



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE COMUNICAÇÃO
DEPARTAMENTO DE AUDIOVISUAIS E PUBLICIDADE**

Isabella de Araújo Flores

**FUNDO SETORIAL DO AUDIOVISUAL: O FOMENTO PÚBLICO NOS ANOS
2016, 2017 E 2018.**

Brasília - DF
Junho de 2019



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE COMUNICAÇÃO
DEPARTAMENTO DE AUDIOVISUAIS E PUBLICIDADE**

Isabella de Araújo Flores

**FUNDO SETORIAL DO AUDIOVISUAL: O FOMENTO PÚBLICO NOS ANOS
2016, 2017 E 2018.**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Faculdade de Comunicação
da Universidade de Brasília, como requisito
para obtenção do título de Bacharel em
Comunicação Social com habilitação em
Audiovisual. Orientador: Prof. Dr. Sérgio
Ribeiro de Aguiar Santos

Brasília - DF
Junho de 2019



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE COMUNICAÇÃO
DEPARTAMENTO DE AUDIOVISUAIS E PUBLICIDADE**

**FUNDO SETORIAL DO AUDIOVISUAL: O FOMENTO PÚBLICO NOS ANOS
2016, 2017 E 2018.**

Isabella de Araújo Flores
14/0144315

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Sérgio Ribeiro de Aguiar Santos
Orientador

Prof. Dr. Fernando Oliveira Paulino
Membro

Prof. Dr. Elton Bruno Pinheiro
Membro

Prof. Dr. Jairo Faria Guedes Coelho
Suplente

AGRADECIMENTOS

Agradeço imensamente a todos os que acompanharam e encorajaram a minha trajetória acadêmica nos últimos anos, tornando possível a execução deste trabalho.

À minha família, por ser a minha base, a minha fonte inesgotável de apoio, de amor e de carinho. Em especial aos meus pais. Todas as minhas conquistas são e serão para sempre deles, que me deram a vida e as oportunidades para fazer dela a melhor possível.

Ao meu orientador, professor Sérgio Ribeiro, pela confiança, motivação, apoio e tempo dedicado à mim e ao estudo do cinema brasileiro. Considero que fui apenas a mão-de-obra deste trabalho, os tijolos e as ferramentas devo todos à ele.

Às minhas amigas, meus exemplos cotidianos de força, determinação e sucesso. Obrigada por todas as horas de escuta, consolo e aconselhamento.

À Luma, minha segunda casa, meu apoio a qualquer hora. A ela coube a difícil missão de estar ao meu lado durante todas as etapas de execução desta obra. Ela manteve meus pés no chão ao longo de um processo árduo. Sem ela, este trabalho não estaria finalizado. Agradeço de todo o coração.

Aos meus colegas de Faculdade, pelo compartilhamento de aprendizados e vivências. Crescemos juntos.

Aos meus professores e mestres, por me mostrarem o caminho.

Por último, a todos os leitores deste projeto. Acredito que uma obra escrita só é de fato finalizada quando lida por alguém, que carregará em si a sua mensagem. Obrigada por finalizarem comigo essa etapa.

*Às mulheres da minha vida,
Isabel Cristina, Célia Regina, Maria Cecília,
Ivette, Raimunda, Maria José, Silvana.
Luma, Vitória, Fernanda, Vanessa, Yasmin,
Beatriz, Jady, Ana Luísa, Victória, Luana,
Clara, Camila, Ana, Bruna, Malu Liotto, Sofia,
Malu Munhoz, Débora.*

RESUMO

O trabalho tem como tema o Fundo Setorial do Audiovisual, política pública de cultura e de cinema voltada para o fomento da cadeia produtiva do cinema e do audiovisual brasileiros. Essa cadeia produtiva é composta pelos elos de Produção, Distribuição/Comercialização e Exibição, abrangendo as diversas fases da existência de um filme. O principal objetivo da pesquisa é identificar as mudanças mais recentes nos mecanismos do FSA e analisar o retorno dessas mudanças para a cadeia produtiva, averiguando os resultados encontrados nos Relatórios de Gestão do FSA e da ANCINE nos anos de 2016, 2017 e 2018. Com essa análise, é possível situar o Fundo Setorial do Audiovisual como o principal mecanismo de fomento público atuante no âmbito do cinema brasileiro da atualidade. São expostos na pesquisa os diferenciais dessa política pública para as políticas públicas e instituições estatais responsáveis pelo fomento ao audiovisual anteriores, tendo como principais diferenciais: As ferramentas de Regionalização; A estrutura autossuficiente de fontes de receita; e O fomento à todos os elos da cadeia produtiva. O trabalho trata também dos conceitos de políticas culturais e políticas públicas, nas visões dos autores RUBIM (2011) e SARAVIA (2006), respectivamente. Além disso, é utilizado o trabalho de pesquisa de RIBEIRO (2017) para a criação do panorama do FSA em sua criação e resultados anteriores. Como principais resultados, o FSA se apresentou como uma política pública que de fato fomentou à todos os elos da cadeia produtiva. Atualizou com frequência suas linhas de ações e chamadas públicas, apresentou recuperação de investimento e ampliou a distribuição regional de recursos, mostrando resultados de uma política pública bem estruturada.

Palavras-chave: Fundo Setorial do Audiovisual; Cinema Brasileiro; Cadeia Produtiva do Audiovisual Brasileiro; Políticas Culturais; Políticas Públicas de Comunicação.

ABSTRACT

This work is about the Audiovisual Sectorial Fund, public policy of culture and cinema focused on the promotion of the productive chain of Brazilian cinema and audiovisual. This productive chain is composed by the links of Production, Distribution/Commercialization and Exhibition, covering the various phases of the existence of a film. The main objectives of the research are to identify the most recent changes in FSA mechanisms and to analyze the return of these changes into the production chain, investigating the results found in the FSA and ANCINE Management Reports in the years 2016, 2017 and 2018. With this analysis, it is possible to situate the Sectorial Fund of Audiovisual as the main mechanism of public investment acting in the scope of the Brazilian cinema of the present time. The differences in this public policy for the public policies and state institutions responsible for the previous audiovisual promotion are exposed in the research, having as main differentials: The tools of Regionalization; The self-sufficient structure of revenue sources; and Promotion of all links in the production chain. The work also deals with the concepts of cultural policies and public policies, in the views of the authors RUBIM (2011) and SARAVIA (2006), respectively. In addition, the research of RIBEIRO (2017) is used to create the panorama of the FSA in its creation and previous results. As main results, FSA presented itself as a public policy which fostered all links in the productive chain. It frequently updated it's lines of action and public calls, presented investment recovery and expanded the regional distribution of resources, showing results of a well structured public policy.

Keywords: Sectorial Audiovisual Fund; Brazilian Cinema; Productive Chain of Brazilian Audiovisual; Cultural Policies; Communication Public Policies.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Aspectos para Análise do FSA 20

Quadro 2 - Resultados do Programa Cinema Perto de Você (2010 a 2015) 47

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Resultados do FSA: Chamadas Públicas de 2008 executadas em 2009 (PRODECINE e PRODAV) 40

Tabela 2 - Resultados do FSA: Chamadas Públicas de 2009 executadas em 2010 (PRODECINE e PRODAV) 41

Tabela 3 - Resultados do FSA: Chamadas Públicas de 2010 executadas em 2011 (PRODECINE e PRODAV) 42

Tabela 4 - Resultados do FSA: Chamadas Públicas de 2012 executadas em 2013 (PRODECINE e PRODAV) 43

Tabela 5 - Resultados do FSA: Chamadas Públicas de 2013 executadas em 2014 (PRODECINE e PRODAV) 44

Tabela 6 - Resultados do FSA: Chamadas Públicas de 2014 executadas em 2015 (PRODECINE e PRODAV) 45

Tabela 7 - Plano de Investimentos de 2015 51

Tabela 8 - Resultados do FSA: Chamadas Públicas executadas em 2016 (PRODECINE e PRODAV) 52

Tabela 9 - Recuperação de Investimento por Linha de Ação em 2016 54

Tabela 10 - Resultados do FSA: Chamadas Públicas executadas em 2017 (PRODECINE e PRODAV) 57

Tabela 11 - Valores destinados aos projetos selecionados por ano 59

Tabela 12 - Recuperação de Investimento por Linha de Ação em 2017 59

Tabela 13 - Parcerias realizadas e valores investidos nos Arranjos Regionais - 2014 a 2017 61

Tabela 14 - Recuperação de investimentos do Programa Cinema Perto de Você por ano 63

Tabela 15 - Orçamento Global Anual do FSA por ano **64**

Tabela 16 - Recursos Disponibilizados pelo FSA por linha de ação (PRODAV e PRODECINE) 2017/2018 **65**

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Operações nas linhas de crédito e investimento do Programa Cinema Perto de Você por ano **46**

Gráfico 2 - Quantidade de projetos selecionados por destinação (2009 a 2018) ... **67**

Gráfico 3 - Participação do Público nas salas de cinema 2017 x 2018 **68**

Gráfico 4 - Número de salas de exibição ao longo dos anos **69**

LISTA DE ABREVIATURAS

ANCINE - Agência Nacional do Cinema

BDMG - Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais

BNDES - Banco Nacional do Desenvolvimento

BNB - Banco do Nordeste

BRDE - Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul

CGFSA - Comitê Gestor do Fundo Setorial do Audiovisual

CI/FSA - Comitê de Investimentos do Fundo Setorial do Audiovisual

CONCINE - Conselho Nacional de Cinema

CONDECINE - Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica

CSC - Conselho Superior de Cinema

EBC - Empresa Brasil de Comunicação

EMBRAFILME - Empresa Brasileira de Filmes S/A

FINEP - Financiadora de Estudos e Projetos

FISTEL - Fundo de Fiscalização de Telecomunicações

FNC - Fundo Nacional de Cultura

FSA - Fundo Setorial do Audiovisual

FUNCINES - Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica

INC - Instituto Nacional de Cinema

MINC - Ministério da Cultura

OCA - Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual

PRODAV - Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Audiovisual Brasileiro

PRODECINE - Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Brasileiro

PROINFRA - Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Infraestrutura

RECINE - Regime Especial de Tributação para o Desenvolvimento da Atividade de Exibição Cinematográfica

SAV - Secretaria do Audiovisual

SCB - Sistema de Controle de Bilheteria

SUAT - Suporte Financeiro Automático

TCU - Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1. Conceitos: Políticas Públicas e Políticas Culturais	14
1.1 Políticas Públicas	14
1.2 Políticas Culturais	18
2. Políticas Públicas para o Cinema Brasileiro	22
3. O Fundo Setorial do Audiovisual	27
3.1 Características Básicas	27
3.2 Estrutura de Governança	31
3.3 Programas e Linhas de Ações do Fundo Setorial do Audiovisual	34
3.3.1 PRODECINE	36
3.3.2 PRODAV	37
3.3.3 PROINFRA	37
3.4 Resultados do FSA: 2008 a 2015	39
4. Resultados do FSA nos anos de 2016, 2017 e 2018 e seu impacto na Cadeia Produtiva do Cinema Brasileiro	50
4.1 Ano 2016	50
4.2 Ano 2017	57
4.3 Ano 2018	63
5. Considerações Finais	70
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	73
ANEXOS	77

INTRODUÇÃO

A trajetória percorrida pelo cinema brasileiro, desde as suas primeiras tentativas de se tornar uma indústria cinematográfica, caminhou conjuntamente com a trajetória das instituições governamentais de regulação, organização e incentivo ao setor audiovisual. Novas políticas públicas surgiram e a forma de fomentar a cadeia produtiva do cinema e audiovisual brasileiro mudou. Desse modo, chegamos ao Fundo Setorial do Audiovisual, política pública vigente desde 2006 e que se mantém atualmente, com ressalva de que, no atual momento de produção desta pesquisa, o fomento ao audiovisual no Brasil encontra-se congelado, por recomendação do Tribunal de Contas da União, indefinidamente. Isso inclui o FSA e pode ser considerado uma ameaça ao futuro do setor, ainda assim, tecnicamente, é a política pública mais atual de fomento à cadeia produtiva do cinema brasileiro. Apesar de ser a mesma política pública, seus mecanismos mudaram com o passar dos anos, modificando também a forma com que a classe cinematográfica e o mercado de cinema e audiovisual brasileiro responde a esses investimentos. A presente pesquisa busca identificar as mudanças mais recentes nos mecanismos do FSA e analisar o retorno dessas mudanças, averiguando os resultados encontrados nos Relatórios de Gestão do FSA e da ANCINE nos anos de 2016, 2017 e 2018. Como base para os dados anteriores a esses anos, será usada a tese de doutorado em Comunicação do pesquisador Sérgio Ribeiro, “Políticas Públicas de Cinema: o impacto do Fundo Setorial do Audiovisual na cadeia produtiva do cinema brasileiro”, que apresenta análise dos resultados do uso dos recursos do FSA de 2008 a 2013. Além disso, tendo em mente o atual cenário de congelamento dos investimentos no setor audiovisual, o trabalho pretende investigar, na medida do possível, o futuro que começa a se delinear para as políticas públicas de cinema.

No Brasil, muito se estuda a respeito do cinema como estética. Grande parte das pesquisas da área tem como foco o fazer cinematográfico, aspectos da produção de um filme, suas etapas desde a concepção da ideia, escrita de um roteiro, até a sua finalização após cortes, mixagens e tratamentos. Isso agrega muito à classe cinematográfica, que produz filmes cada vez mais complexos e tecnicamente melhores. Apesar da sua clara importância, existem outras áreas de

pesquisa que permanecem em segundo plano, mesmo tendo uma relevância imensa para a compreensão do Cinema como um todo. Comparativamente, a quantidade de pesquisas abordando o cinema brasileiro como indústria e buscando uma compreensão do mesmo dentro de uma cadeia produtiva que vai além da produção do filme, englobando também a sua distribuição, exibição e comercialização, é menor. Esse trabalho busca contribuir em dar visibilidade para a cadeia produtiva do cinema brasileiro como algo amplo, com foco na relação dessa potencial indústria cinematográfica com as políticas públicas e com as instituições governamentais que a tornam viável, trazendo para o ambiente acadêmico uma análise sobre um dos mecanismos do governo que impulsionou a construção (reconstrução, como veremos) e que praticamente sustenta a existência dessa indústria no Brasil, o Fundo Setorial do Audiovisual.

Analisando historicamente as tentativas do Estado de criar e aplicar políticas públicas voltadas para fomento, normatização, regulação e fiscalização do setor audiovisual brasileiro, percebemos várias estruturas falhas ou incapazes de permear todos os elos da cadeia produtiva, desde as tentativas na década de 1960 com a criação do Instituto Nacional de Cinema (INC), em 1966, até as leis de incentivo, da década de 90 (Lei Rouanet e Lei do Audiovisual), que ainda fomentavam apenas a produção, passando por diversas outras instituições nesse trajeto temporal. O FSA tem se mostrado um mecanismo de fomento forte, que, segundo Sérgio Ribeiro, "... vem inaugurar um novo momento para a economia e para a política de cinema no Brasil." (RIBEIRO, 2017, p. 75) Daí uma das importâncias da permanência e continuidade do seu estudo dentro de uma instituição acadêmica. É um fomento que age com autossuficiência e abrange todos os elos da cadeia produtiva do audiovisual, eficiência até então inédita no setor. Entretanto, a sociedade muda, assim como os seus governantes e o poder que é dado a eles de fazer mudanças, criar, remover ou modificar mecanismos ou políticas públicas. O que mudou para o FSA nos últimos anos? Como isso pode ter afetado a cadeia produtiva do cinema no Brasil? São perguntas que darão norte ao presente trabalho de investigação.

O primeiro capítulo deste trabalho esclarecerá os principais conceitos que serão utilizados, a fim de aprofundar o entendimento e delimitar o enquadramento da pesquisa, uma vez que esses conceitos e o referencial teórico usado para

demarcá-los direcionam o olhar para um cenário específico. Os conceitos abordados serão os de Políticas Públicas e de Políticas Culturais, na visão dos autores Enrique Saravia (2006) e Antonio Rubim (2011).

No segundo capítulo, será apresentada uma breve trajetória das políticas públicas e instituições estatais voltadas para a estruturação da cadeia produtiva do cinema e audiovisual brasileiros, partindo da criação da Embrafilme até o surgimento da ANCINE, pincelando o cenário atual. Os principais autores utilizados para conceber essa abordagem serão Sérgio Ribeiro (2017), André Gatti (2007), José Mário Ortiz Ramos (1983) e Tunico Amâncio (2007).

O terceiro capítulo abordará em maior especificidade o Fundo Setorial do Audiovisual, sua criação, estrutura de governança, programas, normas e resultados iniciais. Como base de dados, serão utilizadas as informações disponibilizadas pela ANCINE em seu próprio site e no site do FSA, além das análises dos autores Rodrigo Camargo (2012) e Sérgio Ribeiro (2017) em seus respectivos trabalhos sobre o tema.

No quarto capítulo, serão expostos os resultados do FSA e de seus programas nos anos de 2016, 2017 e 2018, com o intuito de apresentar os dados mais atuais do fomento à cadeia produtiva do cinema brasileiro e buscar compreender o possível impacto dessa política pública para o mercado de cinema nacional. Serão utilizados como base de dados os Relatórios de Gestão do FSA e da ANCINE dos anos em questão.

Por fim, o quinto e último capítulo trará as considerações finais do presente trabalho, fazendo uma reflexão sobre o que foi apresentado.

1. Conceitos: Políticas Públicas e Políticas Culturais

Com o intuito de situar o Fundo Setorial do Audiovisual, objeto de estudo deste trabalho, como política pública brasileira, mais especificamente uma política cultural voltada para o desenvolvimento do cinema brasileiro e para uma melhora do mercado cinematográfico no Brasil, serão apresentados neste capítulo os conceitos norteadores para o entendimento do FSA nos moldes de uma política pública de cultura.

1.1 Políticas Públicas

Para demarcar o conceito de políticas públicas, será utilizada como base a visão do autor Enrique Saravia em seu texto “Introdução à teoria da política pública”, que faz parte do volume I da coletânea “Políticas Públicas” organizada pelo autor em parceria com Elisabete Ferrarezi, trabalho que organiza vários artigos sobre o tema.

A função de analisar a atividade estatal, a organização e funcionamento das instituições do governo e a forma de gestão de todo esse aparato ficou a cargo de diversas áreas do conhecimento ao longo dos anos, cada uma responsável por formular seus próprios modelos de visualização e compreensão do tema. Segundo Enrique Saravia:

A visão jurídica das realidades estatais foi hegemônica durante longo período, que domina a segunda metade do século XIX e estende-se até a Segunda Guerra Mundial. A visão das ciências administrativas ou organizacionais aparece timidamente no começo do século XX e torna-se dominante nos Estados Unidos. Vai-se alastrando pelo mundo a partir dos anos 60; e é a que hoje prevalece. (SARAVIA, 2006, p. 21)

O autor ressalta que a ascensão do modelo administrativo não anulou o modelo jurídico, mas conforme o avanço da sociedade, percebeu-se a necessidade de desenvolver modelos que permitissem maior fluidez para lidar com o mundo globalizado e dinâmico que começava a aparecer, modelos não apenas pautados na racionalidade pura e fria, que geralmente não refletiam e não refletem o que de fato acontece durante o processo de políticas públicas nas instituições estatais.

Essas necessidades fizeram com que, ao decorrer do tempo, o modelo jurídico, estático e normativo, fosse rebatido por um modelo de administração pública, que reflete um pouco mais a organicidade da vida social, e que depois, a partir das décadas de 1950 e 1960, foi rebatido por um modelo de planejamento organizacional, com maior foco em metas e objetivos. Esse último deu origem a outros modelos de planejamento, como o planejamento estratégico e a gestão de planejamento, que diferiam e evoluíram entre si com base na busca por possibilitar às organizações estatais respostas mais rápidas aos desafios que surgiam no novo contexto em que a sociedade se encontrava. Segundo Enrique Saravia, “Tudo isso levou, ao longo dos anos 80, ao fortalecimento progressivo da concepção mais ágil da atividade governamental: a ação baseada no planejamento deslocou-se para a ideia de política pública.” (SARAVIA, 2006, p. 26).

Fica claro, portanto, que a forma de governar utilizando-se de políticas públicas e não somente de leis e do aparato jurídico, surgiu como uma forma de resposta a uma necessidade da sociedade. “O processo de política pública mostra-se como forma moderna de lidar com as incertezas decorrentes das rápidas mudanças de contexto.” (SARAVIA, 2006, p. 28).

