



Caracterização do financiamento à cultura no Brasil

*análises a partir do mecanismo de Mecenato
e do Fundo Nacional de Cultura*

Novembro, 2022

EVE
Evidência Express

ENAP

Expediente

Presidente

Diogo Costa

Diretora-Executiva

Rebeca Loureiro de Brito

Diretora de Altos Estudos

Flávia de Holanda Schmidt

Diretor de Educação Executiva

Rodrigo Torres

Diretor de Desenvolvimento Profissional

Paulo Marques

Diretora de Inovação

Camila de Castro Barbosa Medeiros

Diretora de Gestão Interna

Alana Regina Biagi Silva Lisboa

Coordenador Geral de Ciência de Dados

Pedro Masson Sesconetto Souza

Capa e Diagramação

Samyra Lima

Imagens

Unsplash

Autoria

Célio Belmiro

Doutorando em Economia (UFPE)

Diego Pinheiro

Doutorando em Economia (FGV EESP)

Lorenzo Bianchi

Mestre em Economia (PUCRS)

Breno Salomon Reis

Mestre em Políticas Públicas (Inspers)

O Evidência Express (EvEx) é uma iniciativa da Diretoria de Altos Estudos da Escola Nacional de Administração Pública (Enap) em parceria com a Universidade Federal de Brasília (UnB). A missão do EvEx é melhorar a tomada de decisão do setor público. Para isso a equipe sintetiza, produz e dissemina evidências que possam servir de base para o desenho, monitoramento e avaliação de políticas públicas.

Avaliações completas de políticas públicas são intensivas em tempo e custos. A fim de agilizar esses processos, o EvEx produz relatórios ágeis de evidências para a consolidação do conhecimento disponível e introdução de novos pontos de vista.

Os resultados dos produtos EvEx apoiam tomadores de decisão do setor público federal, subsidiando avaliações Ex Ante, Ex Post ou Análises de Impacto Regulatório. Beneficiam também os gestores públicos subnacionais, pesquisadores, docentes, servidores e demais interessados na sociedade civil.

Os produtos EvEx analisam evidências qualitativas e quantitativas, podendo ser demandados de forma avulsa ou em pacotes, sobre:

- Evolução do problema no Brasil e no mundo;
- Público-alvo de uma política;
- Causas e consequências do problema ou política;
- Soluções existentes para o problema;
- Impactos de intervenções ou políticas públicas.

Para mais informações, consulte nossa página (www.enap.gov.br/pt/servicos/avaliacao-e-organizacao-de-evidencias) ou entre em contato: evidencia.express@enap.gov.br.



Sumário Executivo

- Este trabalho possui o objetivo de analisar se a atual combinação de financiamento por meio do Fundo Nacional de Cultura (FNC) e pelo mecanismo de Mecenato do Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) possibilitam ao Brasil atingir os objetivos que o país traçou para sua principal política de promoção da cultura.
- O valor captado para financiamento de projetos pelo mecanismo de Mecenato é, em todos anos, exceto 2016, superior a R\$ 1,5 bilhão de reais (valores a preços de dezembro de 2021).
- Pessoas jurídicas representam cerca de 70% do total de proponentes desses projetos culturais ao longo dos anos analisados (Mecenato) enquanto cerca de 74% dos projetos financiados via FNC são propostos por pessoas físicas.
- A região Sudeste concentra a maior participação de projetos e de recursos captados pelo mecanismo de Mecenato. Especialmente o volume de projetos e recursos captados nos estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais.
- Entre 2010 e 2020, cerca de 80% dos projetos culturais propostos para captação de recursos pelo mecanismo do Mecenato vieram de micro e pequenas empresas.
- Comparando a evolução entre 2010 e 2020, as pequenas, médias e grandes empresas apresentam um crescimento de sua participação relativa no valor captado total de recursos dos projetos culturais por meio de Mecenato.
- Tratando-se dos recursos do FNC, grande parte é destinada para projetos culturais de escopo nacional que representam cerca de 96% do montante financiado anualmente.
- A maior parte do montante de recursos disponibilizados para projetos culturais financiados pelo FNC é destinado para projetos executados por pessoas jurídicas que concentram cerca de 85% do total de recursos do fundo.
- Dentre os projetos culturais financiados pelo FNC, as microempresas concentram a maior parte dos recursos arrecadados para execução de projetos culturais.
- Com relação ao Mecenato, pode-se dizer que as regiões Sul e Sudeste são as que mais sofreriam num caso de desaparecimento dessa fonte de financiamento.
- Contudo, com o atual conjunto de dados, não é possível afirmar qual região específica do país teria menor probabilidade de receber recursos para projetos culturais em caso de inexistência do FNC.

Sumário

| | | |
|------------|---|-----------|
| 1 | Introdução | 5 |
| 2 | Descrição dos Dados | 7 |
| 3 | Resultados | 9 |
| 3.1 | Características do mecanismo de Mecenate | 9 |
| 3.2 | Distribuição geográfica do financiamento de cultura via Mecenate e FNC | 14 |
| 3.2.1 | Mecenate | 14 |
| 3.2.2 | FNC | 21 |
| 3.3 | Distribuição do financiamento de cultura via Mecenate e FNC por porte do produtor cultural | 23 |
| 3.3.1 | Mecenate | 24 |
| 3.3.2 | FNC | 26 |
| 3.4 | Discussão sobre distribuição e dependência de recursos | 30 |
| 4 | Considerações Finais | 32 |
| | Referências Bibliográficas | 33 |
| | Apêndice 1 | 34 |
| | Anexo 1 | 38 |

1. Introdução

No Brasil, o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac), descrito pela Lei nº 8.313 de 1991, se constitui como a principal política pública de financiamento às atividades culturais no país. Em seu desenho, estão previstos três mecanismos para o financiamento da produção e oferta de bens e serviços culturais: o Fundo Nacional de Cultura (FNC), os Fundos de Investimento Cultural e Artístico (Ficart) e o mecanismo Mecenato por renúncias fiscais regulados por leis de incentivos à cultura.

