



Check for
Updates

Compliance e anticorrupção na prevenção de fraudes em editais audiovisuais

*Compliance and anti-corruption in the prevention of fraud in
audiovisual productions*

Roberto Salgado Junior 

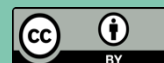
Escola Paulista de Direito

robertosalgadojunior@gmail.com

Conflito de interesses: nada a declarar. **Financiamento:** nada a declarar.

Histórico:
Submissão | Received: 22/03/2022
Aprovação | Accepted: 28/03/2022
Publicação | Published: 30/04/2022

Todo o conteúdo da **J2 – Jornal Jurídico** é licenciado sob *Creative Commons*, a menos que especificado de outra forma e em conteúdo recuperado de outras fontes bibliográficas.



Resumo

Frente a crescentes escândalos nacionais de corrupção ligados ao fomento audiovisual no Brasil, faz-se necessária a análise da legislação anticorrupção brasileira e de suas referências internacionais (FCPA americana e o Bribery Act inglês como exemplos) como via de obstaculizar o desvio de verba pública destinada ao fomento da cultura por meio do audiovisual. Demonstra-se, por meio de análises comparativas de modelos de financiamento audiovisual em outros países, que a efetiva implementação de programas de *compliance* e governança corporativa em todas as empresas da cadeia de produção audiovisual é fundamental para evitar futuras fraudes e garantir a produção e difusão de cultura no Brasil. Esta pesquisa oferece uma solução por meio de efetiva implementação de programas de *compliance* e governança corporativa em todos os entes particulares e estatais envolvidos na cadeia produtiva audiovisual no Brasil, para que desta forma o fomento à cultura no país (destacando-se o cinema) possa ser valorizado. O cinema é uma indústria capaz de gerar emprego e renda, influenciando em muitas outras áreas como turismo, enquanto imortaliza a cultura do seu povo. É necessário reconhecer que uma indústria cinematográfica erguida em sólidas bases de transparência e honestidade movimenta toda a cadeia econômica do país que a fomenta.

Palavras-chave: *Compliance*, Audiovisual, Anticorrupção, Governança Corporativa.

Abstract

In the face of growing national corruption scandals related to publicly funded audiovisual production in Brazil, analyzing the Brazilian anti-corruption legislation and its international references (the American FCPA and the English Bribery Act as examples) as a way of preventing the diversion of public funds destined for the audiovisual promotion of culture. It is demonstrated, through comparative analyses of audiovisual financing models in foreign countries, that the effective implementation of compliance and corporate governance programs in all companies in the audiovisual production chain is essential to prevent future fraud and ensure the cultural production and dissemination in Brazil. This research offers a solution through the effective implementation of compliance and corporate governance programs in all private and state entities involved in the audiovisual production chain in Brazil, so that the cultural dissemination in the country (especially the cinema) can be valued. Cinema is an industry capable of generating employment and income, influencing many other areas such as tourism, while immortalizing the culture of its people. It is necessary to recognize that a film industry built on solid foundations of transparency and honesty forwards the entire economic chain of the country that fosters it.

Keywords: Compliance, Audiovisual, Anti-corruption, Corporate Governance.

A mais antiga legislação a citar o uso do cinematógrafo foi promulgada no ano de 1932 pelo então presidente Getúlio Vargas, desde então, a produção cinematográfica no Brasil foi pauta de inúmeras legislações ao longo dos anos, culminando na atual Lei 11.437 do ano de 2006, que cria institutos como o PRODAV - Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Audiovisual Brasileiro, PRÓ-INFRA - Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Infraestrutura do Cinema e do Audiovisual e regulamentou o uso do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) para o fomento de obras cinematográficas brasileiras.

Nesta trajetória inúmeros escândalos de corrupção e anos de má gestão dos recursos públicos resultaram na descrença da população na lisura e relevância dos projetos audiovisuais financiados com verbas de fundos governamentais, as agências e secretarias de cultura e audiovisual falharam em apresentar um modelo de gestão eficiente dos projetos contemplados nos editais audiovisuais.

Repercutindo centenas de infelizes casos de corrupção, o Brasil promulgou em 2016 a Lei Anticorrupção Empresarial, trazendo importantes mudanças na apuração de responsabilidades e responsabilização das empresas envolvidas em atos de corrupção. Seguindo modelos já adotados pelos Estados Unidos da América (o FCPA) e Reino Unido (UK Bribery Act), o Brasil cita a utilização de dispositivos de *compliance* como caminho necessário para diminuição e eliminação da corrupção nas empresas e entes públicos.

Por meio de pesquisa e resgate bibliográfico e legislativo, o presente tem a finalidade de apresentar possíveis soluções, com base nos instrumentos de *compliance*, para eliminar as inconsistências e mecanismos corruptos dos editais públicos de fomento audiovisual, permitindo que estes cumpram a função para qual foram concebidos: permitir o crescimento

e desenvolvimento do mercado audiovisual no Brasil.

