filmes produzidos a partir de algum incentivo público, observa-se na tabela 4, que 85,02% dos filmes produzidos, tiveram suas produções feitas no eixo Rio – São Paulo, e apenas 126 filmes foram produzidos nos demais estados.

**Tabela 4** - Distribuição da Produção de Filmes por meio de Incentivos Fiscais de 1995 a 2017 nos estados brasileiros.

<b>Discriminação</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Percentual</b>
Filmes produzidos no eixo Rio – São Paulo	948	85,02%
Filmes produzidos nos demais estados	126	11,30%
Filmes produzidos em Espírito Santo e Belo Horizonte	26	2,33%
Filmes produzidos em mais de um Estado/Região	15	9,15%
<b>Total</b>	<b>1115</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados obtidos pelo OCA (2018).

A Tabela 5 mostra a divisão dos filmes de acordo com a lei de incentivo pelo qual foi conseguido a captação, durante os anos de 1995 a 2017.

**Tabela 5** - Quantidade de filmes produzidos através do mecanismo de financiamento fiscal de 1995 – 2017 nas regiões brasileiras.

<b>Discriminação</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Percentual</b>
Filmes produzidos através da Lei Rouanet	53	4,75%
Filmes produzidos através Lei do Audiovisual	649	58,21%
Filmes produzidos através das Leis: Rouanet e do Audiovisual	310	27,80%
Filmes produzidos com os Demais Incentivos	102	9,15%
Filmes sem informação sobre financiamento	1	0,09%
<b>Total</b>	<b>1115</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados obtidos pelo OCA (2018).

Na tabela 5 verifica-se que durante os anos estudados, da quantidade total de 1115 filmes produzidos através de algum mecanismo de financiamento fiscal, 310 foram lançados através tanto da Lei Rouanet, quanto da Lei do Audiovisual. Observa-se também, que a maior parte dos filmes são produzidos através da Lei Audiovisual, onde essa lei foi responsável pela produção de 649 filmes. A quantia de 9,15%, correspondente a 112 filmes, podem ter sido produzidos tanto por meio do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA), quanto por recursos capturados pela Funcine, e outros.

Ao serem observados os dados das distribuições dos incentivos fiscais para as cinco regiões do Brasil, observa-se que a indústria cinematográfica depende totalmente das leis de incentivos, pois, essas são responsáveis por aproximadamente 72% da produção de filmes do Brasil em uma análise de 22 anos, e que essas leis estão distribuídas de forma concentrada geograficamente, onde os estados mais beneficiados são os estados da região Sudeste, principalmente os estados do Rio de Janeiro e São Paulo.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em um cenário de globalização intensa, aparece a atenção para o tema Economia Criativa e acarretada a ela o tema de Indústria Criativa, que como pode ser analisado neste estudo, são áreas relativamente novas que vem ganhando certo grau de importância nas regiões do mundo a cada dia. Procurou-se então evidenciar neste estudo abordagens sobre economia criativa e principalmente sobre a indústria do audiovisual.

Com os dados que foram trabalhados na pesquisa percebeu-se que a Indústria Criativa vem impactando de forma considerável o PIB brasileiro, e que, após um período de crise, a tendência é que esse número aumente a cada ano. Percebeu-se ainda, que ao analisar a participação estimada do PIB Criativo nas UF's nos anos de 2013, 2015 e 2017, os estados que possuem uma presença considerável são os da região sudeste, em especial os estados de São Paulo e Rio de Janeiro, com uma média de 3,8% e 3,7%, respectivamente.