Os objetivos do Pronac incluem a difusão e promoção do acesso a bens e serviços culturais, realizar a preservação do patrimônio histórico e cultural brasileiro e estimular a regionalização da produção cultural. No entanto, na análise de Costa, Medeiros e Bucco (2017) sobre o período de 2003 a 2015, a maior parte dos projetos culturais financiados utiliza como principal meio de captação de recursos o mecanismo de incentivo fiscal providenciado pela Lei nº 8.313 de 23 dezembro de 1991, popularmente conhecida como Lei Rouanet.

Esse fator, combinado com a existência de uma concentração de projetos culturais financiados na região Sudeste e da existência de um grupo restrito de incentivadores que apoia cerca de 75% do valor de projetos culturais financiados pelas leis de incentivo (COSTA; MEDEIROS; BUCCO, 2017), pode gerar uma seleção no sentido de criar um mecanismo desigual onde apenas alguns tipos de projetos culturais são executados em virtude de sua localização ou acesso aos possíveis financiadores. Nesse sentido, não é possível ignorar a hipótese de certos projetos culturais não ocorrem em virtude desses fatores.

Diante dessas considerações, este relatório possui o objetivo de analisar se a atual combinação de financiamento por meio do Fundo Nacional de Cultura e pelas leis de incentivo possibilitaram ao Brasil atingir os objetivos que o país traçou para sua principal política de promoção da cultura. Nesse sentido, também é intuito deste trabalho analisar como evoluiu geograficamente o financiamento a projetos culturais por esses mecanismos de financiamento, qual a composição do financiamento é realizada por meio de leis de incentivo e pelo Fundo Nacional de Cultura e qual o nível de dependência dos projetos culturais em relação a esses mecanismos de financiamento ao longo do período de 2010 a 2020.

Antes de proceder às análises, é importante salientar que esta pesquisa foi elaborada de maneira independente pelo Evidência Express (EvEx) nos meses de setembro e outubro de 2022 e não representa os resultados e recomendações de políticas públicas elaborados pelo Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas.

Os produtos do EvEx são elaborados como respostas ágeis, oferecendo apenas resultados preliminares e não devem ser tratados como evidências definitivas sobre o fenômeno estudado. Dessa forma, em razão dessa proposta de pesquisa ágil, não foi possível analisar o efeito de outros fatores

socioeconômicos sobre o financiamento dos projetos culturais. Nesse sentido, também é importante enfatizar que não foi possível realizar a identificação completa dos produtos culturais de acordo com o porte do estabelecimento na combinação das bases de dados analisadas.

Esse artigo está dividido em quatro capítulos considerando a introdução. No próximo capítulo detalha-se os procedimentos adotados na manipulação dos dados. No capítulo subsequente são apresentados os resultados das análises realizadas. Esse terceiro capítulo encontra-se dividido em quatro seções tratando sobre características gerais dos projetos financiados por meio do Mecenato, distribuição dos recursos arrecadados para os projetos por localização e porte do produtor cultural e a consolidação das informações apresentados no capítulo. Posterior ao capítulo de resultado são apresentadas as considerações finais e uma reflexão sobre os achados.

2. Descrição dos Dados

Este capítulo descreve a origem dos dados utilizados nesta pesquisa e os procedimentos de tratamento executados para um refinamento que permitisse responder as questões propostas. O conteúdo analítico busca comparar um conjunto de aspectos relacionados à produção cultural baseado em duas principais fontes de financiamento à cultura no Brasil propostas na Lei Rouanet: o Fundo Nacional de Cultura (FNC) e o Mecenato. Os dados relativos aos repasses do FNC foram obtidos do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP) e do Tesouro Gerencial (TG). Os valores de financiamento do SIOP são organizados por região e estados, o que permite analisar a evolução da distribuição regional das transferências via FNC, enquanto que as informações do TG são disponibilizadas por identificação (CPF/CNPJ) do produtor do bem cultural, o que permite construir um conjunto rico de análises acerca do porte desses produtores. Os dados referentes aos financiamentos do Mecenato foram obtidos por meio do API do Portal de Visualizações do Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura (VerSalic). Esta ampla base de dados permite visualizar a decomposição dos valores captados anualmente de acordo com o tipo do proponente (se pessoa física ou jurídica), a localização do projeto cultural financiado (estado e município), e a categoria cultural em que os projetos são inseridos. Além disso, esses dados do VerSalic também possuem a identificação (CPF/CNPJ) do produtor cultural, o que possibilita gerar descritivos análogos aos construídos com os dados do TG sobre o porte desses produtores.

Para auxiliar as análises acerca do porte dos produtores culturais, foram utilizados também os dados de estabelecimentos da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) identificada por CNPJ. Este conjunto de dados possui informações sobre o total de funcionários contratados e o tipo de atividade econômica exercida por cada CNPJ, o que permite classificá-los como micro, pequena, média ou grande empresa.

O período de análise compreende os anos de 2010 à 2020. Para tornar os valores comparáveis neste período, as variáveis monetárias foram deflacionadas, utilizando como referência o IPCA de Dezembro de 2021. Abaixo, estão listados os principais procedimentos de tratamento aplicados às bases de dados citadas acima:

- SIOP: através da plataforma de Consulta Livre do Painel do Orçamento Federal do SIOP, foram coletados dados sobre o total de valores liquidados das seguintes unidades orçamentárias: 42902 - Fundo Nacional de Cultura, 54902 - Fundo Nacional de Cultura, 55903 - Fundo Nacional de Cultura, e 74912 - Recursos Sob Supervisão do Fundo Nacional de Cultura. Os valores liquidados representam o montante que o FNC de fato aplicou nos projetos culturais. A escolha de agrupamento da base de dados utilizou os campos de órgão orçamentário, unidade orçamentária, programa, ação, e regionalização. Esta base de dados não necessitou de tratamentos complexos.