Dada essa contextualização, torna-se viável compreender o conceito de políticas públicas delineado pelo autor, que será usado como fundamento para a compreensão do Fundo Setorial do Audiovisual como política pública neste trabalho.

Na perspectiva de Enrique Saravia, que utilizaremos, política pública pode ser definida da seguinte maneira:

Trata-se de um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade. Decisões condicionadas pelo próprio fluxo e pelas reações e modificações que elas provocam no tecido social, bem como pelos valores, ideias e visões dos que adotam ou influem na decisão. [...] Com uma perspectiva mais operacional, poderíamos dizer que ela [Política Pública] é um sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos. (SARAVIA, 2006, p. 28, 29)

Percebemos então que se trata não de uma atividade isolada, mas de um sistema, um processo complexo que não pode ser interpretado apenas por um modelo racional. Apesar disso, com o intuito didático de facilitar a compreensão e o estudo, é possível nomear características básicas que geralmente compõem uma descrição de política pública, assim como explicitar as etapas do processo de políticas públicas, que geralmente estão presentes, mas nem sempre ocorrem na mesma ordem ou de maneira racional e ordenada. Enrique Saravia resume essas etapas em formulação, implementação e avaliação, mas destrincha o processo da seguinte maneira:

1) O primeiro momento é o da **agenda** ou da inclusão de determinado pleito ou necessidade social na agenda, na lista de prioridades, do poder público. [...] Frequentemente, a inclusão na agenda induz e justifica uma intervenção pública legítima sob a forma de decisão das autoridades públicas. 2) O segundo momento é a **elaboração**, que consiste na identificação e delimitação de um problema atual ou potencial da comunidade, a determinação das possíveis alternativas para sua solução ou satisfação, a avaliação dos custos e efeitos de cada uma delas e o estabelecimento de prioridades. 3) A **formulação**, que inclui a seleção e especificação da alternativa considerada mais conveniente, seguida de declaração que explicita a decisão adotada, definindo seus objetivos e seu marco jurídico, administrativo e financeiro. 4) A **implementação**, constituída pelo planejamento e organização do aparelho administrativo e dos recursos humanos, financeiros, materiais e tecnológicos necessários para executar uma política. Trata-se da preparação para pôr em prática a política pública, a elaboração de todos os planos, programas e projetos que permitirão executá-la. 5) A **execução**, que é o conjunto de ações destinado a atingir os objetivos estabelecidos pela política. É pôr em prática efetiva a política, é a sua realização. [...] 6) O **acompanhamento**, que é o processo sistemático de supervisão da execução de uma atividade (e de seus diversos componentes), que tem como objetivo fornecer a informação necessária para introduzir eventuais correções a fim de assegurar a consecução dos objetivos estabelecidos. 7) A **avaliação**, que consiste na mensuração e análise, *a posteriori*, dos efeitos produzidos na sociedade pelas políticas públicas, especialmente no que diz respeito às realizações obtidas e às conseqüências previstas e não previstas. (SARAVIA, 2006, p. 33, 34, 35)

Como foi colocado, essas etapas não necessariamente ocorrem de maneira ordenada e sequencial na prática, porém essa visualização permite uma compreensão indispensável de política pública como um processo, não como decisão singular. Além dessa descrição de etapas, o autor apresenta a visão de Hogwood e Gunn com sete perspectivas para se analisar uma política pública.

Como o intuito dessa pesquisa é analítico, é importante delimitar em qual dessas óticas o objeto de estudo, Fundo Setorial do Audiovisual, se enquadra.

Segundo Hogwood e Gunn, há, pelo menos, sete perspectivas para analisar uma política: 1) estudos de conteúdos políticos, em que o analista procura descrever e explicar a gênese e o desenvolvimento de políticas específicas; 2) estudos do processo das políticas, em que se presta atenção às etapas pelas quais passa um assunto e se procura verificar a influência de diferentes setores no desenvolvimento desse assunto; 3) estudos de produtos de uma política, que tratam de explicar por que os níveis de despesa ou o fornecimento de serviços variam entre áreas; 4) estudos de avaliação, que se localizam entre a análise de política e as análises para a política e podem ser descritivos ou prescritivos; 5) informação para a elaboração de políticas, em que os dados são organizados para ajudar os tomadores de decisão a adotar decisões; 6) análise de processo, em que se procura melhorar a natureza dos sistemas de elaboração de políticas; 7) análise de políticas, em que o analista pressiona, no processo de política, em favor de idéias ou opções específicas. (HOGWOOD apud SARAVIA, 2006, p. 31)

O FSA é uma política pública específica, que será analisada e descrita, assim como o seu processo e os produtos advindos dessa política pública, gerados para a sociedade. Logo, podemos dizer que a presente pesquisa se enquadra nas primeiras três perspectivas de análise.

A partir desse ponto, com a visão delimitada de política pública como um sistema, um processo realizado com base em decisões dos atuantes do poder público visando alcançar seus interesses de governo e solucionando questões demandadas pela sociedade, percebemos que a própria existência, hoje, do Fundo Setorial do Audiovisual, prova que o cinema brasileiro conseguiu adentrar de vez a agenda do Poder Público, se tornando um problema do Estado, uma vez que a sociedade, juntamente com a classe cinematográfica demandava maior atenção para o potencial do cinema brasileiro como indústria e como mercado. Pensando nesse cenário, falta adentrar a esfera cultural das políticas públicas, pois o FSA está diretamente ligado à cultura, às artes, ao cinema.

1.2 Políticas Culturais

O conceito de políticas culturais será abordado com base na visão do autor Antonio Albino Canelas Rubim, extraída do livro “Cultura e Políticas Culturais” (2011). O livro reúne ensaios abordando o lugar da Comunicação na contemporaneidade, com foco nas políticas e nas produções culturais.

Cabe ressaltar que a proposta de Rubim não diz respeito a fechar uma definição única e certa a respeito do tema, “[...] o horizonte deste artigo não é a construção de uma definição rigorosa de políticas culturais.” (RUBIM, 2011, p. 57), mas traçar um território abrangente no qual as políticas culturais estão inseridas, com fronteiras bem delimitadas, e essas fronteiras serão responsáveis pela demarcação de um conceito com base na noção mais ampla do território das políticas culturais. O autor expõe um procedimento metodológico para análise de políticas culturais, que separa em passos como essa análise pode ser elaborada, e que será responsável por delimitar as fronteiras desse território de conhecimento e, de certa forma, conceituar as políticas culturais por meio das definições e características apresentadas nesse processo.

Antes de descrever o processo em si, é importante compreender que o conceito de políticas culturais depende primeiramente de entender um conceito de cultura, que também pode ser enxergado como um processo em constante modificação. Uma das formas de se abordar o tema é entendendo a cultura como transversal, um campo que atravessa diversas, ou até mesmo todas as outras áreas de estudo. Entretanto, isso não retira a necessidade de se pensar a cultura em sua singularidade como campo, aprofundando outras camadas conceituais e teóricas.

A transversalidade da cultura, entretanto, não implica sua diluição enquanto campo social. Na contemporaneidade, a cultura comparece como um campo social singular e, de modo simultâneo, transborda este campo e perpassa transversalmente todas as outras esferas societárias, como figura quase onipresente. (RUBIM, 2011, p. 65)

Essa transversalidade tornou possível, em um dado momento na trajetória da cultura da modernidade para a contemporaneidade, uma maior presença de questões culturais dentro do ambiente político, área em que os interesses e

conhecimentos tradicionais valorizavam mais os aspectos econômicos e as questões de leis e direitos. Esse acontecimento é abordado por Antonio Rubim como um dispositivo chamado de culturalização da política, que consistiu no processo de incorporação de pautas culturais, como ecologia, gênero e desigualdade na agenda política. Esse dispositivo foi uma abertura de caminho para a consolidação, posteriormente, das políticas culturais.

Outros dispositivos também ajudaram a desenvolver a ideia de cultura contemporânea, mas o mais importante de se ressaltar é a ideia constante de campo dinâmico e híbrido, que trabalha em um plano simbólico, ao mesmo tempo em que se torna material na sociedade de consumo em que vivemos. Como propõe Rubim, “A cultura passa a ser efetivamente reconhecida com uma dimensão simbólica que dá sentido ao mundo e que impregna todo um universo de: produtos, comportamentos, estilos de vida etc.” (RUBIM, 2011, p. 62). Nesse cenário, as políticas culturais aparecem como propostas do Estado para responder a uma demanda da sociedade de se resolverem determinadas pautas, como, no caso do Fundo Setorial do Audiovisual, o desenvolvimento do mercado cinematográfico brasileiro.

Inseridos nesse contexto dinâmico de cultura e com o objeto de pesquisa em mente, retomaremos o processo de definição das fronteiras do conceito de políticas culturais, em que Antonio Rubim estabelece dez passos que possibilitam fazer uma análise dessas políticas. Para isso, será utilizado o quadro abaixo, produzido por Sérgio Ribeiro em seu trabalho “Políticas Públicas de Cinema: o impacto do Fundo Setorial do Audiovisual na cadeia produtiva do cinema brasileiro” (2017), que coloca em paralelo as definições de Rubim e as características do FSA a serem analisadas em sua pesquisa, que serão as mesmas características base a serem descritas e analisadas no presente trabalho. Portanto, o quadro abaixo será utilizado como referência para análise do Fundo Setorial do Audiovisual como política cultural.

Quadro 1 - Aspectos para Análise do FSA

Aspectos de Análise de uma política pública (Albino Rubim)	Elementos para análise do FSA (Sérgio Ribeiro)
Atentar para a noção de política acionada pela política cultural em análise;	FSA: Política Setorial, voltada para o desenvolvimento e fortalecimento da cadeia produtiva do cinema e do audiovisual brasileiro.
Atentar para a definição de cultura intrínseca à política cultural analisada;	Segundo Canclini: Conjunto de intervenções realizadas pelo Estado, pelas instituições civis e por grupos comunitários organizados; a fim de orientar o desenvolvimento simbólico, satisfazer as necessidades culturais da população e obter consenso para um tipo de ordem ou transformação social.
Analisar as formulações e ações a serem desenvolvidas ou a serem implantadas: planos, programa e projetos. Atentar para as contradições e conexões internas: entre ações, entre definições, etc.	Programas do FSA: Prodecine, Prodav e Proinfra
Atentar para os objetivos e metas buscando elucidar as interações pretendidas entre intervenções político-culturais e as transformações buscadas para a sociedade;	Diretrizes e Metas para o Audiovisual Brasileiro até 2020 Como objetivos: ampliar o número de filmes no mercado, modernizar e ampliar o parque exibidor, aumentar o número de lançamentos de filmes nacionais.
Identificar e caracterizar os atores envolvidos. As políticas culturais atualmente não são exclusivamente estatais. Existem relações complexas entre agências governamentais e não governamentais nas políticas culturais. Há uma complexa rede de agentes culturais (pessoas físicas e jurídicas), organismos internacionais, regionais, estaduais, municipais, etc. Há agentes oriundos do mercado e da sociedade civil: entidades, associações, ONG's, coletivos, etc. As relações entre esses	Atores envolvidos na pesquisa: Governamentais: Ancine e SAV/MinC Não Governamentais: empresas produtoras, distribuidoras e exibidoras e suas entidades representativas; associações e sindicatos dos profissionais de cinema, cineclubes e coletivos de cinema, escolas de cinema e audiovisual.

agentes são muitas vezes obscurecidas.	
Elucidação dos públicos pretendidos.	Empresa Produtoras, distribuidoras e exibidoras. Em 2ª instância visa atingir o público, gerar emprego e renda para cineastas, técnicos de cinema e atores.
Analisar se a política cultural analisada tem interfaces com áreas afins: educação e comunicação, por exemplo.	O FSA nasce para possibilitar o cumprimento das metas do Plano Nacional de Cultura relativas ao audiovisual.
Instrumentos, meios e recursos a serem acionados. Toda política cultural implica acionamento de recursos: humanos, materiais, financeiros, equipamentos, legais, etc. É importante identificar quem vai pagar a conta e quem vai ganhar com isso.	Gestão: MinC e Ancine Recursos: Condecine: Condecine Remessa, Condecine Títulos, Condecine Teles.
Identificar os momentos e os movimentos acionados pela política em análise: criadores, inventores, inovadores, artistas, professores e pesquisadores, participam desses momentos e movimentos.	Os momentos e movimentos são analisados por meio das Atas da Reunião do CGFSA e das Resoluções do FSA.
A organização da cultura: gestão cultural, curadoria, elaboração de programas e eventos a serem realizados nas instituições culturais; dentre outros.	Ministério da Cultura Secretaria do Audiovisual Agência Nacional do Cinema Agentes Financeiros Conselho Nacional de Cinema

Fonte: RIBEIRO, 2017, p. 28 e 29.

A partir das definições estabelecidas de políticas públicas e de políticas culturais, se torna possível abordar com maior propriedade as políticas culturais de cinema, assim como a trajetória percorrida pelas instituições governamentais ligadas ao desenvolvimento da cadeia produtiva do cinema brasileiro, que será a temática do capítulo seguinte.

2. Políticas Públicas para o Cinema Brasileiro

Com o intuito de abordar a criação do Fundo Setorial do Audiovisual, se faz necessária a construção de um breve panorama histórico das políticas públicas voltadas para o fomento do cinema e audiovisual brasileiros, assim como das instituições governamentais que desempenharam papel relevante no fomento, fiscalização ou na regulamentação desse setor. A janela temporal utilizada será do final da década de 1960, com a criação da Empresa Brasileira de Filmes S/A (Embrafilme) até o período atual, em que vigora a Agência Nacional do Cinema (ANCINE).

No final da década de 1960, por meio do Decreto-Lei nº 862¹, de 12 de setembro de 1969, foi formalizada a criação da Empresa Brasileira de Filmes S/A (Embrafilme). A princípio, a instituição foi criada com o intuito de trabalhar a distribuição do cinema brasileiro no mercado internacional, como proposta para solucionar o problema de escoamento da produção cinematográfica brasileira, e foi agregada ao Instituto Nacional do Cinema (INC) como um apêndice.

[...] desde seu nascimento, a empresa tinha o objetivo de alimentar a indústria de filmes no Brasil, apoiando a distribuição e a produção nacional. Essas tarefas também faziam parte do ideário do INC, e, naquele momento, o Estado acabava intervindo em duas entidades cujos objetivos se confundiam. Outras atividades cabiam à Embrafilme, por exemplo: difundir o filme brasileiro em seus aspectos culturais, artísticos e científicos em cooperação com o INC. A empresa deveria apenas colaborar com o seu preceptor, pois sua ligação com o INC era apenas formal e não orgânica, tanto que a extinção do INC seria apenas uma questão de tempo, já que a tecnocracia cultural tinha outros projetos para a área cinematográfica. (GATTI, 2007, p. 15, 16)

De fato, a extinção do INC se tornou uma realidade próxima, principalmente após a passagem da responsabilidade de gerenciar o programa de financiamento de filmes brasileiros de longa metragem, antes pertencente ao INC, para a Embrafilme. Esse fator concedeu à empresa maior poder sobre as decisões de produção cinematográfica, além de concentrar o capital em uma mesma instituição. No ano de 1975, O INC teve seu quadro de funcionários absorvido pela Embrafilme

¹ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/De10862.htm> Acesso em: 7 de junho de 2019

e foi oficialmente extinto pela Lei nº 6.281², de dezembro de 1975. Com isso, as atribuições da Embrafilme aumentaram.

Na nova conjuntura, a Embrafilme assumiria funções, patrimônio e pessoal do extinto INC, que, por sua vez, havia incorporado o antigo Instituto Nacional do Cinema Educativo (INCE). Por força de lei, a empresa abrigava no seu seio atividades culturais, industriais e comerciais. A multifacetação de atividades tornou o organograma complexo, e a máquina cara e pesada. A empresa deveria atuar nos seguintes setores do campo cinematográfico: a) co-produção, b) aquisição e importação de filmes, c) comercialização (distribuição e exibição de filmes no Brasil e no exterior), d) financiamento à indústria cinematográfica, e) promoção de filmes em festivais nacionais e estrangeiros, f) criação de subsidiárias, g) pesquisa, h) recuperação e conservação de filmes, i) produção, co-produção e difusão de filmes educativos, científicos, técnicos, e culturais, j) formação profissional, l) documentação e publicação, m) manifestações culturais. (GATTI, 2007, p. 26, 27)

A mesma lei que extinguiu o INC também previa a criação do Conselho Nacional de Cinema (CONCINE), que agiria como fiscalizador e regulador do setor, com foco nas normas de produção, distribuição, exibição e demais categorias da cadeia produtiva do cinema. Na década de 1980, a grande máquina que a Embrafilme se tornou foi começando a apresentar sinais de desgaste, evidentes por meio de crises administrativas e de gestão. Nesse momento, O CONCINE ganhou forças, atuando fortemente com relação aos exibidores, regulando e fiscalizando o cumprimento da quota de tela para filmes brasileiros, que só aumentava. A Ação conjunta da Embrafilme e do CONCINE resultou em um grande avanço na luta pelo mercado interno brasileiro. Apesar disso, a chegada da década de 1990 trouxe consigo uma inesperada crise para o cinema nacional, protagonizada pela ascensão do presidente eleito Fernando Collor de Mello, que logo deliberou a extinção da Embrafilme, do CONCINE e dos demais órgãos ligados ao cinema, o que provocou um desmanche das atividades do setor.

E então, finalmente, em 1990, na coroação do pleno retorno à sociedade civil, o presidente eleito, Fernando Collor de Mello, em sua ânsia privatista, extingue sumariamente a Embrafilme e os órgãos afins do cinema. A operação de desmonte das atividades cinematográficas atingiu a capacidade de produção e competição do cinema brasileiro no seu próprio

²Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1970-1979/L6281.htm> Acesso em: 7 de junho de 2019

mercado. Nem mesmo foram preservados os mecanismos de controle estatístico por parte do Estado. De uma situação de estabelecimento confortável frente ao mercado o cinema reduziu-se novamente a uma atividade periférica, recomeçando do zero. A produção nacional, que atingira nos picos dos anos 1970 mais de 100 filmes por ano, com uma ocupação de mercado na faixa de um terço, vai voltar a níveis insignificantes, e nesse vácuo permitir a reconquista desse terreno pelo cinema americano. O cinema brasileiro perdeu suas agências financiadoras, sua capacidade de produção e de distribuição e finalmente seu público, embora isto se tenha dado também por conta da modernização tecnológica (TV em cores e home-vídeo), que mudou radicalmente o panorama do mercado de cinema. (AMÂNCIO, 2007, p. 181)

Além da promulgação da Lei nº 8.029³ de 12 de abril de 1990, responsável pela extinção dos órgãos estatais responsáveis por gerenciar a cadeia produtiva do cinema brasileiro na época, esse período também foi marcado pela criação das leis de incentivo, Lei nº 8.313⁴ de 23 de dezembro de 1991, conhecida como Lei Rouanet, e posteriormente, a criação da Lei nº 8.685⁵, de 20 de julho de 1993, a Lei do Audiovisual, que aparece com a finalidade de fomentar a atividade audiovisual no país. O modelo de funcionamento dessas leis tem como base o mecanismo de renúncia fiscal, em que empresas podem optar por investir em cultura e cinema, por exemplo, e esse investimento será descontado no pagamento de certos impostos para o governo. Na prática, as leis de incentivo não conseguiram suprir a demanda de toda a cadeia produtiva, focando apenas nas questões de produção, deixando de lado os elos da distribuição e exibição. O número de filmes brasileiros produzidos caiu drasticamente, assim como o seu consumo. Medidas Provisórias e Decretos foram elaborados no intuito de auxiliar os mecanismos públicos de fomento vigentes, mas essas medidas serviram mais como complemento do que de fato como mudanças estruturantes capazes de modificar o cenário que o cinema brasileiro enfrentava. Uma lei que se destaca nesse período é a Lei nº 9.472⁶ de

³ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8029cons.htm> Acesso em: 7 de junho de 2019

⁴ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8313cons.htm> Acesso em: 7 de junho de 2019

⁵ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8685.htm> Acesso em: 7 de junho de 2019

⁶ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9472.htm> Acesso em: 7 de junho de 2019

1997, que criou a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), órgão regulador das telecomunicações, que mais tarde, teria parte da sua receita compondo o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (FISTEL), que será uma das verbas utilizadas para manter o Fundo Setorial do Audiovisual. No mesmo ano, foi criado o Ministério da Cultura (MinC).