Ao observar os dados expostos, pode-se concluir que, as políticas de incentivo à produção cinematográfica foram indispensáveis para que haja a produção de filmes, primordialmente no período que ficou conhecido como o de Retomada da produção de cinema brasileiro, evidenciando assim, a dependência do setor em vínculo à intervenção do Estado. De acordo com os dados analisados, do total de 1558 filmes produzidos durante os anos de 1995 a 2017, cerca de 72% dependeram de alguma forma de incentivo para que fossem produzidos. Essas políticas públicas de incentivo à produção cinematográfica, são popularmente conhecidas como Lei Rouanet, de 1991 e a Lei do Audiovisual, criada em 1993. O órgão responsável por fiscalizar os incentivos oriundos das leis de incentivo é a Agência Nacional do Cinema (ANCINE).

Percebe-se que no Brasil, a captação de recursos oriundos das políticas de incentivos fiscais para a indústria cinematográfica está concentrada em sua grande maioria na região Sudeste, em especial nos estados do Rio de Janeiro e São Paulo, o que acaba acarretando em uma concentração geográfica dos recursos captados pelos projetos através dessas duas leis em especial estudadas. Em média, de todos os recursos captados através dessas duas leis, durante os 22 anos estudados, aproximadamente 93% foram contemplados para a região Sudeste.

Como foi visto, a região Norte não captou nenhum recurso oriundo dessas duas leis de incentivos estudadas, o que pode explicar esse acontecimento é a localização do parque industrial brasileiro e da densidade de negócios, interesses, riquezas e consumo



estarem em sua grande maioria na região Sudeste. E que desta forma, verifica-se que o processo de produção de cinema brasileiro não é capaz de contemplar toda a diversidade cultural e territorial do Brasil. Assim sendo, a forma como a política pública foi construída, favorece essa grande concentração na captação de recursos para a região Sudeste, principalmente nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro.

Enfim, como o tema é denso, porém, a literatura que estuda a concentração das políticas públicas para o setor cultural, nesse caso em especial para o setor cinematográfico é escassa, sugere-se que trabalhos futuros sejam capazes de realizar maiores aprofundamentos sobre a temática abordada no trabalho. E como uma possível solução para a descentralização de recursos em determinadas regiões, serem feitas quotas, para que beneficiem todas as regiões do Brasil de forma igualitária, assim, respeitando toda a diversidade cultural do território brasileiro.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, C D; & MENDES, C M. **Indústria Cinematográfica Brasileira: uma análise do atual panorama**. Passagem, Revista do Programa de Pós-Graduação em Comunicação – UFC. Ceará. 2017.

ANCINE. **Ancine regulamenta art. 1º-A da Lei do Audiovisual**. 2007. Disponível em: < <https://www.ancine.gov.br/pt-br/sala-imprensa/noticias/ancine-regulamenta-art-1-da-lei-do-audiovisual>>. Acesso em: 24/11/2019.

ANCINE. **Ancine regulamenta art. 3º-A da Lei do Audiovisual**. 2008. Disponível em: <<https://www.ancine.gov.br/pt-br/sala-imprensa/noticias/ancine-regulamenta-artigo-3-da-lei-do-audiovisual>>. Acesso em: 24/11/2019.

APRO. **Mapeamento e Impacto Econômico do Setor Audiovisual no Brasil**. 2016.

Área Técnica de Cultura, CNM. **Concentração dos Recursos Captados por Meio do Incentivo Fiscal da Lei Rouanet**. 2018.

AZEVEDO, A R S. **A Indústria Cinematográfica no Ambiente da Indústria Cultural**. Recife. 2012. Disponível em: < <https://www.webartigos.com/artigos/a-industria-cinematografica-no-ambiente-da-industria-cultural/87520>>. Acesso em 01/12/2018.

BERMAN, G.; DURAND, J C.; GOUVEIA, M A. **Patrocínio Empresarial e Incentivos Fiscais à Cultura no Brasil: Análise de uma Experiência Recente**. Revista de Administração de Empresas, São Paulo, v. 37, n. 4, p. 38-44, out./dez. 1997.

BERNARDET, J C. **Cinema brasileiro: propostas para uma história**. Companhia Das Letras. São Paulo. 2009.