Em cumprimento ao disposto na Medida Provisória 2228-1/2001, a ANCINE regula toda a atividade relacionada ao mercado do cinema e do audiovisual brasileiro, fomentando, regulando e fiscalizando a produção no país (BRASIL, 2001, com adaptações). Destacando a atribuição de fomento ao audiovisual, a Agência dispõe de fomentos audiovisuais de forma direta e indireta.

O fomento audiovisual indireto ocorre por meio de incentivo fiscal: o proponente (realizador do projeto) submete seu projeto ao crivo da ANCINE - Agência Nacional do Cinema que, uma vez verificados todos os requisitos necessários para viabilizar a captação de recursos, libera o projeto para que os contribuintes (pessoas jurídicas ou físicas) possam dispor uma parcela de um tributo por eles devido, a projetos audiovisuais aprovados pelo órgão estatal. Traz-se como exemplo de fomento audiovisual indireto o disposto na Lei do Audiovisual (LEI Nº 8.685/93).

O fomento audiovisual direto decorre a partir de financiamento de projetos por meio do Fundo Setorial do Audiovisual - FSA, por empresas públicas ou privadas, municípios e estados. Em grande parte dessas modalidades, a seleção dos projetos dá-se por meio de editais. Destaca-se a seguir três dos principais editais audiovisuais brasileiros: SPCINE - São Paulo, PEFIC - Rio de Janeiro e FUNCULTURA - Pernambuco.

A Empresa de Cinema e Audiovisual de São Paulo S.A. (SPCINE) possui uma Política Afirmativa, que confere pontuação adicional às obras que atenderem critérios específicos, como: Dispor na equipe responsável pela obra (a nível de direção, coordenação etc.) ocupado por mulheres, pretos e/ou pardos. A classificação final será publicada no Diário Oficial da Cidade de São Paulo.

Já no PEFIC do Rio de Janeiro, os projetos que se adequarem na primeira etapa, habilitação, serão sujeitos a parecer técnico, que avaliará: o caráter cultural do projeto, adequação dos valores ao praticado pelo mercado, relevância cultural etc.

Observa-se no edital FUNCULTURA de Pernambuco que são considerados critérios de qualidade artística, viabilidade financeira, exequibilidade, geração de trabalho e renda etc. Sendo de extrema relevância a empregabilidade de profissionais negros, indígenas e mulheres na composição da equipe principal.

Em complemento ao fomento direto e indireto de obras audiovisuais, é facultado aos produtores recorrerem a outras fontes de renda para custear seus projetos, como:

a) Investidores privados (Patrocínio não-incentivado) - Contratos de caráter cível-empresariais fixados pelas partes para incentivo direto de obras, com termos e contrapartidas acordados entre as partes interessadas, sem a intervenção de órgãos governamentais;

b) Cooperações internacionais - Modalidade de produção audiovisual, realizada conjuntamente por agentes que exerçam atividade de produção sediados em 2 (dois) ou mais países. Desde que seja verificado o compartilhamento das responsabilidades, bens ou serviços e patrimônio da obra. Tais acordos deverão estar em conformidade com a Instrução Normativa Nº 106/2001 da ANCINE;

c) Ações publicitárias (*product placement*) - Consiste no reforço de marcas e produtos no contexto de entretenimento criado pela obra audiovisual. Prescinde de contrato cível-empresarial entre patrocinador e empresa patrocinada, responsável pela realização do filme, não exige intervenção de órgãos governamentais;

d) Iniciativas de financiamento coletivo (*crowdfunding*) - Modalidade de financiamento

coletivo, em sua maioria de forma virtual, de projetos (de caráter audiovisual ou não), pode abarcar o custo total de um projeto audiovisual ou apenas um auxílio para etapa específica (pós-produção e finalização, por exemplo). Não prescinde de regulamentação por entes governamentais e geralmente é utilizado por produções menores.

Informa a Agência Nacional do Cinema - ANCINE, em seu site institucional, que seu Plano de Integridade fora aprovado em 06 de agosto de 2019, contendo medidas de tratamento das instâncias de gestão de riscos e integridade. Tal iniciativa fora apresentada repercutindo à representação apresentada pelo TCU - Tribunal de Contas da União em 2018 que identificou indícios de irregularidades em prestações de contas de obras financiadas por meio de editais pela Secretaria do Audiovisual (SAV), com fundos advindos do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA).