Nesse contexto improdutivo, em que o mercado não respondia bem às tentativas do Estado de estimular o setor, havia uma necessidade iminente de serem repensados os mecanismos de fomento para o audiovisual. O cinema brasileiro demandava uma política pública capaz de fomentar todos os elos da sua cadeia produtiva. Nesse sentido, o início dos anos 2000 trouxe novas medidas e novas instituições, prometendo mudanças mais estruturais na máquina pública, no que diz respeito ao setor cinematográfico e audiovisual. Sérgio Ribeiro (2017) coloca da seguinte maneira:

Em 2001, veio a Medida Provisória nº 2.228-1, de 06 de setembro de 2001, que estabelecia princípios gerais da Política Nacional do Cinema, criava o Conselho Superior do Cinema e a Agência Nacional do Cinema (Ancine), instituía o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional (Prodecine), autorizava a criação de Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional (Funcines), dentre outras providências. No início de 2002, o Estado altera a legislação sobre a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional (Condecine) a partir da Lei no 10.454, de 13 de maio de 2002. [...] Em 2002, outras medidas por parte do Estado foram necessárias à retomada do crescimento do cinema e do audiovisual brasileiros, como por exemplo, o Decreto no 4.118, de 07 de fevereiro de 2002, que integra ao Ministério da Cultura o Conselho Nacional de Política Cultural, a Comissão Nacional de Incentivo à Cultura e a Comissão de Cinema. (RIBEIRO, 2017, p. 56)

Como ficou claro, essas medidas foram necessárias para a retomada do crescimento do cinema nacional. A ANCINE foi criada para ser o órgão regulador e fiscalizador do setor, de certo modo, nos moldes do que havia sido o INC antes de sua extinção, responsável por fomentar, regular e fiscalizar. As alterações na legislação sobre a CONDECINE diziam respeito a criação de um fundo, utilizando-se da receita adquirida por meio da taxaço das atividades do próprio setor audiovisual, de produção, exibição, distribuição e comercialização. A partir desse momento, o Estado passa a ter maior protagonismo no impulsionamento do

setor e o cenário estava preparado para a criação do FSA, em 2006, pela Lei nº 11.437⁷.

Atualmente, a Agência reguladora segue a seguinte estrutura organizacional:

A ANCINE – Agência Nacional do Cinema [...] É uma autarquia especial, vinculada ao Ministério da Cidadania, com sede e foro no Distrito Federal, Escritório Central no Rio de Janeiro e escritório regional em São Paulo. A ANCINE é administrada por uma diretoria colegiada aprovada pelo Senado e composta por um diretor-presidente e três diretores, todos com mandatos fixos, aos quais se subordinam cinco Superintendências: Análise de Mercado, Desenvolvimento Econômico, Fiscalização, Fomento e Registro, além das Secretarias Executiva, de Gestão Interna e de Políticas de Financiamento. (ANCINE, 2019)

Como conclusão deste segmento, cabe ressaltar o atual momento em que este trabalho se constrói, momento no qual a ANCINE passa por dificuldades de regulação do setor, e segue a recomendação do Tribunal de Contas da União (TCU) de congelar o fomento ao audiovisual até que seja capaz de solucionar a questão de como aferir e fiscalizar toda a prestação de contas dos projetos fomentados por ela ou por mecanismos a ela diretamente relacionados. Ainda que atualmente parado, o Fundo Setorial do Audiovisual segue sendo a política pública que levou a estruturação do cinema brasileiro ao seu auge, e a relevância de uma análise dessa questão permanece, agora com ainda mais indagações.

⁷ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11437.htm> Acesso em: 7 de junho de 2019

3. O Fundo Setorial do Audiovisual

Já citado anteriormente, o Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) é um fundo destinado a fomentar o desenvolvimento da cadeia produtiva do cinema e do audiovisual no Brasil. Ele é uma categoria de programação específica do Fundo Nacional de Cultura (FNC). Neste capítulo abordaremos sua criação, estrutura de governança, programas, normas e resultados iniciais. Como base de dados, utilizaremos as informações disponibilizadas pela ANCINE em seu próprio site e no site do FSA, além das análises dos autores Rodrigo Camargo (2012) e Sérgio Ribeiro (2017) sobre o tema.

3.1 Características Básicas

Em um cenário brasileiro já mais estruturado após a implantação da ANCINE como órgão de normatização, regulação e fiscalização nos anos 2000, o FSA foi criado por meio da Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006, e regulamentado pelo Decreto nº 6.299⁸, de 12 de dezembro de 2007. Sua estrutura orgânica é organizada por regimentos internos de um Comitê Gestor do FSA (CGFSA) e de um Comitê de Investimentos do FSA (CI/FSA). Os principais objetivos do fundo, desde sua criação, estão diretamente apontados para solucionar problemas em toda a cadeia produtiva. São alguns desses objetivos: maior cooperação entre os agentes econômicos, ampliação das infraestruturas de serviços e das salas de exibição, maior participação do produto nacional no mercado brasileiro, criação de novos meios de difusão para o produto audiovisual e o fortalecimento nas áreas de pesquisa e inovação. Esses objetivos foram traçados no Primeiro Relatório de Gestão do FSA e ainda são os mesmos apresentados no atual site do FSA⁹.

A forma com que o FSA trabalha para cumprir seus objetivos se dá por meio das suas linhas de atuação, definidas conforme as necessidades do setor audiovisual e cinematográfico. Essas necessidades são encontradas por meio de

⁸ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6299.htm>
Acesso em: 7 de junho de 2019

⁹ Disponível em: <<https://fsa.ancine.gov.br/?q=o-que-e-fsa/objetivos>> Acesso em: 7 de junho de 2019

pesquisas de mercado e estudos técnicos, que permitem fazer um diagnóstico efetivo e criar ações que atuem em gargalos específicos da cadeia produtiva. Com o intuito de buscar um uso eficiente dos recursos e de manter um controle dos resultados esperados a longo prazo, as ações do FSA seguem sempre as diretrizes estabelecidas pelo Comitê Gestor por meio do Documento de Diretrizes¹⁰, sendo elas:

Melhorar a posição competitiva das empresas brasileiras independentes do cinema e do audiovisual nos mercados interno e externo; Atuar em gargalos específicos de segmentos deficientemente contemplados pelos mecanismos de fomento vigentes; Ampliar o consumo dos produtos brasileiros do cinema e do audiovisual; Estimular modelos de negócios menos dependentes dos recursos públicos e compartilhar os riscos inerentes da atividade audiovisual entre os agentes públicos e privados; Aperfeiçoar a competência artística, técnica, gerencial e financeira das empresas brasileiras do cinema e do audiovisual; Estimular a produção de conteúdo cinematográfico e audiovisual com alto grau de competitividade nos mercados doméstico e internacional; Aperfeiçoar a capacitação profissional do setor audiovisual. (Documento de Diretrizes, ANCINE, 2008, p. 5)

Nos anos iniciais da implementação do FSA o Documento de Diretrizes em conjunto com o Regimento Interno do CGFSA¹¹ foram essenciais para estruturar esse fomento e nortear a definição de um modelo de gestão de recursos, assim como diversas decisões do Comitê Gestor do FSA.

Os recursos que mantém o Fundo Setorial do Audiovisual provém, majoritariamente, da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional (CONDECINE) e, secundariamente, das receitas de concessões e permissões, dentre elas, principalmente o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (FISTEL). Além dessas fontes de receita, existe também uma parcela correspondente à cobrança de taxas, multas e rendimento de aplicações

¹⁰ Documento de Diretrizes. Disponível em: <<https://fsa.ancine.gov.br/?q=o-que-e-fsa/diretrizes>> Acesso em: 7 de junho de 2019.

¹¹Regimento Interno do CGFSA. Disponível em: <<https://fsa.ancine.gov.br/?q=estrutura-governanca/comite-gestor/regimento-interno-cgfsa>> Acesso em: 7 de junho de 2019.

financeiras. A CONDECINE foi instituída pela Medida Provisória 2.228-1/2001¹² de 6 de setembro de 2001 e incide sobre a veiculação, produção, licenciamento e distribuição de obras audiovisuais, caso possuam um fim comercial, além de prestadores de serviços que se utilizem de meios que possam distribuir conteúdos audiovisuais. Existem três modalidades de geração de recursos na CONDECINE, a CONDECINE Título, que incide sobre a veiculação, produção, licenciamento e distribuição para fins comerciais, a CONDECINE Teles, que incide sobre a prestação de serviços que possam distribuir conteúdos audiovisuais, e a CONDECINE Remessa, que incide sobre o envio ao exterior de importâncias relativas à exploração de obras audiovisuais no Brasil.

Como vemos, a geração de receita para o FSA provém do próprio setor audiovisual e cinematográfico, buscando uma autossuficiência do setor. Sérgio Ribeiro coloca da seguinte maneira:

Vale salientar que hoje a Condecine é uma garantia para a continuidade das estratégias estabelecidas pelo FSA, para ampliar os programas de fomento nos diferentes setores da indústria cinematográfica e audiovisual no Brasil. É uma contribuição que parte da própria cadeia produtiva como um todo e que de certa forma contribui para o crescimento das atividades econômicas em torno do cinema e do audiovisual, proporcionando uma estabilidade financeira aos diferentes setores da cadeia produtiva do audiovisual brasileiro. (RIBEIRO, 2017, p. 104)

Uma vez que os recursos já foram captados e compõe o FSA, é preciso estabelecer como esse fundo pode ser utilizado. Para isso, foram implementadas por meio do Art. 3º do Decreto nº 6.299/07 ações orçamentárias, que são possíveis formas de aplicação dos recursos do fundo. Essas ações se dividem em ações de fomento e ações administrativas. Dentro da linha de ações de fomento, se enquadram quatro modalidades de ações orçamentárias: Investimento; Financiamento; Equalização; e Valores não-reembolsáveis. Na ação de Investimento, o FSA participa dos projetos e pede como contrapartida uma participação nos resultados, logo, os recursos são retornáveis, mas não como exigência. Na ação de Financiamento, entretanto, a operação ocorre como um empréstimo, sendo assim exigido o pagamento dos encargos financeiros, o retorno

¹² Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/2228-1.htm> Acesso em: 7 de junho de 2019.

dos recursos como contrapartida. No caso da ação de Equalização, o FSA participa por redução dos encargos financeiros, arcando com parte do valor, em uma ação que seria de Financiamento. A ação de Valores não-reembolsáveis é excepcional, válida apenas em casos aprovados pelo Comitê Gestor do FSA, caso em que o fundo não recebe retorno de recursos. Todas essas ações orçamentárias são voltadas para o fomento da atividade cinematográfica. No caso das ações administrativas, se enquadram as seguintes modalidades: Gestão e administração do programa; Administração dos investimentos retornáveis no setor audiovisual; e Administração do financiamento ao setor audiovisual. Todas essas modalidades atuam em questões internas de despesas operacionais e manutenção geral da máquina interna da política pública. De acordo com o Artigo 10º do Decreto nº 6.299/07, as ações dessa linha administrativa não podem ultrapassar 5% dos recursos arrecadados por ano. Conjuntamente com as ações orçamentárias, outra ferramenta para controle do uso adequado dos recursos do fundo é o orçamento global anual, que se trata de uma projeção feita pela Secretaria de Orçamento Federal, vinculada ao Ministério do Planejamento. A projeção tem o intuito de auxiliar a gestão da receita do FSA. Sobre as ações orçamentárias, Rodrigo Camargo destaca o seguinte ponto:

Verifica-se entre as ações orçamentárias, a reintrodução da cultura do retorno dos recursos ao Estado, por meio das modalidades de investimento e financiamento. Esta preocupação com o retorno financeiro dos recursos aportados na atividade audiovisual visa retroalimentar o orçamento do FSA, complementando a arrecadação anual e estimular modelos de negócio que busquem a autossustentabilidade. (CAMARGO, 2012 p. 143)

Da mesma maneira que a CONDECINE compõe a receita do FSA com taxas cobradas dentro do setor audiovisual, se convertendo em investimento para o próprio setor, também as ações orçamentárias buscam essa retroalimentação do fundo, o que mostra como essa busca por autossustentabilidade não é pontual, mas sim uma característica abrangente do FSA.

De modo geral, essas são as características básicas que articulam o processo do Fundo Setorial do Audiovisual. No entanto, um processo não se desenrola sem uma gestão institucional. Para compreendê-lo será necessário

compreender também a forma com que se organizam as estruturas organizacionais desse sistema.

3.2 Estrutura de Governança

O Fundo Setorial do Audiovisual é atualmente estruturado por meio de uma gestão compartilhada. Fazem parte dessa estrutura a ANCINE, que atua como Secretaria Executiva, o Comitê Gestor do FSA (CGFSA), os agentes financeiros e o Comitê de Investimentos do FSA (CI/FSA). O governo atuou nessa estrutura por meio do Ministério da Cultura (MinC) até o ano de 2018, mas com a sua extinção em janeiro de 2019, atualmente o órgão ao qual essa estrutura se vincula é o Ministério da Cidadania, por meio da Secretaria Especial da Cultura.

Na atribuição de Secretaria Executiva, a ANCINE é responsável principalmente pela execução orçamentária e financeira das ações do FSA, nisso incluso orientar o Comitê Gestor com relação aos critérios de aplicação dos recursos do FSA e também na criação de normas para as propostas de projetos concorrentes aos fomentos disponibilizados nos diversos programas do fundo. Além da parte financeira, a ANCINE também se responsabiliza por acompanhar a execução dos projetos em andamento e gerar relatórios, sempre que solicitada. Também o relatório anual de gestão do FSA e a organização das reuniões do Comitê Gestor são de responsabilidade da ANCINE. Rodrigo Camargo resume essas atribuições com o parágrafo da citação abaixo:

A ANCINE atua como Secretaria-Executiva do FSA, tendo entre suas atribuições praticar os atos necessários à operacionalização do FSA, acompanhar a aplicação dos recursos orçamentários e a sua execução financeira, prestar apoio técnico e administrativo ao CGFSA e apoiar a atuação dos agentes financeiros. (CAMARGO, 2012, p. 143)

Cabe ressaltar que o atual cenário em que a ANCINE se encontra, com todo o fomento ao cinema brasileiro congelado, se deve em parte por uma falha dessa estrutura. A quantidade de projetos atendidos pelo FSA só aumentou a cada ano, enquanto a ANCINE não sofreu grandes mudanças em termos de aumento de pessoal, de estrutura física ou de investimento em aparatos tecnológicos. Tornou-se inviável o acompanhamento de todos os projetos, acompanhamento esse que é

uma das principais atribuições da Secretaria Executiva. Logo, o Tribunal de Contas da União acusou um mau uso dos recursos públicos, sugerindo o congelamento dos fomentos geridos pela Agência até que uma nova forma de fiscalização, capaz de acompanhar todos os projetos, seja colocada em prática pela ANCINE.

Retomando para a estrutura de governança, outro componente chave é o já mencionado Comitê Gestor do FSA. O Comitê tem como responsabilidade estabelecer as diretrizes do FSA, que são o principal guia para todas as ações e decisões a serem tomadas em relação ao uso do fundo. Além disso, o CGFSA cria o plano anual de investimentos, documento que define as áreas do setor que terão prioridade naquele ano para receber recursos. Também é sua responsabilidade definir quanto do recurso irá para cada linha de ação, acompanhar o andamento dessas linhas e avaliar os resultados alcançados. Para essas incumbências, assim como as relacionadas ao estabelecimento de normas e critérios para a apresentação e para o julgamento das propostas de projetos, o Comitê conta com o apoio da Secretaria Executiva. Sobre essas atribuições do Comitê Gestor, Sérgio Ribeiro pontua:

[...] o comitê estabelece normas e critérios para apresentação de propostas de projetos, cria os parâmetros de julgamento dessas propostas, e determina os limites de valor do apoio financeiro aplicável a cada linha de ação, além de acompanhar a implementação dos programas, avaliar anualmente os seus resultados e aprovar o Relatório Anual de Gestão do FSA, elaborado pela Secretaria Executiva. Existem ainda outras atribuições, como credenciar agentes financeiros para a gestão das operações realizadas com os recursos do FSA, estabelecendo as taxas de administração relativas à remuneração dos agentes financeiros credenciados, aprovar e promover eventuais alterações no Regimento Interno do Comitê de Investimentos elaborado pela Secretaria Executiva. (RIBEIRO, 2017, p. 93, 94)

No que diz respeito à formação do Comitê Gestor do FSA, a conformação mais atualizada apresentada no site do FSA, elenca os seguintes componentes: 2 (dois) representantes do Ministério da Cultura, 1 (um) da Casa Civil da Presidência da República, 1 (um) do Ministério da Educação, 1 (um) da ANCINE, 1 (um) dos agentes financeiros credenciados e 3 (três) membros do setor audiovisual. Neste caso, ao Ministro da Cultura era confiada a posição de presidente do Comitê, responsável por dirigir as reuniões e possuía poder de voto decisório em caso de

empates. Essas reuniões deliberam sobre as pautas trazidas pela Secretaria Executiva, relacionadas aos programas do FSA. Com a extinção do MinC, essa estrutura provavelmente sofreu alterações que ainda não foram atualizadas. No que diz respeito aos representantes do setor audiovisual que fazem parte do CGFSA, sua escolha é feita por meio de lista tríplice nominal encaminhada pelo Conselho Superior de Cinema (CSC) e cabia ao Ministro da Cultura nomear o candidato selecionado, para exercer um mandato de 2 (dois) anos.

Como núcleo de apoio ao CGFSA, também fazem parte da estrutura de governança do FSA os Comitês de Investimentos do FSA (CI/FSA). Sua criação foi aprovada pela Resolução nº 5 do CGFSA de 29/10/2008, que também aprovou seu regimento interno. No Art. 2º desse regimento consta a formação de cada um dos comitês de investimento pelos seguintes componentes: 2 (dois) representantes da Secretaria Executiva do FSA – Agência Nacional do Cinema e 1 (um) do agente financeiro credenciado para operação das linhas de ações designadas pelo CGFSA. A principal atribuição do Comitê de Investimentos é deliberar e tomar decisões no âmbito das operações de investimentos em projetos já aprovados nos programas ou nas ações do FSA. Como núcleo de assistência o CI/FSA presta esclarecimentos à ANCINE e ao Comitê Gestor. Sérgio Ribeiro pontua como os principais objetivos vinculados às atribuições do CI/FSA:

Analisar a viabilidade técnica dos projetos; Analisar a viabilidade financeira dos projetos; Atuar na operacionalização dos contratos; Alterar a operacionalização de investimentos sobre determinados projetos; Acompanhar a gestão financeira dos programas e ações do FSA. (RIBEIRO, 2017, p. 101)

Apesar de apresentar grande foco da gestão financeira do FSA, o Comitê de Investimentos não age sozinho na operacionalização de investimentos do fundo. Grande parte das atribuições práticas da administração financeira, como as movimentações dos recursos do FSA ficam a cargo dos agentes financeiros, que também compõe a estrutura de governança do Fundo Setorial do Audiovisual.

Os agentes financeiros credenciados são a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), credenciada em 2008, o Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES), credenciado em 2009 e em 2011 se tornando o agente financeiro central

do FSA, a Caixa Econômica Federal, credenciada em 2010, o Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE), credenciado em 2012, o Banco do Nordeste (BNB), credenciado em 2017 e o Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG), credenciado em 2018. Cada um desses agentes financeiros é responsável por uma linha de ação diferente, sendo contratados para gerenciar e operar os recursos do FSA em uma atividade específica. O BNDES, além dessa função, também é responsável por fazer o repasse dos recursos entre todas as instituições, bancos de desenvolvimento, agências de fomento ou bancos públicos. O credenciamento dessas instituições financeiras fica atribuído ao Comitê Gestor, por meio de resoluções. Rodrigo Camargo (2012) destaca a importância e necessidade da atuação desses agentes da estrutura do FSA:

A participação de um agente financeiro é condição para a constituição de um fundo que opera com diversas modalidades orçamentárias, com retorno de recursos de investimentos e empréstimos, que serão reinvestidos na atividade. O artigo 5º da Lei 11.437/06 define como agente financeiro o Banco Nacional do Desenvolvimento - BNDES, mas prevê o credenciamento ou outras instituições financeiras pelo Comitê Gestor. A primeira instituição financeira credenciada foi a Financiadora de Estudos e Projetos - FINEP, em setembro de 2008. (CAMARGO, 2012, p. 143)

A junção de todas essas instituições ou estruturas entre si, Secretaria Executiva, Comitê Gestor, Comitê de Investimentos e Agentes Financeiros forma o sistema por trás da gestão do Fundo Setorial do Audiovisual. Com esse sistema em mente, assim como as características básicas e normas reguladoras do FSA, abordaremos os programas e as linhas de ações do fundo, que são de fato o elo entre essa máquina de recursos e a cadeia produtiva do cinema e do audiovisual.