BEZERRA, J. **Indústria Cultural**. Rio de Janeiro. [s.d.]. Disponível em: < <https://www.todamateria.com.br/industria-cultural/>>. Acesso em: 01/12/2018.

BRASIL. Ministério da Cultura – MinC. **Lei Rouanet**. Portal Brasil. 2014. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cultura/2009/11/lei-rouanet>>. Acesso em: 10/10/2018.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Decreto Nº6.590, de 01 de Outubro de 2008**. 2008. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2008/decreto-6590-1-outubro-2008-581425-publicacaooriginal-104207-pe.html>>. Acesso em 30/11/2018.

CAVALCANTI, G. **Setor audiovisual já gera R\$ 24,5 bi em renda para a economia**. O Globo. 2016. Disponível em: < <https://oglobo.globo.com/economia/setor-audiovisual-ja-gera-245-bi-em-renda-para-economia-20340164>>. Acesso em 17/06/2018.

CERVO, A L; SILVA, R; BERVIAN, P A. **Metodologia Científica**. Pearson. 6. ed. 2007.

CESÁRIO, L B. **O Debate Contemporâneo Sobre as Leis e Políticas Públicas do Audiovisual no Brasil**. Rio de Janeiro. 2007.

COSTA, A.; SOUZA-SANTOS, E. **Economia Criativa: novas oportunidades baseadas no capital intelectual**. Economia & Tecnologia. Curitiba, ano 7, v. 25, p. 179-186, abr./jun. 2011.

COSTA, M R. **O Impacto da Lei Rouanet e as Maiores Empresas Incentivadoras de Projetos Culturais Entre os Anos de 2014 a 2017**. Trabalho de Conclusão de Curso. 2018

COSTA, A D.; SOUZA-SANTOS, E R. **Economia criativa: novas oportunidades baseadas no capital intelectual**. Revista Economia & Tecnologia, Curitiba (PR), v. 7, n. 2, 2011. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/ret/article/view/26832/17797>>. Acesso em: 01/12/2019.

CULTURA, M. **Projetos Incentivados**. S.D. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/projetos-incentivados1>>. Acesso em 30/11/2018.

DANTAS, A; & KERTSNETZKY, J; & PROCHNIK, V. (2002). **Empresa, indústria e mercados**. In: HASENCLEVER, L; KUPFER D. (ORG). Economia Industrial: Fundamentos Teóricos e Práticas no Brasil. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

DEHEINZELIN, L. **Economia criativa e a canja de galinha de ovos de ouro**. Disponível em: <<http://culturaemercado.com.br/imprimir.php?pid=178>> Acesso em: 10/11/2018.

DIAS, M. **Inovação, Cultura e Sustentabilidade: Um Estudo Sobre a Economia Criativa**. Vitória. 2014. Dissertação de Mestrado. Disponível em: <[http://repositorio.ufes.br/bitstream/10/2661/1/tese\\_6161\\_Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Marina%20C%C3%A2ndido%20Dias.pdf](http://repositorio.ufes.br/bitstream/10/2661/1/tese_6161_Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Marina%20C%C3%A2ndido%20Dias.pdf)>. Acesso em 11/11/2018.

DUISENBERG, E S. **“Economia Criativa: uma opção de desenvolvimento viável?”** In: REIS, Ana Carla Fonseca (org.), 2008.

DURAND, J C G.; GOUVEIA, M A.; BERMAN, G. **Patrocínio Empresarial e Incentivos Fiscais à Cultura no Brasil: Análise de uma Experiência Recente**. Revista de Administração de Empresas, v. 4, n. 37, p. 38-44, Out./Dez. 1997. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rae/v37n4/a05v37n4.pdf>>. Acesso em: 27/11/2019.

EARP, F S; SROULEVICH H. **O mercado de cinema no Brasil**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2008. Disponível em: <[https://politicasculturais.files.wordpress.com/2010/03/earp\\_-o-mercado-de-cinema-no-br-2009.pdf](https://politicasculturais.files.wordpress.com/2010/03/earp_-o-mercado-de-cinema-no-br-2009.pdf)>. Acesso em: 30/09/2018.

