



**PUC
GOIÁS**



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
ESCOLA DE DIREITO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS
NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA
COORDENAÇÃO ADJUNTA DE TRABALHO DE CURSO
MONOGRAFIA JURÍDICA

**ENTRE O CINEMA E O ESTADO: UMA ANÁLISE CONSECUTIVA DAS LEIS
DE INCENTIVO À CULTURA**

ORIENTANDA: BEATRIZ MACHADO BARROS
ORIENTADORA: PROF. MS. NURIA MICHELINE MENESES CABRAL

GOIÂNIA-GO
2021

BEATRIZ MACHADO BARROS

**ENTRE O CINEMA E O ESTADO: UMA ANÁLISE CONSECUTIVA DAS LEIS
DE INCENTIVO À CULTURA**

Monografia Jurídica apresentada à disciplina Trabalho de Curso II, da Escola de Direito e Relações Internacionais, Curso de Direito, da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUCGOIÁS).
Prof Orientadora: Ms. Nuria Micheline Meneses Cabral

GOIÂNIA-GO
2021

BEATRIZ MACHADO BARROS

**ENTRE O CINEMA E O ESTADO: UMA ANÁLISE CONSECUTIVA DAS LEIS
DE INCENTIVO À CULTURA**

Data da Defesa: ____ de _____ de _____

BANCA EXAMINADORA

Orientador (a): Ms. Nuria Micheline Meneses Cabral

Examinador (a) Convidado (a): Prof. Ms. José Eduardo Barbieri

Dedico este trabalho para todos os amantes
da sétima arte.

AGRADECIMENTOS

A Deus, que manteve minha fé e positividade para prosseguir com o curso em tempos de pandemia.

Aos meus pais, que sempre confiaram no meu potencial e são os principais torcedores da minha vida.

À minha numerosa família, parte fundamental na minha criação e desenvolvimento.

As amigas que construí durante o curso superior, fundamentais para tornar essa fase especial e memorável.

As minhas amigas da vida, que me conhecem há mais de 15 anos e foram pacientes para lidar com minha ausência durante a produção da presente monografia.

A Fernando Meirelles, Hector Babenco, Glauber Rocha e todos os diretores e produtores do audiovisual brasileiro.

A qualquer pessoa que já se sentiu emocionada ao assistir um filme brasileiro.

EPÍGRAFE

“Se se ganha dinheiro, o Cinema é uma indústria. Se se perde, é uma Arte.”

Millôr Fernandes.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO

1 A EVOLUÇÃO DO CINEMA BRASILEIRO

- 1.1 BREVE RELATO SOBRE A ORIGEM DO CINEMA MUNDIAL COMO INDÚSTRIA
- 1.2 A ORIGEM DO CINEMA EM TERRAS BRASILEIRAS
- 1.3 AS DÉCADAS DE 20 E 30 NO CONTEXTO DA DECADÊNCIA NA PRODUÇÃO
- 1.4 A NOVA SISTEMÁTICA DO CINEMA BRASILEIRO ENTRE 1940 E 1980.
 - 1.4.1 O Cinema Novo
 - 1.4.2 Novos movimentos, a decadência em 1980 e Embrafilmes.
- 1.5 O PROCESSO DE RETOMADA
 - 1.5.1 Segunda Fase Da Retomada

2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS ATRAVÉS DO TEMPO

- 2.1 O INSTITUTO NACIONAL DO CINEMA EDUCATIVO
- 2.2 O DECRETO LEI 20493/46
- 2.3 O INSTITUTO NACIONAL DO CINEMA E A EMBRAFILME
- 2.4 LEI DO AUDIOVISUAL
- 2.5 LEI DE INCENTIVO A CULTURA (LEI ROUANET)
- 2.6 AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA

3. O INCENTIVO À CULTURA A PARTIR DOS ANOS 2000 E O ATUAL DESMONTE CULTURAL.

- 3.1 NOVAS REGULAMENTAÇÕES NO SETOR CULTURAL
 - 3.1.1 Cortes na Agência Nacional de Cinema
 - 3.1.2 Constitucionalidade da Cota de tela
 - 3.1.3 Alterações na Lei Rouanet e Lei do Audiovisual

CONCLUSÃO

REFERÊNCIA

RESUMO

A presente monografia tem como objetivo analisar as leis de incentivo a cultura, sob a ótica da história do cinema brasileiro. A metodologia adotada caracteriza-se do tipo hipotética-dedutiva, a partir de análise minuciosa das leis, artigos e obras culturais. Visa observar as mudanças na indústria cinematográfica diante das leis e autarquias vigentes na época, evidenciando o caminho percorrido até os dias atuais. Propõe-se a discussão acerca dos impactos culturais atribuídos grandes obras do cinema nacional bem como refletir sobre o papel do Estado no fomento à indústria cinematográfica brasileira. Examina as novas disposições nas principais leis, expondo seu impacto no setor midiático visual e suas desfavoráveis consequências. Tenciona contribuir para a valorização da cultura brasileira, exaltando as obras nacionais, estabelecendo o audiovisual como principal promotor da cultura no Brasil atualmente.

Palavras- chave: Cinema. Cultura. Fomento. Políticas Públicas.

ABSTRACT

This monograph aims to analyze the cultural incentive laws, from the perspective of the history of Brazilian cinema. The adopted methodology is characterized by the hypothetical-deductive type, based on a detailed analysis of laws, articles and cultural works. It aims to observe the changes in the cinematographic industry in view of the laws and municipalities in force at the time, showing the path taken to the present day. It is proposed to discuss the cultural impacts attributed to major works of national cinema as well as to reflect on the role of the State in fostering the Brazilian film industry. It examines the new provisions in the main laws, exposing its impact on the visual media sector and its unfavorable consequences. It intends to contribute to the valorization of Brazilian culture, extolling national works, establishing audiovisual as the main promoter of culture in Brazil today.

Keywords: Cinema. Industry. Promotion. Public policy.

INTRODUÇÃO

Segundo o dicionário Houaiss (2010, p. 2013), a definição de cultura funda-se nos conjuntos de padrões de comportamento, crenças, costumes, atividades etc de um grupo social assim como as formas e etapas evolutivas de tradições e dos valores de um lugar ou período específico. Para a sociologia, cultura é tudo aquilo que surge do princípio humano.

Diante do conceito e importância da cultura no papel de desenvolvimento da sociedade, a promulgação de Constituição Federal de 1988 trouxe à baila esse tema como um bem jurídico e patrimônio a ser protegido, com mais profundidade do que o observado em Cartas Magnas anteriores.

No art. 215, que compõe a Seção II, integrando o Capítulo III “Da educação, da cultura e do desporto”, a legislação torna lúcido qual será o encargo do Estado no que diz respeito a cultura: “ O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.”

Segundo dados da Agência Nacional do Cinema (ANCINE), no ano de 2017 o público de filmes nacionais ultrapassou 17 milhões de espectadores, gerando uma renda de 240 milhões de reais. Entre os 463 longas-metragens lançados no país, 160 eram brasileiros. Nesse sentido, é possível concluir que o cinema nacional é o veículo mais acessível de transmissão de cultura para o cidadão.

Os temas retratados em filmes e documentários brasileiros podem ser objetos motivadores de valorização cultural bem como produtos instigantes para renovações sociais. O cinema como acesso à cultura é tópico de extrema relevância nos debates sobre desenvolvimento social, em razão da facilidade de diálogo entre o público mediante exposição de temas da realidade brasileira.

Pretende-se com esse trabalho demonstrar o quão enriquecedora a indústria cinematográfica pode ser para a sociedade, expondo a importância do fomento pelo Estado.