3.3 Programas e Linhas de Ações do Fundo Setorial do Audiovisual

As informações para a composição das descrições dos programas e linhas de ações que seguem foram extraídas principalmente do material disponibilizado no site do FSA e do Programa Cinema Perto de Você, além do trabalho de Sérgio Ribeiro “Políticas Públicas de Cinema: o impacto do Fundo Setorial do Audiovisual na cadeia produtiva do cinema brasileiro” de 2017, páginas 105 a 109.

No ano de 2008, o Comitê Gestor do FSA apresentou o seu 1º Plano Anual de Investimentos¹³. Nele estavam contidos os primeiros programas de investimentos na cadeia produtiva, que foram expandidos em 2013 e hoje são o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Brasileiro (PRODECINE), o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Audiovisual Brasileiro (PRODAV), o Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Infraestrutura (PROINFRA) e o Programa Cinema Perto de Você, vinculado ao PROINFRA.

As primeiras linhas de ações foram estabelecidas no mesmo Plano Anual de Investimentos. É por meio das linhas de ações que o fomento é de fato aplicado no setor audiovisual. Elas eram quatro: Linha A (PRODECINE 01) - voltada para a produção cinematográfica de filmes de longa-metragem; Linha B (PRODAV 01) - voltada para a produção independente de obras audiovisuais para televisão. Linha C (PRODECINE 02) - voltada para a aquisição de direitos de distribuição e exploração comercial de obras; Linha D (PRODECINE 03) - voltada para a distribuição e exibição comercial de obras cinematográficas nas salas de cinema. Com a estruturação do FSA ao longo dos anos, novas linhas foram criadas, formando o conjunto de mecanismos de fomento existente hoje.

O objetivo desses programas e das suas respectivas linhas de ações é fomentar a cadeia produtiva do audiovisual em todos os seus elos, produção, distribuição e exibição, movimentando o mercado cinematográfico brasileiro e aumentando o espaço e a competitividade dos filmes nacionais. Para isso, cada programa irá atuar em um segmento específico do setor e cada linha de ação irá atuar em uma necessidade, um gargalo diferente. Vale ressaltar que esses novos mecanismos de fomento foram estruturados em um momento histórico em que a mais de 30 anos os elos de distribuição, exibição e infraestrutura não recebiam investimentos públicos, uma vez que as leis de incentivo (Lei Rouanet e Lei do Audiovisual) beneficiam apenas o segmento de produção, sem maior preocupação com o escoamento do que é produzido. Sérgio Ribeiro apresenta dados que representam o volume financeiro dessa mudança:

¹³ Disponível em: <<https://fsa.ancine.gov.br/?q=normas/resolucoes-cgfsa&page=9>> Acesso em: 9 de junho de 2019

Com as leis de incentivo o mercado de cinema brasileiro chegou a arrecadar em média 150 milhões anuais para produção de filmes. Hoje [2017] o FSA formula e fomenta programas em parceria com agentes financeiros credenciados na Ancine, com disponibilidade para atuar em cinco diferentes modalidades de financiamento, com orçamento proveniente de contribuições da própria cadeia produtiva que ultrapassam hoje a cifra de 1 bilhão de reais por ano. (RIBEIRO, 2017, p. 105)

Esse valor é bastante expressivo e indica que de fato esse sistema de fomento veio possibilitar uma mudança mais estrutural e sólida na cadeia produtiva do cinema brasileiro. Os programas e suas linhas de ações são a ponte que vincula o esquema financeiro do FSA à cadeia produtiva do cinema. Abordaremos cada um deles.

3.3.1 PRODECINE

O Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Brasileiro (PRODECINE) foi criado por meio da Lei nº 11.437 de 2006. Suas linhas de ações atuam no fomento à produção cinematográfica independente, comercialização e distribuição de obras por empresas brasileiras e aquisição de direitos de distribuição. Atualmente o programa é composto por 12 linhas de ações: Prodecine 1 - Produção de obras cinematográficas de longa-metragem; Prodecine 2 - Produção de obras cinematográficas de longa-metragem apresentadas por meio de distribuidoras brasileiras independentes; Prodecine 3 - Comercialização de obras cinematográficas de longa-metragem; Prodecine 4 - Complementação de recursos à produção de obras cinematográficas de longa-metragem; Prodecine 5 - Produção de obras cinematográficas de longa-metragem com propostas inovadoras e de relevância artística; Prodecine 6 - Coprodução de obras cinematográficas de longa-metragem com países da América Latina; Prodecines 7 a 12 - Editais Bilaterais com Argentina, Portugal, Uruguai, Chile e México.

Todas as linhas de ações mencionadas seguem como padrão fomentar projetos de longa-metragem, produção independente, podendo pertencer aos gêneros ficção, documentário ou animação, operando exclusivamente na modalidade de investimento.

3.3.2 PRODAV

O Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Audiovisual Brasileiro (PRODAV) também foi criado no âmbito da Lei nº 11.437 de 2006. O seu objetivo é fomentar projetos para obras audiovisuais brasileiras de produção independente, nos âmbitos de produção, distribuição, comercialização e exibição. O programa é composto por 14 linhas de ações: Prodav 1 - Produção de obras audiovisuais seriadas destinadas ao mercado da televisão; Prodav 2 - Produção de conteúdos brasileiros para as grades de programação dos canais de televisão; Prodav 3 - Propostas de núcleos criativos para criação de projetos audiovisuais independentes; Prodav 4 - Propostas de laboratórios de desenvolvimento de projetos; Prodav 5 - Propostas de desenvolvimentos de projetos audiovisuais brasileiros independentes; Prodav 6 - Suporte financeiro automático comercial; Prodav 7 - Incentivo à qualidade do cinema brasileiro por meio de premiação à produtoras; Prodav 8 a 12 - Produção de conteúdo para as televisões públicas; Prodav 13 - Renovação de núcleos criativos; Prodav 14 - Jogos eletrônicos.

O PRODAV é um programa que atua de maneira mais ampla, uma vez que a categoria “Audiovisual” engloba mais facilmente novas mídias, suportes e formatos, tornando-se mais versátil do que a categoria “Cinema”. As linhas de ações do programa são bastante abrangentes, possibilitando um investimento no setor que vai desde as obras seriadas até mesmo os jogos eletrônicos, auxiliando no desenvolvimento de projetos e plataformas inovadoras para o Brasil.

3.3.3 PROINFRA

O Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Infraestrutura (PROINFRA) é o mecanismo de fomento ligado diretamente às áreas de infraestrutura e serviços para o setor cinematográfico e audiovisual. Também foi criado pela Lei nº 11.437 de 2006. Como modelo de ação na busca por ampliar a estrutura cinematográfica brasileira, O PROINFRA tem o Programa Cinema Perto de Você, criado pela Medida

Provisória nº 491¹⁴, de 22 de junho de 2010 e regulamentado pela Lei nº 12.599¹⁵, de 23 de março de 2012. O programa Cinema Perto de Você conta com cinco eixos de ação: Linhas de crédito e investimento; Projeto Cinema da Cidade; Medidas de desoneração tributária; Sistema de controle de bilheteria; e Digitalização do parque exibidor.

O eixo de investimento **Linhas de Crédito e Investimento** abrange a maior categoria do programa, com foco na criação e restauração de aparelhos culturais, espaços para receber novas salas de cinema. O eixo de investimento **Projeto Cinema da Cidade** também objetiva a criação de novas salas, mas nesse caso em municípios pequenos, na faixa de 20 mil habitantes até 100 mil habitantes, que não possuam salas de cinema. O terceiro eixo, **Medidas de Desoneração Tributária** tem como objetivo realizar um ajuste tributário no âmbito da exibição. Como ferramenta para isso, foi criado pela Lei nº 12.599/2012 o RECINE (Regime Especial de Tributação para o Desenvolvimento da Atividade de Exibição Cinematográfica). O eixo **Sistema e Controle de Bilheteria** é justamente para investimentos em sistemas que permitam utilizar os dados de bilheteria para gerar indicadores e dados úteis para possíveis análises futuras. O último eixo, de **Digitalização do Parque Exibidor** tem como objetivo possibilitar a digitalização das salas de cinema, aumentando assim a acessibilidade para a exibição de uma maior variedade de obras audiovisuais.

Segundo Sérgio Ribeiro “O objetivo central do programa Cinema Perto de Você é ampliar e modernizar salas de cinema no Brasil.” (RIBEIRO, 2017, p. 135). Enquanto as linhas de ações do PRODECINE e do PRODAV impulsionam com maior foco os elos de produção e distribuição da cadeia produtiva, o Programa Cinema Perto de Você trabalha mais no âmbito da exibição, fomentando a infraestrutura do setor e alcançando uma área diretamente ligada com a ponta final do percurso de uma obra audiovisual, o cidadão, o espectador. A mudança prometida pelo Fundo Setorial do Audiovisual passa então a ser percebida não

¹⁴ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Mpv/491.htm> Acesso em: 7 de junho de 2019.

¹⁵ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12599.htm> Acesso em: 7 de junho de 2019.

somente pelo setor audiovisual e pela classe cinematográfica, mas por toda a camada da sociedade que é público da arte do cinema.

3.4 Resultados do FSA: 2008 a 2015

Antes de analisar o cenário mais recente das mudanças do FSA e a sua atual conjuntura, será apresentado um breve panorama dos resultados gerados pelo Fundo em seus primeiros anos de implementação e execução. Como base para esse resumo, será utilizada a tese de doutorado do pesquisador Sérgio Ribeiro “Políticas Públicas de Cinema: o impacto do Fundo Setorial do Audiovisual na cadeia produtiva do cinema brasileiro” de 2017, na qual são apresentados e analisados esses resultados em detalhe. Também será utilizado o trabalho de Rodrigo Camargo “A Experiência do Fundo Setorial do Audiovisual - FSA” de 2012, que analisa alguns dos resultados do FSA até o ano de 2012. Além desses trabalhos, foram consultados os Relatórios de Gestão do FSA de 2008 a 2015, elaborados pela ANCINE, na posição de Secretaria Executiva.

Até este momento, foram apresentados planos, objetivos, diretrizes, metas e estratégias do Fundo Setorial do Audiovisual e dos agentes de sua estrutura em busca de melhorar a cadeia produtiva e o mercado do cinema nacional. Agora, pretendemos expor e analisar o que de tudo isso de fato foi implementado e qual o impacto gerado por esse mecanismo de fomento para a cadeia produtiva do audiovisual e para a economia do Brasil.

A forma com que o FSA se concretiza acontece por meio dos programas de investimento e das linhas de ações, mais especificamente por meio das Chamadas Públicas e dos Editais, que são as ferramentas as quais a classe cinematográfica terá acesso para usufruir dos benefícios da política pública de cultura que é o FSA.

A primeira chamada pública do FSA foi lançada pela ANCINE no ano de 2008. Foi um ano de estruturação do sistema, marcado por aprovações do Comitê Gestor das diretrizes do FSA, do Regimento Interno do CGFSA, do Plano Anual de Investimentos e diversas questões administrativas que possibilitariam a execução dos projetos no ano seguinte. Vale ressaltar que a CONDECINE e o FISTEL já estavam sendo arrecadados desde 2007 com o intuito de compor a receita do

Fundo Setorial do Audiovisual. Como 2008 foi um ano de estruturação, os investimentos no setor foram feitos com os recursos do FSA por meio de outros programas e ações já iniciados pela ANCINE, as linhas de ações iniciais (A,B,C e D) estavam previstas, mas só seriam executadas no ano seguinte.

Com o intuito de dinamizar a visualização das informações relativas à evolução do uso do FSA, serão apresentadas tabelas de cada ano (2009 a 2015) contendo as linhas de ações e chamadas públicas relacionadas ao ano em questão, o número de projetos aprovados por linha, o número total de projetos aprovados, o valor previsto alocado pelo FSA em cada linha, o valor investido nos projetos aprovados por linha de ação e seus valores totais. Esses quadros dizem respeito ao PRODECINE e ao PRODAV, cobrindo portanto o cenário dos elos de produção e distribuição da cadeia produtiva do cinema brasileiro. O elo da exibição será coberto pelo Programa Cinema Perto de Você, que será analisado separadamente.

O ano de 2009 foi o ano em que as chamadas e as linhas de ações previstas em 2008 foram executadas. Segue tabela com os resultados do primeiro ano de execução do FSA:

Tabela 1 - Resultados do FSA: Chamadas Públicas de 2008 executadas em 2009 (PRODECINE e PRODAV).

2008/2009	Quantidade de Projetos Por Linha de Ação	Recursos Disponibilizados pelo FSA	Valor Investido em Projetos Aprovados
Linha A (Produção Cinematográfica; Prodecine 1)	18	R\$ 15.000.000	R\$ 14.999.999
Linha B (Produção para TV; Prodav 1)	5	R\$ 7.000.000	R\$ 3.125.879
Linha C (Direitos de Distribuição; Prodecine 2)	8	R\$ 10.000.000	R\$ 10.000.000
Linha D (Comercialização; Prodecine 3)	7	R\$ 5.000.000	R\$ 1.359.708
Total	38	R\$ 37.000.000	R\$ 29.485.586

Tabela formulada pela autora / Fonte: Relatórios de Gestão do FSA

O primeiro ano de execução das chamadas públicas do Fundo Setorial do Audiovisual foi um termômetro do cenário cinematográfico e audiovisual brasileiro e um teste para a abrangência das linhas de ações. Os investimentos beneficiaram principalmente os elos de produção e distribuição da cadeia produtiva. As chamadas públicas de 2009 replicaram as mesmas linhas. Segue a tabela com os resultados das chamadas executadas no ano de 2010:

Tabela 2 - Resultados do FSA: Chamadas Públicas de 2009 executadas em 2010 (PRODECINE e PRODAV).

2009/2010	Quantidade de Projetos Por Linha de Ação	Recursos Disponibilizados pelo FSA	Valor Investido em Projetos Aprovados
Linha A (Produção Cinematográfica; Prodecine 1)	45	R\$33.757.261	R\$39.251.438*
Linha B (Produção para TV; Prodav 1)	23	R\$17.757.261	R\$5.000.000
Linha C (Direitos de Distribuição; Prodecine 2)	16	R\$22.500.000	R\$22.495.700
Linha D (Comercialização; Prodecine 3)	10	R\$7.500.000	R\$1.994.655
Total	94	R\$81.514.522	R\$ 81.499.016

Tabela formulada pela autora / Fonte: Relatórios de Gestão do FSA

*Foram realocados R\$5.505.345 da linha D para a linha A por meio de resolução do CGFSA

Comparativamente ao ano anterior, tanto o valor investido quanto o número de projetos chega a mais que o dobro. As linhas se mantêm para as chamadas públicas de 2010. Neste ano é oficialmente criado o Programa Cinema Perto de Você, por meio da Medida Provisória nº 491, de 22 de junho de 2010. O programa, com foco no elo da exibição cinematográfica, só começa a ser executado no ano seguinte. Segue a tabela correspondente ao ano de 2011:

Tabela 3 - Resultados do FSA: Chamadas Públicas de 2010 executadas em 2011 (PRODECINE e PRODAV).

2010/2011	Quantidade de Projetos Por Linha de Ação	Recursos Disponibilizados pelo FSA	Valor Investido em Projetos Aprovados
Linha A (Produção Cinematográfica; Prodecine 1)	43	R\$34.000.000	R\$34.000.000
Linha B (Produção para TV; Prodav 1)	21	R\$20.000.000	R\$19.980.000
Linha C (Direitos de Distribuição; Prodecine 2)	16	R\$25.000.000	R\$25.000.000
Linha D (Comercialização; Prodecine 3)	2	R\$5.000.000	R\$700.000
Total	82	R\$84.000.000	R\$79.680.000

Tabela formulada pela autora / Fonte: Relatórios de Gestão do FSA

A tabela mostra que as chamadas executadas em 2011 praticamente mantém os mesmos valores e números de projetos das chamadas executadas em 2010, mas com pequenos aumentos em quase todas as categorias. Além da continuidade da seleção dos projetos aprovados nas chamadas públicas de 2010 e da execução dos projetos já iniciados, o ano de 2011 foi quando a operação do Programa Cinema Perto de Você teve início, com a implementação de suas primeiras ações. Também em 2011 foi instituída a Lei nº 12.485, que ampliou a arrecadação de recursos por meio da CONDECINE Teles e estabeleceu cotas para a exibição de conteúdo nacional independente nos canais de TV paga. Nesse ano não houve chamadas públicas do PRODECINE ou do PRODAV, uma vez que o agente financeiro (FINEP) declarou dificuldade em continuar gerenciando as linhas de financiamento para produção e distribuição de obras audiovisuais (Relatório de Gestão de 2011 p. 3). Um novo modelo de gestão financeira foi iniciado pelo BNDES. Todo o processo não permitiu a contratação de um novo agente financeiro a tempo da realização de chamadas públicas no ano de 2011. Segundo Sérgio Ribeiro:

O BNDES passou a contratar instituições financeiras para operação indireta das linhas de ações aprovadas pelo Comitê Gestor do FSA. [...] Em

decorrência dessa mudança na gestão das operações financeiras do FSA, no final do exercício de 2010, não houve tempo hábil para contratação de um novo agente financeiro e, portanto, não houve tempo para lançar as novas chamadas públicas para as linhas de produção e distribuição de obras audiovisuais, no âmbito do Prodav e Prodecine. (RIBEIRO, 2017, p. 124)

Por conta dessa pausa nos investimentos, juntamente com o saldo adicional recolhido com a ampliação da arrecadação via CONDECINE Teles, é visível o aumento no valor investido e na quantidade de projetos executados no ano de 2013, a partir das chamadas públicas retomadas em 2012. Segue a tabela correspondente a esse período:

Tabela 4 - Resultados do FSA: Chamadas Públicas de 2012 executadas em 2013 (PRODECINE e PRODAV).

2012/2013	Quantidade de Projetos Por Linha de Ação	Recursos Disponibilizados pelo FSA	Valor Investido em Projetos Aprovados
Linha A (Produção Cinematográfica; Prodecine 1 e Prodecine 4)	53	R\$90.000.000	R\$58.183.316
Linha B (Produção para TV; Prodav 1)	43	R\$55.000.000	R\$43.558.135
Linha C (Direitos de Distribuição; Prodecine 2)	25	R\$50.000.000	R\$40.047.400
Linha D (Comercialização; Prodecine 3)	3	R\$10.000.000	R\$699.840
Total	124	R\$205.000.000	R\$142.488.691

Tabela formulada pela autora / Fonte: Relatórios de Gestão do FSA

As linhas A,B,C e D em 2012 foram operacionalizadas financeiramente pelo BRDE, novo agente financeiro credenciado para o FSA. Uma nova chamada pública (PRODECINE 4) também passou a fazer parte da Linha A, voltada para o investimento na produção cinematográfica. Com a execução dessas chamadas no ano de 2013, o total investido na cadeia produtiva por meio do PRODAV e do

PRODECINE ao longo dos anos ultrapassa os 400 milhões de reais. Segundo Sérgio Ribeiro, “Em 2013, o FSA transformou-se no principal instrumento de política pública para o desenvolvimento do setor audiovisual” (RIBEIRO, 2017, p. 127).

A aprovação pelo CGFSA do Regulamento Geral do PRODAV¹⁶ trouxe mudanças no Plano de Investimentos do FSA de 2013. As linhas de ações e chamadas públicas passaram por alterações e outras novas foram implantadas. Com essas mudanças, outros setores também puderam ser contemplados com os recursos do FSA, como o Desenvolvimento de Projetos. A tabela abaixo expõe quais chamadas públicas passaram a fazer parte de quais linhas de ações, além dos números e valores relativos ao ano em questão:

Tabela 5 - Resultados do FSA: Chamadas Públicas de 2013 executadas em 2014 (PRODECINE e PRODAV).

2013/2014	Quantidade de Projetos Por Linha de Ação	Recursos Disponibilizados pelo FSA	Valor Investido em Projetos Aprovados
Produção Cinematográfica Prodecine 1, Prodecine 2, Prodecine 4, Prodecine 5	73	R\$120.000.000	R\$91.548.706
Produção para TV Prodav 1, Prodav 2	67	R\$80.000.000	R\$76.535.220
Comercialização Prodecine 3	11	R\$5.000.000	R\$2.145.052
Desenvolvimento Prodav 3, Prodav 4, Prodav 5	158	R\$47.000.000	R\$41.002.654
Total	309	R\$252.000.000	R\$211.231.632

Tabela formulada pela autora / Fonte: Relatórios de Gestão do FSA

A tabela mostra valores relativos ao PRODAV e ao PRODECINE, que fortalecem principalmente os elos de produção e distribuição. Além desses programas, o FSA também investiu em outros programas, como o Cinema Perto de

¹⁶Regulamento Geral do PRODAV. Disponível em:

<https://fsa.ancine.gov.br/sites/default/files/regulamento-geral-do-prodav/RG_PRODAV_versao_07.1.18___Apos_Resolucoes_178_180_e_182.pdf> Acesso em 8 de junho de 2019.

