



**GOVERNO DO ESTADO DO PIAUÍ
UNIVERSIDADE ESTADUAL DO PIAUÍ – UESPI
CAMPUS PROFESSOR ALEXANDRE ALVES DE OLIVEIRA
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO**

**DIREITO, CULTURA E CINEMA: UMA ANÁLISE DAS LEIS DE INCENTIVO À
CULTURA E SEUS IMPACTOS NA PRODUÇÃO CINEMATOGRÁFICA
BRASILEIRA**

TALINE OLIVEIRA DA SILVA

Parnaíba – PI

2025

TALINE OLIVEIRA DA SILVA

**DIREITO, CULTURA E CINEMA: UMA ANÁLISE DAS LEIS DE INCENTIVO À
CULTURA E SEUS IMPACTOS NA PRODUÇÃO CINEMATOGRÁFICA
BRASILEIRA**

Trabalho de Conclusão de Curso submetido ao curso de Bacharelado em Direito da Universidade Estadual do Piauí, Campus Professor Alexandre Alves de Oliveira, como requisito para a aprovação e obtenção do grau de Bacharel em Direito sob a orientação da Professora Dra. Rosany Correa.

Parnaíba – PI

2025

S586d Silva, Taline Oliveira da.

Direito, cultura e cinema: uma análise das leis de incentivo à cultura e seus impactos na produção cinematográfica brasileira / Taline Oliveira da Silva. - 2025.

47f.

Monografia (graduação) - Universidade Estadual do Piauí - UESPI, Curso de Bacharelado em Direito, Campus Professor Alexandre Alves de Oliveira, Parnaíba - PI, 2025.
"Orientador: Prof.ª Dr.ª Rosany Correa".

1. Direito à Cultura. 2. Cinema Nacional. 3. Leis de Incentivo.
4. Políticas Públicas. I. Correa, Rosany . II. Título.

CDD 340

TALINE OLIVEIRA DA SILVA

**DIREITO, CULTURA E CINEMA: UMA ANÁLISE DAS LEIS DE INCENTIVO À
CULTURA E SEUS IMPACTOS NA PRODUÇÃO CINEMATOGRÁFICA
BRASILEIRA**

Data de aprovação ____/____/_____

Nota _____

BANCA EXAMINADORA

**Prof. Dra. Rosany Correa
Universidade Estadual do Piauí
Presidente da Banca**

**Prof. Emmanuel Rocha Reis
Universidade Estadual do Piauí**

**Prof. Bruna Oliveira Fernandes
Membro externo**

AGRADECIMENTOS

Quero agradecer, primeiramente, a Deus, por ter me dado força para seguir em frente em todos os momentos. Aos meus pais, minha mãe Maria de Fátima e meu pai Antônio, por fazerem o possível e o impossível para que eu continuasse na faculdade. Mesmo diante de todas as dificuldades, eles sempre me incentivaram e me deram o melhor que podiam. Agradeço também aos meus irmãos, sempre tão amáveis e que foram essenciais nessa jornada..

Sou imensamente grata ao meu namorado, Edicarlos, por estar ao meu lado em todos os momentos, especialmente nos dias em que pensei em desistir. Obrigada por ser tão compreensivo, incentivador e amoroso. Agradeço aos meus amigos por permanecerem comigo, e às minhas amigas da faculdade por tornarem os dias mais leves, principalmente nos períodos de provas, trabalhos e cansaço.

Aos professores, agradeço pela dedicação durante todos esses anos e pelo exemplo profissional que representam. Em especial, minha gratidão à minha orientadora, que esteve disposta a me orientar e ajudar na realização deste trabalho.

E por fim, agradeço a mim mesma, por ter resistido, mesmo diante das dificuldades, inseguranças e momentos de cansaço. Por não ter desistido quando tudo parecia difícil, e por ter acreditado que era possível chegar até aqui.

A todos que fizeram possível concluir essa etapa da minha vida, o meu mais sincero agradecimento.

*Mas é preciso ter manha, é preciso ter graça
É preciso ter sonho sempre
Quem traz na pele essa marca
Possui a estranha mania de ter fé na vida*

(Milton Nascimento)

RESUMO

A presente pesquisa tem como objetivo principal examinar de que forma as políticas públicas federais voltadas ao cinema nacional contribuem para a concretização do direito fundamental à cultura. Para alcançar esse propósito, inicia-se com a investigação do conceito de cultura e sua evolução ao longo do tempo, destacando a relevância de sua regulamentação e seu reconhecimento como forma de expressão artística, com ênfase no cinema, considerando suas dimensões simbólica, política e econômica. Além disso, analisa-se a proteção do direito à cultura como um direito fundamental no sistema jurídico brasileiro, a partir da abordagem conferida pela Constituição Federal de 1988. Evidencia-se que é papel do Estado adotar uma atuação proativa na concretização desse direito, pautando-se pelos princípios e valores definidos pela Constituição no que se refere à cultura. Ademais é feita uma descrição de como funcionam as leis de incentivo à cultura estudadas neste trabalho. Em seguida, verifica-se o impacto dessas leis ao mercado cinematográfico brasileiro, por meio da análise de dados disponibilizados pelo Governo. Para a elaboração deste trabalho, foi adotada uma abordagem qualitativa, com base em pesquisa bibliográfica e análise de caráter descritivo. Por fim, concluiu-se que as políticas públicas analisadas contribuíram para efetivação do direito fundamental à cultura, contudo, permanecem lacunas significativas quanto ao pleno atendimento dos valores constitucionais que orientam essa efetivação, sobretudo no que se refere à democratização dos meios de criação e fruição, à igualdade de oportunidades de acesso e ao estímulo à diversidade.

Palavras-chave: Direito à cultura, Políticas públicas, Cinema brasileiro, Leis de incentivo, Constituição Federal de 1988

ABSTRACT

The main objective of this research is to examine how federal public policies aimed at national cinema contribute to the realization of the fundamental right to culture. To achieve this purpose, it begins by investigating the concept of culture and its evolution over time, highlighting the relevance of its regulation and its recognition as a form of artistic expression, with an emphasis on cinema, considering its symbolic, political and economic dimensions. In addition, it analyzes the protection of the right to culture as a fundamental right in the Brazilian legal system, based on the approach provided by the Federal Constitution of 1988. It is clear that it is the role of the State to adopt a proactive role in the realization of this right, guided by the principles and values defined by the Constitution with regard to culture. In addition, a description is made of how the laws that encourage culture studied in this work work. Then, the impact of these laws on the Brazilian film market is verified, through the analysis of data made available by the Government. To prepare this work, a qualitative approach was adopted, based on bibliographic research and descriptive analysis. Finally, it was concluded that the public policies analyzed contributed to the implementation of the fundamental right to culture, however, significant gaps remain regarding the full compliance with the constitutional values that guide this implementation, especially with regard to the democratization of the means of creation and enjoyment, equal opportunities for access and the encouragement of diversity.

Keywords: Right to culture, Public policies, Brazilian cinema, Incentive laws, Federal Constitution of 1988

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANCINE- Agência Nacional do Cinema

Art – Artigo

CF- Constituição Federal

CGFSA- Comitê Gestor do Fundo Setorial do Audiovisual

CIDE- Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico

CONDECINE- Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional

CPB- Certificado de Produto Brasileiro

Embrafilme- Empresa Brasileira de Filmes

FICARTs- Fundos de Investimento Cultural e Artístico

FSA- Fundo Setorial do Audiovisual

Funarte- Fundação Nacional de Artes

Funcine-Fundo de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional

IR- Imposto de Renda

MinC- Ministério da Cultura

MP- Medida Provisória

OCA- Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual

ONU- Organização das Nações Unidas

PL- Projeto de Lei

PNAB- Política Nacional Aldir Blanc

PNC- Plano Nacional de Cultura

PRODAV- Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Audiovisual Brasileiro

PRODECINE)- Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional

PROINFRA- Programa de Apoio à Expansão da Infraestrutura do Cinema e do Audiovisual

PRONAC- Programa Nacional de Apoio à Cultura

SFC- Sistema Federal de Cultura

SNC- Sistema Nacional de Cultura

SPHAN- Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

SUMÁRIO

1- INTRODUÇÃO.....	10
2 – A CULTURA COMO DIREITO FUNDAMENTAL E SUA RELAÇÃO COM O CINEMA.....	13
2.1- A cultura como direito fundamental na Constituição Federal de 1988	13
2.2- Evolução do cinema brasileiro e seu reconhecimento como indústria cultural.	
16	
2.3- O papel do Estado na promoção da cultura	18
3 – AS POLÍTICAS DE INCENTIVO À CULTURA NO BRASIL.....	20
3.1- Evolução histórica das políticas públicas culturais no Brasil	20
3.2- Lei nº 8.313 de 23 de dezembro de 1991- Lei Rouanet.....	22
3.3- Lei nº 8.685 de 20 de julho de 1993- Lei do Audiovisual	25
3.4- A criação da Ancine	28
3.5- Fundo Setorial Audiovisual (FSA).....	30
4 – IMPACTOS DAS LEIS DE INCENTIVO À CULTURA NA PRODUÇÃO CINEMATOGRÁFICA BRASILEIRA.....	34
4.1- Principais desafios das leis de incentivo.....	34
4.2- O impacto das leis de incentivo para o cinema nacional com base em dados estatísticos da ANCINE	35
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	40
6- REFERÊNCIAS	43

1- INTRODUÇÃO

“Cultura diz respeito a tudo aquilo que caracteriza a existência social de um povo ou nação ou então de grupos no interior de uma sociedade” (SANTOS, 2006, p. 7). Para a sociologia, a cultura abrange tudo aquilo que surge do princípio humano: um conjunto de valores, crenças, costumes, leis, normas, artefatos e ideias.

Considerando a relevância da cultura para a formação da identidade coletiva e para o desenvolvimento de uma sociedade plural, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 conferiu à cultura o status de direito fundamental, reconhecendo-a como bem jurídico a ser preservado e promovido. Nos artigos¹ 215 e 216, a Carta Magna impõe ao Estado o dever de assegurar o pleno exercício dos direitos culturais, garantir o acesso às fontes da cultura nacional e incentivar sua valorização e difusão.