Cultura deve ser tudo aquilo que é apreciado, e nada mais encantador do que fomentar debates sociais através de narrativas de 1 hora e meia, com uma boa trilha sonora e fotografias aprazíveis.

1 A EVOLUÇÃO DO CINEMA BRASILEIRO

1.1 BREVE RELATO SOBRE A ORIGEM DO CINEMA MUNDIAL COMO INDÚSTRIA

1.2 A ORIGEM DO CINEMA EM TERRAS BRASILEIRAS

1.3 AS DÉCADAS DE 20 E 30 NO CONTEXTO DA DECADÊNCIA NA PRODUÇÃO

1.4 A NOVA SISTEMÁTICA DO CINEMA BRASILEIRO ENTRE 1940 E 1980.

1.4.1 O Cinema Novo

1.4.2 Novos movimentos, a decadência em 1980 e Embrafilmes.

1.5 O PROCESSO DE RETOMADA

1.5.1 Segunda Fase Da Retomada

1 A EVOLUÇÃO DO CINEMA BRASILEIRO

1.1 BREVE RELATO SOBRE A ORIGEM DO CINEMA MUNDIAL COMO INDÚSTRIA

Em novembro de 1895 ocorreu o momento histórico protagonizado por *Auguste e Louis Lumière* com "*A chegada do trem à estação de La Ciotat*" em Paris. Apesar de não serem historicamente os primeiros, os irmãos Lumière souberam inserir e desenvolver um marketing feroz por trás da curta exibição.

Deu-se início à primeira fase do cinema mundial, conhecido como o cinema de atrações, que consistia em apresentar imagens meramente visuais, sem propósitos narrativos. Filmes com cenas curtas de bailarinas, atos cômicos do cotidiano, paisagens e atualidades predominavam as sessões europeias.

De caráter documental e feita em plano único, ou seja, sem cortes, tal fase ainda não era explorada economicamente. Com a lenta inserção de histórias nas metragens, o público foi expandido e surge a necessidade de fomento, distribuição e marketing na indústria cinematográfica.

Na primeira década do século 20, nasce a primeira mídia de massa da história; o cinema se incorpora à indústria e as produções se tornam arrojadas e

grandiosas. Nos Estados Unidos da América, o fomento a indústria daria origem ao glorioso distrito de *Hollywood*, importante polo da indústria cinematográfica e aos grandes estúdios de produção como a *Paramount* e *Metro-Goldwyn-Mayer*.

Pelo continente europeu e asiático, movimentos como o Expressionismo Alemão, Impressionismo Francês, Montagem Soviética e o Surrealismo/Dadaísmo foram responsáveis pela fase subsequente na história da evolução do cinema. No Brasil, a narrativa começa em 1896, um ano após a grande exibição de Paris.

1.2 A ORIGEM DO CINEMA EM TERRAS BRASILEIRAS

Nos primórdios, mais precisamente no Rio de Janeiro em 8 de julho de 1896, acontecia a primeira exibição cinematográfica no Brasil. Utilizando uma máquina denominada *Omniographo*, a demonstração seguiu os mesmos moldes europeus, apresentando ao público brasileiro imagens em movimentos simples, demonstrando o cotidiano ou paisagens exuberantes.

Mercadologicamente, o cinema ainda não era um produto lucrativo que justificasse a distribuição em massa, logo, devido à extensão territorial do país, surgiu o Cinema Itinerante, que levava a nova tecnologia as demais cidades longe da antiga capital.

Neste contexto, pode-se afirmar que as primeiras produções brasileiras foram *Os Estranguladores* (1908), de Francisco Marzullo, *Paz e amor* (1910) de Alberto Moreira e a longa metragem *O Crime dos Banhados* (1914) dirigido por Francisco Santos. Durante esta ascensão, o gênero policial e matuto foram os mais explorados e o que chamava mais atenção do público brasileiro.

Todavia, com a globalização e organização industrial cinematográfica, o Brasil começou a perder espaço nas produções devido a diversas crises no segmento e no país. Com o advento da Primeira Guerra Mundial, a frágil economia suportada pelo café e a preferência pela importação do entretenimento, o cinema nacional sofreu sua primeira derrota (DESBOIS,2011).

1.3 AS DÉCADAS DE 20 E 30 NO CONTEXTO DA DECADÊNCIA NA PRODUÇÃO

O apogeu do cinema no Brasil na década de 20 teve como notório ponto geográfico a cidade de São Paulo, que abrigava as salas de cinemas mais modernas do país. É importante ressaltar que grande parte dos filmes produzidos durante esta época foram perdidos, alguns conhecidos somente restaram intactos porque resistiram a ação do tempo e instituições lutaram pela sua preservação.

Quanto ao conteúdo, o gênero policial ainda dominava as telas, entretanto, neste mesmo período, diversos filmes acolheram a reconstituição histórica como gênero.

Cita-se *A Escrava Isaura* (1920), *o Guarani* (1925), *A Marquesa de Santos* (1932), *Despertar de uma Nacionalidade* (1931), *Os Lusíadas* (1936), *O Descobrimento do Brasil* (1937) e *Inconfidência Mineira* (1938) como os principais filmes produzidos nas décadas de 20 e 30 (DESBOIS,2011).

1. 4 A NOVA SISTEMÁTICA DO CINEMA BRASILEIRO ENTRE 1940 E 1980.

O Estúdio Atlântida, carinhosamente apelidado de *Hollywood* brasileira, inaugurou em 1941, por meio de um manifesto, expondo os objetivos da nova produtora. A ideia era contribuir com o desenvolvimento da indústria cinematográfica nacional, expondo narrativas essencialmente brasileiras, capazes de conferir realidade a uma existência, unindo a arte com o popular.

Neste contexto, deu-se início a produção do filme que daria renome ao estúdio e marcaria a história do cinema brasileiro: *Moleque Tião*, introduz a proposta inicial da companhia em realizar dramas urbanos com fundo social e apelo popular. O protagonista do longa metragem foi Sebastião Bernardes de Souza Prata, popularmente conhecido como "Grande Otelo".

As comédias logo tomaram o lugar dos dramas fervorosos e filmes como *Tristezas Não Pagam dívidas* e *Não Adianta Chorar*, que foram sucesso de público e bilheteria. Assim surgiu a *Chanchada*, um gênero que satisfazer os gostos básicos dos espectadores.

Primordialmente, as *Chanchadas* eram produzidas no Rio de Janeiro e eram comumente associadas a uma arte vulgar e falsa, sem compromisso com narrativas profundas e esclarecedoras. Na realidade, eram apenas histórias descompromissadas com a seriedade do dia a dia; vez ou outra apresentavam um número musical, sempre com histórias de mocinhos e mocinhas lutando contra o mal.

O gênero foi marcado pela parceria entre Grande Otelo e Oscar Lorenzo Jacinto, popularmente conhecido como Oscarito. A dupla rendeu inúmeros sucessos de bilheteria como *É com esse que eu vou* (1948) e *Matar ou correr* (1954), graças a comédia afiada dos atores e simpatia do público pelos comediantes.

Desta categoria, nasceram as *Pornochanchadas*, comédias eróticas que incomodou a elite brasileira pelo jeito carioca dos personagens e “malandragem” nas histórias. As *Chanchadas* e *Pornochanchadas* reinaram nos cinemas brasileiros por serem comédias que encantavam crianças ingênuas e alegrava os adultos maliciosos, com cenas intercaladas entre romances e musicais.