ELISABETH, S. **Economia Criativa na Inglaterra: investir nos setores criativos estimulou o aumento do PIB para diversas cidades inglesas**. São Paulo. 2012.

ESCOREL, E. **Adivinhadores de água: pensando o cinema brasileiro**. São Paulo. 2005.

FERNANDES, A C. **Concentração dos Recursos Captados por Meio do Incentivo Fiscal da Lei Rouanet**. Porto Alegre: Confederação Nacional de Municípios, 2018. Disponível em: <<https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/ESTUDO%20T%C3%89CNICO%20CONCENTRA%C3%87%C3%83O%20INCENTIVO%20FISCAL%20ROUANET.pdf>>. Acesso em: 24/11/2018.

FIALHO, F M. **Mecenato na Lei Rouanet: o desafio da concentração de recursos na produção cinematográfica audiovisual de curta e média-metragem no período de 2005 a 2015**. Minas GERAIS. 2016. Disponível em: <<http://www.locus.ufv.br/bitstream/handle/123456789/9301/texto%20completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 19/11/2018.

FILGUEIRAS, M. **Cinema Injeta R\$19 Bilhões por ano na Economia Brasileira, Mostra Estudo Inédito.** O Globo. 2014. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/economia/cinema-injeta-19-bilhoes-por-ano-na-economia-brasileira-mostra-estudo-inedito-13874048>>. Acesso em 17/06/2018.

FIRJAN. **Estudos para o desenvolvimento do estado do Rio de Janeiro: a cadeia da indústria criativa no Brasil.** 2008. Rio de Janeiro.

FIRJAN. **Mapeamento da indústria criativa no Brasil.** Rio de Janeiro. 2014. Disponível em: < <http://www.firjan.com.br/economiacriativa/download/mapeamento-industria-criativa-sistema-firjan-2016.pdf>> Acesso: 13/12/2018.

FIRJAN. **Mapeamento da indústria criativa no Brasil.** Rio de Janeiro. 2016. Disponível em: <<https://www.firjan.com.br/EconomiaCriativa/downloads/MapeamentoIndustriaCriativa-Firjan2016.pdf>> Acesso em: 01/12/2019

FIRJAN. **Mapemamento da indústria criativa no Brasil.** Rio de Janeiro. 2019. Disponível em: <<https://www.firjan.com.br/EconomiaCriativa/downloads/MapeamentoIndustriaCriativa.pdf>>. Acesso em: 01/12/2019

FLORIDA, R A. **Ascensão da Classe Criativa.** Tradução: Ana Luiza Lopes. Porto Alegre. 2011.

FONSECA, A. **Economia criativa para o desenvolvimento.** 2006. Disponível em: <<http://culturaemercado.com.br/imprimir.php?pid=191>>. Acesso em: 10/11/2018.

FORNAZARI, F K.. **Instituições do Estado e Políticas de Regulação e Incentivo ao Cinema no Brasil: o Caso da Ancine e Ancinav.** p.647-677. 2006.

FRANCHINI, R. **Incentivos Fiscais ao Audiovisual Brasileiro: mercado, público e sociedade.** 2005. Unesp. Trabalho de Monografia. Disponível em: <[https://www.faneesp.edu.br/site/documentos/incentivos\\_fiscais\\_audiovisual\\_brasileiro.pdf](https://www.faneesp.edu.br/site/documentos/incentivos_fiscais_audiovisual_brasileiro.pdf)>. Acesso em 02/11/2018.

GATTI, A. P. **Distribuição e exibição na indústria cinematográfica brasileira (1993 - 2003).** Tese de Doutorado. Instituto de Artes da UNICAMP. São Paulo. 2005.