Dentre as manifestações culturais mais relevantes na contemporaneidade, destaca-se o cinema nacional, que se apresenta como meio de expressão artística, de comunicação e de construção identitária. Segundo dados da Agência Nacional do Cinema (ANCINE), em 2024, aproximadamente 12 milhões de brasileiros assistiram a filmes nacionais, representando um crescimento expressivo em relação a anos anteriores e gerando uma receita de cerca de 250 milhões de reais. Esses números demonstram que o cinema constitui um dos meios mais acessíveis e impactantes de difusão cultural no Brasil.

Por meio da combinação de imagens em movimento, trilhas sonoras e narrativas envolventes, o cinema possui um potencial singular de provocar reflexão crítica, promover o diálogo intercultural e valorizar a diversidade. No contexto brasileiro, filmes e documentários exercem papel essencial na construção da

¹Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira

memória coletiva e na valorização da cultura nacional, além de se apresentarem como instrumentos de transformação social. Assim, o cinema revela-se como uma ferramenta estratégica no debate sobre o desenvolvimento cultural e social do país.

Cabe destacar que, ao longo das décadas, políticas públicas e incentivos financeiros foram fundamentais para o fortalecimento do setor audiovisual. Nesse cenário, as leis de incentivo à cultura, como a Lei Rouanet e a Lei do Audiovisual, têm possibilitado o financiamento de produções cinematográficas e outras manifestações culturais. Apesar das controvérsias e da disseminação de desinformações a respeito dessas legislações, o presente estudo propõe-se a analisar seus impactos, benefícios e desafios, buscando compreender em que medida tais políticas públicas contribuem para a efetivação do direito fundamental à cultura.

A presente pesquisa justifica-se pela necessidade de compreender como as políticas culturais impactam a produção cinematográfica nacional e de que forma o Estado tem promovido o acesso à cultura por meio do setor audiovisual. A escolha por focalizar o estudo no cinema decorre de seu relevante impacto social e de sua importância como expressão cultural. Essa relevância é evidenciada pelos mecanismos institucionais criados pelo Estado para garantir a continuidade e o fortalecimento da produção cinematográfica brasileira.

Dessa forma, este estudo propõe-se a investigar, com enfoque nas Leis Rouanet e do Audiovisual, bem como em legislações mais recentes, a seguinte questão norteadora: em que medida as políticas públicas federais voltadas às atividades cinematográficas contribuem para a efetivação do direito fundamental à cultura?

Para responder a esse questionamento, a pesquisa organiza-se em três eixos interligados. Primeiramente, parte-se da definição de cultura sob o ponto de vista jurídico, acompanhando a evolução histórica do conceito até sua consagração como direito fundamental na Constituição Federal de 1988 (CF). A partir dessa compreensão, discute-se o cinema como forma de arte, mas também como indústria cultural capaz de influenciar identidades e práticas sociais.

Em seguida, o estudo volta-se para as principais legislações de incentivo à cultura no Brasil. Após uma breve contextualização histórica das políticas culturais federais, realiza-se uma análise detalhada da Lei Rouanet e da Lei do Audiovisual — seus objetivos, mecanismos de fomento e particularidades.

Por fim, são examinados os efeitos desses instrumentos sobre a produção cinematográfica nacional, identificando-se os desafios e os benefícios resultantes dos incentivos, ilustrados por casos de sucesso, e confrontando-se críticas e limitações dessas políticas com os parâmetros constitucionais de efetivação do direito à cultura. Ao término, apresentam-se as principais conclusões e recomendações visando ao fortalecimento do papel do Estado na promoção do cinema como vetor de acesso cultural.

A abordagem metodológica adotada nesta pesquisa é de natureza qualitativa, com base em pesquisa bibliográfica. Foram utilizadas fontes como livros, artigos científicos, sites especializados, dissertações, legislações e publicações institucionais, visando a uma compreensão aprofundada do tema em análise.

2 – A CULTURA COMO DIREITO FUNDAMENTAL E SUA RELAÇÃO COM O CINEMA

2.1- A cultura como direito fundamental na Constituição Federal de 1988

A promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 representou um marco significativo na trajetória dos direitos culturais no país, ao reconhecer formalmente a cultura como um direito fundamental. A partir dessa consagração, a cultura passou a ser concebida não apenas como elemento simbólico ou ornamental da vida em sociedade, mas como dimensão essencial da cidadania, vinculada diretamente ao princípio da dignidade da pessoa humana e à formação da identidade coletiva. Conforme destaca Sarlet (2010), a Constituição de 1988 representou um divisor de águas no reconhecimento jurídico da cultura, elevando-a à categoria de direito fundamental, o que implica o reconhecimento da cultura como um bem jurídico tutelado e exigível perante o Estado.

A proteção aos direitos culturais está expressamente prevista nos artigos 215 e 216 da Constituição, inseridos no Título VIII – Da Ordem Social –, cujo objetivo é assegurar a justiça social por meio da efetivação de direitos fundamentais sociais, culturais e econômicos. O artigo 215 estabelece que “o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais”. Essa norma, traduz um comando claro ao poder público no sentido de não apenas proteger as expressões culturais existentes, mas também promover sua expansão e garantir o acesso democrático aos bens culturais. Assim, a cultura deixa de ser privilégio de determinados setores sociais e passa a integrar o núcleo essencial dos direitos fundamentais, ao lado da saúde, educação, moradia, entre outros.

Complementarmente, o artigo 216 define o patrimônio cultural brasileiro como o conjunto de bens, materiais e imateriais, que constituem referência à identidade, à memória e à história dos diferentes grupos formadores da sociedade nacional. Esse conceito amplia a noção de cultura ao reconhecer sua diversidade e multiplicidade

de formas de expressão. Para Sarlet (2010), essa abordagem constitucional confere à cultura um status jurídico diferenciado, na medida em que reconhece sua dimensão plural e dinâmica, abarcando desde sítios arqueológicos até práticas culturais imateriais. Isso significa que a Constituição de 1988 rompe com visões elitistas ou eurocêntricas da cultura, acolhendo também as manifestações populares, indígenas, afro-brasileiras, regionais, urbanas e contemporâneas.

Silva (2005) observa que os direitos culturais integram o que a doutrina classifica como direitos de terceira dimensão, orientados pela solidariedade e pela proteção dos bens coletivos. Para o autor, tais direitos “representam a garantia do desenvolvimento da personalidade no campo da cultura, da arte e do conhecimento”, o que exige do Estado uma postura ativa e não apenas protetiva, mas também promotora e incentivadora. Nesse sentido, a cultura é vista como instrumento de emancipação social, expressão de liberdade e construção da cidadania.

No mesmo sentido, Rouanet (1993) defende que a cultura deve ser entendida como um direito de cidadania e não como privilégio de determinados grupos sociais. Para ele, “a política cultural deve garantir a igualdade de acesso aos bens simbólicos e à possibilidade de participação ativa na vida cultural da sociedade”, superando as barreiras socioeconômicas que historicamente limitaram a fruição cultural no Brasil. Essa perspectiva amplia o papel do Estado, que passa a ser não apenas um garantidor formal de direitos, mas também um agente mobilizador de recursos e políticas que permitam a concretização do direito à cultura.

Nesse contexto, o direito cultural assume papel fundamental para a realização de uma sociedade plural e democrática, uma vez que reconhece e valoriza a diversidade cultural existente no país. A sua efetivação depende, portanto, da formulação e da implementação de políticas públicas capazes de assegurar tanto a preservação do patrimônio quanto a promoção da produção cultural contemporânea, em todas as suas formas. Como enfatiza Sarlet (2010, p. 330), a efetivação do direito à cultura pressupõe a existência de instrumentos jurídicos e institucionais que possibilitem o acesso equitativo aos bens culturais, bem como o incentivo à criação e à difusão das manifestações culturais.

É nesse cenário que se insere a relevância das leis de incentivo à cultura, como a Lei Rouanet e a Lei do Audiovisual, que surgem como concretizações normativas do dever constitucional de promoção cultural. Tais leis, ao estabelecerem mecanismos de fomento à produção artística e cultural, especialmente no setor audiovisual, materializam os mandamentos constitucionais. No campo específico do cinema, por exemplo, essas normas possibilitam a realização de obras audiovisuais que, muitas vezes, não seriam viáveis sem o apoio estatal. Destacando que o cinema, enquanto manifestação artística e indústria cultural, exerce papel central na construção da memória social, na afirmação da identidade nacional e na democratização do acesso à cultura.

Ainda, no âmbito do sistema internacional de direitos humanos, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 reconheceu, por meio do artigo 22, os direitos culturais como essenciais para a dignidade humana e para o pleno desenvolvimento da personalidade. Além disso, o artigo 27 trata especificamente do direito de todos participarem e desfrutarem da vida cultural:

1. Toda pessoa tem o direito de participar livremente da vida cultural da comunidade, de fruir das artes e de participar do progresso científico e de seus benefícios;2. Toda pessoa tem direito à proteção dos interesses morais e materiais decorrentes de qualquer produção científica, literária ou artística da qual seja autor. (ONU, 1948).

Portanto, a análise dos dispositivos constitucionais, aliada ao pensamento doutrinário, revela que a cultura é um direito fundamental de natureza difusa e coletiva, cuja proteção e promoção exigem a atuação concreta do Estado por meio de políticas públicas estruturadas. A valorização da cultura nacional, a democratização do acesso e o fomento à produção cultural são não apenas compromissos éticos, mas deveres jurídicos, que encontram amparo direto na Constituição Federal de 1988.

2.2- Evolução do cinema brasileiro e seu reconhecimento como indústria cultural

A trajetória do cinema brasileiro é marcada por ciclos de ascensão e declínio, refletindo não apenas as transformações tecnológicas e estéticas , mas também o contexto político, econômico e social do país. Desde a primeira exibição cinematográfica no Brasil , em 1986, no Rio de Janeiro, o cinema nacional vem se desenvolvendo como forma de expressão artística, instrumento de crítica social e, mais recentemente, como setor estratégico dentro da indústria cultural.