Outro grande nome das comédias nos anos 50 foi Dercy Gonçalves, com seu carisma e deboche, a humorista que despejava palavrões conquistou o público com seu estilo próprio e comédias “endiabradas”. Seus maiores sucessos cinematográficos na época foram *Uma certa Lucrecia* (1957) e *A grande vedete* (1958).

Assim, em 1953, *O cangaceiro* foi o primeiro filme brasileiro a ganhar o *Prêmio Internacional de Cinema de Cannes*. Escrito e dirigido por Lima Barreto, segundo Desbois (2011, p. 66) o longa metragem lançado no dia 20 de janeiro de 1953 em 24 cinemas, em dez semanas foi visto por 800 mil espectadores, recorde absoluto de bilheteria no país.

No mesmo ano, *Sinhá Moça*, dirigido por Tom Payne e Oswaldo Sampaio, foi outro longa-metragem de sucesso no país e no exterior, ganhando prêmios no Festival Internacional de Cinema de Veneza e Festival Internacional de Cinema de Berlim.

1.4.1 O Cinema Novo

O movimento conhecido como Cinema Novo, teve sua origem nos anos 60 e foi fortemente influenciado pelo *Neorealismo Italiano* e *Nouvelle Vague* Francesa.

Apesar de ter escapado tão pouco ao seu círculo, a significação do Cinema Novo foi imensa: refletiu e criou uma imagem visual e sonora, contínua e coerente, da maioria absoluta do povo brasileiro disseminada nas reservas e quilombos [...] Tomado em conjunto, o Cinema Novo monta um universo uno e mítico integrado por sertão, favela, subúrbio, vilarejos do interior ou da praia, gafeira e estádio de futebol. (DESBOIS, 2011, p.99).

O movimento iniciou como resposta às *Chanchadas* e falta de representatividade e senso crítico presente nos filmes. O movimento procurava expressar a “verdadeira” cultura brasileira, surgindo assim a *estética da fome*. O *Cinema Novo* foi idealizado pelo maior nome do movimento e um dos melhores diretores brasileiros, Glauber Rocha, cineasta baiano que contribuiu intensamente com o cinema brasileiro, especialmente nas décadas de 60 e 70.

O objetivo era fazer filmes que educassem o público, levando a miséria e fome às telas do cinema potencialmente politizado, logo, em 1964, Rocha lançou *Deus e o Diabo na Terra do Sol* no Festival de Cannes, na França, e foi indicado à Palma de Ouro.

Para Jean de Baroncelli no *Le Monde*, “esse filme tem o brilho às vezes insuportável do sol brasileiro. Mas sem dúvida era preciso um cinema ‘em transe’, sem dúvida era preciso esse barroquismo luxuriante (em que reconhecemos o vestígio ainda vivo do velho ‘romanceiro’) para expressar a tragédia de um povo que só conheceu da esperança seus aspectos mais quiméricos” (DESBOIS, 2011, p 122.)

Neste contexto, é imperioso destacar os filmes *O Pagador de Promessas* (1962) de Anselmo Duarte. Inspirado em uma peça teatral de Dias Gomes, é até os dias atuais, o único filme a ganhar a Palma de Ouro no Festival de Cannes e foi primeiro filme da América do Sul a ser indicado a categoria de Melhor Filme Estrangeiro no Oscar.

Após a instauração da ditadura militar, por medo da repressão e da perda dos direitos civis, o movimento quase cessou, afastando a estética da fome e miséria e focando em filmes que retratassem a classe média, como *Garota de Ipanema* (1967). Todavia, o cineasta baiano insistiu no propósito, e lançou *Terra em Transe*, filme com uma clara alusão a situação política do Brasil na época que marcou a segunda fase do *Cinema Novo*.

Assim, não há no que se falar em fomento estatal nas produções cinematográficas de forma justa, visto que os departamentos estavam focados na censura e representações de qualquer obra produzida ou distribuída no país.

Com o surgimento do *Tropicalismo*, em 1968, o gênero buscou as cores da natureza brasileira, com influências da cultura *pop* e abusando do exagero com o propósito de chocar e romper com a arte bem comportada, instaurada pós-1964. Em decorrência da modernização, os filmes dessa fase eram tecnicamente bem produzidos e editados, citando como exemplo os clássicos *O Bandido da Luz Vermelha* (1968) de Rogério Sganzerla e *Matou a Família e Foi ao Cinema* (1969) de Júlio Bressane.

Quase na contramão dos movimentos, as comédias despontavam cada vez mais nos cinemas. *Dona Flor e Seus Dois Maridos* (1976), dirigido por Bruno Barreto foi sucesso de bilheteria, levando milhões de espectadores ao cinema, além de contribuir para o sucesso de atores como Sônia Braga, José Wilker e Mauro Mendonça.

1.4.2 Novos movimentos, a decadência em 1980 e Embrafilmes.

No período de transição para a década de 70, surge em reação ao *Cinema Novo*, o movimento “Udigrúdi”. Da derivação abasileirada de *Underground*, esse

novo gênero teve raízes na marginalidade das produções e distribuições. Por razões de censura, poucas obras chegaram a circular no país, contudo, deixou sua marca na história do cinema nacional.

Os grandes expoentes desse movimento foram Ozualdo Candeias e José Mojica Marins, que produziram, respectivamente, os filmes *A margem* (1967) e *À Meia Noite Levarei Sua Alma* (1964). O gênero pode ser definido pelo terror, marginalidade, pornografia e “feitura”, nada era feito para agradar o grande público, a intenção era chocar o audiente mais ingênuo.

Um denominador comum dos filmes produzidos até o final da década de 80 foi a Embrafilme. O órgão estatal foi criado com o objetivo de fomentar a produção nacional de obras cinematográficas, tendo a frente da empresa o cineasta Roberto Farias, diretor de *O Assalto ao Trem Pagador*.

Em 1985, foi lançado *A Hora da Estrela*, distribuído pela Embrafilme e dirigido por Suzana Amaral. Baseado no romance homônimo de Clarisse Lispector, o filme deu o prêmio de melhor atriz para Marcélia Cartaxo no Festival de Berlim.

A nomeação do diretor na época foi no mínimo contraditória, dentro do contexto da Ditadura Militar e a preocupação com a imagem do país, a escolha do diretor que apoiava a expansão do *Cinema Novo* e permitia a produções de obras que criticavam abertamente o regime foi uma atitude meandrica a época.

Sabemos que em geral as ditaduras cuidam da imagem nacional e procuram passar confiança a suas populações em suas próprias criações (lei do orgulho patriótico), mas a astúcia da ditadura militar brasileira em relação ao cinema foi ter confiado a direção da organização a um cineasta provavelmente de esquerda. Pois, apesar de não ter sido exatamente um cinema-novista, o autor de *Assalto ao trem pagador* foi em todo caso um companheiro de estrada, simpatizante confesso dos rebeldes do Cinema Novo, com quem criou a produtora Difilmes (DESBOIS,2011, p.259)

Desta maneira, a razão pela qual, mesmo em um período de repressão, houve um dos maiores números de produções brasileiras, recair sobre o cineasta a frente da Embrafilme, provando a eficiência do investimento público na indústria cinematográfica.

Contudo, apesar dos inúmeros esforços para manter o fomento ao cinema, a década de 80 representa o declínio definitivo no seguimento. Com a redemocratização, impulso da televisão nos lares brasileiros e a morte do diretor Glauber Rocha, os filmes foram perdendo espaço dentro do segmento audiovisual.

Após a dissolução da Embrafilme, em 1986, as produções descaíram gradualmente, até 1992, ano em que nenhum filme brasileiro foi produzido. Durante o governo de Fernando Collor, entre 1990 e 1992, foi instaurada a política suspensão de toda ajuda governamental à produção cinematográfica.