Basicamente, foram aplicados apenas métodos de organização de colunas e transformação de classe de objetos.

- TG: através da plataforma de extração de dados do Tesouro Gerencial, foram coletados dados sobre o total de valores liquidados das mesmas unidades orçamentárias selecionadas nos dados do SIOP. A escolha de agrupamento da base de dados utilizou os campos de órgão orçamentário, unidade orçamentária, CPF/CNPJ do produtor cultural favorecido, e nome/razão social desse produtor. Além das manipulações usuais de organização de colunas e transformações de classe de objetos, foram removidas dessa base de dados todas as observações cujo valor liquidado associado era menor ou igual a zero. Além disso, foram criadas variáveis extras para auxiliar a identificação da natureza jurídica de certos produtores que tiveram sua identificação (CPF/CNPJ) truncada. Foi constatado que praticamente todos esses produtores são pessoas jurídicas¹. Porém, uma vez que sua identificação estava incompleta, não foi possível combinar esses produtores específicos com os dados da RAIS. Esses casos de identificação truncada representam 3,2% do total de observações do TG.
- VerSalic: das informações disponibilizadas na API de dados abertos do VerSalic, foram obtidos os conjuntos de dados referentes aos Projetos Culturais e as Captações auferidas por tais projetos. É importante mencionar que, enquanto considera-se os projetos incluídos no período de 2010 a 2020, a restrição de valores captados vai de 2010 a 2021. Esta diferença decorre da dinâmica de captação após a aprovação dos projetos, que permite, dentro de determinado período de tempo, a captação de recursos para a iniciativa cultural. Assim, um projeto aceito para captação no ano de 2010, que tenha em sua concepção a duração de três anos, por exemplo, pode captar recursos para sua execução não apenas no ano de 2010, mas também nos anos subsequentes. A referência nesses casos em que a captação ocorre em múltiplos períodos de tempo é o ano de inclusão do projeto na plataforma VerSalic. Trata-se, no acumulado dos 11 anos de consideração dos dados, da movimentação de cerca de R\$ 19 bilhões destinados a promoção de projetos culturais.
- RAIS - Estabelecimentos: os dados da RAIS foram utilizados nesse estudo de forma auxiliar. Dessa forma, principalmente manipulações usuais de organização de colunas e transformações de classe de objetos foram executadas nessa base de dados para permitir a combinação com os dados do TG e do VerSalic através da variável de CNPJ das empresas.

¹Apenas duas observações não puderam ser identificadas com relação a esse aspecto.

3. Resultados

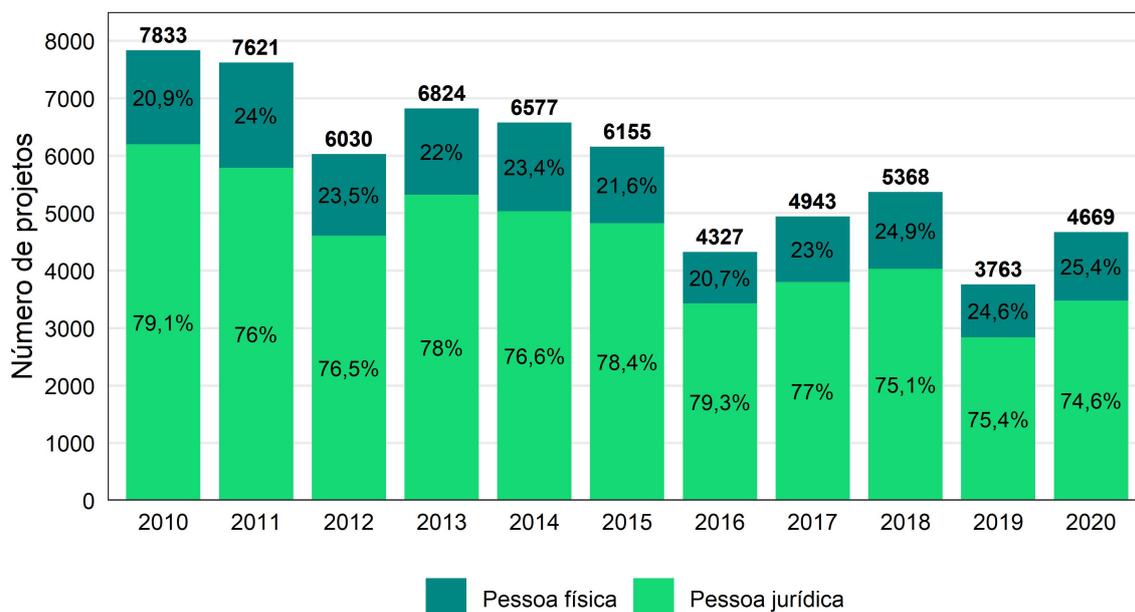
Os resultados apresentados neste capítulo foram divididos em quatro seções. Na primeira seção, discute-se algumas características gerais relativas ao mecanismo de Mecenato. Em comparação com os dados relativos ao FNC, a base de dados do VerSalic com informações referentes aos financiamentos culturais apoiados pelo mecanismo de Mecenato permite explorar um conjunto mais amplo de características dos projetos. Assim, essa primeira seção visa apresentar um panorama geral deste mecanismo que, como veremos, é o principal meio de financiamento à cultura descrito na Lei Rouanet. A segunda seção descreve a evolução da distribuição geográfica do financiamento de cultura através da ótica dos repasses via Mecenato e FNC. A terceira seção apresenta um detalhamento da destinação dos recursos do Mecenato e do FNC levando em consideração o porte dos produtores culturais. Por fim, a quarta seção discute os resultados das seções anteriores, com foco na comparação entre os mecanismos de Mecenato e FNC.