Nas primeiras décadas do século XX , a produção cinematográfica nacional era modesta e fortemente influenciada pelos padrões estéticos do cinema europeu e norte-americano. No entanto, experiência como a Cinédia², criada em 1930, permitiu o surgimento de uma linguagem própria, voltada ao entretenimento popular. As chanchadas comédias musicais de apelo popular, dominaram as bilheterias nas décadas de 1940 e 1950, ainda que fossem frequentemente desvalorizadas pela crítica especializada. Apesar disso, como observa Ramos (2008) , essas produções foram fundamentais para a formação de um público nacional e para a consolidação de uma identidade cinematográfica brasileira.

Na década de 1960, o movimento do Cinema Novo representou uma inflexão estética e política, propondo um cinema autoral e engajado, que retratasse as desigualdades sociais do país e buscassem formas narrativas inovadoras. Cineastas como Glauber Rocha , Nelson Pereira dos Santos e Ruy Guerra assumiram um papel protagonista nesse processo. Glauber Rocha (1965), por exemplo , defendia que uma câmera na mão e uma ideia na cabeça seriam suficientes para transformar o cinema em ferramenta de revolução social e conscientização política. O Cinema Novo estabeleceu um marco estético na cinematografia nacional, embora tenha enfrentado sérias dificuldades de financiamento e distribuição.

Nas décadas seguintes, o cinema brasileiro, passou por um processo de declínio, especialmente durante o período de redemocratização e nos primeiros

² Fundada pelo jornalista Adhemar Gonzaga, foi o primeiro grande estúdio cinematográfico do Brasil, sua criação marcou o início da produção de filmes em escala industrial no país, com ênfase em obras voltadas para o grande público, especialmente dramas populares e comédias musicais conhecidas como chanchadas. (LINO, 2007)

anos do Governo Collor, quando a Embrafilme³- então principal órgão de fomento à produção audiovisual - foi extinta. Esse desmonte institucional quase levou ao colapso da produção cinematográfica no país.

A retomada do cinema brasileiro se deu na década de 1990, com a criação de novos mecanismos legais e institucionais voltados ao fomento do setor. A Lei do Audiovisual (Lei nº8.685/1993) e a Lei Rouanet (Lei nº 8.313/1991) instituíram formas de captação de recursos privados via renúncia fiscal, permitindo a viabilização de produções nacionais. Além disso, a criação da Agência Nacional do Cinema (ANCINE), em 2001, trouxe maior organização e regulação ao setor, conferindo status institucional ao audiovisual enquanto política pública estruturada.

A partir de então o cinema brasileiro passou a ser compreendido como parte integrante da indústria cultural. Como observa Ortiz (1994), a indústria cultural no Brasil não se desenvolve à margem do Estado , mas em constante interlocução com ele, dada a necessidade de políticas públicas que viabilizem a produção cultural frente à concentração de mercado e às limitações do setor.

Além de expressar valores e memórias coletivas, o cinema se tornou também um vetor de desenvolvimento econômico. De acordo com a ANCINE, entre os anos de 2010 e 2020, a produção audiovisual cresceu de forma expressiva, com o lançamento de centenas de filmes nacionais, gerando milhares de empregos diretos e indiretos. Em 2024, por exemplo, 12 milhões de brasileiros assistiram a filmes nacionais, que gerou uma receita estimada em R\$250 milhões, segundo dados oficiais.

Esse crescimento se deve, em grande medida, ao fortalecimento das políticas públicas de fomento, que permitiram a diversificação temática e regional das produções, democratizando o acesso à produção audiovisual e promovendo narrativas que representam a pluralidade da sociedade brasileira. Como ressalta Ballerini (2011), o reconhecimento do cinema como atividade estratégica passou a

³ Empresa Brasileira de Filmes, a Embrafilme, pessoa jurídica de direito privado vinculada ao Ministério da Cultura e Educação, criada em 12 de setembro de 1969, através do Decreto-lei nº 862, para atuar como um órgão de cooperação junto ao Instituto Nacional de Cinema - INC, instituição originalmente criada em 1966 e que era destinada a cuidar da fomentação, produção, distribuição, exportação e todas as fases que envolvem a cadeia produtiva do cinema nacional. (VALENÇA, 2019)

integrá-lo à pauta do desenvolvimento cultural e econômico, reafirmando seu papel como bem simbólico e como setor produtivo.

Dessa forma, o cinema brasileiro ultrapassou o status de simples manifestação artística para se afirmar como indústria cultural, inserido em um sistema de produção estruturado, com impactos econômicos, sociais e simbólicos relevantes. O reconhecimento dessa função exige, portanto, a permanência de políticas públicas voltadas ao fomento da atividade, bem como o fortalecimento das instituições que garantam sua continuidade e expansão.

2.3- O papel do Estado na promoção da cultura

O conjunto de normas jurídicas que disciplinam a cultura forma a ordem jurídica da cultura, constituindo o direito objetivo da cultura - ou direito da cultura simplesmente, formado pelos direitos culturais. (SILVA, J., 2001, p. 47). Diante disso, questiona-se qual o papel do Estado na promoção da cultura?

O Estado, em todas as suas esferas, tem tarefa imprescindível na gestão cultural e, de modo particular, o poder Local, mais próximo da realidade e dos interesses e necessidades locais, têm papel relevante na valorização e na preservação da cultura, bem como do patrimônio cultural (SILVA, 2010).

Nesse sentido, LISOWSKI (2015) argumenta que o papel principal do poder estatal, está em atuar nas questões que dificilmente seriam assumidas pela iniciativa privada. Se esta visa precipuamente promover manifestações artísticas que possam resultar em lucro, o Estado deve se preocupar em tornar efetivas as palavras da Constituição independentemente da questão puramente econômica, direcionando sua ação ao apoio e incentivo das mais diversas manifestações culturais, tendo em vista sempre o objetivo nacional de reduzir as desigualdades sociais e regionais, estampado no art. 3º, inciso III, da Carta Magna. Desse modo, o Estado, tem como norte a democratização da produção cultural, do que decorre o dever de levar a

cultura a todos os cidadãos, principalmente àqueles que não têm condições econômicas de consumir os produtos culturais que se revertem em valor financeiro.

Cumpre destacar que a necessidade de atuação do Estado na promoção cultural não implica deslegitimar os interesses econômicos da iniciativa privada. Pelo contrário, é fundamental reconhecer que o setor cultural representa uma parcela relevante da economia nacional, movimentando cadeias produtivas, promovendo a circulação de bens simbólicos e contribuindo significativamente para a geração de empregos. No entanto, é preciso considerar que muitas expressões culturais, especialmente aquelas com menor apelo comercial, não possuem o potencial de se tornarem economicamente viáveis por si só. Ainda assim, essas manifestações, como é o caso de expressões tradicionais e folclóricas, exercem papel fundamental na preservação da identidade e da memória coletiva de um povo. Sua importância é incontestável, e justamente por carecerem de atratividade mercadológica, exigem a intervenção do poder público para garantir sua continuidade e valorização, especialmente diante da ausência de apoio da iniciativa privada.

As ações do Estado devem promover, o alcance da democracia cultural, consequência lógica da democracia social, que diz respeito, essencialmente, a uma conduta que não tolha a liberdade de criação artística e de fruição à cultura, criando condições para essa efetivação, ao mesmo tempo em que se favoreça também a criação e fruição dos bens culturais à massa da população “excluída” (SILVA, 2001, p. 209).

Dessa forma, como argumenta SILVA (2010) à sociedade cabe produzir cultura e ao Estado incumbe a garantia das condições para que o direito ao acesso à cultura seja exequível. Em outras palavras, a atuação efetiva do Estado não se circunscreve apenas na defesa do patrimônio cultural; é imprescindível criar condições para que a sociedade formule e implemente as políticas culturais e de preservação, à qual a realidade do Brasil tem demonstrado ser extremamente difícil.

3 – AS POLÍTICAS DE INCENTIVO À CULTURA NO BRASIL

3.1- Evolução histórica das políticas públicas culturais no Brasil

A história das políticas culturais no Brasil é marcada por avanços, retrocessos e reformulações que refletem os contextos políticos e sociais de cada período. Desde os primeiros movimentos de institucionalização da cultura até os marcos legais mais recentes, o papel do Estado se mostrou essencial na consolidação de uma política cultural comprometida com o acesso democrático e a valorização da diversidade cultural brasileira.

Como abordado no capítulo anterior, o Estado tem um papel essencial na promoção da cultura como um direito fundamental, através da elaboração e realização de políticas públicas. Nesse sentido, ainda que não haja um marco inaugural claramente definido, observa-se que a trajetória das políticas culturais no Brasil está vinculada à atuação de instituições formalizadas, cuja origem pode ser traçada desde a década de 1930 ou mesmo anteriormente⁴.

No período imperial e nas primeiras décadas da República, o Estado brasileiro exercia um papel limitado no campo cultural, voltado majoritariamente à preservação do patrimônio histórico e à promoção de símbolos nacionais. A cultura era concebida como um instrumento de afirmação do poder e da identidade das elites, sendo restrita aos espaços urbanos e às camadas sociais mais favorecidas (RUBIM, 2007).

A partir de 1930 e ao longo das décadas posteriores o Brasil viveu um processo de ampliação das políticas culturais de forma não linear e dispersa. Nesse período, diversas instituições voltadas à área da cultura foram estabelecidas ou passaram por processos de reformulação. Assim surgiu o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), criado em 1937, que tinha como missão preservar o patrimônio histórico e artístico nacional. Ainda assim, a atuação do

⁴ Os estudiosos no campo das políticas culturais (Rubim; Barbalho; Botelho) costumam assinalar que, no Brasil, a gênese do campo das políticas públicas de cultura se dá nos anos de 1930. (CALABRE, 2019)

Estado permanecia focada em políticas de conservação e tutela, sem uma estrutura voltada ao incentivo da produção cultural contemporânea (SILVA, 2010).

Até a instituição do Ministério da Cultura (MinC), em 1985, órgãos autônomos foram responsáveis pela condução de políticas culturais setoriais relevantes, abrangendo áreas como a preservação do patrimônio histórico, o estímulo à leitura, o apoio à produção artística, às artes visuais, ao teatro, ao cinema e à cultura popular. Tais iniciativas, iniciadas nesse período, ainda permanecem, em diferentes formatos, no cenário contemporâneo. Na segunda metade da década de 1970, além da criação da Fundação Nacional de Artes (Funarte), destaca-se a constituição da Embrafilme, empresa estatal que integrou o processo de expansão fragmentada voltada ao incentivo e à estruturação das cadeias produtivas do setor cinematográfico e audiovisual.