1.5 O PROCESSO DE RETOMADA

Com o fim do protecionismo econômico, houve a grande abertura para o mercado norte americano, especialmente para a importação de mídia, esta consumida e aprovada pela classe média brasileira. A ruptura com a produção cinematográfica brasileira impediu que novos movimentos surgissem, introduzindo a cultura americana ao público.

A combinação das duas medidas resultou na grande produção de filmes nos anos 90, iniciando o processo com *Carlota Joaquina, Princesa do Brasil* (1995), dirigido por Carla Camurati, que chegou a vender 1,2 milhão de ingressos, e *O quatrilho* (1995), de Fábio Barreto, indicado ao Oscar de melhor filme estrangeiro.

Neste período, popularizou-se o cinema infantil, com Renato Aragão, extrapalhões, rendendo inúmeros filmes de sucesso como *Simão, o fantasma trapalhão* (1998). A representante feminina do gênero foi Maria da Graça “Xuxa” Meneghel, notavelmente com o *Xuxa Requebra* (1999).

A primeira fase da retomada de produções nacionais foi de grande importância para a cultura. Partindo de um contexto pós-ditadura e censura, reviver histórias e dar credibilidade a produtores antes exiliados e silenciados, efervesceu a cena e incentivou os clássicos da segunda fase (IKEDA, 2015).

1.5.1- Segunda Fase Da Retomada

A segunda fase, marcada por narrativas baseadas em obras literárias brasileiras e acontecimentos históricos, produziu o filme *O Que é Isso Companheiro* (1998), de Bruno Barreto. Protagonizado por Pedro Cardoso e Fernanda Torres, a obra foi lançada no Estados Unidos da América e Europa, sendo posteriormente indicado ao Oscar na categoria Melhor Filme Estrangeiro.

No ano seguinte, Walter Salles lança *Central do Brasil*, protagonizado (novamente) por Fernanda Torres. O reconhecimento do filme foi mundial, desde Berlim, com o prêmio de melhor filme pelo festival, passando por premiações na Macedônia, Polônia e Cuba, até o Oscar, sendo indicado na categoria de Melhor filme estrangeiro e Melhor Atriz.

Central do Brasil confronta astuciosamente a diva do teatro Fernanda Montenegro com o pequeno engraxate Vinícius de Oliveira num *road movie* sulamericano. História do encontro improvável de um órfão aventureiro com uma velha professora amargurada, ele logo se torna uma metáfora sobre a errância e a busca do pai, paralelamente à busca de uma pátria e de uma identidade cinematográfica (DESBOIS, 2011, p.311).

A virada de século representava boas notícias para o cinema brasileiro, o fomento e distribuição proporcionaram que obras icônicas fossem produzidas, certamente, foi o melhor momento da indústria desde então.

Na leva de grandes produções, em 2000, foi filmado *O Auto da Compadecida*, de Guel Arraes, inspirado na obra de Ariano Suassuna. Resgatando, de forma cômica, a estética da fome, o filme foi um dos primeiros a receberem o selo GLOBO de produções e junto com *O Orfeu* (1999), alavancou a carreira de diversos atores como Selton Mello e Camila Pitanga. Cita-se ainda, no repertório de obras da retomada, o clássico *Cidade de Deus* (2002), de Fernando Meirelles.

Fazem parte ainda do rol de filmes que marcaram época, *Madame Satã* (2002), de Karim Aïnouz, *Carandiru* (2003) de Hector Babenco, *Deus é brasileiro* (2004) de Cacá Diegues, *Seu Eu Fosse Você* (2006), *Ó Pai Ai Ó* (2007) de Monique Gardenberg e *Tropa de Elite* (2007), de José Padilha.

Os últimos dez anos, apesar de mais mornos, também renderem boas obras de diretores promissores, como *O som ao redor* (2013) e *Bacurau* (2018), ambos de Kleber Mendonça Filho, *Minha Mãe É Uma Peça* (2013) de André Pellenz, *Bingo: O rei das manhãs* (2017) de Daniel Rezende, *Como Nossos Pais de* (2017) de Laís Bodanzky e *A Vida Invisível* (2019) de Karim Aïnouz.

Destarte, em análise aos 120 anos de história do cinema, pode-se afirmar que apesar de tortuoso, o caminho foi frutífero. São inúmeras as obras que levaram a cultura do Brasil ao mundo e ao brasileiro mais interiorano, sempre questionando, expondo ou conservando diversos aspectos dos costumes.

2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS ATRAVÉS DO TEMPO

2.1 O INSTITUTO NACIONAL DO CINEMA EDUCATIVO

2.2 O DECRETO LEI 20493/46

2.3 O INSTITUTO NACIONAL DO CINEMA E A EMBRAFILME

2.4 LEI DO AUDIOVISUAL

2.5 LEI DE INCENTIVO A CULTURA (LEI ROUANET)

2.6 AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA

2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS ATRAVÉS DO TEMPO

2.1 O INSTITUTO NACIONAL DO CINEMA EDUCATIVO

Após a revolução de 30, com a instituição do Governo Vargas, o controle sobre as formas de comunicação tornou-se imprescindível para o Estado. A expansão do cinema no país foi a oportunidade sublime para que fosse criado o primeiro órgão estatal focado exclusivamente na indústria cinematográfica.

Diante da extensão territorial e o contínuo crescimento populacional, era necessário um meio em que o governo pudesse dialogar e educar os brasileiros em todo o país. A finalidade central era disseminar a cultura popular e erudita, com uma narrativa conservadora e nacionalista.

O Instituto Nacional do Cinema Educativo foi criado por Roquette-Pinto, diretor do Museu Nacional e propagador do cinema educativo, que acreditava na educação formal do brasileiros através do cinema e rádio. Com a reprodução de imagens históricas do país, o cinema ganhou espaço e modernização, tinha como escopo instigar a mudança social e educar toda a sociedade, pelas vias da comunicação.

Parte das produções narrava feriados nacionais e eventos que exaltavam o Estado, posteriormente, as metragens eram reproduzidas em salas de aula para incentivar o nacionalismo e conservadorismo. Assim, a autarquia criada em 1936, se propôs a produzir filmes de forma periódica.

É imperioso destacar a censura presente em todas as obras produzidas pelo órgão, mesmo diante do incentivo fiscal e social para a produção dos longas e curta metragens, todas as obras deveriam seguir uma linha filosófica condizente com os princípios de Getúlio Vargas.

Neste contexto, ainda cita-se o cineasta Humberto Mauro, pioneiro do cinema brasileiro e principal nome integrante do INCE. O expoente considerava que os brasileiros desconheciam seu próprio país e que pelo cinema haveria o reconhecimento dos nossos costume e nossas riquezas, nas diferentes regiões do país, por meio de um intercâmbio intelectual (Capelli, 2005).

O Instituto transcendeu governos e teve suas atividades encerradas oficialmente em 1966, durante esse período, foram registrados mais de 400 filmes produzidos, entre curtas e médias.

2.2 O DECRETO LEI 20493/46

Em continuidade aos esforços em fomentar o cinema educativo, surgiu o Decreto-Lei 20493/46, promulgado pelo presidente Eurico Gaspar Dutra. A lei que estabeleceu obrigatoriedade aos cinemas exibirem, anualmente, o mínimo de três filmes nacionais de longa metragem, aprovados pelo Serviço de Censura de Diversões Públicas do Departamento Federal de Segurança Pública.