Você, que no ano de 2014, segundo o Relatório de Gestão do mesmo ano, concretizou a contratação da operação de digitalização das salas de exibição no país com a empresa DGT Serviços de Monitoramento LTDA, operação que envolveu recursos de financiamento da ordem de R\$ 120,6 milhões e R\$ 2,7 de apoio não reembolsável. O FSA também investiu em uma nova ferramenta chamada Suplementação Regional, que ativou em 2014 o valor de R\$ 50 milhões divididos entre as regiões Norte, Nordeste, Centro-Oeste, e no Sudeste para os estados de Minas Gerais e Espírito Santo. Esse fomento por regionalização é um dos principais diferenciais do Fundo Setorial do Audiovisual para as outras políticas públicas de fomento ao cinema e ao audiovisual que o precederam. Novas chamadas públicas foram adicionadas às linhas de ações de 2014, ampliando ainda mais a gama de áreas beneficiadas na cadeia produtiva. Segue a tabela com os resultados correspondentes à essas chamadas, relativas ao PRODAV e ao PRODECINE, executadas em 2015:

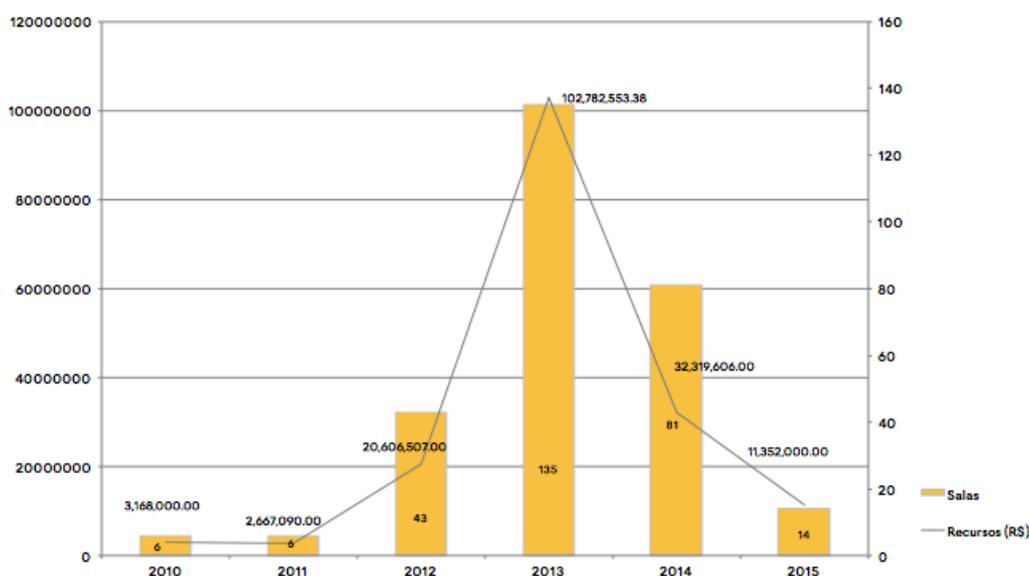
Tabela 6 - Resultados do FSA: Chamadas Públicas de 2014 executadas em 2015 (PRODECINE e PRODAV).

2014/2015	Quantidade de Projetos Por Linha de Ação	Recursos Disponibilizados pelo FSA	Valor Investido em Projetos Aprovados
Produção Cinematográfica Prodecine 1, 2, 4, 5 e 6	95	R\$120.000.000	R\$130.725.557
Produção para TV Prodav 1, 2 e 8 a 12	177	R\$140.000.000	R\$144.501.273
Comercialização Prodecine 3	16	R\$5.000.000	R\$3.200.000
Desenvolvimento Prodav 3, 4 e 5	199	R\$47.000.000	R\$43.784.097
Suporte Automático Prodav 6 e 7	39	R\$75.000.000	R\$75.000.000
Total	526	R\$387.000.000	R\$397.210.927

Tabela formulada pela autora / Fonte: Relatórios de Gestão do FSA

Com os resultados de 2015, os investimentos do FSA na cadeia produtiva do audiovisual brasileiro por meio do PRODAV e do PRODECINE ultrapassou a cifra de R\$ 1 bilhão de reais e a quantidade de projetos executados com auxílio do fomento ultrapassou o número de mil. No que diz respeito ao elo da exibição, o Programa Cinema Perto de Você foi responsável principalmente pelos investimentos na digitalização do parque exibidor e na construção de complexos de salas de cinema. O gráfico abaixo retrata a evolução dos recursos investidos por meio do **Eixo I - Linha de Crédito e Investimento** do Programa Cinema Perto de Você, e do número de salas construídas no período de 2010 a 2015:

Gráfico 1 - Operações nas linhas de crédito e investimento do Programa Cinema Perto de Você por ano



Fonte: ANCINE/Relatório de Gestão de 2015

Segundo o Relatório de Gestão de 2015, os investimentos e resultados do gráfico acima foram realizados ao longo dos anos por meio de 19 operações aprovadas e contratadas, totalizando um investimento no valor de R\$ 258.841.916, considerando os aportes do Programa para o Desenvolvimento da Economia da Cultura – PROCULT via BNDES, sendo R\$ 170.182.256 por meio de recursos do FSA, cuja distribuição ao longo dos anos consta no gráfico. O quadro abaixo resume

os resultados iniciais do Programa Cinema Perto de Você em todos os seus cinco eixos, desde a sua criação até o ano de 2015:

Quadro 2 - Resultados do Programa Cinema Perto de Você (2010 a 2015)

	2010 a 2012	2013 a 2015
Eixo I - Linha de Crédito e Investimento	De 2010 a 2012 o total de recursos destinados a essa linha de ação foi de R\$ 28.200.000 atribuídos à construção de 10 complexos de cinema, totalizando 59 salas.	<p>2013 - foram aprovados investimentos que correspondem a 190 salas, que comportam cerca de 42.843 assentos em 9 Unidades da Federação.</p> <p>2014 - foram aprovados 4 novos projetos correspondentes à 6 complexos que comportam 55 salas, em 4 Unidades da Federação.</p> <p>2015 - foram aprovados investimentos que correspondem a 14 salas, que comportam cerca de 3.250 assentos em 2 Unidades da Federação.</p>
Eixo II - Digitalização do Parque Exibidor	Aprovação de linha de crédito exclusiva para a digitalização do parque exibidor nesse eixo no Programa Cinema Perto de Você, em 2012.	Operacionalização iniciada no ano de 2013. Em 2014 foi concretizada a contratação da empresa responsável pela operação de digitalização das salas de exibição no país. Segundo o Relatório de Gestão de 2015: “Ao todo, é previsto para esta operação o aporte de R\$ 123,3 milhões para possibilitar a migração de 770 salas de cinema de empresas exibidoras para o padrão digital, incluindo 130 salas pertencentes a pequenos operadores, envolvendo operações de 1.069 salas no total [...] No final do exercício, a meta inicial de digitalização de 90% do parque exibidor foi superada, alcançando 97% das salas comerciais em operação.” (Relatório de Gestão do FSA, 2015, p. 21)

<p>Eixo III - Medidas de Desoneração Tributária (RECINE)</p>	<p>Até o final de 2012 foram executados 9 projetos aprovados, resultando na criação ou reforma de 168 salas de cinema em 22 complexos de cinema que comportam cerca de 36.000 novos assentos em 20 municípios brasileiros.</p>	<p>2013 - 85 projetos credenciados, representando 895 salas de 191 complexos de cinema que comportam quase 190.000 assentos.</p> <p>2014 - 45 projetos credenciados, representando 1614 salas de 32 complexos de cinema que comportam quase 314.000 assentos.</p> <p>2015 - 45 projetos credenciados, representando 750 salas de 152 complexos de cinema que comportam quase 150.443 assentos.</p>
<p>Eixo IV - Sistema de Controle de Bilheteria (SCB)</p>	<p>Em 2012, foi concluída a elaboração do Relatório de Análise de Impacto Regulatório, documento que procurava regulamentar esse sistema, buscando alternativas para ser colocado em prática tanto nas maiores quanto nas menores salas de cinema.</p>	<p>“No final do ano de 2015, foi aprovada pela Diretoria Colegiada a Instrução Normativa que regulamenta o SCB e o procedimento de envio de dados de bilheteria. Através dele, será possível organizar e padronizar as informações sobre exhibições de filmes no Brasil a partir da consistência das informações. “ (Relatório de Gestão do FSA, 2015, p. 23)</p>
<p>Eixo V - Projeto Cinema da Cidade</p>	<p>Foi iniciada em 2012 uma ação com o estado do Rio de Janeiro para a criação de complexos em municípios selecionados. O FSA repassou um total de R\$ 10 milhões por meio da Caixa Econômica Federal, agente financeiro credenciado para esse eixo do programa Cinema Perto de Você.</p>	<p>Em 2014 foi estabelecido um convênio com o estado do Ceará. O FSA repassou um total de R\$ 20 milhões para a execução de projetos, a partir de 2015, de construção de complexos de cinema em 10 municípios selecionados.</p>

Tabela formulada pela autora / Fonte: Relatórios de Gestão do FSA

Os resultados apresentados acima abordam o investimento por meio do FSA no elo da exibição cinematográfica, executado no âmbito do PROINFRA, no modelo de execução Programa Cinema Perto de Você.

A partir da breve apresentação dos primeiros dados e resultados da utilização de recursos do Fundo Setorial do Audiovisual nos anos iniciais da sua gestão e execução, seguiremos com a atualização desse cenário, apresentando os dados mais recentes relativos aos anos de 2016, 2017 e 2018.

4. Resultados do FSA nos anos de 2016, 2017 e 2018 e seu impacto na Cadeia Produtiva do Cinema Brasileiro.

O presente capítulo tem o intuito de expor e descrever os dados relacionados ao uso dos recursos do FSA nos anos de 2016, 2017 e 2018. Para proporcionar essa análise serão utilizados como base os Relatórios de Gestão do FSA dos anos de 2016 e de 2017. O Relatório de Gestão do FSA de 2018 ainda não foi finalizado ou disponibilizado pela ANCINE, portanto os resultados referentes a esse ano serão retirados do Relatório de Gestão da própria ANCINE e de dados disponibilizados pelo Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual (OCA) em seu portal.

A metodologia para a obtenção dos resultados será a mesma utilizada por Sérgio Ribeiro (2017) em seu trabalho “Políticas Públicas de Cinema: o impacto do Fundo Setorial do Audiovisual na cadeia produtiva do cinema brasileiro”, reaplicando em 2016 o orçamento de 2015, reaplicando em 2017 o orçamento de 2016 e reaplicando em 2018 o orçamento de 2017. Os recortes estabelecidos para a análise dos Relatórios de Gestão seguem os seguintes itens: Orçamento anual do FSA; Número de projetos aprovados/selecionados; Valor investido por linha de ação; e Investimento por Programa (PRODAV, PRODECINE e PROINFRA). Para o ano de 2018 alguns desses recortes não possuem dados disponíveis até o momento de construção deste trabalho.

4.1 Ano 2016

Ao final do ano de 2015 o fomento via FSA se encontrava em um momento promissor, com altos investimentos e uma grande quantidade de projetos executados e em andamento. O ano de 2016 deu continuidade ao processo já estabelecido, acrescentando ainda mais recursos e a criando novas chamadas públicas, além de replicar as linhas de ações bem sucedidas.

As chamadas públicas executadas no ano de 2016 são referentes ao Plano de Investimentos de 2015, além das chamadas PRODECINE 7 – Edital Bilateral - Argentina; PRODECINE 8 – Edital Bilateral - Portugal; PRODECINE 9 – Edital Bilateral - Uruguai; e PRODECINE 10 – Edital Bilateral - Chile, previstas no Plano

de Investimentos de 2016, mas executadas no mesmo ano. Segue abaixo a figura referente ao Plano de Investimentos de 2015:

Tabela 7 - Plano de Investimentos de 2015

Ação		Chamada Pública	2015
1. Suporte Financeiro Seletivo			448.000.000
1.1	Desenvolvimento de projetos		38.000.000
1.1.1	Núcleos criativos	Prodav 03	28.000.000*
1.1.2	Desenvolvimento	Prodav 05	10.000.000
1.2	Desenvolvimento Regional		155.000.000
1.2.1	Suplementação das chamadas estaduais e municipais	Arranjos Regionais	95.000.000
1.2.2	TV Pública (Norte)	Prodav 08	12.000.000
1.2.3	TV Pública (Nordeste)	Prodav 09	12.000.000
1.2.4	TV Pública (Centro-Oeste)	Prodav 10	12.000.000
1.2.5	TV Pública (Sudeste)	Prodav 11	12.000.000
1.2.6	TV Pública (Sul)	Prodav 12	12.000.000
1.3	Produção de Longa-Metragens		150.000.000
1.3.1	Produção Cinematográfica - aporte	Prodecine 01	40.000.000
1.3.2	Produção Cinematográfica - complementação	Prodecine 04	20.000.000
1.3.3	Produção Cinematográfica - relevância	Prodecine 05	30.000.000
1.3.4	Produção Cinematográfica - distribuidora	Prodecine 02	55.000.000
1.3.5	Coprodução - América Latina	Prodecine 06	5.000.000
1.4	Produção e Programação de Conteúdos para TV		80.000.000
1.4	Produção para televisão	Prodav 01	50.000.000
1.7	Programação de televisão	Prodav 02	30.000.000
1.5	Distribuição de Conteúdos		25.000.000
1.5.1	Distribuição de longas metragens (acima 10 salas)	Prodecine 03	5.000.000
1.5.2	Distribuição de longas metragens (acima 100 salas)	-	10.000.000
1.5.3	Banco de Conteúdos/VOD (infra+ aquisição de direitos)	-	10.000.000
2. Suporte Financeiro Automático			75.000.000
2.1	Módulos Produção, Programação, Distribuição	Prodav 06	70.000.000
2.2	PAQ	Prodav 07	5.000.000
3. Ações sob Responsabilidade da SaV/MinC			48.200.000
3.1	Produção Cinematográfica - Longa Baixo Orçamento		12.000.000
3.2	Longa Afirmativo		3.600.000
3.3	Longa Ficção/ Animação Infanto-Juvenil		12.000.000
3.4	Programa DOCTV		7.000.000
3.5	Produção de Conteúdo Indígena		3.600.000
3.6	Desenvolvimento e Produção de Jogos Eletrônicos		10.000.000
Subtotal			571.200.000
4. Cinema Perto de Você			108.300.000
4.1	Linha de Crédito		100.000.000
4.2	Cinema da Cidade		8.300.000
5. Remuneração e Administração			15.735.000
Orçamento Total FSA			695.235.000

*A ação de Núcleos Criativos será objeto de 2 (duas) chamadas públicas de R\$ 14.000.000 (quatorze milhões cada), sendo uma para renovação de propostas de núcleos contemplados em edições anteriores.

Fonte: Ancine / Relatório de Gestão do FSA de 2015

A tabela expõe os recursos que foram previamente disponibilizados para cada categoria que recebe apoio financeiro do Fundo Setorial do Audiovisual. No âmbito dos elos de produção e distribuição da cadeia produtiva, a atuação do PRODAV e do PRODECINE por meio das suas chamadas públicas é responsável pela maior parcela do fomento, somando R\$ 408.000.000 do total de R\$ 571.200.000 destinados à esses segmentos da cadeia produtiva. No entanto, além

dos dois principais programas o FSA também contribui com recursos para outras ações, como os editais da SAV/MINC (Secretaria do Audiovisual/Ministério da Cultura) e os Arranjos Regionais, modelo de suplementação em parceria com os governos dos estados. Esse apoio, ainda que em menor proporção comparado ao total investido nos programas, é muito significativo para o alcance de uma maior diversificação no fomento à produção e a distribuição cinematográficas, possibilitando estímulos a uma maior variedade de projetos.

O elo de exibição da cadeia produtiva do cinema é fomentado pelo Programa Cinema Perto de Você e suas linhas de investimento. O restante do orçamento total do FSA diz respeito às despesas administrativas e remuneração de equipe e funcionários.

A tabela abaixo expõe os resultados do que foi executado em 2016, em comparação com o planejamento do ano anterior, no âmbito do PRODAV e do PRODECINE:

Tabela 8 - Resultados do FSA: Chamadas Públicas executadas em 2016 (PRODECINE e PRODAV).

2015/2016	Quantidade de Projetos Por Linha de Ação	Recursos Disponibilizados pelo FSA	Valor Investido em Projetos Aprovados
Produção Cinematográfica Prodecine 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9 e 10	121	R\$150.000.000	R\$141.623.427
Produção para TV Prodav 1, 2 e 8 a 12	116	R\$140.000.000	R\$135.884.669
Comercialização Prodecine 3	14	R\$5.000.000	R\$2.723.800
Desenvolvimento Prodav 3, 4 e 5	102	R\$38.000.000	R\$23.762.050
Suporte Automático Prodav 6 e 7	119	R\$75.000.000	R\$169.964.000
Total	472	R\$408.000.000	R\$473.957.946

Tabela formulada pela autora / Fonte: Relatórios de Gestão do FSA

Vale ressaltar que as chamadas públicas equivalentes ao PRODECINE 7, 8, 9 e 10 estavam no Plano de Investimentos de 2016 e foram executadas no mesmo ano. A respeito das especificidades do Sistema de Suporte Automático, o Relatório de Gestão de 2016 pontua:

As linhas realizadas por meio do Sistema de Suporte Automático – SUAT do Programa Brasil de Todas as Telas (edições de 2015 e 2016 das Chamadas Públicas Prodav 06 e 07), selecionaram no exercício 119 empresas no valor total de R\$ 169.964.000. Cabe ressaltar que tal investimento resultará em diversos projetos a serem indicados pelas empresas contempladas, as quais possuem até 2 (dois) anos para destinarem os recursos a partir da divulgação do resultado final. (RELATÓRIO DE GESTÃO DO FSA, 2016, p. 18)

Devido ao tempo hábil de 2 anos para destinação dos recursos por parte das empresas contempladas, a tendência é de que o número de projetos aumente gradualmente com o tempo, à medida que a destinação dos recursos é efetivada.

Um dos principais pontos levantados sobre as vantagens do FSA como estrutura de fomento ao cinema e ao audiovisual brasileiros foi a sua característica de auto-sustentação e retorno financeiro. Isso se dá por meio do pagamento da CONDECINE por determinados segmentos do setor, que retorna como fundo do FSA, investido no próprio setor, como foi mencionado em capítulos anteriores. No entanto, uma outra forma de retorno acontece por meio do lucro de determinados projetos. A recuperação de investimento é possibilitada e auferida por meio da entrega de relatórios de comercialização, cuja periodicidade é semestral, a contar da data da primeira exibição comercial da obra. No ano de 2016, esse retorno financeiro apresentou o valor total de R\$ 5.408.176,26, relativos à 70 operações. A figura a seguir destrincha a recuperação de investimento no ano de 2016 de acordo com cada linha de ação:

Tabela 9 - Recuperação de Investimento por Linha de Ação em 2016

Tipologia	Projetos analisados	Investimento nos projetos	Retorno Financeiro (R\$)	Recuperação do investimento	Participação no Retorno total
Arranjos Regionais	19	4.254.166,13	687.318,32	16,16%	2%
Prodecine 01	72	54.542.671,95	4.082.027,38	7,48%	11%
Prodecine 02	34	48.611.161,00	22.142.947,47	45,55%	61%
Prodecine 03	23	4.705.203,00	199.487,16	4,24%	1%
Prodecine 04	18	12.162.901,56	451.258,52	3,71%	1%
Prodav 01	62	65.353.835,56	8.994.980,09	13,76%	25%
Prodav 06	1	900.000,00	0,00	0,00%	0%
Total	229	190.529.939,20	36.558.018,94	19,19%	100%

Fonte: Ancine / Relatório de Gestão do FSA 2016

Ao todo, a recuperação de investimento dos projetos analisados no ano de 2016 foi de 19% do total investido. A linha PRODECINE 2 se destaca contribuindo com uma participação de 61% do retorno total de investimento no ano. Ao longo dos anos de execução do FSA apenas 6 obras (todas destinadas ao cinema) apresentaram retorno financeiro sobre o valor investido pelo FSA em seus respectivos projetos, ou seja, retornaram financeiramente um valor maior do que o que foi investido, mas vale destacar que 5 deles foram executados na linha de ação PRODECINE 2. A linha atende aos projetos cinematográficos apresentados via distribuidoras brasileiras independentes.