Com a redemocratização e a promulgação da Constituição Federal de 1988, a cultura passou a ser reconhecida como um direito fundamental, o que implicou uma mudança de paradigma nas políticas públicas culturais. A nova ordem constitucional atribuiu ao Estado o dever de garantir o acesso às fontes da cultura nacional e valorizar as manifestações culturais em todas as suas formas (BRASIL, 1988, art. 215).

Em 1991, o governo Collor promulgou uma nova lei de incentivo à cultura. Através da Lei nº8.313, de 23 de dezembro de 1991, foi instituído o Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC), que ficou conhecido como Lei Rouanet. Em termos de ações dos governos na área da cultura, a década de 1990 pode ser vista como a das Leis de Incentivo à Cultura (CALABRE, 2005).

A partir dos anos 2000, as políticas culturais brasileiras passaram por uma importante reconfiguração institucional, marcada pela construção de um pacto federativo e pela formulação de sistemas articulados como o Sistema Nacional de Cultura (SNC), o Sistema Federal de Cultura (SFC) e o Plano Nacional de Cultura (PNC). Essa fase representou a consolidação de mecanismos de planejamento e coordenação nacional, com forte participação social e a criação de estruturas deliberativas nos âmbitos federal, estadual e municipal. A continuidade da expansão

institucional, iniciada nos anos 1930, manifestou-se também na criação de órgãos como a Ancine, que ampliou a atuação do Estado no fomento à cultura.

Contudo, a trajetória das políticas culturais foi marcada por momentos de descontinuidade, especialmente nos governos Collor (1990), pós-impeachment de Dilma Rousseff (2016) e durante o governo Bolsonaro (2019), períodos nos quais houve retração de recursos, enfraquecimento institucional e desmobilização de estruturas participativas. Em resposta, o campo cultural articulou legislações como a Lei Paulo Gustavo⁵ e a Política Nacional Aldir Blanc (PNAB)⁶, representando formas de resistência à desestruturação institucional.

Nas últimas três décadas, a cultura emergiu como uma área de destaque no panorama das políticas públicas, seja no sentido de construção, desconstrução ou renovação institucional. Acontecimentos diversos, complementares ou contraditórios, convergem em um único processo temporal no campo das políticas culturais brasileiras. Como bem destaca Lia Calabre (2005), a cultura é um elemento essencial para o desenvolvimento humano, social e econômico, contribuindo não apenas para a construção da identidade e cidadania, mas também como vetor estratégico de inclusão e transformação social.

3.2- Lei nº 8.313 de 23 de dezembro de 1991- Lei Rouanet

Com o objetivo de ampliar as fontes de financiamento destinadas ao setor artístico-cultural brasileiro, as leis de incentivo fiscal à cultura foram implementadas a partir do final da década de 1980 e permanecem relevantes ao longo da década de 1990, mantendo-se em vigor até os dias atuais. Essas legislações tornaram-se

⁵ A Lei Paulo Gustavo (Lei Complementar nº 195/2022), foi criada para incentivar a cultura e garantir ações emergenciais, em especial as demandadas pelas consequências do período da pandemia de Covid-19 no Brasil, que impactou de forma trágica o setor cultural nos últimos anos.(BRASIL, 2023)

⁶ A Política Nacional Aldir Blanc de Fomento à Cultura (PNAB), foi criada pela Lei nº 14.399/2022, tem como propósito reforçar o apoio financeiro à cultura no Brasil, abrangendo todas as esferas governamentais — federal, estadual, distrital e municipal. (BRASIL, 2025)

instrumentos essenciais para a viabilização da produção de bens culturais no país (BOTELHO, 2001).

No ano de 1991 foi promulgada a lei que instituiu o Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC), a Lei nº 8.313, conhecida como Lei Rouanet, em homenagem ao Secretário da Cultura à época, o professor Sérgio Paulo Rouanet. Em que pese todos os seus problemas e as diversas propostas de substituição do programa, o PRONAC é um dos mais importantes mecanismos disponibilizados pelo governo federal para o incentivo de projetos culturais em funcionamento na atualidade (LISOWSKI, 2015).

Nesse contexto, a cultura pressupõe uma relação com a economia e com o mercado, o mercado de bens culturais possui singularidades, como o fato de os bens culturais serem bens simbólicos que constituem uma realidade de dupla face – mercadoria e significação – valor cultural e valor mercantil subsistem (RAUD, 2007).

Dessa forma, as leis de incentivo à cultura funcionam dentro de uma lógica dual própria dos bens culturais, uma vez que permitem ao patrocinador — geralmente uma empresa — vincular sua imagem ao projeto cultural apoiado, obtendo, com isso, retornos em visibilidade e valorização institucional. Esse processo é conhecido como marketing cultural.

A lei Rouanet tem por objetivo precípua a captação e canalização de recursos para o financiamento de projetos no setor cultural, como disposto no caput de seu artigo 1º. Além disso, é importante destacar que esse dispositivo legal, desde a sua concepção, não foi concebido só para o cinema, mas sim para todas as manifestações artísticas culturais.

Na qual, instituiu o Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC), com três mecanismos: Incentivo à Cultura (mecenato), Fundo Nacional de Cultura (FNC) e os Fundos de Investimento Cultural e Artístico (FICARTs). O FNC (art. 4º) é composto primordialmente por recursos do Tesouro Nacional, sendo administrado pelo atual Ministério da Cidadania, tratando-se de mecanismo de fomento direto no qual o aporte de recursos pelo Estado fica condicionado à seleção de projetos culturais por meio de editais. Já os FICARTs (art. 8º) são fundos de captação de recursos no mercado que nunca foram implementados (RIBEIRO, 2019, p. 57).

Desses três mecanismos o mecenato, foi o que se sobressaiu, tornando-se a principal forma de apoio à cultura. Por meio dele, os particulares podem financiar diretamente projetos culturais apresentados por pessoas físicas ou jurídicas, ou ainda contribuir para o Fundo Nacional da Cultura, mediante aplicação de parcelas do Imposto sobre a Renda, a título de doações ou patrocínios. Os valores despendidos com esses incentivos poderão ser descontados do imposto de renda devido até o limite especificado pela legislação fiscal (LISOWSKI, 2015).

Dessa forma as pessoas físicas ou jurídicas que canalizam uma parcela do seu Imposto de Renda (IR) para projetos culturais ou diretamente ao Fundo Nacional da Cultura podem abater do valor devido de seus tributos determinados percentuais dos recursos financeiros destinados a projetos culturais aprovados, que são previamente analisados, - no caso dos projetos voltados ao cinema essa análise é feita pela Agência Nacional do Cinema (ANCINE).

Quanto à forma de repasse dos recursos, este pode ocorrer por meio de doações ou patrocínios. As doações consistem na transferência de valores ao projeto cultural sem qualquer contrapartida promocional ao doador, excetuando-se o benefício fiscal do abatimento do imposto. Já o patrocínio, por sua vez, além da dedução tributária, permite ao patrocinador obter vantagens indiretas, como a veiculação de sua marca em materiais e eventos relacionados à iniciativa apoiada.

No que se refere às modalidades de incentivo previstas na legislação, há duas formas distintas. A primeira está estabelecida no artigo 18, enquanto a segunda está descrita nos artigos 25 e 26. A distinção fundamental entre elas está relacionada ao perfil dos projetos culturais aptos à captação de recursos. Projetos enquadrados no artigo 18, por apresentarem menor apelo comercial, permitem a dedução integral do valor investido no Imposto de Renda. Já os projetos regidos pelos artigos 25 e 26, por possuírem maior potencial de retorno financeiro, oferecem ao incentivador apenas uma dedução parcial do montante aportado (IKEDA, 2015).

Em relação ao cinema, os projetos com menor apelo comercial, que podem ser apoiados são projetos voltados à produção independente de obras audiovisuais brasileiras de curta ou média duração; iniciativas destinadas à organização de mostras ou festivais; ações que envolvam a doação de acervos para cinematecas,

bem como atividades de capacitação de profissionais e aquisição de equipamentos necessários à preservação e manutenção desses acervos.

Nessa modalidade de incentivo, empresas podem deduzir integralmente do imposto de renda devido o valor investido em projetos culturais aprovados, respeitando o limite de até 4% do tributo. Para pessoas físicas, esse percentual máximo é de 6%. No caso de obras cinematográficas enquadradas nos artigos 25 e 26 — especialmente as produções documentais de longa-metragem —, o abatimento é parcial: empresas podem deduzir 30% do valor patrocinado e 40% em caso de doações. Já para pessoas físicas, esses percentuais sobem para 60% e 80%, respectivamente. Ainda assim, o total abatido não pode ultrapassar os limites gerais de 4% do imposto devido para pessoas jurídicas e 6% para pessoas físicas (ALMEIDA, 2022, p. 44).

Cabe destacar que, para que os projetos culturais recebam recursos do PRONAC, seja sob a forma do incentivo, seja por meio de uso de recursos do Fundo Nacional da Cultura, eles devem enquadra-se em uma das cinco grandes linhas desenvolvidas pelo plano, as quais são estabelecidas pelo artigo terceiro da lei: incentivo à formação artística e cultural, fomento à produção cultural e artística, preservação e difusão do patrimônio artístico, cultural e histórico, estímulo ao conhecimento dos bens e valores culturais, apoio a outras atividades culturais e artísticas (LISOWSKI, 2015).

3.3- Lei nº 8.685 de 20 de julho de 1993- Lei do Audiovisual

Após a promulgação da Lei Rouanet, em 1991, foi editada, em 1993, uma nova legislação voltada ao fomento do setor cultural, direcionada especificamente ao segmento audiovisual: a Lei nº 8.685/93, conhecida como Lei do Audiovisual. Diferentemente da Lei Rouanet, que abrange todas as manifestações artístico-culturais, a Lei do Audiovisual destina-se exclusivamente à cadeia produtiva

do cinema e do audiovisual, o que evidencia o peso político e institucional do setor frente aos demais campos da cultura. Sua criação atendeu a uma demanda emergencial de revitalização da produção cinematográfica nacional, que enfrentava um severo declínio no início da década de 1990, após a extinção de órgãos estratégicos como a Embrafilme (ALMEIDA, 2022).