A Agência firmou, então, um plano de ação conjunta ao Tribunal de Contas da União e, visando atender às demandas de tal plano, divulgou em julho de 2020 uma lista com mais de 4 mil projetos de fomento direto e indireto que somam importância superior a R\$ 4 bilhões de reais em recursos públicos não fiscalizados, sendo algumas das obras realizadas há quase 20 anos. A ANCINE compromete-se a regularizar tais projetos em um prazo de 4 anos, em processos transparentes, tal compromisso fora firmado por Alex Braga, diretor-presidente substituto da agência.

Frente a múltiplos escândalos, os mecanismos estatais de financiamento audiovisual no Brasil estão severamente ameaçados. Não se fala apenas em sanções administrativas e financeiras, como também de gigantesco descrédito de grande parte da população em se tratando de fomento estatal a atividades culturais, destacando-se o audiovisual. Popularmente banalizou-se o termo "Lei Rouanet" como sinônimo de corrupção: artistas contrários ao governo atual são bombardeados constantemente com questionamentos acerca

do recebimento de verba estatal por meio deste instituto jurídico, dando a entender que seria uma ofensa receber incentivo público para promover a cultura, e que tais entes automaticamente estariam desviando a verba recebida por meio deste, mesmo que não sejam beneficiários de fato. Pontua-se que, anteriormente à ampla divulgação dos escândalos envolvendo gestores dos fundos culturais brasileiros, pouco se falava na "Lei Rouanet". Neste sentido, os mecanismos de *Compliance*, Integridade e Governança Corporativa se mostram extremamente necessários para a mudança deste cenário.

Existem cinco tipos internacionalmente praticados de incentivos para as produções audiovisuais, porém cabe pontuar que cada país e/ou estado tem a autonomia para definir quais incentivos serão ofertados, geralmente são oferecidos os incentivos:

a) Crédito tributário ("Tax Credits" / "Tax Rebate") - São basicamente tickets de crédito que podem ser usados para abater do valor em tributos devidos ao local em que se dará a produção da obra incentivada. Apesar da maioria das empresas produtoras não estarem baseadas nos países e estados onde ocorrem as produções, é facultado a estas a venda ou troca destes tickets para companhias locais que tenham o dever tributário com o governo local;

b) Bônus em dinheiro ("Cash Rebates") - Consistem em pagamentos diretos do estado à companhia produtora, os valores recebidos dependerão na quantidade de tempo e dinheiro investido pela equipe de produção no local;

c) Premiações ("Grants") - Prêmios em dinheiro concedidos a produções cinematográficas que atendam a critérios específicos. Tais premiações podem ser concedidas por órgãos ligados à administração pública (Como o National Film Board canadense) ou por empresas privadas;

d) Isenção de impostos ("Tax Exemption") - Vários países concedem isenção de impostos

em algumas áreas (Hospedagem e Comércio, por exemplo) para produções que atendam os critérios impostos por cada administração;

e) Locações à título gratuito ("Fee-Free Locations") - Em alguns casos, os governos podem permitir às produções que filmem em locações administradas pelos governos a custo zero;

O Nevada Film Tax Incentive é um incentivo oferecido pelo NFO - Nevada Film Office: agência especializada em produções audiovisuais realizadas no estado de Nevada, onde é localizada a famosa cidade de Las Vegas. O NFO é um órgão estadual subsidiário ao gabinete de desenvolvimento econômico do estado. O estado de Nevada oferece uma linha de créditos tributários ("tax credits"), calculados com base nos custos de produção, salários, verbas e benefícios gerados à população do estado de Nevada. O acesso ao crédito se dará ao completar-se a produção, para tanto deverão os interessados submeter a documentação exigida em até 90 dias de completadas as filmagens, destaca-se a exigência de apresentação de um certificado emitido por CPA ("Certified Public Accountant"), profissional certificado da área contábil que analisará o orçamento e prestação de contas das produções. Exige-se, também, que a produção seja concluída num prazo de 18 meses contados do início da fotografia principal da obra. Como pontos principais, destaca-se que o regulamento do incentivo é voltado para compensação de gastos já despendidos pelas produções, ficando o ônus à produção de apresentar os relatórios fiscais certificados por profissional especializado, assim como o compromisso ante o departamento da conclusão da produção, inviabilizando a produção de obras "fantasmas".