No que diz respeito aos resultados voltados para o desenvolvimento regional da produção audiovisual no Brasil, o FSA trabalhou em 2016 com a replicação das linhas de ações **Arranjos Regionais** e **TVs Públicas** (PRODAV 8 a 12), em vigor desde 2014.

As linhas para TVs Públicas tem como objetivo auxiliar na distribuição dos recursos do FSA de forma equânime entre as regiões do país. No exercício de 2016 foram finalizados os projetos correspondentes às chamadas públicas da 1ª edição da linha, em 2014, totalizando 94 projetos selecionados, de 83 empresas produtoras de 22 Unidades da Federação do Brasil. O material final é composto por 249 horas de conteúdo audiovisual brasileiro, sendo 13 animações seriadas, 52 documentários seriados, 10 telefilmes documentários e 19 séries de ficção, para serem distribuídos

por aproximadamente 200 canais de televisão. A 2ª edição da linha, lançada em 2015, encontrava-se no ano de 2016 em processo de execução, com já selecionadas 57 propostas, de 54 empresas brasileiras independentes de 21 Unidades Federativas do país.

No âmbito dos Arranjos Regionais, segundo o Relatório de Gestão do FSA de 2016:

Ao todo, considerando as três edições da chamada públicas e as parcerias firmadas com Rio de Janeiro e São Paulo, foram realizadas parcerias com 43 órgãos da administração pública direta, fundações, autarquias e empresas públicas dos governos estaduais, das capitais e do Distrito Federal, resultando em uma mobilização de R\$ 368 milhões em recursos para desenvolvimento do setor audiovisual em todas as unidades federativas do país. (RELATÓRIO DE GESTÃO DO FSA, 2016, p. 29)

O montante de recursos mobilizados para esse desenvolvimento regional é bastante sólido e, um ano de cada vez, vai se tornando suficiente para gerar mudanças concretas na cadeia produtiva do cinema no Brasil, com uma produção cinematográfica que agora começa a ter mais cara de Brasil do que de apenas de uma das regiões dele, não apenas na questão de conteúdo, mas também na questão dos próprios agentes do setor audiovisual e cinematográfico brasileiro.

Um dado que aponta o sucesso das ações de regionalização do FSA até o ano de 2016 é o cálculo do número de estados de proponentes contempladas pelo fundo, que saltou de 4 no ano de 2009 para 25 no ano de 2016, número que abrange quase todas as unidades federativas brasileiras, que são 27.

A apresentação dos resultados do Programa Cinema Perto de Você no ano de 2016, relativos aos investimentos no setor de exibição cinematográfica, será feita abordando separadamente cada um dos eixos do programa.

Eixo I - Linha de Crédito e Investimento: O ano de 2016 contou com a aprovação de 6 novas operações no eixo Crédito e Investimento, correspondentes a 10 complexos de exibição, com um total de 60 novas salas de cinema, distribuídas por 9 cidades de 4 diferentes regiões do país. O valor total aprovado para tais operações corresponde a R\$ 76.800.000. Vale ressaltar que desde o segundo semestre de 2015 esse eixo passou a operar somente na modalidade crédito.

Eixo II - Digitalização do Parque Exibidor: No âmbito da digitalização o ano de 2016 foi marcado pela finalização do processo de transição tecnológica do parque exibidor brasileiro para o uso do digital.

Eixo III - Regime Especial de Tributação para o Desenvolvimento da Atividade de Exibição Cinematográfica (RECINE): Em 2016 foram apresentados 12 projetos para credenciamento, representando 18 complexos de exibição com 84 salas de cinema e 16.363 assentos.

Eixo IV - Sistema de Controle de Bilheteria (SCB): Com a aprovação em 2015 da regulamentação do SCB e do procedimento de envio de dados de bilheteria, 2016 foi o ano em que a operação de organização e padronização das informações relativas ao mercado de exibição brasileiro foi iniciada.

Eixo V - Projeto Cinema da Cidade: Até o final de 2016 os projetos relativos à primeira parceria do programa, em 2014, com o estado do Rio de Janeiro, encontravam-se em fase de execução. Os projetos da parceria com o estado do Ceará, firmada também em 2014, estavam em fase de execução para posterior licitação das obras. Em 2016, foi aprovada pelo CGFSA uma nova parceria com o estado do Maranhão, que estabelece a construção de 6 salas de cinema em 3 cidades. O contrato para a ação prevê um repasse de R\$ 9.600.000 pelo FSA, do total de R\$ 12.000.000 do custo do projeto, cujo restante será bancado pelo próprio Governo do Estado do Maranhão.

De maneira geral, o Programa Cinema Perto de Você do PROINFRA desembolsou por meio do BNDES no exercício do ano de 2016 um total de R\$ 48.000.000 para os eixos I - Crédito e Investimento e II - Digitalização do Parque Exibidor.

4.2 Ano 2017

O ano de 2017 deu continuidade a muitas das ferramentas já implementadas anteriormente pelo FSA e também deu início a outras, novas. Foi o ano de execução de diversas chamadas públicas traçadas e lançadas no ano de 2016 e anteriores. A tabela abaixo apresenta os dados relativos aos projetos aprovados e aos valores empenhados e executados no âmbito do PRODAV e do PRODECINE, segundo o Plano de Investimentos de 2016 e o Relatório de Gestão do FSA de 2017:

Tabela 10 - Resultados do FSA: Chamadas Públicas executadas em 2017 (PRODECINE e PRODAV).

2016/2017	Quantidade de Projetos Por Linha de Ação	Recursos Disponibilizados pelo FSA	Valor Investido em Projetos Aprovados
Produção Cinematográfica Prodecine 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9 e 10.	127	R\$161.200.000	R\$153.864.463
Produção para TV Prodav 1, 2 e 8 a 12	90	R\$100.000.000	R\$167.871.036
Comercialização Prodecine 3	41	R\$25.000.000	R\$ 7.848.100
Desenvolvimento Prodav 3, 4, 5 e 13	20	R\$38.000.000	R\$ 19.989.656
Suporte Automático Prodav 6 e 7	88	R\$90.000.000	R\$120.000.000
Jogos Eletrônicos Prodav 14	23	R\$10.000.000	R\$10.000.000
Total	389	R\$424.200.000	R\$479.573.255

Tabela formulada pela autora / Fonte: Relatórios de Gestão do FSA

Destaca-se no ano de 2017 o aumento no número de projetos selecionados na linha de ação da Comercialização, relativa à chamada pública PRODECINE 3. A quantidade de projetos subiu de 14 projetos no ano de 2016 para 41 no ano de 2017, superando o maior número já alcançado pela linha, de 16 projetos em 2015.

Um relevante aumento para o elo de distribuição cinematográfica da cadeia produtiva. Outro destaque foi a linha de ação da Produção Cinematográfica, que também alcançou número recorde de projetos selecionados desde o início da operacionalização do FSA, com 127 projetos aprovados em 2017 somente pelo PRODECINE. Somando os 22 projetos executados no ano por meio dos editais SAV/MINC para filmes de longa-metragem, o número de projetos fomentando o elo de produção cinematográfica em 2017 sobe para 149. Além dos destaques mencionados, 2017 foi o primeiro ano de execução da linha de ação lançada em 2016 pela chamada pública PRODAV 14, voltada para o desenvolvimento e para a produção de jogos eletrônicos, ampliando ainda mais o espectro de componentes do setor audiovisual fomentados pelo FSA. Essa nova ferramenta reflete uma constante atualização do Fundo Setorial do Audiovisual para as necessidades mais atuais do mercado audiovisual brasileiro. A linha contou com um investimento de R\$10.000.000 e 23 projetos foram selecionados. Em 2017 não houve chamadas públicas executadas para a linha de TV's Públicas, reduzindo o número de projetos no segmento de produção para televisão.

Com a soma dos resultados obtidos em 2017, O FSA alcançou a cifra de R\$ 2,1 bilhões investidos na cadeia produtiva do cinema e do audiovisual no Brasil. Segue abaixo a tabela completa da evolução do uso desses recursos ao longo dos anos:

Tabela 11 - Valores destinados aos projetos selecionados por ano

Linhas de Ação	Chamadas Públicas	2009	2010	2011	2013	2014	2015	2016	2017	Total
Produção Cinema		25.000.000	61.747.139	59.000.000	87.246.919	90.376.203	130.725.557	165.863.412	180.721.434	800.680.664
Produção Cinema	Prodecine 01	15.000.000	39.251.439	34.000.000	50.000.000	30.000.000	30.000.000	40.000.000	55.000.000	293.251.439
Produção Cinema - via distribuidora	Prodecine 02	10.000.000	22.495.700	25.000.000	31.351.000	28.940.341	58.899.487	54.224.255	79.464.551	310.375.334
Produção Cinema - complementação	Prodecine 04	-	-	-	5.895.919	11.958.735	21.232.325	15.009.560	12.766.104	66.862.643
Produção Cinema - Linguagem inovadora e relevância artística	Prodecine 05	-	-	-	-	19.477.127	20.343.745	29.603.985	0	69.424.858
Coprodução América Latina	Prodecine 06	-	-	-	-	-	250.000	1.887.509	2.736.168	4.873.677
Edital bilateral - Argentina	Prodecine 07	-	-	-	-	-	-	2.099.160	1.972.620	4.071.780
Edital bilateral - Portugal	Prodecine 08	-	-	-	-	-	-	1.049.580	975.270	2.024.850
Edital bilateral - Uruguai	Prodecine 09	-	-	-	-	-	-	729.930	624.660	1.354.590
Edital bilateral - Chile	Prodecine 10	-	-	-	-	-	-	315.990	325.090	641.080
SAV - Longa BO		-	-	-	-	-	-	11.477.613	12.481.960	23.959.573
SAV - Longa DOC		-	-	-	-	-	-	9.465.829	0	9.465.829
SAV - Longa Infante-Juvenil		-	-	-	-	-	-	-	10.625.011	10.625.011
SAV - Longa Afirmativo		-	-	-	-	-	-	-	3.750.000	3.750.000
Produção para TV		3.125.879	17.757.222	19.980.000	42.472.695	75.922.816	144.502.125	136.197.930	167.871.036	607.829.703
Produção para TV	Prodav 01	3.125.879	17.757.222	19.980.000	42.472.695	57.919.443	64.276.013	66.922.556	74.821.488	347.275.296
Programação	Prodav 02	-	-	-	-	18.003.373	20.602.257	9.529.998	93.049.548	141.185.176
TV's Públicas	Prodav 08 a 12	-	-	-	-	-	59.623.855	59.745.376	0	119.369.231
Desenvolvimento		-	-	-	-	41.002.654	43.784.097	23.762.050	19.989.656	128.538.457
Prodav 03	Prodav 03	-	-	-	-	26.999.999	26.834.845	13.788.100	13.989.756	81.612.700
Prodav 04	Prodav 04	-	-	-	-	4.044.368	6.955.101	-	0	10.999.469
Prodav 05	Prodav 05	-	-	-	-	9.958.287	9.994.151	9.973.950	0	29.926.388
Núcleos criativos renovação (**)	Prodav 13	-	-	-	-	-	-	-	5.999.900	5.999.900
Suporte Automático		-	-	-	-	-	75.000.000	169.964.000	120.000.000	364.964.000
SUAT - Comercial	Prodav 06	-	-	-	-	-	70.000.000	154.964.000	100.000.000	324.964.000
SUAT - Artístico	Prodav 07	-	-	-	-	-	5.000.000	15.000.000	20.000.000	40.000.000
Comercialização	Prodecine 03	1.359.708	1.994.655	700.000	624.840	2.020.052	3.200.000	2.723.800	7.848.100	20.471.155
Arranjos Regionais	Não se aplica	-	-	-	-	29.316.954	34.780.390	47.834.649	24.215.533	136.147.526
Jogos Eletrônicos	Não se aplica	-	-	-	-	-	-	-	10.000.000	10.000.000
TOTAL		29.485.587	81.499.016	79.680.000	130.344.454	238.638.679	431.992.169	546.345.841	530.645.759	2.068.631.505

Fonte: Relatório de Gestão do FSA 2017

De todo esse montante investido, uma parcela retorna por meio da recuperação de investimento. A tabela abaixo apresenta os dados da recuperação de investimento de algumas linhas do FSA em 2017:

Tabela 12 - Recuperação de Investimento por Linha de Ação em 2017

Tipologia	Projetos analisados	Investimento nos projetos	Retorno Financeiro (R\$)	Recuperação do investimento	Participação no Retorno total
Arranjos Regionais	8	2.058.645	746.785	36,28%	2%
Prodav 01	66	73.399.960	12.345.613	16,82%	30%
Prodecine 01	46	30.752.264	4.525.279	14,72%	11%
Prodecine 02	31	44.919.161	23.081.643	51,38%	56%
Prodecine 03	14	2.926.865	352.386	12,04%	1%
Prodecine 04	8	5.050.651	377.926	7,48%	1%
Total	173	159.107.545	41.429.631	26,04%	100%

Fonte: ANCINE/Relatório de Gestão do FSA de 2017

A linha PRODECINE 2 segue, como nos anos anteriores, sendo a fonte de recuperação de investimento com a maior participação no retorno total, participação essa, no ano de 2017, de 56%.

Ao longo dos anos de execução do FSA, o valor total recuperado foi de R\$ 41,4 milhões, o que equivale a 26,04% do valor investido nos projetos lançados comercialmente e que apresentaram e tiveram analisados seus relatórios de comercialização com valores positivos neste período, segundo o Relatório de Gestão de 2017.

No âmbito da regionalização, o ano de 2017 prosseguiu com a execução dos Arranjos Regionais, porém não houve a execução das chamadas públicas da linha de TVs Públicas (PRODAV 8 a 12).

A Chamada Pública FSA nº 01/2017 da linha de Arranjos Regionais trouxe como inovação a expansão das parcerias do projeto para além das capitais, possibilitando a participação de municípios. Tal recurso foi aprovado por deliberação do Comitê Gestor do FSA. A primeira cidade cuja parceria foi aprovada foi Niterói-RJ, cujo projeto prevê investimentos de R\$ 6 milhões de reais, dos quais 50% são recursos do FSA e 50% da Prefeitura de Niterói, com previsão de desenvolvimento de 43 projetos.

No exercício de 2017, foram lançados 9 editais pela linha de Arranjos Regionais. Desde o início da operação em 2014, a linha lançou um total de 64 editais que foram responsáveis pela seleção de 422 projetos com participação do FSA, representando um investimento de R\$126.356.858. Desse montante, 45,3% dos recursos foram destinados à Região Nordeste. Abaixo, segue o gráfico com a distribuição dos investimentos do FSA por região.

Tabela 13 - Parcerias realizadas e valores investidos nos Arranjos Regionais - 2014 a 2017

Região	Parcerias		Valor aprovado para as parcerias		
	Unidades Federativas	Entes Participantes	FSA	Local	Total
NORTE	7	9	12.370.000	7.185.000	19.555.000
NORDESTE	9	16	109.414.606	82.903.000	192.317.606
CENTRO-OESTE	4	7	54.902.000	46.146.000	101.048.000
SUDESTE	4	6	68.820.626	62.410.626	131.231.252
SUL	3	5	19.005.000	13.200.000	32.205.000
TOTAL	27	43	264.512.232	211.844.626	476.356.858

Fonte: Relatório de Gestão de 2017

Além do alto investimento em projetos de todas as regiões do país, o sucesso das ações de regionalização do FSA pode ser demonstrado pelo seguinte resultado: projetos de todas as unidades federativas do Brasil, entre 2009 e 2017, foram contemplados com recursos do FSA.

A apresentação dos resultados do Programa Cinema Perto de Você no ano de 2017, relativos aos investimentos no setor de exibição cinematográfica, será feita abordando separadamente cada um dos eixos do programa.

Eixo I - Linha de Crédito e Investimento: No ano de 2017, foi aprovada a operação para construção de 3 salas de cinema em Teresópolis-RJ, no valor total de R\$ 1.649.000 por meio do agente financeiro BNDES.

Eixo II - Digitalização do Parque Exibidor: O ano de 2016 foi o ano de finalização do processo de digitalização do parque exibidor. Segundo o Relatório de Gestão de 2017, o ano de 2017 terminou com 100% das salas digitalizadas.

Eixo III - Regime Especial de Tributação para o Desenvolvimento da Atividade de Exibição Cinematográfica (RECINE): Em 2017, foram apresentados 26 projetos para credenciamento, representando 67 complexos de exibição com 388

salas e 76.883 assentos, quantidade que representa um aumento de 361,4% em relação ao número de salas de 2016.

Eixo IV - Sistema de Controle de Bilheteria (SCB): A operação se iniciou em 2016 e já em 2017 quase todo o parque exibidor encaminhou de maneira eletrônica as informações de bilheteria.

Eixo V - Projeto Cinema da Cidade: No ano de 2017 não foram firmadas novas parcerias com governos de estados. Foi lançada a chamada pública ANCINE/FSA/PROINFRA nº 01/2017 – Cinema da Cidade, com o intuito de selecionar governos estaduais para receber os recursos do programa destinados à construção de complexos e salas de cinema, no valor de R\$ 8.300.000. No entanto, até o final de 2017 nenhum participante atendeu às exigências do edital. No que diz respeito às parcerias consolidadas nos anos anteriores, a primeira, com o estado do Rio de Janeiro, estava com os projetos em fase de execução. A segunda parceria, com o estado do Ceará, realizou licitações e contratos para as obras de construção dos complexos e salas de cinema, em 7 das 10 cidades selecionadas pelo projeto. O terceiro convênio, com o estado do Maranhão, iniciou o processo de seleção dos municípios beneficiados.

A recuperação dos investimentos e financiamentos realizados pelos eixos I - Crédito e Investimento e II - Digitalização do Parque Exibidor, por meio do Programa Cinema Perto de Você, alcançou em 2017 o valor de R\$ 7,6 milhões. A tabela abaixo aponta o valor desse retorno em cada ano de execução do programa:

Tabela 14 - Recuperação de investimentos do Programa Cinema Perto de Você por ano

Ano	Recuperação Financeira (R\$)		Total
	Financiamento	Investimento	
2011	8.506	-	8.506
2012	371.475	-	371.475
2013	1.311.154	103.633	1.414.787
2014	3.669.288	236.890	3.906.178
2015	4.646.231	156.806	4.803.037
2016	9.374.878	658.723	10.033.601
2017	7.260.976	355.786	7.616.762
Total	26.642.508	1.511.838	28.154.346

Fonte: Relatório de Gestão de 2017

Ao longo dos anos, o Programa Cinema Perto de Você, do PROINFRA, recuperou R\$ 28.154.346 do total de R\$ 860.665.932 de recursos disponibilizados pelo programa em suas linhas. No exercício do ano de 2017, o Programa Cinema Perto de Você do PROINFRA desembolsou por meio do BNDES um total de R\$ 5.500.000 para os eixos I - Crédito e Investimento e II - Digitalização do Parque Exibidor.

4.3 Ano 2018

Como foi mencionado no início do capítulo, o Relatório de Gestão do FSA referente ao ano de 2018 não foi disponibilizado pela ANCINE em seu portal até o momento de realização deste trabalho de pesquisa. Por conta dessa limitação, o modelo de seleção de dados para análise utilizado até agora não será replicado. As informações relativas ao ano de 2018 foram retiradas dos dados disponibilizados pelo Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual (OCA), do Relatório de Gestão de 2018 da ANCINE (relatório institucional da agência, não o relatório específico do FSA) e de informações disponibilizadas no portal online do FSA.