3.1 Características do mecanismo de Mecenato

As Figuras 3.1 e 3.2 apresentam, respectivamente, com base no total de projetos, a decomposição da natureza jurídica dos proponentes – pessoa física ou jurídica – e a ocorrência ou não de captação de recursos. Em relação ao número total de projetos, observa-se que, após 2015, houve uma redução no número de projetos buscando recursos via Mecenato. Não houve, contudo, mudanças significativas na composição dos proponentes, majoritariamente pessoas jurídicas, que representam, em cada ano, pelo menos, 70% dos projetos na plataforma¹. Por outro lado, como o aval para a captação de recursos não é garantia de que os recursos serão auferidos, observa-se, no período após 2016, uma elevação do percentual de projetos que obtiveram captação, com um aumento de cerca de 10 p.p na proporção, em relação ao período anterior.

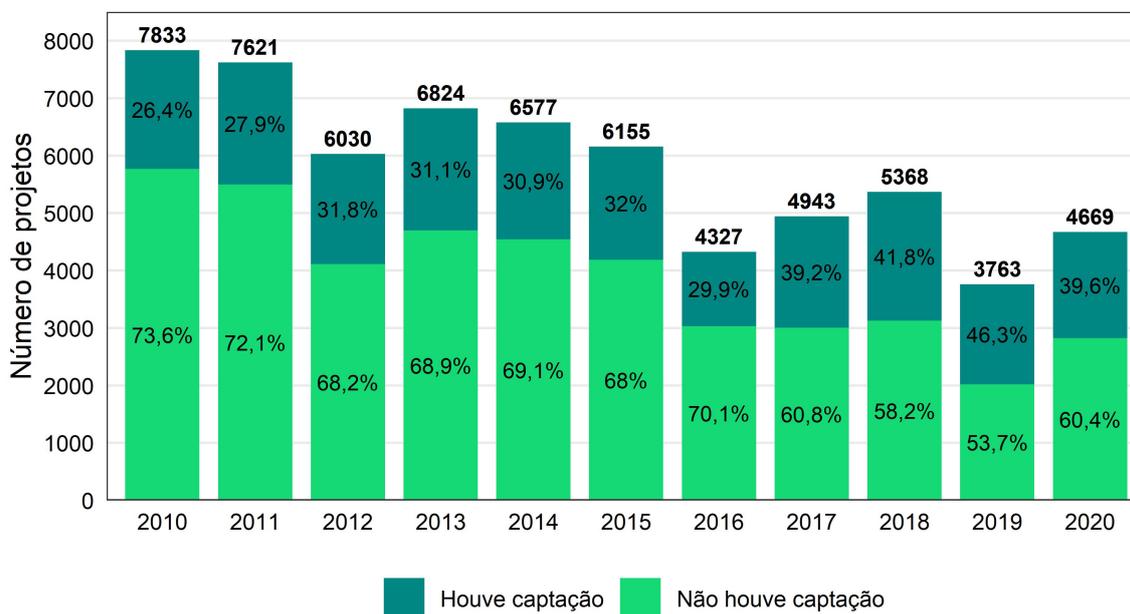
¹Por plataforma, estamos nos referindo ao Portal de Visualizações do Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura – VerSalic.

Figura 3.1: Captação por natureza jurídica do proponente



Fonte: elaboração própria.

Figura 3.2: Total de captações bem e mal sucedidos por ano



Fonte: elaboração própria.

Este movimento, de redução do número de projetos e do aumento do percentual de projetos conseguiram captação, contudo, não implicou em uma maior – ou menor – concentração de recursos. Conforme destacam as colunas 2 e 3 da Tabela 3.1, que apresenta, por ano, os valores médios e medianos captados dos projetos que obtiveram alguma captação, não há variações significativas no período pós 2016 – quando se observa de maneira mais evidente a redução no número absoluto de projetos e o aumento da proporção de projetos que auferiram recursos. Esses resultados também

apontam, exceto para o ano de 2019, um decréscimo do valor médio (e mediano) captado por projeto, para pessoas físicas e jurídicas – não apenas no número de projetos aceitos para captação, este são dois grupos distintos também em termos de valores captados por projeto. O valor médio dos projetos captados via pessoa jurídica (PJ) é cerca de 3x maior que os captados por pessoa física (PF), em todos os anos observados.

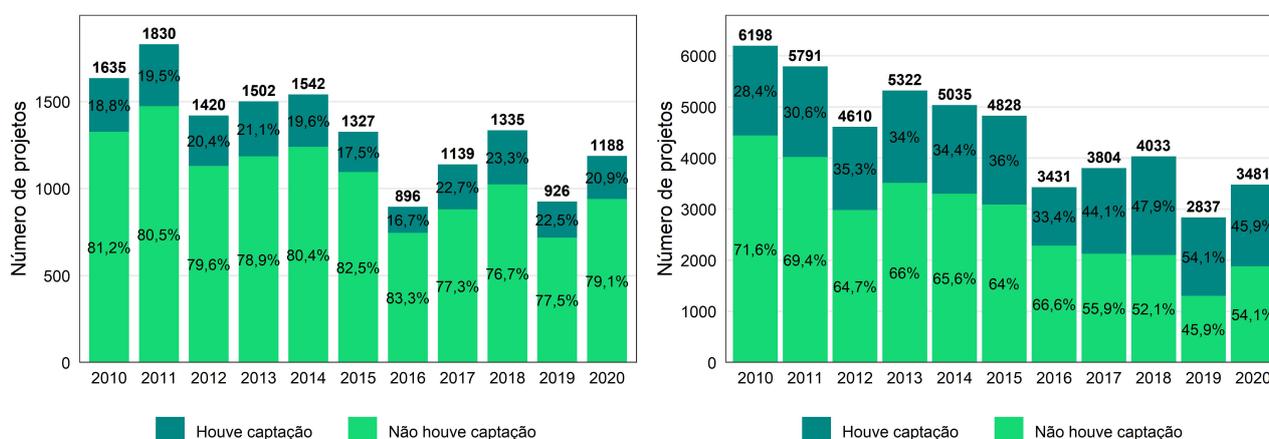
Tabela 3.1: Características da captação recursos via Mecenato por ano