Ainda diante do contexto fascista dos anos 40, tanto Getúlio Vargas, como seu sucessor, Gaspar Dutra, acreditavam no cinema brasileiro como força motriz de patriotismo e exportação cultura. O Serviço de Censura foi um órgão estatal regulamentador de cultura que perdurou até o fim da ditadura militar.

Em que pese a obrigatoriedade de exibição de filmes brasileiros, é notável que sempre houve esforço por parte do Estado em exaltar as produções brasileiros, porquanto essas tenham conteúdo questionável.

A censura, durante regimes e governos nacionalista, foi mero recurso doutrinário que compelia com a imagem positiva do Estado, todavia, é inegável o dano ocasionado na propagação da cultura popular brasileira que poderia ser considerada desvinculado com a imagem pretendida pelo governo, como histórias do cangaço e guerrilhas no interior do país.

2.3 O INSTITUTO NACIONAL DO CINEMA E A EMBRAFILME

Em 1966, foi criado o Instituto Nacional do Cinema, autarquia com função legislativa, destinada ao fomento da indústria cinematográfica, além de fiscalizar o mercado externo e as atividades culturais. Por meio dessa estatal, empresas estrangeiras poderiam financiar longas metragens através de depósitos compulsórios. A intervenção do Estado consistia na continuidade da obrigação da exibição de filmes nacionais e aplicação de 40% (quarenta) dos impostos sobre a remessa de lucros de companhias estrangeiras, dispositivo até então optativo (Amancio,2007).

Ainda nessa conjuntura e sob a égide do Ato Institucional nº 5, em 1969 foi criada a Empresa Brasileira S/A, empresa de economia mista cujo objetivo era incentivar as produções brasileiras no exterior. Culturalmente, o final dos anos 60 demonstrava uma dualidade entre realidades brasileiras, havendo contrapontos entre o *Cinema Novo* e os resquícios do *Cinema Educativo*.

No início, a Embrafilmes deliberadamente financiava os projetos que agradavam o regime e concebia empréstimos bancários à produtoras que apresentassem projetos que seguissem ao mencionado Decreto-Lei 2049/46, mormente em relação aos critérios da censura.

Posteriormente, a autarquia foi reformulada, diante do sucesso no sistema de financiamento, diretores foram trocados e setores foram atualizados

para a ala militar estivesse satisfeita na mesma medida em que produtores e cineastas brasileiros pudessem receber incentivos sem maiores restrições.

Para a modernização, entretanto, foi necessário a extinção do Instituto Nacional do Cinema, que distribuiu suas competências e tornou a Empresa Brasileira de Filmes a única responsável pela distribuição, co-produção e exibição dos filmes.

Os anos Embrafilme passam a caracterizar um dos ciclos do cinema brasileiro, que ensaiará ultrapassar os princípios do cinema artesanal, propostos pelo Cinema Novo, e a sazonalidade histórica da produção brasileira de longas metragens, pela adesão a um projeto de um cinema financiado essencialmente pelo Estado, de cunho nacional e popular, distante de uma independência estética, e majoritariamente voltado para a busca de uma eficiência mercadológica (AMANCIO,2007,p.173).

As produções brasileiras, daí em diante, teriam seus direitos de distribuição vendidos e receberiam até 30% do orçamento como incentivo estatal, garantindo a Embrafilme parte do lucro cessante da bilheteria dos filmes exibidos em cinema nacional. Outrossim, mercadologicamente, os filmes estrangeiros perderam espaço de exibição, possibilitando que obras brasileiras regulassem a indústria cinematográfica e reservassem o mercado.

No entanto, durante os anos 80, sob a prisma dos movimentos de anistia e diretas já, a empresa estatal que era dirigida e controlada pelo regime militar enfrentou a crise econômica e diminuiu drasticamente a quantidade de filmes financiados. A inflação atroz impede que o investimento estatal perdure, sendo promulgado em 1986 a Lei Sarney, que abdicou do auxílio fiscal, tornando a Embrafilmes uma mera distribuidoras de filmes.

Assim, em 1990, após a posse do presidente Fernando Collor, a autarquia e outros órgãos reguladores do cinema brasileiro foram inativados e paralisados, diante da política privatista do novo governo. Durante esse período de transição, nenhum obra brasileira foi produzida, contrapondo a produção dos anos anteriores, que chegavam a marca de 100 filmes por ano.

2.4 LEI DO AUDIOVISUAL

A abertura econômica nos anos 90 ajudou a definir o cinema como indústria cinematográfica, ramo que necessitava de incentivos e legislação consolidada acerca dos modelos de produção. Inicialmente, o setor de cultura não seria prioridade no governo Collor, todavia, ao reconhecer o valor econômico a ser gerado pelas obras, a área foi incluída no projeto privatista do país.

A chamada economia de cultura relaciona-se com a renda gerada pelas produções e organização da secretária da cultura, bem como seus efeitos, posto que assim como qualquer outra atividade industrial, o cinema gera empregos e desenvolvimento social. Dessa forma, atividade cinematográfica necessitou de políticas públicas dirigidas especificamente a esse setor, ocasionando nas leis de promoção à cultura dos anos 90 (Michel e Avellar, 2010).

Em 1993 foi criada a Lei do Audiovisual, que dispõe sobre o incentivo fiscal às grandes empresas, firmas ou bancos do país para investir financeiramente na produção de filmes, que acarretaria em abatimento de vários impostos. Por conseguinte, as empresas podem redistribuir aos produtores cerca de 3% do Imposto de Renda devido ao Estado, na época assim estipulado.

Os primeiros artigos dispõem sobre as possibilidades de financiamento, incentivo fiscais e contribuição estrangeira:

“Art. 1º Até o exercício fiscal de 2003, inclusive, os contribuintes poderão deduzir do imposto de renda devido as quantias referentes a investimentos feitos na produção de obras audiovisuais cinematográficas brasileiras de produção independente, conforme definido no art. 2º, incisos II e III, e no art. 3º, incisos I e II, da [Lei nº 8.401, de 8 de janeiro de 1992](#), mediante a aquisição de quotas representativas de direitos de comercialização sobre as referidas obras, desde que estes investimentos sejam realizados no mercado de capitais, em ativos previstos em lei e autorizados pela Comissão de Valores Mobiliários, e os projetos de produção tenham sido previamente aprovados pelo Ministério da Cultura.[...] Art.3º Os contribuintes do Imposto de Renda incidente nos termos do [art. 13 do Decreto-Lei nº 1.089, de 1970](#), alterado pelo art. 2º desta Lei, poderão beneficiar-se de abatimento de 70% (setenta por cento) do imposto devido, desde que invistam no desenvolvimento de projetos de produção de obras cinematográficas brasileiras de longa metragem de produção independente, e na co-produção de telefilmes e minisséries brasileiros de produção independente e de obras cinematográficas brasileiras de produção independente. (BRASIL,1993).

Observa-se ainda que a Lei do Audiovisual era tratada como uma medida provisória para reviver a indústria cinematográfica, prevendo sua vigência até o ano de 2003, entretanto, o modelo adotado rendeu excelentes frutos, tanto para a cultura quanto para o setor financeiro, estando vigente até os dias atuais.

Contudo, tendo em vista que os investimentos são privados, esses sofriam constantemente com inflações e recessões econômicas, o que gerava instabilidade quanto ao percentual fomentado (IKEDA,2015).

Ademais, aos investidores, ainda é possível adquirir direitos sobre a obra e garantir vinculação de marcas, que de certo modo, patrocinaram o filme. De todo modo, a promulgação da Lei do Audiovisual foi a principal política pública exercida durante os anos 90 e que de fato, cumpriu o papel de fomentar e incentivar a cultura no país.