A partir da tabela de orçamento global anual do FSA elaborada com base nas projeções orçamentárias realizadas pela Secretaria do Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, o orçamento do ano de 2018 gerou em torno do

montante de R\$ 724.000.000. A tabela abaixo situa esse valor na evolução anual do orçamento do FSA:

Tabela 15 - Orçamento Global Anual do FSA por ano

Ano	Dotação	
	Inicial	Final
2007	37.963.007	37.963.007
2008	56.160.628	56.160.628
2009	97.825.804	97.825.804
2010	63.437.792	63.437.792
2011	126.305.011	216.305.011
2012	112.360.348	562.360.348
2013	870.497.525	870.497.525
2014	1.035.868.300	1.035.868.300
2015	992.757.366	992.757.366
2016	838.201.907	838.201.907
2017	748.748.238	748.748.238
2018	724.000.000	724.000.000
2019	724.000.000	n.d.
n.d. - não disponível		

Fonte: Portal do FSA¹⁷

Após alcançar o ápice em 2014, a projeção mostra uma constante queda no valor do orçamento do Fundo Setorial do Audiovisual. Segundo a planilha de valores investidos por linha de ação, atualizada em 14/02/19 no portal do FSA, que pode ser

¹⁷ Disponível em: <<https://fsa.ancine.gov.br/?q=o-que-e-fsa/orcamento-global-anual>> Acesso em 8 de junho de 2019.

consultada no **Anexo A**, os recursos disponibilizados pelo FSA no ano de 2018 somam o montante total de R\$ 1.255.374.720. A tabela abaixo expõe o valor disponibilizado em 2018 por linha de ação do FSA, no âmbito do PRODAV e do PRODECINE, segundo os dados disponibilizados pela mesma planilha:

Tabela 16 - Recursos Disponibilizados pelo FSA por linha de ação (PRODAV e PRODECINE)

2017/2018*	Recursos Disponibilizados pelo FSA
Produção Cinematográfica Prodecine 1, 2, 4, 5 e 6,7,8,9, 10 e 12	R\$276.924.720
Produção para TV Prodav 1, 2 e 8 a 12	R\$441.000.000
Comercialização Prodecine 3	R\$68.000.000
Desenvolvimento Prodav 3, 4, 5 e 13	Não Disponível
Suporte Automático Prodav 6 e 7	R\$105.750.000
Jogos Eletrônicos Prodav 14	Não Disponível
Total	R\$891.674.720

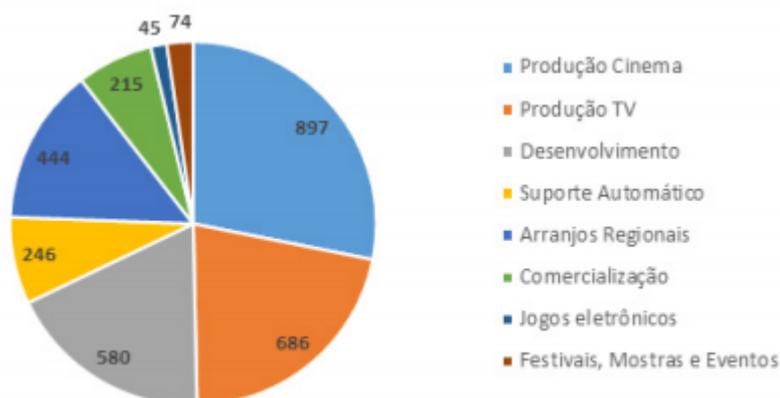
Tabela formulada pela autora / Fonte: Portal da ANCINE e Relatórios de Gestão do FSA
*informações atualizadas em 14/02/2019

Uma novidade no ano de 2018 foi a execução da chamada pública PRODECINE 12, que foi prevista no ano de 2017, correspondendo ao Edital Bilateral de Coprodução com o México. Além disso, um destaque foi o valor disponibilizado para a chamada pública PRODECINE 2, da linha de Produção Cinematográfica. Como foi mencionado nos resultados de recuperação de investimento dos anos anteriores, a PRODECINE 2 foi, sozinha, responsável pela maior parcela do retorno de investimento total dos projetos da linha de ação de Produção. Em 2018, o valor disponibilizado para essa chamada subiu de

R\$55.000.000 em 2017 para R\$ 175.000.000. Esses valores podem ser consultados na planilha do **Anexo A**. Esse resultado reflete um interesse da gestão do FSA em investir uma maior quantidade de recursos em projetos com uma maior recuperação de investimento, como mais uma ferramenta para manter a auto sustentação do FSA.

A questão da comercialização/distribuição das obras audiovisuais brasileiras sempre foi um dos principais gargalos da cadeia produtiva do cinema nacional. Em 2018, como mostrado na tabela, foram disponibilizados R\$ 68.000.000 dos recursos do FSA para a linha PRODECINE 3, voltada para o desenvolvimento desse setor. De acordo com o Relatório de Gestão da ANCINE de 2018, R\$ 63.000.000 foram destinados ao fomento dos projetos selecionados no ano de 2018 por essa linha, em paralelo, o total destinado ao fomento dos projetos da linha de comercialização de 2009 a 2017 foi de R\$ 67.900.000. Esse dado demonstra um empenho da gestão do FSA em estimular a competitividade do filme nacional no mercado, além de valorizar os outros segmentos da cadeia produtiva que não apenas a produção.

Em relação ao número de projetos aprovados pelas chamadas públicas e editais fomentados pelo FSA, segundo o Relatório de Gestão da ANCINE de 2018, no exercício de 2018 houve um total de 4.522 projetos inscritos, dos quais 786 foram selecionados para receber recursos do FSA, a maior quantidade de projetos aprovados desde o início da operação do Fundo. O total de projetos selecionados pelo FSA de 2009 a 2018 somam 3.187, aos quais, segundo a ANCINE, foram destinados R\$ 2,71 bilhões em recursos do FSA ao longo dos anos de operação. No **Anexo C** pode ser consultada a tabela da ANCINE com as informações detalhadas sobre os editais e chamadas públicas realizados com recursos do FSA de 2009 a 2018. O gráfico abaixo expõe a quantidade de projetos selecionados por destinação, de 2009 a 2018, do total de 3.187 projetos:

Gráfico 2 - Quantidade de projetos selecionados por destinação (2009 a 2018)

Fonte: Relatório de Gestão da ANCINE de 2018

Fica demonstrado que ainda existe uma desigualdade de investimentos entre os elos da cadeia produtiva do audiovisual, com o setor de produção sendo responsável por um valor próximo da metade na quantidade total de projetos que recebem investimentos, somando os projetos de produção cinematográfica e produção para TV. No entanto, os esforços para se alcançar um equilíbrio são visíveis pelos constantes aumentos no valor destinado para as mais diversas linhas de ações, além da criação de novas linhas, ampliando o espectro de setores abrangidos pelos fomentos do FSA.

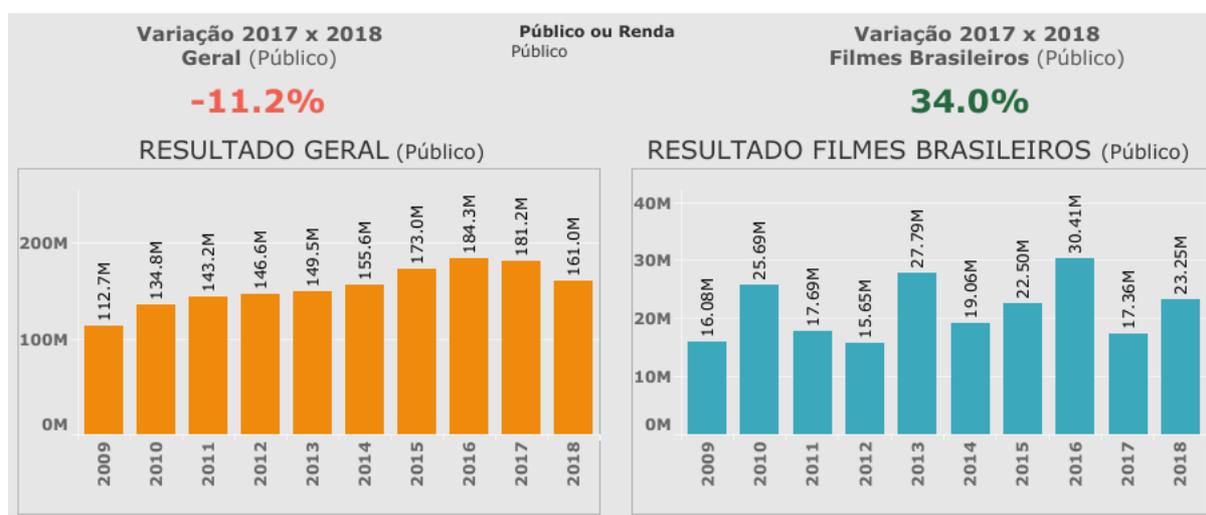
As novas linhas criadas, no ano de 2018, foram: Apoio à formação de público e Festivais; e Investimento em preservação e memória. Ambas geridas pelos editais da SAV/MINC. Além dessas, a linha de ação dos Arranjos Regionais voltou em 2018 com os editais para a produção de conteúdos destinados às TVs Públicas, ausentes no ano de 2017. Segundo o Relatório de Gestão do FSA de 2017, a realização da 3ª edição da linha foi autorizada pelo CGFSA. Para a execução da operação foram disponibilizados recursos do Plano Anual de Investimentos de 2016, no valor de R\$ 60.000.000, mediante a renovação da parceria com a Empresa Brasil de Comunicações (EBC) como gestora operacional da linha.

No que diz respeito ao elo da exibição cinematográfica da cadeia produtiva do cinema brasileiro, o ano de 2018 executou uma nova chamada pública, a PROINFRA – Concessão do Prêmio Adicional de Renda 2017/2018. Segundo o Relatório de Gestão da ANCINE de 2018, um total de R\$ 3.000.000 em recursos foi

concedido entre 47 complexos de uma sala e 22 complexos de duas salas, distribuídos por quinze Unidades da Federação. O Prêmio é concedido de acordo com o volume e a diversidade de obras cinematográficas de longa-metragem brasileiras exibidas por cada exibidora. O intuito é destinar recursos para a atividade de exibição, ao mesmo tempo em que se estimula uma maior participação do filme nacional no mercado.

Também em 2018, o Sistema de Controle de Bilheteria, eixo do Programa Cinema Perto de Você, foi utilizado pela primeira vez como fonte de informações para o Informe Anual Preliminar do Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual (OCA). O gráfico abaixo, retirado do Informe Anual Preliminar de 2018, expõe os resultados da participação de mercado do filme nacional em 2018, em comparação com o ano anterior:

Gráfico 3 - Participação do Público nas salas de cinema 2017 x 2018

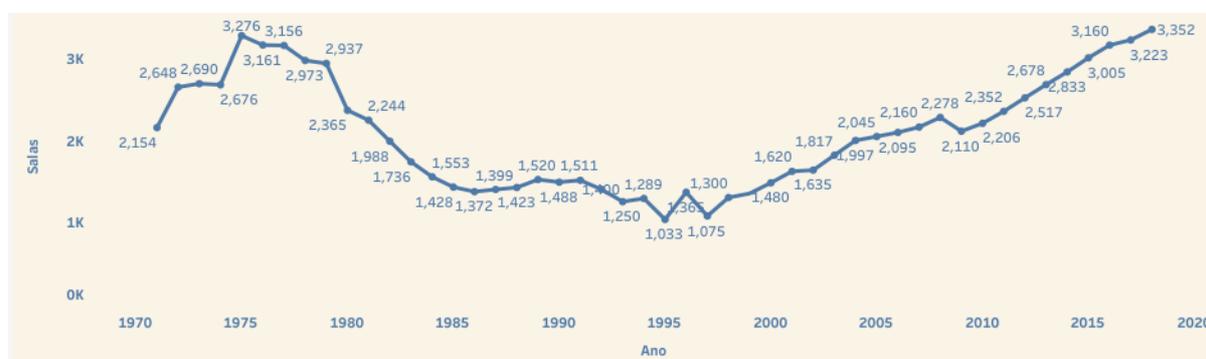


Fonte: OCA/Informe Anual Preliminar de 2018

O público total das salas de exibição brasileiras foi de 161 milhões, dos quais 23,25 milhões foram espectadores de cinema brasileiro resultando em uma participação de mercado de 14,4% do público para os filmes nacionais. O aumento do público para os filmes brasileiros em 2018 foi de 34% em relação ao ano anterior, o que responsabiliza a performance do filme estrangeiro pela queda do resultado geral de público.

Outro resultado interessante do Informe Anual Preliminar de 2018 no âmbito da exibição cinematográfica foi relativo às salas de cinema. O gráfico seguinte mostra a evolução do número de salas ao longo dos anos:

Gráfico 4 - Número de salas de exibição ao longo dos anos



Fonte: OCA/Informe Anual Preliminar de 2018

Em 2018, pela primeira vez o recorde de 1975 sobre o número de salas, que era de 3.276, foi batido, chegando à marca de 3.352 salas. O Programa Cinema Perto de Você foi um dos fatores responsáveis para esse crescimento, por meio do fomento à infraestrutura cinematográfica brasileira com a atuação dos seus diversos eixos na distribuição de recursos para a construção de salas e complexos de cinema e também para a digitalização do parque exibidor brasileiro.

Observando os resultados das atividades de produção, distribuição e exibição, percebe-se um esforço em ampliar as ferramentas de fomento dentro de todos os elos da cadeia produtiva, possibilitando uma maior diversidade de projetos e buscando aumentar a participação do filme nacional em seu próprio mercado.

5. Considerações Finais

Uma das principais características da evolução do Fundo Setorial do Audiovisual ao decorrer dos seus anos de execução, mas principalmente a partir do ano de 2014, se destacando nos últimos anos (2016, 2017 e 2018), são a inovação e a mudança constantes das suas linhas de ações e chamadas públicas, se adaptando às necessidades do mercado e buscando abranger a maior diversidade possível de segmentos do setor audiovisual e cinematográfico brasileiro. A criação de novas Linhas e ampliações nos Programas de Desenvolvimento possibilitou a realização de investimentos em todos os elos da cadeia produtiva do cinema e do audiovisual, de Produção, de Distribuição/Comercialização e de Exibição, executando as principais diretrizes que guiam a gestão do FSA. Esse investimento gera um crescimento equilibrado de todos os setores, possibilitando um melhor cenário para a existência do cinema brasileiro, seja para os agentes da cadeia produtiva, seja para os próprios consumidores de cinema, com a possibilidade de assistir a mais filmes brasileiros, mais diversificados em conteúdo e em melhores estruturas.

O investimento no setor de Produção Cinematográfica ainda é maior do que o investimento nos demais setores da cadeia produtiva, porém, os resultados mais recentes do ano de 2018 mostraram um aumento significativo na distribuição de recursos aos demais setores, demonstrando interesse na busca por equilíbrio. O grande diferencial que esse investimento na Produção, por meio do FSA, apresenta, em comparação com os mecanismos ou instituições governamentais de fomento ao cinema anteriores, é a distribuição descentralizada de recursos. Com a Linha de Arranjos Regionais e demais editais com foco em regionalização, todas as macrorregiões do país passaram a ser produtoras de conteúdo cinematográfico e audiovisual, uma vez que, ao longo dos anos, houve a contemplação de proponentes de todas elas com recursos do Fundo. Esse mecanismo possibilitou uma desconcentração dos recursos da região Sudeste, principalmente nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro, historicamente quase exclusivos no setor cinematográfico. Não que isso tenha prejudicado esse polo, pelo contrário, como foi exposto, o valor investido pelo FSA na cadeia produtiva aumentou constantemente

ao longo dos anos em todo o país. O fomento regional é mais uma ferramenta do FSA que possibilitou a diversidade, seja de filmes e de conteúdos, ou seja de agentes produtores das mais diversas Unidades da Federação.

Após o término de 2018, o Brasil alcançou a maior quantidade de salas de exibição da sua história, com apoio do Programa Cinema Perto de Você do FSA, e a cifra do valor investido pelo Fundo Setorial do Audiovisual em todas as suas linhas de ações ao longo dos anos ultrapassou a casa dos bilhões. Apesar do bom cenário aparente, o momento atual em que o fomento público do cinema brasileiro se encontra é de congelamento de recursos. Por ser uma medida bastante recente, ainda não é possível dizer o quanto a cadeia produtiva do cinema será afetada, visto que a questão pode ser solucionada a curto ou a longo prazo. Apesar disso, com o tempo já decorrido é possível dizer que os resultados futuros sofrerão alterações. Como o trabalho buscou explicitar, o FSA é um mecanismo de fomento diferenciado e autossuficiente dentro do setor, o que o torna viável, além dos resultados que o Fundo apresenta de recuperação de investimento. Por esses fatores, é possível acreditar que, apesar das crises financeiras do país, o FSA será mantido como política pública de fomento ao cinema nacional após a realização de mudanças estruturais na ANCINE.

Vale ressaltar que o presente trabalho buscou expor e apresentar os dados referentes aos resultados mais recentes do Fundo Setorial do Audiovisual, mas possui a limitação de não pertencer a linhas de estudo das áreas de Economia ou Estatística, o que indica que as análises de dados são de caráter interpretativo. Apesar desse fator, situado dentro do Campo da Comunicação, o trabalho procurou dar maior visibilidade aos estudos do mercado do cinema e à visão do cinema como uma cadeia produtiva de conteúdo, não apenas como o ato da criação ou da produção cinematográfica. Uma segunda limitação é a falta de uma pesquisa de campo, que poderia servir como um termômetro para averiguar se o mercado está, de fato, da maneira mostrada pelos números, acrescentando uma visão mais humana da cadeia produtiva do cinema brasileiro. A tentativa de suprir essa lacuna se deu por meio da leitura de trabalhos de pesquisa de outros autores que buscaram esse contato com os agentes da cadeia produtiva, unindo essas visões aos dados dos relatórios.

Por último, cabe dizer que é importante continuar acompanhando as mudanças do cenário político brasileiro, que afetam diretamente na gestão das políticas públicas, como o FSA, assim como continuar estudando os mecanismos de fomento público para o cinema brasileiro, visto que é um processo em constante transformação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMÂNCIO, T. **Pacto Cinema e Estado: os anos Embrafilme**. In: GATTI, A. P. (Org.) Embrafilme e o cinema brasileiro. Coleção Cadernos de Pesquisa vol. 6. São Paulo: Centro Cultural São Paulo, 2007. pp. 88-101.

CAMARGO, R. A. **A experiência do Fundo Setorial do Audiovisual**. In: SANTOS, R. dos; COUTINHO, A. (Org.). Políticas Públicas e Regulação do Audiovisual. 1ª ed. Curitiba: CRV, 2012. pp. 139-186.

GATTI, A. P. **Embrafilme: cinema brasileiro em ritmo de indústria**. In: GATTI, A. P. (Org.) Embrafilme e o cinema brasileiro. Coleção Cadernos de Pesquisa vol. 6. São Paulo: Centro Cultural São Paulo, 2007. pp. 11-68.

ORTIZ RAMOS, J. M. **Cinema Estado e Lutas Culturais - anos 50/60/70**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

RAMOS, F. (Org.) **História do Cinema Brasileiro**. São Paulo: Art Editora, 1987.

RIBEIRO, S. de A. S. **Políticas públicas de cinema: o impacto do fundo setorial do audiovisual na cadeia produtiva do cinema brasileiro**. 2017. 356 f., il. Tese (Doutorado em Comunicação) - Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

RUBIM, A. A. C. **Cultura e políticas culturais**. Rio de Janeiro: Beco do Azougue, 2011.

SARAVIA, E. **Introdução à Teoria da Política Pública**. In: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. Políticas Públicas. Coletânea, vol. 1. Brasília: Enap, 2006. pp. 21-42.

SIMIS, A. **A política cultural como política pública**. In: RUBIM, A. A. C.; BARBALHO, A. (Org.) Políticas Culturais no Brasil. Salvador: Edufba, 2007. pp. 133-155.

PORTAIS

Site da ANCINE. Disponível em: <<https://www.ancine.gov.br/>> Acesso em: 7 de junho de 2019.

Site do FSA. Disponível em: <<https://fsa.ancine.gov.br/>> Acesso em: 7 de junho de 2019.

Site do Programa Cinema Perto de Você. Disponível em:
<<https://cinemapertodevoce.ancine.gov.br/>> Acesso em: 7 de junho de 2019.

Site do OCA. Disponível em: <<https://oca.ancine.gov.br/>> Acesso em: 7 de junho de 2019.

CONJUNTO DE LEIS

Decreto-Lei nº 862, de 12 de setembro de 1969 - Criação da EMBRAFILME - - Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0862.htm> Acesso em: 7 de junho de 2019.

Lei nº 6.281, de dezembro de 1975 - Extinção do INC - Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1970-1979/L6281.htm> Acesso em: 7 de junho de 2019.

Lei nº 8.029 de 12 de abril de 1990 - Extinção da EMBRAFILME e do CONCINE - Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8029cons.htm> Acesso em: 7 de junho de 2019.

Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991 - Lei Rouanet - Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8313cons.htm> Acesso em: 7 de junho de 2019.

Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993 - Lei do Audiovisual - Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8685.htm> Acesso em: 7 de junho de 2019.

Lei nº 9.472 de 1997 - Criação da ANATEL - Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9472.htm> Acesso em: 7 de junho de 2019.

Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001 - Criação da ANCINE - Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/2228-1.htm> Acesso em: 7 de junho de 2019.

Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006 - Criação do FSA - Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11437.htm> Acesso em: 7 de junho de 2019.