| Ano do projeto | Total | | Pessoa Física | | Pessoa Jurídica | |
|----------------|-------------|---------------|---------------|---------------|-----------------|---------------|
| | Média (R\$) | Mediana (R\$) | Média (R\$) | Mediana (R\$) | Média (R\$) | Mediana (R\$) |
| 2010 | 1.016.365 | 417.610 | 211.153 | 157.313 | 1.157.357 | 488.363 |
| 2011 | 932.648 | 393.416 | 207.167 | 145.748 | 1.078.564 | 466.011 |
| 2012 | 1.082.101 | 412.424 | 242.670 | 173.271 | 1.231.115 | 464.542 |
| 2013 | 867.926 | 357.326 | 189.262 | 140.716 | 986.984 | 424.501 |
| 2014 | 882.287 | 337.248 | 199.933 | 140.266 | 1.001.196 | 406.354 |
| 2015 | 846.374 | 317.897 | 171.105 | 131.965 | 936.514 | 364.596 |
| 2016 | 784.016 | 297.244 | 157.279 | 127.416 | 866.121 | 341.213 |
| 2017 | 824.080 | 307.766 | 182.798 | 131.905 | 923.121 | 355.009 |
| 2018 | 844.684 | 331.162 | 192.946 | 147.039 | 949.650 | 379.651 |
| 2019 | 961.230 | 302.190 | 173.966 | 113.897 | 1.067.978 | 353.518 |
| 2020 | 818.937 | 258.747 | 139.971 | 115.328 | 924.243 | 328.325 |

Fonte: elaboração própria. Nota: 1. Estão sendo considerados apenas os projetos que obtiveram captação de recursos no período considerado. 2. A tabela 4.1, no Apêndice, apresenta os valores médios ao considerar todo o conjunto de projetos.

A Figura 3.3 apresenta o total de projetos e sua decomposição em relação à situação de captação de recursos das pessoas físicas (esquerda) e jurídicas (direita), somando-se ao conjunto de evidências já destacado ao ressaltar, mais uma vez, a distinção entre esses dois grupos. Em todos os anos, a proporção de projetos apresentados por CNPJ que consegue captação de recursos é superior a dos projetos apresentados por CPF. A partir de 2016, essa diferença aumenta de magnitude.

Figura 3.3: Proporção de captações bem e mal sucedidas por natureza jurídica e ano

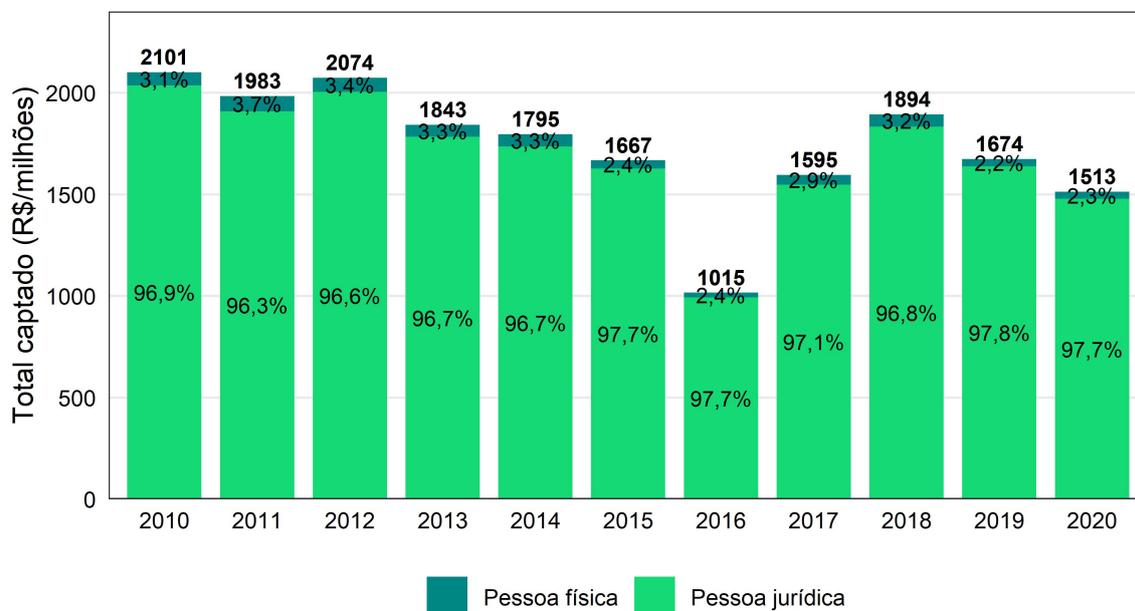


Fonte: elaboração própria.

Os valores captados, deflacionados para Dezembro de 2021, apresentados na Figura 3.4, dimensionam a magnitude deste mecanismo de financiamento. Em todos os anos, exceto para 2016, ao menos

R\$ 1,5 bilhões de reais foram distribuídos para o financiamento à cultura. Historicamente, este recurso tem se concentrado, principalmente, nas mãos de proponentes que representam estabelecimentos empresariais e entidades públicas, nunca ultrapassando um percentual maior que 3,7%, do captado no ano, nas mãos de proponentes que representam pessoas físicas.