2.5 LEI DE INCENTIVO A CULTURA (LEI ROUANET)

Paralelamente, no contexto do projeto de retomada do cinema e da fomentação a cultura, a Lei de Incentivo a Cultura foi promulgada em dezembro de 1991, cujo objetivo é o fomento dos direitos culturais e o livre acesso às fontes de cultura, instituindo o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac).

Tal forma de financiamento é uma forma de o Estado estimular a função sociocultural da empresa e da pessoa física, para pessoa jurídica estimulada por abatimento de 30 a 100% do valor aplicado. A cultura não é competência privativa da União, mas deve ser desenvolvido por todos os entes, logo, as demais unidades federativas, podem criar suas leis de incentivo com abatimento de impostos, desde que tais impostos de competência tributária própria (NOHARA E FIREMAN, 2016)

Na época, o financiamento compreendia na reversão do Imposto de Renda, por opção do contribuinte, podendo ser pessoa física ou jurídica, para o apoio a projetos previamente aprovados pelo Ministério da Cultura. O fomentador é o doador ou o patrocinador, que doa o dinheiro, bens ou serviços, em caráter cultural e sem fins lucrativos, para a realização de projetos culturais.

Após a regulamentação da Lei Rouanet, para pessoas físicas, há um limite de dedução de 6% do Imposto de Renda. Quanto aos doadores com personalidade jurídica podem direcionar até 4% do Imposto de Renda. Se o apoio for dado na forma de patrocínio, com fins promocionais, é possível o limite de 10% dos lucros do projeto para ser distribuído de forma gratuita.

Tal legislação ainda trouxe importantes pontos sobre a finalidade de fomentar a cultura, atribuindo funções ao *Pronac* logo no art. 1º, das quais incluem: contribuir para facilitar, a todos, os meios para o livre acesso às fontes da cultura e o pleno exercício dos direitos culturais; promover e estimular a regionalização da produção cultural e artística brasileira, com valorização de recursos humanos e conteúdos locais; apoiar, valorizar e difundir o conjunto das manifestações culturais e seus respectivos criadores; proteger as expressões culturais dos grupos formadores da sociedade brasileira e responsáveis pelo pluralismo da cultura nacional entre outros.

A primordial diferença entre a Lei do Audiovisual e a Lei Rouanet, é que a primeira limitasse ao regular as formas de incentivos, prevendo a tributação e limitando os descontos fiscais. Quanto a segunda, esta não só prevê outras modalidades de incentivo como a doação, como também dispõe sobre as responsabilidades culturais atribuídas ao Estado e setor privado.

2.6 AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA

Em 2001, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, foi criada a Agência Nacional do Cinema, através da Medida Provisória nº 2.228-1, como órgão oficial cujo os objetivos são o fomento, a regulação e a fiscalização do mercado do cinema e do audiovisual no Brasil, através da regulamentação do setor.

A ANCINE foi criada como um órgão neutro, diante da continuidade da política privatistas, a autarquia possui um perfil primo técnico, cuja vocação seria

buscar uma isonomia ou um equilíbrio entre as forças de mercado, tornando-se um mero órgão de desenvolvimento da cinematografia nacional (IKEDA, 2015)

Entre suas competências, ressaltam-se: executar a política nacional de fomento ao cinema; fiscalizar o cumprimento da legislação setorial;; regular, fomentar e proteger a indústria audiovisual nacional, resguardando a livre expressão e; gerir programas e mecanismos de incentivo; promover a participação de obras brasileiras em festivais internacionais e diversas outras.

Dotada de autonomia financeira e administrativa, é uma agência reguladora independente na forma de autarquia especial. Sua concepção original previa vinculação ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio, mas o texto legal estabelecia sua permanência sob a supervisão da Casa Civil da Presidência por um ano, contado após a emissão da MP. Ali permaneceu, contudo, até outubro de 2003, quando finalmente foi transferida para o Ministério da Cultura.(FORNAZZI, 2006, p. 656)

Em um aspecto geral, as leis de incentivo fiscal representaram a retomada da produção audiovisual, todavia, em uma análise mais ampla, é notável que tal política de financiamento não permitiram o aumento de competitividade das produções nacionais. O mercado cinematográfico brasileira é perpetuamente pequeno e concentrado, em que produções estrangeiras sempre possuem posição dominante.

Atualmente, a ANCINE é o órgão regulador e fiscalizador da Lei do Audiovisual e Lei Incentivador de Cultura (Lei Rouanet). A criação dessa autarquia apresentou uma nova perspectiva para o a indústria cinematográfica. Atuante até os dias presentes, a divisão é uma das responsáveis pela extraordinária leva de filmes anos 2000 até o presente.

3. O INCENTIVO À CULTURA A PARTIR DOS ANOS 2000 E O ATUAL DESMONTE CULTURAL.

3.1 NOVAS REGULAMENTAÇÕES NO SETOR CULTURAL

3.1.1 Cortes na Agência Nacional de Cinema

3.1.2 Constitucionalidade da Cota de tela

3.1.3 Alterações na Lei Rouanet e Lei do Audiovisual

3 O INCENTIVO À CULTURA A PARTIR DOS ANOS 2000

Quando aborda-se a questão do incentivo à cultura pelo Estado, é imperioso destacar que a Constituição Federal de 1988 prevê expressamente que a União, mesmo não sendo a titular investidora, deve promover desenvolvimento cultural. A Carta Magna alude normas de legislação ordinária e regulamentares para pressupor um Direito da Cultura, tornando unificado seus preceitos e princípios.

O financiamento da cultura não é algo novo historicamente. Na idade média, o Mecenato era uma forma de patrocínio as atividades culturais. Desde do século passado, o Estado tornou-se um mecenas, distribuindo e regulamentando formas de proporcionar obrigações mais perenes no que tange a continuidade da criação artística.

Nesse contexto, ressalta-se a criação do Ministério da Cultura em 1995, instituído pelo governo de José Sarney. O órgão visava a solução de problemas quanto o sistemas de financiamento de cultura, tornando a cultura *sui generis* no que concerne a exposição e exaltação da diversidade cultura, étnica e social do país.

O alcance social e político das consequências da criação da pasta possibilitou que artistas e produtores culturais brasileiros usufríssem de fato todas as prerrogativas dispostas na *Lei Rouanet* e *Lei do Audiovisual*, percebida através do crescimento do número de projetos submetidos ao Ministério da Cultura desde 1995.

Diante de tais benefícios, muitas empresas de investiram na indústria e obtiveram as vantagens do marketing cultural, algo notável no início dos créditos em filmes patrocinados. Tal vantagem proporcionou a produção em massa de obras culturais que foram oferecidas ao público brasileiro desde 1990.

Fazer isso significou iniciar uma pequena revolução cultural. Por uma parte, foi necessário reafirmar as responsabilidades do Estado na área, sem deixar que isso servisse de estímulo para a mentalidade paternalista de setores da comunidade cultural, segundo a qual o Estado é percebido como mera fonte de dotação e como único responsável pelo financiamento do setor. Por outra, o setor privado foi estimulado a investir não apenas em atividades culturais rentáveis no mercado, mas também naquelas que fomentam um setor que necessita de investimentos de médio e longo prazos para dar resultados, gerar renda e emprego. Isso exigiu ações de governo, atitudes e comportamentos que, levando em conta as lições da experiência de outros países, reconhecesse a legitimidade do novo papel das empresas. (MOISÉS, 1998, P.1)

Contudo, apesar das incontáveis conquistas para o meio artístico e cultural brasileiro, após reforma administrativa do governo de Jair Bolsonaro e por meio da medida provisória nº 870, o Ministério da Cultura foi extinto em 1 de janeiro de 2019.