Inicialmente, a intenção era de que a lei durasse apenas 10 anos, todavia, desde sua publicação, seus benefícios fiscais já foram prorrogados uma série de vezes, tendo sido a última recentemente, por meio da Medida Provisória (MP) nº 1.280, de 2024, que os estendeu até o exercício fiscal de 2029.

Nesse sentido, a Lei nº 8.685, de 1993, estabelece mecanismos de fomento indireto voltados à cadeia produtiva do setor audiovisual, abrangendo desde a produção, exibição e distribuição de obras até a formação de infraestrutura necessária à sua realização. Os dispositivos legais que regulam os incentivos fiscais estão concentrados nos artigos 1º, 1º-A, 3º e 3º-A. Para usufruir desses benefícios, é imprescindível que o projeto seja previamente cadastrado na Agência Nacional do Cinema (Ancine), que será responsável por verificar se o proponente cumpre todos os critérios estabelecidos (se a produtora possui os direitos necessários para a realização da obra, mantém regularidade fiscal, se sua atividade econômica é a produção cinematográfica, se o projeto possui viabilidade econômica etc⁷). Atualmente, essa legislação representa uma das principais fontes de financiamento para o setor audiovisual brasileiro, dada a variedade de instrumentos de incentivo que disponibiliza (RIBEIRO, 2019, p. 59).

O artigo 1º-A, da referida lei, incluído apenas em 2006, estabelece um mecanismo de patrocínio em que o incentivador não adquire participação nos lucros da obra, mas tem assegurado o direito à contrapartida publicitária. Além disso, seu escopo é mais abrangente do que o previsto no artigo anterior, contemplando não apenas filmes, mas também produções seriadas e outros formatos audiovisuais. Os benefícios fiscais concedidos às pessoas físicas e jurídicas permitem a dedução

⁷ Como exemplo, pode-se citar a Instrução Normativa nº 125/2015. Os critérios exigidos para a aprovação de um projeto variam conforme o tipo de incentivo pleiteado e as características específicas da proposta. A relação completa das Instruções Normativas que tratam da aprovação de projetos está disponível no site da ANCINE, na seção destinada à Legislação (<https://www.ancine.gov.br>).

integral do valor investido, respeitando os limites de 4% do imposto devido para empresas e 6% para indivíduos. É possível combinar os dispositivos dos artigos 1º e 1º-A, permitindo que o incentivador atue simultaneamente como investidor e patrocinador. Nessa hipótese, a soma total dos aportes não pode exceder o valor de quatro milhões de reais (ALMEIDA, 2022).

Assim, enquanto o mecanismo descrito no artigo 1º caracteriza-se como uma forma de investimento, o previsto no artigo 1º-A — introduzido pela Lei 11.437/06 — tem natureza de patrocínio, não permitindo que o valor investido seja contabilizado como despesa operacional. Ambos os tipos de incentivo fiscal são direcionados à produção cinematográfica.

Observa-se que os mecanismos mencionados anteriormente são voltados exclusivamente para a produção de filmes, sem abranger aspectos relacionados à distribuição ou exibição. Por essa razão, foi criado o artigo 3º e, posteriormente, com a Lei 11.437/06 — que também acrescentou o artigo 1º-A — foi inserido o artigo 3º-A. (VALENÇA, 2019, p. 30). Esses dispositivos visam aproximar os agentes do setor audiovisual por meio do mecanismo de coprodução, cujo benefício consiste na redução do imposto devido sobre os valores enviados ao exterior (ALMEIDA, 2022, p. 45).

Dessa forma, o artigo 3º permite que empresas que comercializam obras audiovisuais estrangeiras no Brasil obtenham abatimento de até 70% do Imposto de Renda incidente sobre os valores enviados ao exterior como pagamento de royalties ou créditos, desde que realizem investimentos em produções nacionais independentes, como filmes de curta, média ou longa-metragem, telefilmes e minisséries. Já o artigo 3º-A estabelece um benefício semelhante, voltado especificamente para a aquisição de direitos de transmissão de conteúdos audiovisuais e eventos via rádio ou televisão. Em ambas as situações, o investidor atua como co-produtor junto à proponente brasileira, adquirindo direitos sobre a obra e participando dos lucros obtidos, com o valor máximo permitido para esse tipo de incentivo sendo de 3 milhões de reais (RIBEIRO, 2019, p. 60).

Nos dias atuais as leis de incentivo fiscais são a principal fonte de recursos para projetos no setor audiovisual, a criação destas leis décadas atrás, inseriu-se em

um contexto de insegurança e dúvidas sobre a atuação do Estado. Dessa forma, as leis de mecenato propunha estimular a participação da iniciativa privada no setor cultural. No entanto, o modelo de mecenato, isoladamente, não conseguiu ampliar a diversidade da produção cinematográfica nacional nem restabelecer sua presença significativa no mercado.

3.4- A criação da Ancine

Criada em 2001, através da Medida Provisória nº 2.228-1/01, sendo qualificada como uma autarquia especial de fomento, regulação e fiscalização da indústria cinematográfica e videofonográfica. As principais atribuições da Ancine estão previstas no Art. 6º e Art. 7º da Medida Provisória que a instituiu, sendo o seu objetivo principal o de assegurar o desenvolvimento da atividade cinematográfica nacional.

Entre suas competências, ressaltam-se: executar a política nacional de fomento ao cinema; fiscalizar o cumprimento da legislação setorial; regular, fomentar e proteger a indústria audiovisual nacional, resguardando a livre expressão e; gerir programas e mecanismos de incentivo; promover a participação de obras brasileiras em festivais internacionais e diversas outras (MONTEIRO, 2021).

A Ancine também desempenha um papel importante no fomento direto à atividade cinematográfica brasileira, por meio de programas e editais estabelecidos tanto pelo Art. 47 da Medida Provisória que criou a agência, quanto pelo Fundo Setorial do Audiovisual, no qual exerce a função de secretaria executiva. A mesma legislação ainda instituiu os Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica

Nacional (Funcines⁸) e criou o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional (Prodecine⁹).

No que diz respeito à sua função regulatória, cabe à Ancine conceder autorizações para empresas que desejam atuar no setor audiovisual. Para isso, é obrigatório que essas empresas estejam devidamente registradas na agência, conforme determina o Art. 22 da Medida Provisória 2.228-1/01. Além disso, uma das atribuições da Ancine é emitir o Certificado de Produto Brasileiro (CPB), documento essencial para reconhecer oficialmente uma obra como produção nacional (VALENÇA, 2019).

Além disso, a Ancine é encarregada de acompanhar e fiscalizar o funcionamento do mercado cinematográfico por meio do Sistema de Informações e Monitoramento da Indústria Cinematográfica e Videofonográfica. Para isso, exige que as empresas forneçam periodicamente dados sobre os conteúdos exibidos e a receita gerada. A agência também é responsável por fiscalizar o cumprimento da chamada Cota de Tela¹⁰— que determina um número mínimo de dias para a exibição de filmes nacionais nas salas de cinema —, autorizar produções estrangeiras no território nacional, supervisionar a arrecadação da Condecine e garantir que filmes com ampla distribuição (acima de seis cópias) tenham pelo menos uma versão feita em laboratório nacional (IKEDA, 2015).

⁸ “são fundos regulamentados pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e destinados ao investimento no setor audiovisual, envolvendo todos os elos da cadeia, [...] são constituídos e administrados por instituições financeiras mediante autorização da CVM, que disciplina e fiscaliza esta atividade. As Cotas, que representam o patrimônio dos FUNCINES, são lançadas no mercado de capitais, e os adquirentes podem abater do imposto de renda devido a parcela dos valores aplicados, e se beneficiar dos rendimentos da eventual valorização das cotas.” Uma espécie de aperfeiçoamento dos Ficart, previstos na lei Rouanet, são pouco utilizados. (IKEDA, 2015, 46).

⁹ O PRODECINE foi um instrumento de fomento direto criado inicialmente para captar e aplicar recursos no fomento de projetos de produção, distribuição, comercialização e exibição de obras cinematográficas e videofonográficas brasileiras de produção independente; e projetos de infraestrutura técnica para a atividade cinematográfica, com sua fonte principal sendo a arrecadação da CONDECINE. Todavia, teve significativas alterações e divisão nas suas atribuições, a partir dos novos programas de fomento direto definidos pela legislação do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA). (ALMEIDA, 2022)

¹⁰ Trata-se de um mecanismo de proteção do cinema nacional frente à hegemonia dos filmes estrangeiros. Caracteriza-se por determinar um número de dias por ano e a quantidade mínima de títulos nacionais a serem exibidos nas salas de cinema do país. A previsão legal para a Cota de Tela está contida na MP nº 2.228-1/2001, que atribui à agência nacional de cinema a competência para sua regulamentação e fiscalização, prevendo a edição de um Decreto Presidencial anualmente para a fixação do número de dias e de títulos nacionais para exibição obrigatória. (ALMEIDA, 2022)

No que diz respeito à fiscalização, a agência efetua o monitoramento das condutas dos agentes regulados, podendo aplicar penalidades, como multas (BRASIL, 2001, s. p.).

Apesar da criação da agência, nos primeiros anos sua atuação não foi suficiente para promover mudanças significativas nas políticas de incentivo já existentes, especialmente no que diz respeito à promoção de um desenvolvimento articulado entre produção, distribuição e exibição de filmes nacionais. A Ancine acabou atuando, principalmente, como uma administradora dos instrumentos fiscais vigentes, sem interferir nas decisões sobre quais projetos seriam financiados — responsabilidade que continuou a cargo da iniciativa privada. Assim, as mudanças implementadas até então não representaram, de fato, uma transformação nas diretrizes da política cinematográfica brasileira, tampouco contribuíram para o cumprimento dos objetivos estabelecidos pela Política Nacional de Cinema e pela Constituição (IKEDA, 2015).