Figura 3.4: Financiamento total cedido à projetos via mecanismo de Mecenato

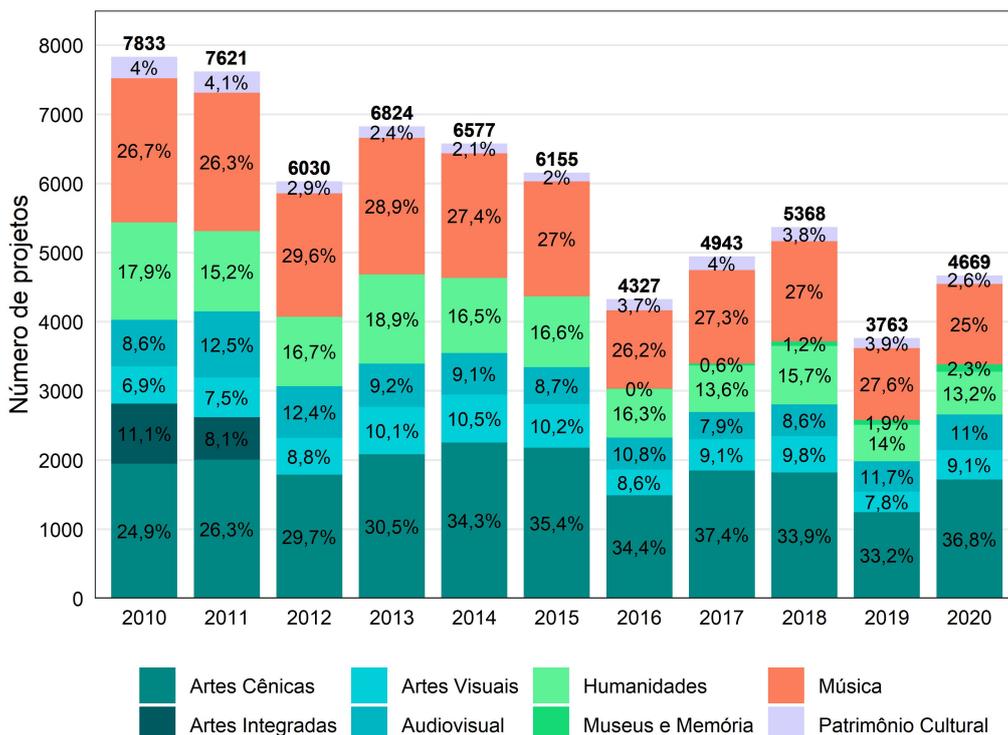


Fonte: elaboração própria.

Os projetos submetidos ao financiamento via Mecenato são categorizados em 8 áreas: Artes Cênicas; Artes Integradas; Artes Visuais; Audiovisual; Humanidades; Museus e Memória; Música e Patrimônio Cultural. As Figuras 3.5 e 3.6 apresentam, respectivamente, o total de projetos e o total captado, descomposto por área. Em relação ao total de projetos, Artes Cênicas, Música e Humanidades representam, todos os anos, pelo menos 60% dos projetos propostos. E, embora também representem parcela significativa dos recursos captados, vale destacar o papel expressivo das captações das áreas de Patrimônio Cultural, Artes Visuais e, nos anos de 2019 e 2020, Museus e Memória.

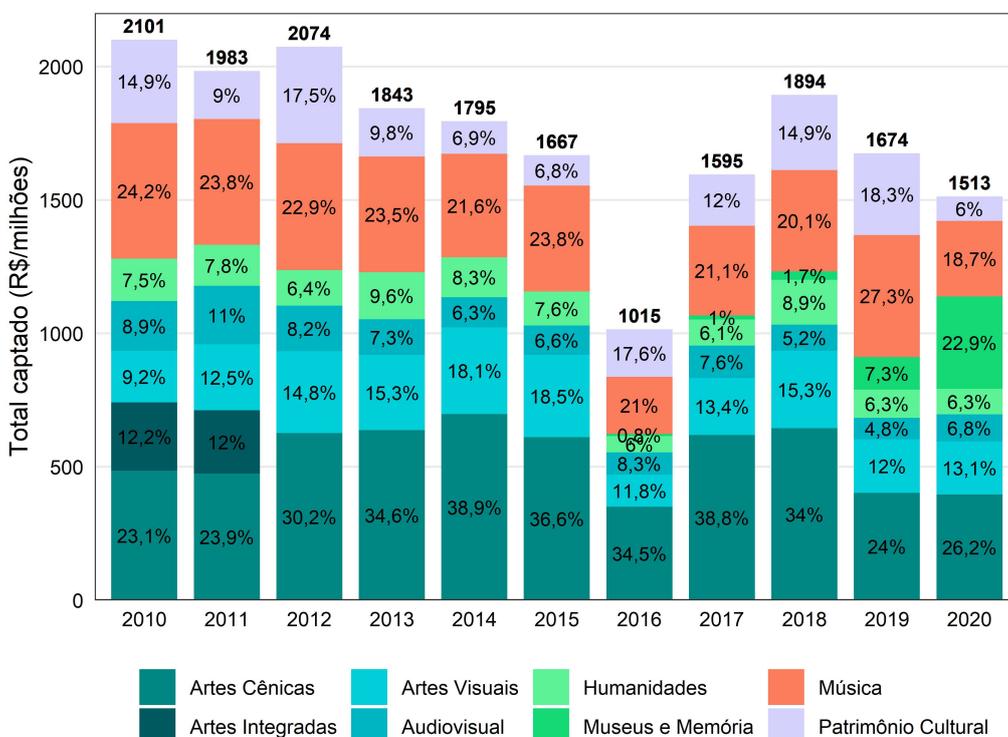
A Tabela 3.2 apresenta por área e tipo de proponente um resumo do total de projetos – e projetos em que houve captação – em relação aos valores médios e medianos captados no período. Conforme já destacado na análise gráfica, especialmente para pessoas jurídicas, que representam cerca de 95% dos recursos captados, os valores mais expressivos se referem as áreas Museus e Memória, Patrimônio Cultural, Artes Integradas e Artes Visuais.

Figura 3.5: Total de projetos financiados via mecanismo de Mecenato por área



Fonte: elaboração própria.

Figura 3.6: Total de valor captado via mecanismo de Mecenato por área



Fonte: elaboração própria.