O TRIP - Tax Rebate for International Production é um incentivo fiscal para projetos estrangeiros que sejam completamente ou parcialmente realizados em território francês. É concedido pela comissão francesa de filmes ou Film France, subsidiária da CNC - "Centre

National du Cinéma et de l'image animée", estabelecimento público ligado ao Ministério da Cultura da França. Assim como o incentivo norte-americano, o TRIP também oferece uma linha de créditos tributários "Tax Rebates" que vão de 30% a 40% dos gastos realizados em território francês, para produções com gasto mínimo de € 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil euros), além de "Fee-Free Locations": filmagens em pontos turísticos de Paris a custo zero para as produções. Porém, os valores máximos dos créditos não podem ultrapassar € 30.000.000,00 (trinta milhões de euros). A produção poderá captar o TRIP por até dois anos após a última despesa feita em território francês, devendo entregar cópia final do filme no prazo final de 24 meses. Ao final de cada ano fiscal, a empresa responsável pela produção deverá contratar um auditor fiscal para analisar e certificar os custos da produção e submetê-los às autoridades tributárias. Para as produções filmadas fora do território francês, mas que utilizem mão de obra francesa para execução de efeitos visuais (VFX), é concedido crédito de até 40% caso se enquadre nos critérios: ser um filme "live-action." (animações estão excluídas) em que mais de 15% das tomadas sejam compostas por processamento digital, tenham despesas de mais de € 2.000.000,00 (dois milhões de euros) relacionadas às tomadas de efeitos visuais e que obtenham aprovação no teste cultural direcionado à efeitos visuais (no mínimo nove pontos de trinta e seis). Em análise do TRIP destaca-se o incentivo à mão de obra francesa para tomadas de efeitos visuais, no intento de expandir a atuação de empresas locais de audiovisual, assim como os testes de alinhamento cultural das obras na intenção de garantir que a cultura francesa seja parte relevante da história.

O BFI Production Funding é administrado pelo Instituto Britânico de Cinema - British Film Institute, entidade filantrópico ligada ao Departamento de Cultura, Meios digitais, Mídia e Esporte do Reino Unido. O Production Funding é subsidiado pelos fundos gerados

pela loteria nacional britânica ("National Lottery"), 20% do lucro gerado é investido em artes, de acordo com informações do site oficial. O incentivo tem por princípios impulsionar as pequenas produções, privilegiar obras culturalmente relevantes e progressistas, produções mais arriscadas fora dos setores mais comerciais e originadas por produtores de fora do circuito de Londres e sudeste da Inglaterra. O incentivo oferece aos contemplados prêmios em dinheiro ("Grants") para custear toda ou grande parte das produções que sejam selecionadas. A entidade também apresenta padrões de diversidade, que deverão ser atendidos para que as produções sejam consideradas. São financiados, em média, 20 projetos por ano: a maioria de produtores iniciantes com orçamentos de até £2.000.000,00 (dois milhões de libras), válido para obras "live-action" e animações. Os critérios de elegibilidade incluem: no mínimo 60 minutos de duração, orçamento total do projeto em no máximo £15.000.000,00 (quinze milhões de libras), obra que se enquadre nos critérios de censura britânicos para idades até 18 (excluem-se produções pornográficas), produção ou coprodução britânica, concordância aos padrões de diversidade exigidos e teste cultural. Todo o processo terá que ser conduzido por uma companhia registrada no Reino Unido ou região da União Europeia. Entre os critérios exigidos para aplicar um projeto ao incentivo está um calendário completo de produção, planejamento financeiro de acordo com o orçamento, contingência em 10% do valor, custos de auditoria fiscal, entre outros. As produções financiadas devem apresentar também planejamento completo para viabilizar a comercialização do produto no mercado internacional e adaptação completa às pessoas com deficiência auditiva e/ou visual. A obra deve estar de acordo com as políticas de diversidade do British Film Institute, oferecendo arco de história e/ou visibilidade para histórias de grupos geralmente mal representados nas grandes produções: população negra, mulheres, pessoas portadoras de deficiência,

população LGBTQIA+, etc. Deverá também atender ao mínimo do plano de sustentabilidade apresentado: reduzindo o impacto ambiental nas produções quando possível, zelando por valores sustentáveis em toda cadeia produtiva etc. O fomento audiovisual executado pelo Instituto Britânico de Cinema se mostrou o mais amplo entre os analisados: preocupa-se com todos os aspectos que envolvem a produção do filme e exige garantias palpáveis da viabilidade de realização dos projetos. Percebe-se alguma similaridade com o *modus operandi* do FSA (Fundo Setorial do Audiovisual) brasileiro, porém no modelo britânico verifica-se maior esforço em salvaguardar a empresa responsável pelo financiamento e maiores mecanismos para viabilizar a finalização das obras.

Lamentavelmente em nosso país temos a péssima herança do "jeitinho brasileiro" que se arrasta gerações a fio: a fixação doentia em perpetuamente auferir vantagens indevidas em detrimento às normas jurídicas e morais em detrimento à parte contrária do negócio (ou da negociata) seja esta uma pessoa com quem se relacione diretamente ou toda uma população. Cada ínfimo ato de desonestidade "inocente" acaba por validar e perpetuar esta inconveniente herança que, a curto prazo apresenta-se como inofensiva, porém, a longo prazo pode representar o fracasso de toda uma nação.