3.1 NOVAS REGULAMENTAÇÕES NO SETOR CULTURAL

3.1.1 Cortes na Agência Nacional de Cinema

A nova política adotada pelo governo empossado em 2019, manifestou significativas e preocupantes alterações no cenário brasileiro. No dia 18 de abril de 2019, a (Ancine) a suspensão dos repasses de novas verbas para produção de filmes e séries, interrompendo as atividades da autarquia. Tribunal de Contas da União (TCU) recebeu um recurso interposto pela Ancine para que a paralisação fosse suspensa, porém, ao recurso foi negado provimento e a decisão será mantida.

Tal decisão impossibilita que novos projetos surgissem com o incentivo fiscal do governo. Como anteriormente exposto, tais políticas apesar de

vantajosa em diversos aspectos, tornou o setor cinematográfico excessivamente dependente de incentivos para continuar a produção das obras.

A crise instalada no setor paralisou futuros projetos que já estavam em desenvolvimento e impediu que novos sequer fossem cogitados para produção, acarretando em um completo apagão no cinema e teatro brasileiro.

Antes da paralização, em 2016, o então presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), ministro Ricardo Lewandowski, suspendeu decisão da Justiça Federal que suspendia a cobrança da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional (tributo do tipo Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico) pago pelas empresas de telefonia e destinado financiamento da produção cinematográfica do país.

O sindicato questionou a legalidade da exigência da contribuição, alegando ausência de vínculo entre a obrigação tributária e obrigação de contribuição ao setor cinematográfico, uma vez que o benefício alcançado pela cobrança da Condecine não se reverteria em favor das empresas de telefonia.-

O Ricardo Lewandowski observou que a vigência da Lei 12.485/2011 (Lei do Audiovisual) permitiu a implementação da prática comum das grandes empresas de telecomunicação de oferecer pacotes “combo”, nos quais se inclui o serviço de televisão por assinatura.

Assim, em abril de 2020, o ministro Dias Toffoli, afastou por definitivo tal requerimento, restabelecendo obrigação de contribuição de teles para indústria cinematográfica.

Já em maio de 2020, a Ancine colocou em Consulta Pública, por 45 dias, da Análise de Impacto Regulatório – AIR sobre o limite do aporte de recursos dos incentivos de que tratam os Artigos 3º e 3º-A da Lei do Audiovisual (Lei nº 8.685/1993). Importantes fontes de financiamento do mercado audiovisual brasileiro, os mecanismos contam com teto de aplicação de R\$ 3 milhões por projeto, valor que não é atualizado desde 2006.

Atualmente, os dispositivos podem ser usados por contribuintes do imposto de renda para investir no desenvolvimento de projetos audiovisuais.

Todavia, considerando que órgão ainda está paralisado, a previsão de ajuste é completamente incerta, ainda que atualizado, o repasse para indústria será inexistente haja vista novas as diretrizes governamentais.

3.1.2 Constitucionalidade da Cota de tela

Em março de 2021, O Supremo Tribunal Federal julgou como constitucional a medida provisória que obriga cinemas de todo o país a exibirem filmes nacionais. Criada em 2001, com duração de 20 anos. A cota de tela foi criada pela Medida Provisória (MP) 2228/2001 e mesmo que não tenha sido votada pelo Congresso, a MP permanece em vigor devido sua edição antes publicação da Emenda Constitucional (EC) 32/2001, que limitou a validade das medidas provisórias.

A validade da norma de tela foi questionada por um sindicato de empresas do setor de cinemas, sob a alegação de que a medida viola a liberdade econômica e prejudica as empresas de exibição de filmes.

Para o ministro Dias Toffoli, a cota de tela é mecanismo para proteger obras brasileiras e possibilitar a exibição da produção audiovisual nacional em salas de cinema:

No Brasil, desde a década de trinta (1930), quando o anseio de modernização do país possibilitou a valorização da construção de uma identidade nacional, os cineastas se organizaram em associações e movimentos e instaram o Estado a assumir papel ativo no fomento da indústria nacional (...). Desde então a regulamentação, a fiscalização e o fomento do setor têm oscilado no país. Em documento da ANCINE, é noticiado que, “nos primeiros meses de 2017, em meio a um quadro de crise econômica e recessão, o audiovisual brasileiro foi protagonista de notícias positivas, contra a corrente geral”, pois “os resultados preliminares de 2016 revelaram recordes no número de estreias (143) e no público dos filmes nacionais (30 milhões) (...). Como se pode observar, a resposta do mercado audiovisual cinematográfico é sensível às medidas de incentivo público ao setor, sendo certo que medidas como as cotas de tela têm inegável impacto econômico para o país. Dito isso, aponto que, da forma como instituída a chamada cota de tela na MP nº 2.228-1, não

vislumbro nela inconstitucionalidade no que toca às liberdades econômicas, mas sim a existência de política de fomento da atividade cinematográfica pelo Estado. O encargo citado, ademais, não atinge de modo desarrazoado “as empresas proprietárias, locatárias ou arrendatárias de salas, espaços ou locais de exibição pública comercial”, como demonstram os dados coletados pelos órgãos oficiais. (STF, 2021, online).

Dessa forma, o Supremo Tribunal Federal corrobora com a ideia de que a distribuição em massa de obras audiovisuais por meio do cinema são ferramentas de excelência no que tange o fomento à cultura, consequência direta das leis protetoras da cultura. A identidade cultural de um país pode ser facilmente percebido através de seus produtos midiáticos e, diante de tantos cortes e suspensões, tal decisão exprime a esperança na manutenção e conservação de tais leis.

3.1.3 Alterações na Lei Rouanet e Lei do Audiovisual

Em 2017, ocorreram diversas alterações importantes na Lei de Incentivo à Cultura, primeiramente, para se inscrever, o interessado agora precisa comprovar que realizou, nos últimos dois anos, projeto na área cultural que tenha relação com a proposta apresentada, exceto produtores que pretendem utilizar o incentivo pela primeira vez.

Devidamente inscrito, o produtor receberá um número de inscrição e autorização para captar 10% do valor aprovado, e o projeto segue para a fase de análise e sugestões (CNIC) apenas se captar os 10% do valor total, limitando o saque diário de R\$ 1000,00, observados pelo Portal da Transparência.

A IN 1/2017 oficializou uma exigência prévia da CNIC de 2013 para cachês, limitando o máximo de R\$ 60,000 mil reais. Para projetos audiovisuais passaram a ter teto fixos: R\$ 800 mil para média-metragem; R\$ 600 mil para mostras e festivais; e R\$ 50 a R\$ 300 mil para sites e séries na web.

Contudo, em abril de 2020, o Ministério da Cidadania, que no momento é o principal desenvolvedor para a pasta cultural anunciou novas para Lei Rouanet,

o governo abriu mão de recursos para que o setor privado invista diretamente no mercado cultural. A maior mudança está no teto de captação que cada projeto pode ter de R\$ 60 milhões para R\$ 1 milhão.

Entre esse período, em 2019, o presidente Jair Bolsonaro vetou integralmente um projeto de lei que prorrogava incentivos ao cinema e que estendia até 2024 o prazo para utilização do (Recine) e incentivos fiscais da Lei do Audiovisual, sob a alegação de que a medida fere a Constituição, a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Contudo, o Congresso Nacional derrubou o veto total, prorrogando os incentivos fiscais até 2024. A relatora do projeto no Senado, senadora Eliziane Gama (Cidadania-MA), alegou que o projeto poderá incentivar tanto a abertura de novas salas quanto a produção audiovisual.