No entanto, nos anos seguintes, a ANCINE passou a desempenhar um papel mais amplo, tendo sido responsável pela aprovação de importantes marcos regulatórios que contribuíram significativamente para o desenvolvimento das políticas públicas voltadas ao cinema. Essas medidas representaram avanços concretos na promoção do acesso à cultura por meio da produção audiovisual. Entre esses avanços, destacam-se a Lei 11.437/2006, que instituiu o Fundo Setorial do Audiovisual (FSA), e a Lei 12.485/2011, conhecida como Lei da TV Paga, que criou uma nova fonte de financiamento para o setor: a CONDECINE Teles (ALMEIDA, 2022).

3.5- Fundo Setorial Audiovisual (FSA)

O Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) é um fundo destinado ao desenvolvimento articulado de toda a cadeia produtiva da atividade audiovisual no Brasil, no qual) foi criado pela Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006, e teve sua

regulamentação definida pelo Decreto nº 6.299, de 12 de dezembro de 2007. Sua instituição representa, ao mesmo tempo, uma modificação na Medida Provisória nº 2.228-1 e uma ampliação das estratégias voltadas ao setor audiovisual. O artigo inicial da lei determina que parte dos recursos provenientes da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional (Condecine) — instituída pela MP nº 2.228-1/2001 — seja destinada ao Fundo Nacional da Cultura (FNC), passando a integrar uma “categoria específica” dentro de sua estrutura. Vale destacar que a criação do FSA como um fundo setorial vinculado ao FNC reflete uma decisão da administração federal de reposicionar o FNC como eixo central da política de fomento à cultura, reforçando seu papel estratégico no desenvolvimento do setor audiovisual brasileiro.

A escolha de projetos para apoio é realizada por intermédio de comissões compostas por servidores públicos envolvidos na gestão do FSA. Como se trata de um mecanismo seletivo, os critérios envolvem questões de mérito relacionadas aos projetos, como por exemplo, no caso dos editais voltados à produção, a originalidade do roteiro, se é capaz de atingir o público alvo que se destina, etc. Assim, enquanto nas leis de incentivo a participação Estatal se restringia a aspectos meramente formais - como verificação de regularidade fiscal, no FSA, ele entra na questão de mérito, ao definir os aspectos acima referidos em seus editais (IKEDA, 2015).

Outro elemento que distingue o FSA das leis de incentivo, além do poder de escolha dos projetos beneficiados, são as diferentes modalidades para o aporte de recursos. O fundo estabelece que seus recursos podem ser aplicados por investimentos retornáveis, empréstimos reembolsáveis ou por meio de valores não reembolsáveis em casos específicos, a serem previstos em regulamentos (ALMEIDA, 2022).

É necessário compreender a composição financeira do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA). Embora a Lei nº 11.437/2006 preveja diversas fontes de receita para o fundo, a principal delas é a arrecadação da Condecine. Essa contribuição, classificada como uma Cide (Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico), é um tributo de competência exclusiva da União, criado para permitir que o Estado atue diretamente em determinados setores da economia. Diferente dos tributos

fiscais, que visam abastecer os cofres públicos, a Cide possui caráter extrafiscal, ou seja, seu objetivo principal não é arrecadar recursos, mas sim regular e fomentar atividades específicas, sendo sua destinação previamente definida em lei (MARTINS, 2009).

Esse Fundo representou uma transformação significativa tanto no modo como as decisões de investimento passaram a ser tomadas e estruturadas, quanto na lógica orçamentária aplicada ao setor. No aspecto financeiro, anteriormente, a Condecine — contribuição instituída pela Medida Provisória 2.228-1 — era incorporada ao Orçamento Geral da União e posteriormente repassada à Ancine por meio de dotação orçamentária, o que permitia a possibilidade de remanejamentos de recursos. Com a promulgação da Lei nº 11.437/2006, houve uma mudança importante: a arrecadação da Condecine passou a ser destinada diretamente ao Fundo Setorial do Audiovisual (FSA), com a garantia de que esses valores seriam utilizados exclusivamente para fomentar o desenvolvimento da atividade cinematográfica e do setor audiovisual (ALMEIDA, 2022).

Os recursos provenientes do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) são organizados em três programas principais, conforme definido pela legislação que instituiu o fundo. São eles: (i) o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Brasileiro (PRODECINE); (ii) o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Audiovisual Brasileiro (PRODAV); e (iii) o Programa de Apoio à Expansão da Infraestrutura do Cinema e do Audiovisual (PROINFRA). A alocação desses recursos é feita por meio do Comitê Gestor do FSA (CGFSA), que define a distribuição conforme a identificação de gargalos na cadeia produtiva ou áreas estratégicas que demandam atenção prioritária, seja por carência estrutural ou urgência de investimentos (ALMEIDA, 2022).

Além disso, dentre os programas do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA), aqueles que possuem ligação direta com o setor cinematográfico são o PRODECINE e o PROINFRA. Estabelecendo uma analogia com os três pilares fundamentais da cadeia do cinema, pode-se dizer que o PRODECINE está mais voltado às etapas de produção e distribuição das obras, enquanto o PROINFRA concentra-se, principalmente, na fase de exibição (ALMEIDA, 2022).

Calabre e Tavares (2021) argumentam que a criação da Condecine surgiu a partir da compreensão de que o setor audiovisual precisava encontrar formas mais integradas de promover seu desenvolvimento. Para entender o surgimento do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA), é necessário voltar ao ano de 2001, período em que se percebia um desgaste no modelo baseado exclusivamente nas leis de incentivo fiscal, implementado nos anos 1990 como substituto da Embrafilme. Naquela época, essas leis representavam a única forma viável de viabilização econômica dos projetos audiovisuais. Além disso, era urgente discutir a necessidade de uma reestruturação profunda da organização econômica do setor.

Ao se examinar os programas do FSA, percebe-se que, apesar de a maior parte dos recursos ainda ser direcionada à produção de obras audiovisuais, suas linhas de ação demonstram um diferencial importante em relação às leis de incentivo: a atenção também a outras etapas da cadeia produtiva, como o fortalecimento da infraestrutura para a exibição dos filmes. Essa abordagem, somada ao resgate da captação direta de recursos voltados especificamente ao audiovisual, marca o retorno de uma presença mais ativa do Estado no desenvolvimento do setor (ALMEIDA, 2022).

4 – IMPACTOS DAS LEIS DE INCENTIVO À CULTURA NA PRODUÇÃO CINEMATOGRÁFICA BRASILEIRA

4.1- Principais desafios das leis de incentivo

Segundo Rubim e Barbalho (2016), há uma grande desigualdade entre as leis de incentivo fiscal e as demais formas de financiamento e apoio à cultura no Brasil, devido à forte predominância do modelo de fomento indireto, como ocorre com a Lei Rouanet e a Lei do Audiovisual. Os autores observam que essas leis acabam direcionando os recursos públicos para produções com maior potencial de retorno comercial. Dessa forma, tais políticas não conseguem alcançar manifestações culturais diversas, como as expressões populares, experimentais e eruditas, deixando de contemplar a riqueza e a pluralidade da cultura brasileira.

Essa concentração de recursos em projetos com maior apelo comercial reforça desigualdades históricas e regionais na distribuição do financiamento cultural, privilegiando centros urbanos já consolidados, como o eixo Rio-São Paulo, em detrimento de outras regiões do país. Isso dificulta a consolidação de uma indústria cultural verdadeiramente nacional, que seja capaz de refletir e valorizar a diversidade de narrativas, sotaques, histórias e expressões culturais do Brasil.

Ao examinar a Lei Rouanet e a Lei do Audiovisual, Ikeda (2012) aponta fragilidades na forma como a escolha dos projetos é repassada aos departamentos de marketing de empresas que não possuem ligação direta com o setor audiovisual, como é o caso da Petrobrás e do Banco do Brasil. Segundo o autor, essas instituições não dispõem do conhecimento técnico necessário sobre a área, o que compromete o fortalecimento e a evolução do segmento. Além disso, os limites reduzidos para dedução fiscal — que variam entre 3% e 6% do imposto de renda anual — fazem com que as produtoras precisem de vários anos para alcançar a captação dos recursos aprovados. Mesmo com o projeto autorizado, muitos não conseguem captar todo o valor, o que leva à realização de produções sem a certeza de que poderão ser finalizadas. Como consequência, surgem filmes com cortes mal

resolvidos e acabamentos frágeis, evidenciando as dificuldades para seguir o planejamento inicial.

Pitombo (2006) reforça que a Lei Rouanet falhou em estimular o investimento de recursos próprios das empresas nos projetos culturais, comprometendo um princípio fundamental da lógica das políticas de incentivo fiscal.

Cabe destacar ainda a instabilidade das políticas públicas culturais no país, frequentemente impactadas por mudanças de governo, cortes orçamentários ou ausência de continuidade administrativa. Essa falta de previsibilidade compromete o planejamento e o desenvolvimento de ações estruturantes a longo prazo, afetando diretamente o setor audiovisual.

4.2- O impacto das leis de incentivo para o cinema nacional com base em dados estatísticos da ANCINE

Como já abordado ao longo deste trabalho, as leis federais de incentivo à cultura exercem um papel relevante no fortalecimento do setor cultural no Brasil, especialmente no que diz respeito ao cinema. Entre seus principais objetivos, está o de impulsionar o desenvolvimento da indústria cinematográfica nacional, promovendo o aumento da quantidade de filmes produzidos e atraindo um público cada vez maior para as produções brasileiras. Além disso, essas leis visam, a longo prazo, tornar o setor cinematográfico autossustentável, elevando o nível da produção nacional por meio desse apoio inicial.