A partir da promulgação da Lei 12.846 de 2013, a Lei Anticorrupção Empresarial, o Brasil abriu-se para seguir um caminho de mudanças na forma de se fazer negócio em nosso país: várias empresas passaram a se preocupar com seus processos internos e de seus fornecedores e passaram a implementar programas de *compliance* e integridade. Além do aspecto técnico e financeiro, o *compliance* também se apresenta como ferramenta social proporcionando às empresas se posicionar no mercado de forma ética, com respeito a seus fornecedores e funcionários além da possibilidade de facilitar a sustentabilidade

ambiental nos processos internos e de seus fornecedores.

O instituto do *compliance* torna-se essencialmente necessário nas relações entre os entes públicos e privados por meio de licitações, contratações, editais etc. É fundamental impor às empresas que prestem serviço à administração pública, ou que assim o queiram, apresentar implementação completa dos processos de *compliance* em seu mecanismo interno. No contexto do presente ressaltaremos as iniciativas de implementação do *compliance* na Agência Nacional do Cinema - ANCINE assim como nas empresas privadas do ramo do audiovisual que queiram se beneficiar do fomento audiovisual nacional.

Ao falar-se na aplicação do *compliance* como dispositivo de prevenção de fraudes em editais audiovisuais, prevê-se que os instrumentos que integram os programas de *compliance* possam ser aplicados nas agências e órgãos públicos para garantir o alinhamento de tais entidades aos preceitos do Direito Administrativo, expressos no caput do artigo 37 de nossa Constituição Federal:

(...) Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...) (BRASIL, 1988).

O primeiro ato do órgão governamental que pretenda adequar-se às normas de integridade deve ser a elaboração de um programa de integridade que balizará todas as ações a serem tomadas por todos os funcionários e prestadores de serviço. A criação e implementação de programa de integridade deve ser um esforço conjunto, independentemente do nível hierárquico.

O programa de integridade deve ter como função precípua a disseminação da cultura do

compliance no ambiente do órgão (seja particular ou estatal), pois um programa de integridade efetiva-se por meio do engajamento diário nas ações propostas, as áreas de gestão de pessoas são parte fundamental para uma implementação exitosa de um programa de *compliance*.

Tomaremos como exemplo o Plano de Integridade da ANCINE, divulgado em seu website após plano de ação firmado com o Tribunal de Contas da União. O plano é introduzido por uma mensagem do dirigente máximo da agência, firmando um compromisso público voltado à melhoria do controle dos atos de gestão e fiscalização dos recursos públicos, reforçando a cultura organizacional de eficiência e conformidade.

A atuação direta e apoio incondicional da alta direção é preceito essencial para execução exitosa de um programa de integridade. A participação do dirigente máximo do órgão dará ao programa a criticidade necessária, pondo-se como exemplo aos demais. Porém a atuação direta também se dá pela propagação pública das iniciativas da empresa no campo da integridade.

O plano de integridade apresentado pela ANCINE aponta a existência de uma Secretaria de Gestão Interna, a presença de tal estrutura representa um avanço na exemplar aplicação de um programa de integridade, que preceitua necessária a indicação de responsável por tal programa.

Em atenção aos requisitos mínimos para implementação de um Programa de Integridade, a ANCINE prevê (à época da finalização deste trabalho) a conclusão da definição da metodologia e gestão de riscos em seus processos para até o final de 2021, tal ato representa adequação do Programa de Integridade às atividades cotidianas da agência. Fica incumbido o Comitê de Governança, Riscos e Controles de elaborar a metodologia de Gestão de riscos e alinhamento dos

processos ficaram a cargo das superintendências e gerências.

Tais processos de gestão de risco deverão prever regras e procedimentos referentes às várias ações desempenhadas pela entidade, assim como expor expressamente o devido posicionamento da empresa frente a registros e controles contábeis, contratação de terceiros, políticas de relacionamento com organizações do terceiro setor, aprovação de compras e repasses financeiros, fiscalização e julgamento à infração de conduta presente no plano de integridade, entre outros.

A ampla comunicação interna sobre as iniciativas voltadas ao *compliance* pelos órgãos é ponto vital para o sucesso da implementação de um programa de integridade, neste sentido a ANCINE apresenta ações de comunicação interna como informativos semanais e produção de relatórios anuais com análises dos resultados das ações propostas e futuras melhorias processuais. Conta também com divulgação pública de seu plano de integridade e iniciativas de *compliance*.

Uma vez concluída a primeira versão do programa de integridade, deverá o órgão proceder ao treinamento de seus colaboradores. Tal treinamento deverá acompanhar as atualizações do programa de integridade e deverá apresentar aos colaboradores em situações cotidianas como agir em conformidade com tal programa.