GOMES, C L. **Lazer, Economia Criativa e Indústrias Culturais e Criativas: onde está o social?.** Minas Gerais. 2014. Disponível em: <<https://seer.ufmg.br/index.php/licere/article/download/1288/971>>. Acesso em: 01/12/2018.

GOMES, P. **Cinema: trajetória no subdesenvolvimento.** 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2001 (Coleção Leitura). Disponível em: <<http://www.unirio.br/cch/filosofia/Members/pedro.rocha/textos-pensamento-social-brasileiro/paulo-emilio-cinema-trajetoria-no-subdesenvolvimento/view>>. Acesso em: 16/09/2018.

GORGULHO, L F. et al. **A Economia da Cultura, o BNDES e o Desenvolvimento Sustentável**. In: BNDES Setorial, vol. 30, p-229-335. Disponível em: <[https://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes\\_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/bnset/set3007.pdf](https://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/bnset/set3007.pdf)>. Acesso em: 11/11/2018.

HOWKINS, J. **The creative economy**. How people make money from ideas. London. 2001.

IKEDA, M. **O Art. 3º da Lei do Audiovisual e a Políticas Públicas para o Setor Audiovisual na “Retomada”**. I Encontro Internacional de Direitos Culturais. Fortaleza. 2012.

IKEDA, M. **Uma Análise das Leis de Incentivo Fiscal Para o Cinema Brasileiro sob a Ótica de Captação de Recursos Incentivadores**. Ceará. 2012.

JACOBS, J. **The Economy of Cities**. Nova York. 1969.

KUPFER, D. et al. **Made in Brasil: desafios competitivos para a indústria**. Rio de Janeiro: Campus, 1995.

KRUGMAN, P. **What’s new about the New Economic Geography?** Oxford review of economic policy, v. 14, n. 2. 1998

MACHADO, R M. **Da Indústria Cultural à Economia Criativa**. Rio de Janeiro. 2012. Disponível em: <[http://revistaalceu.com.puc-rio.br/media/Alceu%2018\\_artigo%206%20%28pp83%20a%2095%29.pdf](http://revistaalceu.com.puc-rio.br/media/Alceu%2018_artigo%206%20%28pp83%20a%2095%29.pdf)>. Acesso em 01/12/2018.

MARCONI, M A.; LAKATOS, E M. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo, SP: Atlas, 5. ed. 2003.

MARSHALL, A. **Principles of economics**. London. 1890.

MARSON, M I. **O Cinema da Retomada: Estado e Cinema no Brasil da Dissolução da Embrafilme à Criação da ANCINE**. São Paulo. 2006.

MENEZES, H. **Lei Rouanet – 22 Anos Depois. Cultura e Mercado**. 2013. Disponível em: <<https://www.culturaemercado.com.br/site/lei-rouanet-22-anos-depois/>>. Acesso em 19/11/2019.

MICHEL, R C; AVELLAR A P. **A Indústria Cinematográfica Brasileira: uma análise da dinâmica da produção e da concentração industrial**. Minas Gerais. 2012. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/economia/article/view/28285>>. Acesso em: 01/12/2018.

MIGUEZ, P. **Repertório de fontes sobre economia criativa**. Bahia. 2007

NAGAYAMA, M. **Incentivo ao Incentivo a Lei Rouanet como Instrumento de Transformação Social**. Dissertação de Mestrado. São Paulo. 2012.

OCA. **Listagem dos Filmes Lançados em Salas de Exibição com Valores Captados através de Mecanismos de Incentivo 1995 a 2017**. Disponível em: <[https://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/repositorio/pdf/2408\\_0.pdf](https://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/repositorio/pdf/2408_0.pdf)>. Acesso em: 19/10/2018.

PLANALTO DO GOVERNO. **Lei Nº 8.685, de 20 de Julho de 1993**. 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8685.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8685.htm)>. Acesso em: 01/12/2019.

PLANALTO DO GOVERNO. **Medida Provisória Nº 2.228-1, de 6 de Setembro de 2001**. 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/MPV/2228-1.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/2228-1.htm)>. Acesso em: 20/11/2018.