Tabela 3.2: Distribuição dos projetos e valores captados por área e natureza jurídica

| Área | Pessoa Física | | | |
|---------------------|-------------------|-------------------------|-------------|---------------|
| | Total de projetos | Total projetos captados | Média (R\$) | Mediana (R\$) |
| Artes Cênicas | 3467 | 757 | 217.513 | 165.158 |
| Artes Integradas | 242 | 32 | 292.750 | 214.538 |
| Artes Visuais | 1015 | 192 | 211.806 | 151.847 |
| Audiovisual | 1809 | 319 | 181.804 | 132.295 |
| Humanidades | 3131 | 820 | 166.738 | 132.323 |
| Museus e Memória | 19 | 0 | – | – |
| Música | 4860 | 825 | 181.257 | 122.895 |
| Patrimônio Cultural | 197 | 35 | 339.453 | 186.703 |

| Área | Pessoa Jurídica | | | |
|---------------------|-------------------|-------------------------|-------------|---------------|
| | Total de projetos | Total projetos captados | Média (R\$) | Mediana (R\$) |
| Artes Cênicas | 16925 | 6438 | 897.726 | 380.358 |
| Artes Integradas | 1241 | 357 | 1.354.075 | 561.548 |
| Artes Visuais | 4700 | 1703 | 1.552.277 | 615.940 |
| Audiovisual | 4602 | 1667 | 816.974 | 409.811 |
| Humanidades | 7205 | 2515 | 512.947 | 324.430 |
| Museus e Memória | 255 | 156 | 3.357.520 | 887.139 |
| Música | 12592 | 4689 | 894.296 | 385.184 |
| Patrimônio Cultural | 1850 | 796 | 2.901.300 | 814.748 |

Fonte: elaboração própria. Nota: 1. Estão sendo considerados apenas os projetos que obtiveram captação de recursos no período. 2. A tabela 4.2, no Apêndice, apresenta os valores médios ao considerar todo o conjunto de projetos.

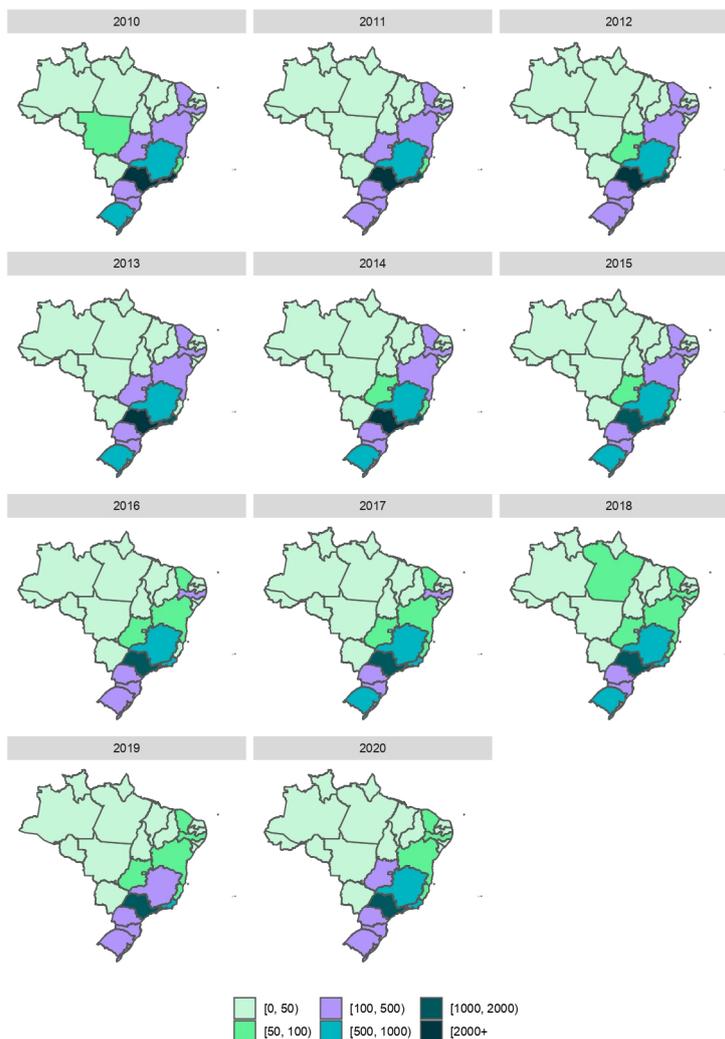
Feito este panorama geral das principais características do financiamento via Mecenato ao longo do período de disponibilidade dos dados (2010 – 2011), as próximas duas seções, dedicam-se, mais especificamente, a explorar a distribuição dos projetos e recursos dada sua localização geográfica e o porte dos proponentes. Felizmente, nessas próximas etapas, os dados apresentados incluem as informações do financiamento via Mecenato e FNC.

3.2 Distribuição geográfica do financiamento de cultura via Mecenato e FNC

3.2.1 Mecenato

As Figuras 3.7 e 3.8 apresentam, respectivamente, a distribuição dos projetos e dos recursos captados, por estado, para o período 2010 – 2020. Enquanto a região Sudeste, principalmente nos estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais, se concentram, em todos os anos, o maior número de projetos e de recursos captados, parece haver uma homogeneidade maior nas regiões Nordeste, Norte e Centro-Oeste do país. Especialmente, essas duas últimas, combinam um baixo número de projetos e recursos.