Decreto nº 6.299, de 12 de dezembro de 2007 - Regulamentação do FSA - Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6299.htm>
Acesso em: 7 de junho de 2019.

Medida Provisória nº 491, de 22 de junho de 2010 - Criação do Programa Cinema Perto de Você - Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Mpv/491.htm> Acesso em: 7 de junho de 2019.

Lei nº 12.599, de 23 de março de 2012- Criação do RECINE, Oficialização da criação do Programa Cinema Perto de Você - Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12599.htm>
Acesso em: 7 de junho de 2019.

REGIMENTOS INTERNOS

Regimento Interno do Comitê Gestor do FSA. Disponível em:
<<https://fsa.ancine.gov.br/?q=estrutura-governanca/comite-gestor/regimento-interno-cgfsa>> Acesso em: 7 de junho de 2019.

Regimento Interno do Comitê de Investimentos do FSA. Disponível em:
<<https://fsa.ancine.gov.br/estrutura-governanca/comite-investimentos/regimento-inter-no-ci>> Acesso em: 7 de junho de 2019.

Regulamento Geral do PRODAV. Disponível em:
<https://fsa.ancine.gov.br/sites/default/files/regulamento-geral-do-prodav/RG_PROD AV_ versao_07.11.18___Apos_Resolucoes_178_180_e_182.pdf> Acesso em: 8 de junho de 2019.

DOCUMENTOS DE DIRETRIZES

Documento de Diretrizes do FSA. Disponível em:
<<https://fsa.ancine.gov.br/?q=o-que-e-fsa/diretrizes>> Acesso em: 7 de junho de 2019.

Documento de Diretrizes do Programa Cinema Perto de Você. Disponível em:
<<https://fsa.ancine.gov.br/?q=o-que-e-fsa/diretrizes>> Acesso em: 7 de junho de 2019.

RELATÓRIOS DE GESTÃO

Relatórios de Gestão do FSA de 2008 a 2018. Disponíveis em:
<<https://fsa.ancine.gov.br/?q=resultados/relatorios-de-gestao>> Acesso em: 7 de junho de 2019.

Relatório de Gestão da ANCINE de 2018. Disponível em:
<https://www.ancine.gov.br/sites/default/files/Relatorio-de-Gestao-2018-v1.2-min_reduce.pdf> Acesso em: 7 de junho de 2019.

NOTÍCIAS

MEIO&MENSAGEM. TCU exige que Ancine interrompa repasse do FSA.

Disponível em:

<<https://www.meioemensagem.com.br/home/midia/2019/04/01/tcu-exige-que-ancine-interrompa-repasse-do-fsa.html>> Acesso em: 9 de junho de 2019.

JORNAL O GLOBO. TCU rejeita recurso da Ancine, e paralisação no audiovisual está mantida. Disponível em:

<<https://oglobo.globo.com/cultura/filmes/tcu-rejeita-recurso-da-ancine-paralisacao-no-audiovisual-esta-mantida-23632951>> Acesso em: 9 de junho de 2019.

ESTADÃO. Ancine pode paralisar distribuição de verba. Disponível em:

<<https://cultura.estadao.com.br/noticias/cinema,ancine-pode-paralisar-distribuicao-de-verba,70002321641>> Acesso em: 9 de junho de 2019.

ANEXOS

Anexo A - Tabela de valores investidos em cada linha de ação pelo FSA de 2009 a 2018.

Valores Investidos em Cada Linha de Ação | FSA

6/7/2019

Valores Investidos em Cada Linha de Ação | FSA

Ações	Chamada Pública	Recursos disponibilizados por Chamada/Programa										Total
		2008/2009	2009/2010	2010/2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
Desenvolvimento de projetos	0	0	0	0	47.000.000	47.000.000	24.000.000	38.000.000	29.000.000	0	185.000.000	
Núcleos criativos	Prodav 03	-	-	-	-	27.000.000	14.000.000	14.000.000	15.000.000	-	97.000.000	
Desenvolvimento de projetos - Laboratórios	Prodav 04	-	-	-	-	10.000.000	10.000.000	-	-	-	20.000.000	
Desenvolvimento de projetos	Prodav 05	-	-	-	-	10.000.000	10.000.000	10.000.000	-	-	40.000.000	
Renovação de núcleos criativos	Prodav 13	-	-	-	-	-	-	-	14.000.000	14.000.000	28.000.000	
Produção de Longa-Metragens		25.000.000	61.782.606	59.000.000	112.589.686	120.000.000	120.343.745	95.000.000	224.205.720	79.326.865	1.174.153.342	
Produção Cinematográfica	Prodecine 01	15.000.000	39.262.606	34.000.000	50.000.000	30.000.000	30.000.000	40.000.000	55.000.000	-	393.262.606	
Produção Cinematográfica - distribuidora	Prodecine 02	10.000.000	22.500.000	25.000.000	50.000.000	55.000.000	55.000.000	-	110.000.000	55.000.000	557.500.000	
Produção Cinematográfica - complementação	Prodecine 04	-	-	-	12.589.686	15.000.000	15.000.000	20.000.000	20.000.000	20.000.000	102.589.686	
Produção Cinematográfica - inovação	Prodecine 05	-	-	-	-	20.000.000	20.343.745	30.000.000	30.000.000	-	100.343.745	
Coprodução - América Latina	Prodecine 06	-	-	-	-	-	-	5.000.000	5.000.000	-	10.000.000	
Editais Bilaterais - Brasil-Argentina	Prodecine 07	-	-	-	-	-	-	-	2.099.520	1.969.800	4.069.320	
Editais Bilaterais - Brasil-Portugal	Prodecine 08	-	-	-	-	-	-	-	1.049.760	942.090	3.167.010	
Editais Bilaterais - Brasil-Uruguai	Prodecine 09	-	-	-	-	-	-	-	699.840	623.220	2.072.620	
Editais Bilaterais - Brasil-Chile	Prodecine 10	-	-	-	-	-	-	-	356.600	319.780	676.380	
Editais Bilaterais - Brasil-México	Prodecine	-	-	-	-	-	-	-	-	471.975	471.975	

<https://fsa.anacine.gov.br/percursos/abre/investimentos/valores-investidos>

1/3

6/7/2019		Valores Investidos em Cada Linha de Ação FSA													
LZ		7.000.000	17.757.261	20.000.000	91.460.202	80.000.000	140.000.000	123.930.000	152.000.000	100.000.000	441.000.000	1.173.147.463			
Produção e Programação de Conteúdos para TV															
Produção de obras seriadas	Prodav 01	7.000.000	17.757.261	20.000.000	91.460.202	80.000.000	140.000.000	123.930.000	152.000.000	100.000.000	441.000.000	1.173.147.463			
Projetos de programação	Prodav 02	-	-	-	-	30.000.000	30.000.000	-	60.000.000	30.000.000	-	150.000.000			
TVs públicas, universitárias e comunitárias	Prodav 08 a 12	-	-	-	-	-	60.000.000	59.930.000	-	-	70.000.000	189.930.000			
Distribuição de Conteúdos		5.000.000	1.994.655	5.000.000	950.112	5.000.000	5.000.000	0	30.000.000	15.000.000	68.000.000	135.944.767			
Distribuição de longas metragens	Prodecine 03	5.000.000	1.994.655	5.000.000	950.112	5.000.000	5.000.000	-	30.000.000	15.000.000	68.000.000	135.944.767			
Jogos Eletrônicos		0	0	0	0	0	0	10.000.000	10.000.000	0		20.000.000			
Produção de jogos eletrônicos	Prodav 14	-	-	-	-	-	-	10.000.000	10.000.000	0		20.000.000			
Suporte Automático		0	0	0	0	0	75.000.000	75.000.000	95.000.000	120.000.000	105.750.000	470.750.000			
Desempenho comercial	Prodav 06	-	-	-	-	-	70.000.000	70.000.000	85.000.000	100.000.000	88.750.000	413.750.000			
Desempenho artístico	Prodav 07	-	-	-	-	-	5.000.000	5.000.000	10.000.000	20.000.000	17.000.000	57.000.000			
Arranjos Regionais		0	0	0	0	0	79.000.000	85.145.000	93.200.000	70.000.000	133.600.000	460.945.000			
Ações sob Responsabilidade da SaV/MinC		0	0	0	0	0	29.000.000	31.100.000	5.071.000	0	130.100.000	195.271.000			
Produção de longas e curtas (Ficção, Baixo Orçamento, Animação, Documentários)	SAV/MinC	0	0	0	0	0	22.000.000	27.500.000	-	-	27.500.000	113.500.000			
Narrativas Audiovisuais para a Infância	SAV/MinC	-	-	-	-	-	-	-	-	-	10.100.000				
Narrativas Transmídias para Infância	SAV/MinC	-	-	-	-	-	-	-	-	-	13.500.000				
Desenvolvimento de Projetos	SAV/MinC	-	-	-	-	-	-	-	-	-	10.400.000				
Jogos Eletrônicos	SAV/MinC	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2.500.000				
CPLP Audiovisual	N/A	-	-	-	-	-	-	-	5.071.000	-	-	12.071.000			
Produção de Conteúdo Indígena	Não lançada	-	-	-	-	-	-	3.600.000	-	-	-	3.600.000			
Formação e Qualificação	SAV/MinC	-	-	-	-	-	-	-	-	-	16.150.000	16.150.000			
Preservação e Memória	SAV/MinC	-	-	-	-	-	-	-	-	-	23.375.000	23.375.000			

Anexo B - Tabela da quantidade de projetos por linha de ação do FSA de 2009 a 2018.

Quantidade de Projetos por Linha de Ação | FSA

6/7/2019

Quantidade de Projetos por Linha de Ação | FSA

Quantidade de propostas selecionadas (por ano da publicação)

Linhas de Ação	Chamada Pública	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Produção Cinema		26	61	59	0	71	75	95	121	128	218	854
Produção Cinema	Prodecine 01	18	45	43	-	41	22	21	34	46	134	404
Produção Cinema - via distribuidora	Prodecine 02	8	16	16	-	17	21	31	31	44	19	203
Produção Cinema - complementação	Prodecine 04	-	-	-	-	13	15	26	17	17	30	118
Produção Cinema - Linguagem inovadora	Prodecine 05	-	-	-	-	-	17	16	22	0	23	78
Coprodução América Latina	Prodecine 06	-	-	-	-	-	-	1	8	12	11	32
Edital bilateral - Argentina	Prodecine 07	-	-	-	-	-	-	-	4	4	-	8
Edital bilateral - Portugal	Prodecine 08	-	-	-	-	-	-	-	2	2	-	4
Edital bilateral - Uruguai	Prodecine 09	-	-	-	-	-	-	-	2	2	-	4
Edital bilateral - Chile	Prodecine 10	-	-	-	-	-	-	-	1	1	-	2
Edital bilateral - México	Prodecine 12	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
Produção TV		5	23	21	0	39	62	177	116	90	153	686
Produção para TV	Prodav 01	5	23	21	-	39	60	77	56	78	145	504
Proposta de programação (*)	Prodav 02	-	-	-	-	-	2	6	3	12	8	31
TV's Públicas	Prodav 08 a 12	-	-	-	-	-	-	94	57	-	-	151
Ações sob Responsabilidade da Sav/MinC		0	0	0	0	0	0	0	21	22	186	229
Produção de longas e curtas (Ficção, Baixo Orçamento, Animação, Documentários)	Sav/MinC	-	-	-	-	-	-	-	21	22	25	68
Narrativas Audiovisuais para A Infância	Sav/MinC	-	-	-	-	-	-	-	-	-	31	31
Narrativas Transmídia para A Infância	Sav/MinC	-	-	-	-	-	-	-	-	-	20	20
Desenvolvimento de Projetos	Sav/MinC	-	-	-	-	-	-	-	-	-	22	22

<https://fisa.ancine.gov.br/?q=resultados/projetos/quantidade-projetos>

Anexo C - Tabela de informações detalhadas sobre os editais e chamadas públicas realizados com recursos do FSA de 2009 a 2018.

Tabela - Informações detalhadas sobre os Editais e Chamadas Públicas realizados com recursos do FSA (2009 a 2018).

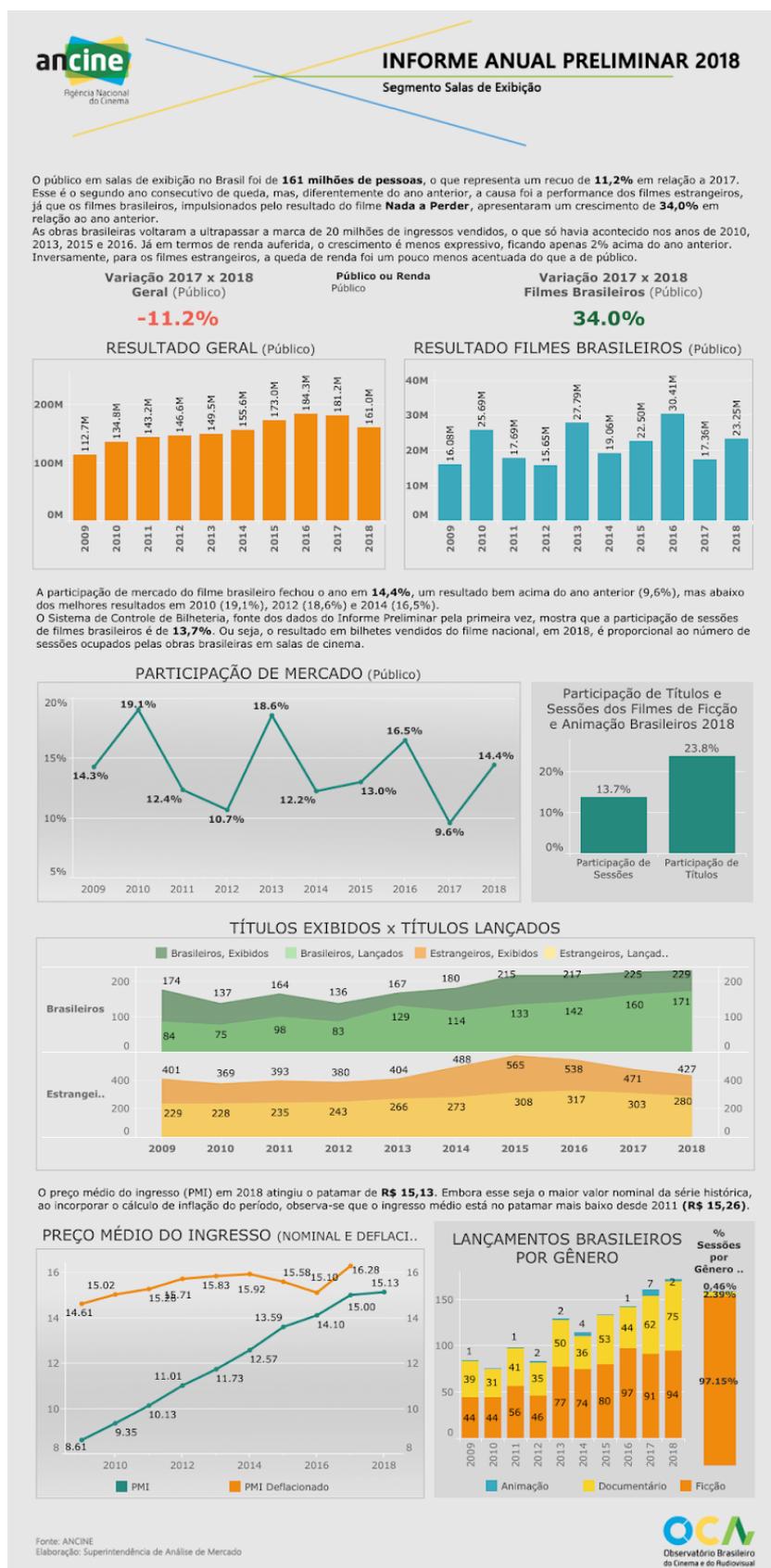
Linhas de Ação	Chamada Pública	Disponibilizado	Propostas inscritas	Propostas selecionadas	Valor Selecionado	Projetos Derivados ¹	Projetos Contratados	Valor Contratado	Valor Desembolsado
Produção Cinema		1.174.153.342,00	4881	854	1.098.631.769,80	854	619	725.549.670,49	683.067.737,31
Produção Cinema	Prodecine 01	393.262.606,00	2392	312	393.251.439,00	312	229	245.001.940,95	228.194.940,77
Produção Cinema - via distribuidora	Prodecine 02	382.500.000,00	359	203	347.157.679,00	203	182	305.976.028,10	282.972.828,10
Produção Cinema - complementação	Prodecine 04	277.589.686,00	587	210	242.598.163,35	210	96	71.690.520,36	71.690.520,36
Produção Cinema - Linguagem	Prodecine 05	100.343.745,00	1394	78	99.422.648,45	78	72	89.961.426,31	89.961.426,31
Coprodução América Latina	Prodecine 06	10.000.000,00	58	32	7.548.180,00	32	23	5.328.359,77	5.078.856,77
Edital bilateral - Argentina	Prodecine 07	4.069.320,00	48	8	4.071.780,00	8	7	3.705.615,00	2.564.605,00
Edital bilateral - Portugal	Prodecine 08	3.167.010,00	15	4	2.024.850,00	4	4	1.943.220,00	1.455.585,00
Edital bilateral - Uruguai	Prodecine 09	2.072.620,00	16	4	1.354.590,00	4	4	1.287.780,00	819.285
Edital bilateral - Chile	Prodecine 10	676.380,00	9	2	641.080,00	2	2	654.780,00	329.690,00
Edital bilateral - México	Prodecine 12	471.975,00	3	1	561.360,00	1	0	0	0
Ações sob Responsabilidade da SAV/MinC		195.271.000,00	2422	117	65.835.295,29	160	102	58.024.029,79	57.874.029,79
Produção e Programação de Conteúdos para TV		1.173.147.463,00	4142	686	810.987.983,53	911	740	621.424.729,32	605.968.329,34
Produção para TV	Prodav 01	833.217.463,00	1700	504	488.701.706,69	504	413	393.584.671,11	378.858.236,13
Proposta de programação	Prodav 02	150.000.000,00	43	31	202.917.046,15	256	176	108.592.714,23	107.862.749,23
TV's Públicas	Prodav 08 a 12	189.930.000,00	2399	151	119.369.230,69	151	151	119.247.343,98	119.247.343,98
Desenvolvimento		185.000.000,00	5580	580	158.432.828,42	971	549	138.984.444,34	138.834.444,34
Núcleos criativos	Prodav 03	97.000.000,00	1261	98	96.515.800,38	468	83	81.612.700,38	81.612.700,38
Desenvolvimento, via laboratórios	Prodav 04	20.000.000,00	313	177	10.999.468,70	177	175	10.729.468,70	10.729.468,70
Desenvolvimento	Prodav 05	40.000.000,00	3993	344	39.917.659,34	344	333	38.642.375,26	38.492.375,26
Núcleos criativos - renovação	Prodav 13	28.000.000,00	13	11	10.999.900,00	32	8	7.999.900,00	7.999.900,00
Suporte Automático		470.750.000,00	837	246	364.963.999,96	246	281	217.397.958,17	215.514.441,77
Suporte Automático - comercial	Prodav 06	413.750.000,00	770	206	324.963.999,96	206	245	200.335.066,06	199.327.287,06
Suporte Automático - artístico	Prodav 07	57.000.000,00	117	40	40.000.000,00	40	36	17.062.892,11	16.187.154,71
Arranjos Regionais		460.945.000,00	418	444	147.650.069,63	444	320	104.012.559,24	102.859.236,06
Distribuição de longas metragens		135.944.767,00	377	215	44.760.028,00	215	117	20.694.028,12	19.744.846,12
Jogos eletrônicos		20.000.000,00	296	45	19.986.028,50	45	37	16.731.523,67	15.233.558,11
Total		3.815.211.572,00	18953	3187	2.711.248.003,13	3846	2765	1.902.818.943,14	1.839.096.622,84

Fonte: Ancine. 1As chamadas públicas SAV/MinC, Prodav 02 e Prodav 13 selecionaram propostas que continham um conjunto de projetos derivados.

Fonte: Relatório de Gestão da ANCINE de 2018. Disponível em:

<https://www.ancine.gov.br/sites/default/files/Relatorio-de-Gestao-2018-v1.2-min_reduce.pdf> Acesso em: 7 de junho de 2019

Anexo D - Informe Anual Preliminar de 2018 - Segmento salas de exibição e público



Fonte: Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual. Disponível em:
<<https://oca.ancine.gov.br/painéis-iterativos>> Acesso em: 7 de junho de 2019