A implementação de um canal de denúncias eficiente garante a efetividade de um programa de integridade: por este canal a alta direção e a coordenação de integridade poderão medir a efetividade das ações executadas. Para tanto, o ambiente de ouvidoria deverá preservar o anonimato de todo e qualquer denunciante, seja este interno ou externo aos quadros da empresa. A ANCINE possui desde outubro de 2007 uma Ouvidoria Geral para receber as denúncias relacionadas à sua atuação.

Em conexão às denúncias deverão ser instauradas investigações internas pela

comissão responsável pelo plano de integridade, que deverão apurar os fatos denunciados. Oferecendo aos denunciados a oportunidade de ampla defesa, como por meio de oitiva de testemunhas, apresentação de provas e contraprovas. Deverá o Programa de Integridade prever Medidas Disciplinares em repreensão às condutas vedadas por seu programa, tais medidas representam grande desestímulo à prática das condutas vedadas pelo programa.

A empresa deverá possuir meios de monitorar o nível de sucesso das medidas de integridade adotadas, para tanto deverá possuir um sistema de monitoramento contínuo capaz de identificar possíveis falhas e omissões do atual sistema. O plano de integridade da ANCINE prevê métrica dos resultados por meio de relatórios, e com base nos resultados deste a atualização periódica de seu Plano de Integridade. Tais medidas ajudam a manter o programa atualizado e útil para o fim a que se destina.

Com relação a fornecedores e prestadores de serviço deverá a empresa zelar pela integridade destes com a mesma atenção despendida à sua própria, verificar a presença de programas de integridade, controle interno e governança e se as empresas parceiras estão alinhadas com os princípios de integridade. Deverá a ANCINE preocupar-se com a integridade de seus fornecedores e parceiros, assim como a integridade das empresas de audiovisual contempladas com os prêmios administrados pela agência.

Todas as etapas previstas deverão ser observadas na criação e implementação de um programa de integridade, porém ao tratarmos das especificidades das empresas de audiovisual, é necessário o aprofundamento em alguns requisitos pontuais.

Faz-se necessário ao lidar com a criação de regras e procedimentos que sejam consideradas as condições basilares de saúde, segurança e meio ambiente, de forma que as

empresas ofereçam a seus colaboradores condições dignas de trabalho e qualidade de vida, sem que a atividade explorada impacte negativamente no meio ambiente de maneira geral. A sociedade está inclinada a acolher de forma positiva as empresas que têm regras expressamente voltadas ao bem-estar de seus funcionários e que prezam pelo cuidado com o meio ambiente.

Zelar pela integridade física e emocional de seus colaboradores também faz parte da sua responsabilidade social. A exemplo do escandaloso caso do ex-produtor de Hollywood Harvey Weinstein, condenado a 23 anos de prisão por crimes de abuso sexual e estupro. O primeiro caso foi revelado ao público em outubro de 2017, e desde então mais de 200 mulheres bravamente acusaram Weinstein de assédio sexual e estupro. A dimensão do caso criou o "Efeito Weinstein": a hashtag #metoo movimentou as redes sociais com acusações de mulheres abusadas por homens de grande prestígio em diversos ramos empresariais e governamentais.

Canais de denúncias em conjunto com efetivos procedimentos de investigações internas possibilitam às empresas identificarem e reprimirem comportamentos inadequados para as relações de trabalho, preservando a integridade de seus colaboradores. Tais abusos causam danos irreparáveis às vítimas, na maioria dos casos, e tem o poder de causarem grande desgraça à reputação das empresas que optarem por não identificar e reprimir essas deploráveis condutas.

Em respeito ao princípio empresarial de redução das desigualdades regionais e sociais as empresas devem incluir em seus programas de integridade iniciativas que visem conscientizar seus colaboradores sobre questões sociais pertinentes, assim desestimulando condutas discriminatórias no dia a dia das empresas, como também em seus processos internos e externos de seleção promovendo oportunidades igualitárias para todos sem qualquer distinção e um ambiente

saudável e acolhedor para todos os funcionários. Tais iniciativas de inclusão e diversidade ajudam a posicionar positivamente as empresas frente à sociedade.

As empresas devem incluir também procedimentos de *compliance* contábil em seus programas de integridade. Por meio de procedimentos satisfatoriamente estabelecidos, as empresas acabam por reduzir as incidências de erros em registros contábeis, livrando a empresa de multas, restrições e processos judiciais com relação a legislação tributária e ao lidar com instituições públicas.