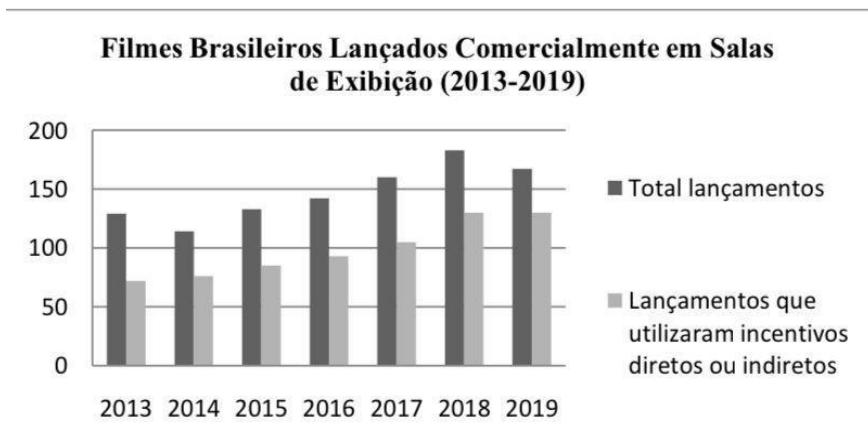
Os dispositivos legais representados pela Lei do Audiovisual e pela Lei Rouanet tornaram-se os principais instrumentos de estímulo ao setor, sendo fundamentais para impulsionar a atividade cinematográfica no país. Esses mecanismos foram responsáveis pelo início do período conhecido como "Retomada do cinema brasileiro", que marcou a recuperação do setor após a fase de estagnação vivida nos primeiros anos da década de 1990 (FANTINEL, 2013).

Nesse sentido faz-se necessário analisar os impactos dessas legislações ao setor audiovisual brasileiro, mais especificamente ao cinema nacional, assim, serão examinadas as informações reunidas pelo Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual (OCA), bem como os dados abertos disponibilizados pela ANCINE no portal do governo federal.

Em 1992, devido à interrupção dos incentivos públicos voltados à cultura, apenas três filmes nacionais foram lançados. Esse cenário começou a mudar em 1995, ano em que os primeiros filmes viabilizados por meio de incentivos fiscais chegaram ao público, totalizando 14 estreias. O ponto mais alto da produção nos anos 1990 ocorreu em 1999, com o lançamento de 28 obras. Entre 1995 e 1999, foram produzidos e exibidos, ao todo, 104 filmes brasileiros. Nos anos 2000, com a criação da ANCINE e o fomento direto esse número foi aumentando progressivamente, chegando a 100 filmes em 2011 (ALMEIDA, 2022).

Neste segmento, segundo dados da ANCINE, observou-se um aumento de obras nacionais exibidas em salas de cinema. Se em 2002, 29 obras nacionais chegaram aos cinemas, em 2019 esse número era de 167. Ou seja, o percentual de obras nacionais sobre o total saiu de 14,8% para 37,6%. Como esperado, diante dos impactos da COVID-19, o número de lançamentos caiu significativamente em 2020, mas vem se recuperando em 2021.

No mesmo sentido, entre os anos de 2013 e 2019, foram lançadas 1.028 produções cinematográficas brasileiras, das quais aproximadamente 67,2% contaram com algum tipo de apoio por meio dos mecanismos de fomento, seja por via direta ou indireta. Isso demonstra que mais de dois terços dos filmes nacionais realizados nesse intervalo de tempo tiveram participação significativa de recursos públicos em sua viabilização (ALMEIDA, 2022).

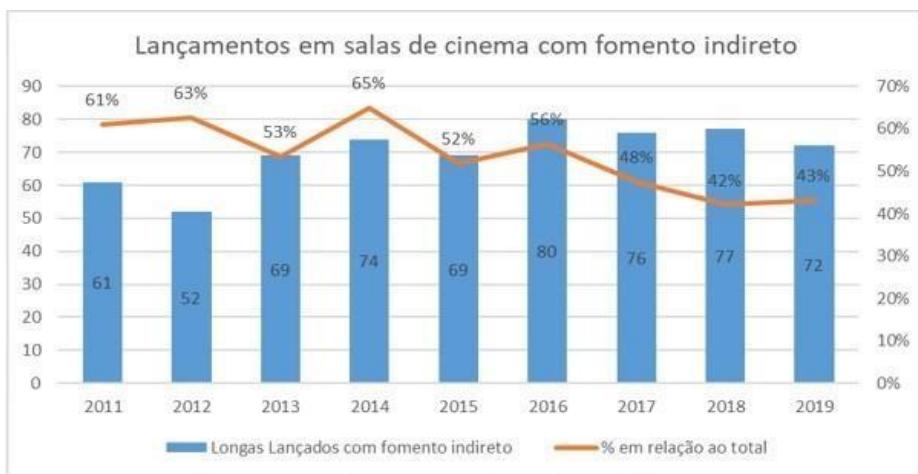


(Fonte: ALMEIDA, 2022, p. 57)

Em apresentação feita no Conselho Superior do Cinema em 22 de outubro de 2021¹¹, sobre a importância dos mecanismos federais de incentivo no Brasil , a ANCINE levantou a necessidade de aprofundamento do debate acerca do Projeto de Lei (PL) nº 3.203/21, que dispõe sobre o plano de redução gradual de incentivos e benefícios federais de natureza tributária e o encerramento de benefícios fiscais. O referido PL revoga benefícios fiscais e sugere a não renovação de outros. Dentro do seu escopo, estão a revogação de importantes instrumentos de fomento ao audiovisual, como os artigos 3º e 3º-A da Lei nº 8.685, de 1993; e a não renovação dos artigos 1º e 1º-A, da mesma Lei.

No mesmo momento, observou-se ainda que, entre 2016 e 2020, os mecanismos abrangidos pelo PL responderam por 78% dos recursos captados. Ou seja, quase 80% dos recursos incentivados utilizados para o financiamento de obras audiovisuais nos últimos anos foram oriundos dos mecanismos que passariam a não existir com a eventual aprovação do Projeto de Lei nº 3.203/21 (ANCINE, 2021).

¹¹ Todos os dados apresentados pela Agência Nacional do Cinema, estão disponíveis no site da Instituição e disponíveis para consulta em: <https://www.gov.br/ancine/pt-br/assuntos/noticias/ancine-apresenta-dados-sobre-exibicao-cinematografica-e-mecanismos-de-incentivo-ao-conselho-superior-do-cinema#:~:text=Em%20refer%C3%A3ncia%20%C3%A0%C3%A0IR%20sobre,dos%20mecanismos%20potencialmente%20atingidos%20pelo>



Fonte: Ancine, 2021

Ficou clara a relevância dos mecanismos de incentivo para o funcionamento das salas de cinema, sendo possível observar que, em muitos anos, mais da metade das produções brasileiras exibidas recorreram ao fomento indireto. Além disso, os maiores sucessos de bilheteria no país, nos últimos anos, foram obras que se beneficiaram de ao menos um dos mecanismos contemplados pelo Projeto de Lei.



Fonte: Ancine, 2021

A Agência Nacional do Cinema defendeu ainda a continuidade e o aperfeiçoamento dos mecanismos de incentivo, estimulando-se a utilização dos mesmos e ampliando-se os seus resultados. Por exemplo, a implementação de

instrumentos de indução da regionalização dos projetos de produção, bem como o aumento dos limites de aporte de recursos incentivados por projeto.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa concentrou-se em analisar o impacto das leis de incentivo à cultura na produção cinematográfica brasileira, com base na compreensão do cinema como manifestação cultural e na cultura como um direito fundamental garantido pela Constituição Federal de 1988. Nesse sentido, o trabalho foi desenvolvido em capítulos, que dialogam entre si, permitindo assim, a construção de uma análise crítica sobre a eficácia e os desafios das políticas públicas voltadas ao setor audiovisual no Brasil.

Dessa forma, no primeiro momento, discutiu-se o conceito de cultura sob diferentes prismas – histórico, antropológico e jurídico –, destacando-se sua evolução ao longo do tempo e seu reconhecimento como objeto de tutela normativa. O capítulo apresentou a cultura como um elemento essencial da dignidade humana, expressão simbólica da coletividade e campo de desenvolvimento social e individual. Foi feita uma análise da história do direito à cultura no ordenamento jurídico, chegando-se à conclusão de que se trata de um direito fundamental que deve ser assegurado pelo Estado. Na atualidade, esse direito está expressamente previsto na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, evidenciando um avanço significativo na forma como o ordenamento jurídico passou a tratá-lo. Essa mudança de perspectiva foi amplamente influenciada pelos tratados internacionais de direitos humanos que abordam a temática, uma vez que o direito à cultura é compreendido como uma expressão do princípio da dignidade da pessoa humana.

Dentre as manifestações culturais resguardadas pelo ordenamento jurídico brasileiro, destaca-se o cinema, pois a obra cinematográfica constitui uma forma de expressão artística integrante do patrimônio cultural nacional. Dessa forma, no segundo momento, o foco voltou-se ao cinema como manifestação artística cultural e fenômeno industrial. Foi abordada a trajetória histórica do cinema brasileiro, desde o seu início nos anos 1930 até sua consolidação como setor estratégico da economia criativa nacional. Reconheceu-se a importância do cinema como meio de construção identitária, difusão de ideias e ampliação do repertório cultural, sendo também um setor com expressivo impacto econômico, organizado em torno da cadeia produtiva de produção, distribuição e exibição. A Constituição de 1988, ao

garantir o acesso às fontes da cultura e incentivar as manifestações culturais, legitima o papel do Estado como agente indutor e facilitador do desenvolvimento do setor audiovisual.

Dessa maneira, para assegurar o direito à cultura previsto na Constituição, foram implementadas políticas públicas de fomento. Entre essas iniciativas, destacam-se a Lei Rouanet, Lei do Audiovisual e o Fundo Setorial do Audiovisual, voltados à promoção e fortalecimento da indústria cinematográfica brasileira. Sendo assim, na terceira parte do trabalho, foram examinadas essas legislações e instrumentos de fomento à cultura e ao cinema brasileiro, com destaque para criação da ANCINE. Demonstrou-se que a política cultural no Brasil passou por momentos de enfraquecimento, como no início da década de 1990, mas que a partir de então houve importantes avanços institucionais, sobretudo com a consolidação de modelos de financiamento direto e indireto. Ainda assim, foram apontadas críticas ao modelo vigente, como a concentração regional de investimentos, a predominância de critérios mercadológicos na seleção de projetos e a limitação do alcance das políticas às etapas de distribuição e exibição, aspectos que comprometem o acesso equitativo da população ao cinema nacional.