O setor do audiovisual, que já sofria com os cortes da Ancine, no momento precisa sobreviver com tal limitação monetária considerada absurda e completamente irrisória. É impraticável desenvolver grandes projetos culturais, com impactos nacionais e internacionais, com um orçamento limitado, constituindo em um verdadeiro golpe ao desenvolvimento cultural brasileiro.

CONCLUSÃO

A presente pesquisa científica teve como respaldo principal a admiração pela sétima arte e suas características sumariamente brasileiras. Neste trabalho, a autora buscou apresentar o histórico da indústria cinematográfica e sua correlação com a promulgação de leis incentivadoras da cultura no decorrer do século 20 até o atual momento.

De início, usando a Constituição como fundamento principal do tema da pesquisa, após, foi imperioso destacar os movimentos artísticos nas obras cinematográficas brasileiras, que refletiam diretamente os ânimos da sociedade na época, tornando diretores e produtores verdadeiros percussores no fomento à cultura.

Assim, concomitantemente, foi necessário clarificar o histórico das políticas públicas no âmbito, posto que essas serviram de base para criação da leis mais recentes e que ainda estão em vigor. No último momento desta monografia, abordou-se as recentes alterações legislativa nas principais política públicas de fomento, considerando suas consequências e malefícios.

Do exposto, conclui-se que o incentivo à cultura pelo Estado sempre foi tema de debate e modificações após a promulgação da república, perdendo o protagonismo somente nos anos 90, ante a política privatista da época. A partir desse momento, a indústria cinematográfica foi devidamente reconhecida como manufatura capaz de gerar renda e desenvolvimento social.

Contudo, as atualizações nas leis vigentes são preocupantes para o setor, que é extremamente dependente dos incentivos fiscais disponibilizados pelo governo. Com o corte orçamentário, diversas produções ficam paralisadas, resultando no sucateamento da pasta cultural e mesmo com as novas tecnologias e formas de se consumir conteúdos audiovisuais, que resultam em incentivos estrangeiros, a produção cultural não pode ser interrompida.

Havendo a possibilidade de se produzir obras brasileiras, financiadas por brasileiros, a manutenção do ciclo é necessária, pois cinema representa e distribui a cultura brasileira para seus nativos e outros povos ao redor do mundo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

DESBOIS, Laurent. A Odisseia do Cinema Brasileiro. 1. Ed. São Paulo. Companhia das Letras, 2011.

IKEDA, Marcelo. O Cinema Brasileiro a Partir da Retomada: aspectos econômicos e políticos. 1. Ed. São Paulo, Summus Editorial, 2015

CATELLI, Elisa Rosana. O Instituto Nacional de Cinema Educativo: o cinema como meio de comunicação e educação. 2010. Artigo - Universidade Estadual de Santa Cruz, Bahia, 2010).

MORETTIN, Eduardo Victorio. Anais do Museu Paulista: A representação da história do cinema brasileiro. *USP*, São Paulo, v. 5 n. 1, p. 249- 271, jan./1997.

SCHVARZAN, Sheila. Revista Brasileira de História: Ir ao cinema em São Paulo nos anos 20. Associação Nacional de História, São Paulo, v. 25 n.49, p.153-174, maio./2005

MASCARELLO, Fernando. História do Cinema Mundial. 1. Ed. Campinas. Papyrus, 2006.

KREUTZ, Katia. Cinema Novo. Disponível em: <https://www.aicinema.com.br/cinema-novo/>. Acesso em: 2 nov.2020.

BRASIL, Governo Federal. A Embrafilme. Disponível em: <http://ctav.gov.br/2008/10/10/a-embrafilme/>. Acesso em: 7 nov.2020.

BRASIL, Governo Federal. Agência Nacional de Cinema- ANCINE. Disponível em: <https://dados.gov.br/organization/about/agencia-nacional-do-cinemaancine>. Acesso em 8 nov. 2020.

SCHVARZMAN, Sheila. O livro das letras luminosas: Humberto Mauro e o Instituto Nacional de Cinema Educativo. São Paulo. 2002

NOHARA, I. P; FIREMAN, A.L.A. Desenvolvimento pelo incentivo à cultura: papel da arte e vicissitudes da utilização da Lei Rouanet. Revista de Direito Econômico e Socioambiental, Curitiba, v. 7, n. 2, p. 198-220, jul./dez. 2016.

AVELAR, A.P; MICHEL,R.C. A indústria da sétima arte no brasil: uma análise da lei do audiovisual. IV ENECULT, Salvador, 2010.

MARSON, Melina Izar. O cinema da retomada: estado e cinema no brasil da dissolução da embrafilme à criação da ancine. 2006. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Faculdade de Sociologia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2006. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/281517>. Acesso em 28/03/2021

AMANCIO, Tunico. Pacto cinema-estado: os anos Embrafilme. Revista ALCEU. Rio de Janeiro, v.8, n.15, p. 173 a 184, 2007.

VIEIRA, Nayara da Silva. Entre o imoral e o subversivo: a divisão de censura de diversões públicas (DCDP) no regime militar (1968-1979). 2010. Dissertação (Pós-Graduação em História). Faculdade de História. Universidade de Brasília. Brasília. 2010. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/7002> Acesso em 27/03/2021.

DONADONE. J.C.; BELEM, M.P. A Lei Rouanet e a construção do “mercado de patrocínios culturais”. Revista Norus. v. 1 nº, 2013.

MOISÉS, José Álvaro. O efeito das leis de incentivo. Artigo baseado no livro Um olhar sobre a cultura brasileira. 1998.

GERALDES. E; CARVALHO, M.T. Políticas Culturais de Acesso ao Cinema Brasileiro: trajetórias e desafios. Rev. Comun. Midiática (Online), Bauru/Sp, V.9, N.2, p. 82-97.2014

BRASIL. SENADO FEDERAL. Congresso derruba veto a prorrogação de prazo para incentivos ao cinema. Brasília, 2021. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/08/12/congresso-derrubaveto-a-prorrogacao-de-prazo-para-incentivos-ao-cinema>. Acesso em: 03 abr. 2021.

BRASIL. SENADO FEDERAL. Bolsonaro veta integralmente projeto que prorrogava incentivos ao cinema. Brasília, 2020. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/01/03/bolsonaro-vetaintegralmente-projeto-que-prorrogava-incentivos-ao-cinema>. Acesso em: 03 abr. 2021.

LAUTERJUNG, Fernando. Ancine apresenta AIR sobre mudança no limite de aporte por mecanismos da Lei do Audiovisual. Tela viva. 2020. Disponível em: <https://telaviva.com.br/04/05/2020/ancine-apresenta-air-sobre-mudanca-nolimite-de-aporte-por-mecanismos-da-lei-do-audiovisual/>. Acesso em: 26 mar. 2021.

VASCO, Stella. Suspensão de repasses da Ancine e mudanças na Lei Rouanet: como fica o audiovisual brasileiro?. Cinemascope. 2019 Disponível em: <https://cinemascope.com.br/colunas/suspensao-derepasses-da-ancine-e-mudancas-na-lei-rouanet-como-fica-o-audiovisualbrasileiro/> .Acesso em: 30 mar. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Cota de tela para filmes nacionais nos cinemas é constitucional. Brasília. 2021. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=462541&ori=1>. Acesso: 03 abril. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Presidente do STF restabelece obrigação de contribuição de teles para indústria cinematográfica Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=441339&ori=1>. Acesso: 01 mar. 2021

OOGAN, A.: HOAISS, A. (Ed).Minidicionário Houaiss. 4. ed. Rio de Janeiro: Objetiva, 2010

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: senado, 1988.