Neste sentido, deverão as empresas instaurarem procedimentos de *due diligence*: investigação análise e avaliação detalhada de determinada empresa com o qual a instituição tenha contato. Deverá ser levado em conta durante esta análise o tipo do terceiro (agente, consultor, despachante, representante etc.), sua área de atuação, a imagem e reputação deste perante o mercado, identificação dos beneficiários finais e empresas do grupo societário, existência de contrato e os termos deste, valor de mercado, nível de especialização, relacionamentos com entes governamentais e principalmente se tal empresa possui programa de integridade. Trazendo para o contexto das empresas audiovisuais, a precaução em promover uma investigação completa prévia ("due diligence") é essencial, pois é unânime a necessidade de contratação de empresas externas para funções essenciais no contexto de uma produção audiovisual. Idealmente, uma vez que essas produções sejam beneficiadas por verbas públicas, deve haver a preocupação com todos os entes direta e indiretamente beneficiados pelo fomento audiovisual estatal.

O fomento estatal do cinema por meio do FSA - Fundo Setorial do Audiovisual representa a primeira oportunidade para realizadores de primeira viagem executarem seus projetos audiovisuais. Apenas no primeiro semestre de 2014 foram captados mais de R\$ 100 milhões por meio de incentivos estatais, representando

um crescimento de 33% em comparação com o mesmo período do ano anterior. O total de recursos arrecadados pelo fomento audiovisual estatal cresceu 10% no primeiro semestre de 2014, em comparação com o ano anterior.

O modelo atual de financiamento audiovisual não fora desenhado de forma a privilegiar cineastas iniciantes e pequenas produtoras audiovisuais, mas sim manter produções de grandes conglomerados de mídia, ou privilegiar produções de personalidades que não necessitam de um primeiro incentivo para lançar-se na carreira audiovisual, como é o caso do ator Guilherme Fontes que captou cerca de R\$ 8,6 milhões por meio da Lei de Incentivo à Cultura para a produção do filme "Chatô, o Rei do Brasil" sobre o empresário Assis Chateaubriand. O filme viu-se envolvido em contendas judiciais baseadas na suposta negligência da equipe de produção na divulgação da obra, conforme noticiado, o filme levou 21 anos para ser concluído.

O caso explicitado acima demonstra as falhas no sistema de fomento audiovisual gerido pela Agência Nacional de Cinema - ANCINE. A partir da implementação do *compliance* nos processos internos da agência, o próximo passo deve ser integrar os princípios do *compliance* às regras de acesso aos recursos do Fundo Setorial do Audiovisual - FSA para que casos como o de "Chatô" não ocorram mais em nosso país.

Como critério básico para acesso ao fomento audiovisual, deveria ser exigido às empresas que estejam de acordo as diretrizes ISO 19600, 37001 e 31100: a norma ISO 19600 garante que a empresa esteja cumprindo os preceitos de *compliance* em prevenção a atos ilícitos; versa a ISO 37001 sobre conformidade perante as normas antissuborno; por sua vez a ISO 3100 exige conformidade com as políticas de gerenciamento contínuo de riscos. Exigir que as empresas pleiteantes com as normas citadas é uma segurança para a agência pública e representaria um grande passo na luta contra a corrupção.

Além da verificação de certificação ISO, as empresas produtoras deverão ser sujeitas a processo de *due diligence* por uma comissão interna da ANCINE, para confirmar sua idoneidade e compromisso com os ideais éticos da agência.

Símile ao padrão internacional, os editais audiovisuais brasileiros deveriam exigir completa documentação financeira auditada por profissional gabaritado durante todas as etapas de pré-produção, produção e pós-produção. Devendo as produtoras apresentarem constantemente relatórios financeiros à instituição cedente, sob pena de invalidação do incentivo. Tal medida mostra-se eficaz para comprovar a produção efetiva da obra financiada, e maior controle da destinação dos valores captados.

A possibilidade de realocação de verba para realização de obra fomentada deveria ser reduzida pela ANCINE, atualmente a regra de realocação atual no prazo de 270 dias mostra-se ineficaz: a constante substituição e redirecionamento de verbas entre projetos diversos representa uma ferramenta protelatória utilizada pelas produtoras para eximirem-se da devolução dos valores não aplicados nas produções. O número de projetos por produtora passíveis de fomento público deveria ser o mínimo possível e a realocação de verbas entre projetos drasticamente reduzida ou eliminada completamente. Tais iniciativas garantiriam que cada obra selecionada e fomentada seja completada conforme o projeto e o orçamento apresentado.

No intento de facilitar o acesso das verbas estatais a pequenas produtoras, é sugerido à agência que aplique modelo de fomento baseado no praticado internacionalmente. Para as grandes produtoras já estabelecidas no país deveriam ser concedidos os fomentos apenas a título de "Tax Rebates" exigindo que as produções sejam custeadas por suas produtoras e, uma vez concluídas, sejam apresentados relatórios de gastos devidamente

auditados para então ressarcimento parcial estatal por meio de verba do Fundo Setorial do Audiovisual - FSA. Tal iniciativa diminuiria drasticamente o número de obras não concluídas, e priorizando as pequenas produtoras com os prêmios em dinheiro ("grants") direcionariam as verbas para aqueles projetos que não possuem outros recursos para sua realização.