O quarto capítulo aprofundou a análise dos impactos concretos das políticas públicas sobre o setor cinematográfico. Foram apresentados dados disponibilizados pela Ancine que comprovam avanços significativos, como o aumento da produção de filmes nacionais com o apoio de incentivos fiscais. Nesse segmento, concluiu-se também que a Ancine exerce um papel essencial na operacionalização das políticas públicas de incentivo à cultura, sendo responsável pela regulamentação tanto dos mecanismos de fomento indireto previstos na Lei do Audiovisual quanto dos instrumentos de fomento direto vinculados ao Fundo Setorial do Audiovisual. A atuação da agência se estende por todas as etapas da produção audiovisual, desde a submissão dos projetos até a fase de prestação de contas. Sua função reguladora é crucial para assegurar a correta aplicação desses recursos, contribuindo efetivamente para o fortalecimento e crescimento do cinema nacional por meio da implementação dessas políticas.

No entanto, este capítulo também destacou de forma crítica os principais desafios enfrentados por essas políticas públicas, concluindo-se que as políticas

voltadas ao setor audiovisual em vigor hoje representam um avanço importante na concretização do direito ao cinema, mas ainda enfrentam diversos desafios. O apoio estatal direto ainda é limitado e se concentra majoritariamente na etapa de produção, sem resolver de forma satisfatória os gargalos relacionados à distribuição e à formação de público. Por sua vez, os mecanismos de incentivo fiscal tendem a beneficiar projetos com maior apelo mercadológico para as empresas patrocinadoras, dificultando o acesso de pequenas produtoras e de obras com perfil mais crítico ou menos comercial – ainda que tenham significativo valor artístico e social.

Com tudo isso, diante do exposto na pesquisa, fica evidente que mesmo com as dificuldades apontadas, é possível afirmar que as políticas públicas federais voltadas ao cinema brasileiro representaram avanços importantes na concretização do direito fundamental à cultura no campo da produção cinematográfica. No entanto, ainda existem desafios significativos a serem superados, especialmente no que se refere ao incentivo ao desenvolvimento regional e à valorização da diversidade nas obras produzidas. Além disso, as decisões de alocação de recursos continuam concentradas de forma desigual em determinados segmentos da cadeia produtiva, o que afeta negativamente a circulação e o acesso às produções nacionais.

Por fim, ficou claro que, em um Estado Democrático de Direito como o Brasil, que se fundamenta no reconhecimento e na garantia dos direitos fundamentais, a formulação de políticas públicas voltadas à efetivação desses direitos deve estar diretamente alinhada aos objetivos traçados pela Constituição. Assim, conforme os princípios constitucionais voltados à cultura, cabe ao Estado assegurar à população os instrumentos necessários para a criação e o acesso aos bens culturais, promovendo uma cultura democrática por meio da ampliação do acesso e da valorização da diversidade.

6- REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA (ANCINE). **ANCINE apresenta dados sobre exibição cinematográfica e mecanismos de incentivo ao Conselho Superior do Cinema.** Brasília: ANCINE, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/ancine/pt-br/assuntos/noticias/ancine-apresenta-dados-sobre-exibicao-cinematografica-e-mecanismos-de-incentivo-ao-conselho-superior-do-cinema>. Acesso em: 24 maio 2025.

AGÊNCIA SENADO. **Medida provisória prorroga benefícios do Recine e da Lei do Audiovisual.** Senado Notícias, Brasília, DF, 26 dez. 2024. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2024/12/26/medida-provisoria-prorrog-a-beneficios-do-recine-e-da-lei-do-audiovisual>. Acesso em: 20 maio 2025.

ALMEIDA, Mariana Carvalho Camurça de. **Estado, cinema e direito fundamental à cultura:** uma análise das políticas públicas voltadas para a atividade cinematográfica nacional à luz da Constituição de 1988. 2022. 70 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/73168>. Acesso em: 15 maio 2025.

BALLERINI, Francisco. **O cinema brasileiro no século XXI:** reflexões de cineastas, produtores, distribuidores, exibidores, artistas, críticos e legisladores sobre os rumos da cinematografia nacional. São Paulo: Escrituras, 2011.

BOTELHO, I. **Dimensões da cultura e políticas públicas.** Revista São Paulo em Perspectiva, vol. 15, n.2. São Paulo, 2001.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidente da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 29 mar. 2025.

BRASIL, Governo Federal. **Agência Nacional de Cinema- ANCINE.** Disponível em: <https://dados.gov.br/organization/about/agencia-nacional-docinemaancine>. Acesso em 27 mar. 2025.

BRASIL. Ministério da Cultura. **Lei Paulo Gustavo permite pluralidade e diversificação da produção local.** Brasília: Ministério da Cultura, 2023. Disponível em:<https://www.gov.br/cultura/pt-br/assuntos/noticias/lei-paulo-gustavo-permite-pluralidade-e-diversificacao-da-producao-local>. Acesso em: 17 maio 2025.

BRASIL. Ministério da Cultura. **Política Nacional Aldir Blanc de Fomento à Cultura.** Brasília: Ministério da Cultura, 2025. Disponível em:<https://www.gov.br/cultura/pt-br/assuntos/politica-nacional-aldir-blanc>. Acesso em: 18 maio 2025.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **O Conceito de Política Pública em Direito.** In: BUCCI, MariaPaula Dallari (Org.). Políticas Públicas: Reflexões sobre o conceito jurídico. SãoPaulo:Saraiva, 2006.

CALABRE, Lia. **Escritos sobre políticas culturais.** Rio de Janeiro: Edições Casa de Rui Barbosa, 2019.

CALABRE, Lia. **Política cultural no Brasil: um histórico.** In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA (ENECAST), 2., 2005, Salvador. Anais [...]. Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2005. Disponível em:<https://www.cult.ufba.br/eneast2005/LiaCalabre.pdf>. Acesso em: 26 abril 2025.

CALABRE, Lia. TAVARES, Thiago da Silva. **O Fundo Setorial do Audiovisual e as políticas audiovisuais: interfaces com os estudos de cultura visual.** Estudos Históricos Rio de Janeiro, vol 34, nº 72, p.197-220, Janeiro-Abril 2021. Disponível em:<https://www.scielo.br/j/eh/a/QTw4rjRKzsMSmBbzLBF4CBp/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 20 maio 2025.

CHRISTOFOLETTI, Patrícia Ferreira Moreno. **América em transe: cinema e revolução na América Latina (1965–1972).** 2011. 232 f. Tese (Doutorado em História) – Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2011. Disponível em:<https://www.historia.uff.br/stricto/td/1343.pdf>. Acesso em: 20 março 2025.

FANTINEL, Vinícius Dias. **Impactos da criação da ANCINE e das leis de incentivo à cultura sobre o cinema brasileiro.** 2013. 94 f. Dissertação (Mestrado

em Economia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/87468>. Acesso em: 20 maio 2025

IKEADA, Marcelo. **Cinema brasileiro a partir da retomada:** aspectos econômicos e políticos. São Paulo: Summus, 2015.

LINO, Sonia Cristina. **Projetando um Brasil moderno. Cultura e cinema na década de 1930.** Locus: Revista de História, [S. l.], v. 13, n. 2, 2007. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/locus/article/view/20410>. Acesso em: 14 abril. 2025.

LISOWSKI, Telma Rocha. **As políticas públicas de acesso e difusão da cultura no Brasil e o caso do Programa Nacional de Apoio à Cultura.** Revista Brasileira de Políticas Públicas, Brasília, v. 5, n. 1, p. 156–169, jan./jun. 2015. Disponível em: <https://www.rel.uniceub.br/RBPP/article/view/3098>. Acesso em: 23 março 2025.

MARTINS, V. A. P. **Fundamentos da atividade cinematográfica e audiovisual:** teoria e questões. Rio de Janeiro:Elsevier, 2009.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.**, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 05 abril. 2025.

ORTIZ, Renato. **Cultura brasileira e identidade nacional.** 4. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

PITOMBO, M. **Sintomas dos deslocamentos de poder na gestão do campo cultural no Brasil–** uma leitura sobre as leis de incentivo à cultura. Temas Contemporâneos. Salvador: FIB, v. 1, p. 56-62, 2006.

RAMOS, Fernão Pessoa. **História do cinema brasileiro.** São Paulo: Artmed, 2008.

RAUD, Cécile. **Bourdieu e a nova sociologia econômica.** Tempo Social, São Paulo, v. 19, n. 2, p. 203–232, 2007. Disponível em: <https://revistas.usp.br/ts/article/view/12553/14330>. Acesso em: 4 jun. 2025.

RIBEIRO, Aline Brandalero. **Políticas Públicas para o Cinema:** A relação entre Estado e o Cinema na Efetivação do Direito Fundamental ao Cinema no Brasil. 2020. Monografia (Bacharelado em Direito)– Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, Paraná, 2020. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/71139?show=full>. Acesso em: 03 maio. 2025.

ROUANET, Sérgio Paulo. **Cultura e democracia:** o discurso competente e outras falas. São Paulo: Paz e Terra, 1993.

RUBIM, A. A. C.; BARBALHO, A. **Teses sobre o financiamento e fomento à cultura no Brasil.** Economia criativa, cultura e políticas públicas. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2016. p. 267-278, 2016.

RUBIM, Antônio Albino Canelas. **Políticas culturais no Brasil: dos anos 1930 aos anos 2000.** Revista Mediações, Londrina, v. 12, n. 2, p. 11-25, 2007. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/mediacoes/article/view/10761>. Acesso em: 21 abril 2025.

SANTOS, José Luiz dos. **O que é cultura.** 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 2006. (Coleção Primeiros Passos)

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais.** 9. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SILVA, Eduardo Pordeus. **Cultura e desenvolvimento humano: O papel do Estado e da sociedade civil na consolidação da cidadania cultural.** Revista de Informação Legislativa, Brasília, v. 47, n. 185, p. 105–123, jan./mar. 2010. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/47/185/ril_v47_n185_p105.pdf. Acesso em: 20 abril 2025.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo.** 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVA, José Afonso da. **Ordenação Constitucional da Cultura.** São Paulo: Malheiros Editores, 2001.

VALENÇA, Carina Moura. **O papel da ANCINE para garantir o direito à cultura.** Uma análise sobre a atuação da agência reguladora nos mecanismos de fomento à atividade Audiovisual. Monografia (Bacharel em Direito) – Faculdade de Direito do Recife, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/37215/1/TCC%20-%20CARINA%20MOURA%20VALEN%c3%87A%20-%20VERS%c3%83O%20FINAL.pdf>. Acesso em: 19 maio 2025