PLANALTO DO GOVERNO. **Decreto Nº 4.456, de 4 de Novembro de 2002**. Brasília. 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4456.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4456.htm)>. Acesso em: 30/11/2018.

PORTER, M E. **How Competitive Forces Shape Strategy**. *Harvard business Review*. 1979.

PORTER, M E. *Competitive Strategy*. New York. 1980.

POZZO, R R. **Uma Geografia do Cinema Brasileiro: bloqueios internacionais, contradições externas**. Tese de Doutorado. Universidade Federal de Santa Catarina. Santa Catarina. 2015.

RAMOS, E.P. **O Cinema Brasileiro na Pós-Retomada: entre o imaginário autoral e a realidade figurativa**. Revista Esferas. Brasília. 2014. Disponível em: <<https://portalrevistas.ucb.br/index.php/esf/article/view/5485/3513>>. Acesso em 01/12/2018.

REIS, A C F. (Org). **Economia Criativa como Estratégia de Desenvolvimento**. São Paulo. 2008.

ROCHA, S. **Pobreza no Brasil: afinal, de que se trata?**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2003.

SALDANHA JUNIOR, R V. **Origens, Evolução e Escopo da Organização Industrial**. In: Introdução à Organização Industrial. [S.D]. Disponível em: <[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4357958/mod\\_resource/content/2/introducao.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4357958/mod_resource/content/2/introducao.pdf)>. Acesso em 01/12/2018.

SECRETARIA ESPECIAL DA CULTURA. Lei de Incentivo à Cultura. **Como Funciona?** [S.D]. Disponível em: <<http://leideincentivoacultura.cultura.gov.br/como-funciona/>>. Acesso em 01/12/2019.

SILVA, D S. **Financiamento da Política Cultural no Brasil e na França: Uma Avaliação Comparada da Lei Rouanet**. Dissertação de Mestrado. São Paulo. 2010.

SILVA, E M T; PINTO, G R. **A Indústria e seus Impactos e Perspectivas no Desenvolvimento do Município de Cruz Alta – RS. Rio Grande do Sul**. [S.D]. Disponível em: <<https://www.fee.rs.gov.br/3eeg/Artigos/m07t03.pdf>>. Acesso em: 10/12/2018.

SOUZA, T; PIRES, M. **Entretenimento, audiovisual e cinematografia no contexto das indústrias culturais**. In: IV Encontro Nacional da Ulepicc-Brasil. Rio de Janeiro. 2010.

SIRINO, S P M. **Cinema Brasileiro: o cinema nacional produzido a partir da literatura brasileira e uma reflexão sobre as possibilidades educativas**. Paraná. 2004. Dissertação de Mestrado. Disponível em: <[http://www.pitangui.uepg.br/proresp/ppge/dissertacoes/saleta\\_sirino.pdf](http://www.pitangui.uepg.br/proresp/ppge/dissertacoes/saleta_sirino.pdf)>. Acesso em 11/11/2018.

TENDÊNCIAS, C I. **O Impacto Econômico do Setor Audiovisual Brasileiro**. São Paulo. 2016.

UNCTAD. **Relatório de Economia Criativa**. Itaú Cultural. São Paulo. 2010.

UNESCO. **Institute for Statistics. International flows of selected cultural goods and services 1994–2003**. Montreal. 2005. Disponível em <[http://www.uis.unesco.org/template/pdf/csc1/IntlFlows\\_EN.pdf](http://www.uis.unesco.org/template/pdf/csc1/IntlFlows_EN.pdf)>. Acesso em: 01/12/2018.

VALIATI, L. **Economia da Cultura e Cinema**. São Paulo: Terceiro Nome, 2010.

VIEIRA, J L. A Chanchada e o Cinema Carioca. In: RAMOS, F (org). **História do cinema brasileiro**. São Paulo. 1987.