As contrapartidas exigidas pelos órgãos estatais de fomento audiovisuais precisam ser financeiramente relevantes: possibilitando maior giro do capital entre as produções já financiadas e as que estão sendo produzidas. Maiores exigências de royalties e direitos autorais das obras realizadas majoritariamente por meio de fomento estatal, assim como participação nos lucros de exibições e distribuição das obras no mercado de *home video*, streaming e lucros obtidos por meio de contratos de cessão de direitos para transmissão em emissoras de TV.

Todas as iniciativas listadas seriam um ponto de virada para a Agência Nacional de Cinema - ANCINE, pois derivam do modelo adotado atualmente para o fomento audiovisual, que não se provou eficaz em salvaguardar o dinheiro público, nem em promover uma divisão isonômica dos valores disponíveis para fomento audiovisual: privilegiando grandes nomes já conceituados em detrimento de pequenas produtoras. Com a adoção dos mecanismos do *compliance* em todos os processos existe a possibilidade de reestabelecimento do prestígio do fomento audiovisual no Brasil ante à população e à comunidade internacional.

Este trabalho não tem o condão de exaurir todas as formas de discussão acerca deste tema: o *compliance* segue em constante evolução, assim como a sua implementação nos órgãos envolvidos com o fomento estatal ao audiovisual. Não é pretensão do autor que as soluções apresentadas neste trabalho sejam as únicas a serem aplicadas; mas sim que o meio acadêmico, profissional e governamental

passa a enxergar o cinema com seu devido valor, uma indústria capaz de gerar emprego e renda, enquanto imortaliza a cultura do seu povo. É necessário reconhecer que uma

indústria cinematográfica erguida em sólidas bases de transparência e honestidade movimentará toda economia do país que a fomenta.

- ANCINE - Agência Nacional do Cinema. (2020). ANCINE divulga lista de processos pendentes de análise de prestação de contas. [Review of ANCINE divulga lista de processos pendentes de análise de prestação de contas.]. ANCINE. <https://www.ancine.gov.br/pt-br/sala-imprensa/noticias/ancine-divulga-lista-de-processos-pendentes-de-lise-de-presta-o-de-contas>.
- Constituição da República Federativa do Brasil, (1988). http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm
- BFI Production Fund. (n.d.). BFI. Retrieved January 10, 2022, from <https://www2.bfi.org.uk/supporting-uk-film/production-development-funding/production-funding>
- Empresa de cinema e audiovisual de são paulo s.a. Spcine edital no 02/2020/spcine programa de investimento -2020 produção de longas-metragens via processo seletivo ii - start money. (n.d.). <https://doi.org/10.2019/0001122-9>
- Film France: Tax Rebate for International Production. (n.d.). www.filmfrance.net. Retrieved January 10, 2022, from <http://www.filmfrance.net/v2/gb/home.cfm?choixmenu=taxrebate>
- FSA - Fundo Setorial do Audiovisual. (2022, January 10). Introdução. Brasília. [Review of Introdução. Brasília.]. <https://fsa.ancine.gov.br/?q=o-que-e-fsa/introducao>.
- ICAB - INSTITUTO DE CONTEÚDOS AUDIOVISUAIS BRASILEIROS. (2016). http://icabrasil.org/2016/index.php/mediateca-reader/manual-do-audiovisual-2017-2018.html?file=files/557-corporateTwo/img%20noticias/manual_audiovisual.pdf.
- Tax Incentives For Film Productions | Nevada Film Office. (2014, August 19). [nevadafilm.com](https://nevadafilm.com/tax-incentives/). <https://nevadafilm.com/tax-incentives/>
- 3o Edital Do Programa De Fomento À Produção Audiovisual De Pernambuco - Funcultura 2019/2020 Edital Para Projetos Na Área De Audiovisual. (n.d.). Retrieved January 10, 2022, from <http://www.cultura.pe.gov.br/wp-content/uploads/2019/12/13%C2%BA-EDITAL-FUNCULTURA-AUDIOVISUAL-2019-2020-alterado-em-02-de-julho-de-2020.pdf>
- Inscrições abertas para o Edital da Lei de Incentivo 2019. (2019, July 5). SECEC-RJ. <http://cultura.rj.gov.br/plano-estadual-de-fomento-e-incentivo-a-cultura/>
- Simis, A. (2007). A POLÍTICA CULTURAL COMO POLÍTICA PÚBLICA. <http://www.cult.ufba.br/enecult2007/AnitaSimis.pdf>
- Stephens, C. (2018, September 5). Understanding Tax Incentives in the Filmmaking Industry. The Beat: A Blog by PremiumBeat. <https://www.premiumbeat.com/blog/understanding-tax-incentives-film-industry/>