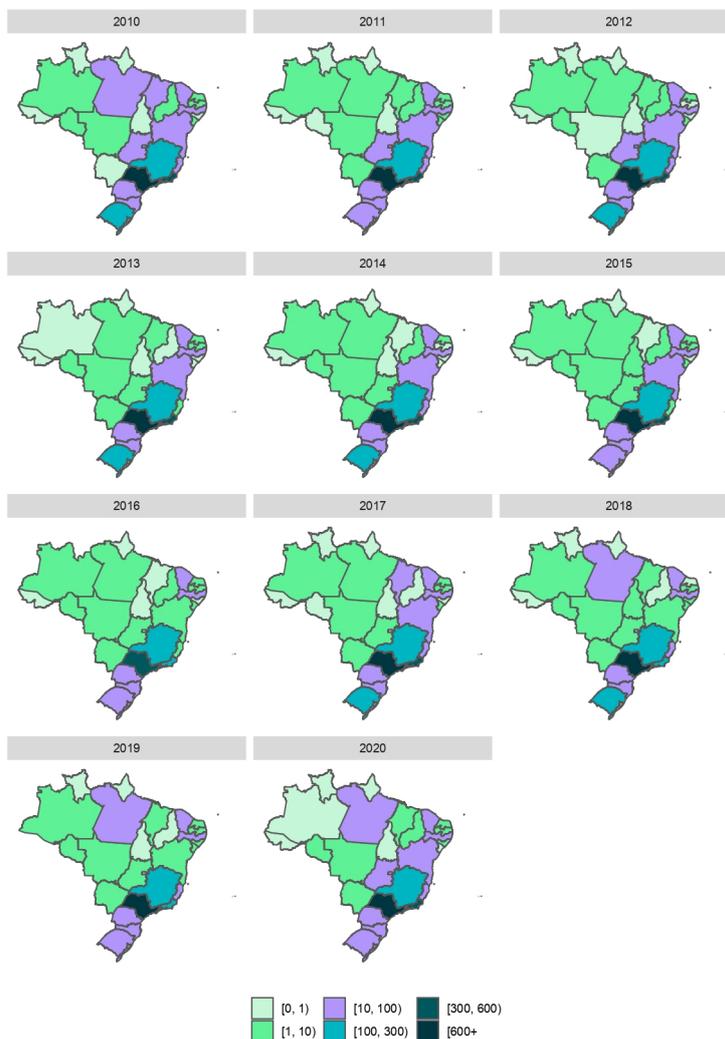
Figura 3.7: Distribuição dos projetos propostos por estado ano a ano



Fonte: elaboração própria.

Exceto os estados do Pará e Goiás nenhum outro dessas duas regiões – Norte e Centro-Oeste – apresentou mais de 10 projetos ou captou mais de R\$ 100 milhões em recursos. No caso do Nordeste, os estados da Bahia, Ceará e Pernambuco apresentam-se como os de maior representatividade em termos de número de projetos e recursos. Vale destacar, contudo, que o número de projetos submetidos, dos estados da região, nunca passaram de 100 – 3ª menor faixa – nem o volume de recursos captados passou de R\$ 100 milhões. Ainda, em relação a estes três estados, observa-se nos últimos anos da série uma redução do volume de recursos captados, resultados que podem estar associados tanto a uma redução do número de projetos apresentados e conseqüente redução dos valores captados, como a um aumento da concentração dos recursos nos estados que mais captam via Mecenato.

Figura 3.8: Distribuição do financiamento por estado ano a ano



Fonte: elaboração própria.

Essa análise agregada, contudo, esconde heterogeneidades que se observam dentro do território. Uma questão natural que surge ao analisar a distribuição dos projetos – e recursos – a nível de estados, é sua distribuição entre os municípios. As Tabelas 3.3 e 3.4 apresentam, respectivamente, a distribuição dos projetos e recursos nos estados, durante o período acumulado 2010 – 2020, decompondo-os em três grupos: capital, região metropolitana (exceto município da capital) e demais municípios. As capitais concentram, em todos os estados, uma parcela significativa dos projetos e, conseqüentemente, dos recursos captados. Essa é uma evidência mais forte para os estados das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste – que concentram a maior parte dos projetos e recursos nas respectivas capitais – e mais fraca, para os estados da região Sudeste e Sul, onde há maior difusão dos projetos para outros municípios e regiões.

Tabela 3.3: Distribuição dos projetos por unidade geográfica

| UF | Região | Total | Capital | RM | Demais municípios |
|----|--------------|-------|---------|------|-------------------|
| AC | | 20 | 18 | – | 2 |
| AM | | 217 | 205 | 0 | 12 |
| AP | | 25 | 20 | 1 | 4 |
| PA | Norte | 420 | 314 | 21 | 85 |
| RO | | 70 | 55 | 0 | 15 |
| RR | | 16 | 15 | 1 | 0 |
| TO | | 94 | 55 | 3 | 36 |
| AL | | 67 | 53 | 1 | 13 |
| BA | | 1843 | 1452 | 124 | 267 |
| CE | | 1231 | 1022 | 68 | 141 |
| MA | | 226 | 160 | 25 | 41 |
| PB | Nordeste | 300 | 207 | 10 | 83 |
| PE | | 1207 | 796 | 297 | 114 |
| PI | | 158 | 107 | 0 | 51 |
| RN | | 226 | 176 | 20 | 30 |
| SE | | 116 | 89 | 1 | 26 |
| ES | | 633 | 418 | 147 | 68 |
| MG | Sudeste | 7705 | 4309 | 726 | 2670 |
| RJ | | 13099 | 11614 | 795 | 690 |
| SP | | 20492 | 14831 | 1214 | 4447 |
| DF | | 1376 | 1376 | 0 | – |
| GO | Centro Oeste | 961 | 603 | 156 | 202 |
| MS | | 209 | 127 | – | 82 |
| MT | | 334 | 225 | 23 | 86 |
| PR | | 4239 | 2520 | 165 | 1554 |
| RS | Sul | 5565 | 2399 | 889 | 2277 |
| SC | | 3261 | 1114 | 136 | 2011 |

Fonte: elaboração própria. Nota: 1. Os valores apresentados nas Regiões Metropolitanas desconsidera o município da Capital. 2. Não foram identificadas RM – Regiões Metropolitanas – que englobem os municípios de Rio Branco (AC) e Campo Grande (MS).

Tabela 3.4: Distribuição dos valores captados por unidade geográfica

| UF | Região | Total | Capital | RM | Demais municípios |
|----|--------------|---------|---------|--------|-------------------|
| AC | | 0,83 | 0,83 | – | 0 |
| AM | | 30,87 | 30,87 | 0 | 0 |
| AP | | 0,66 | 0,58 | 0 | 0,08 |
| PA | Norte | 113,95 | 66,14 | 0,73 | 47,09 |
| RO | | 16,93 | 16,93 | 0 | 0 |
| RR | | 0,56 | 0,56 | 0 | 0 |
| TO | | 6,69 | 2,39 | 0,42 | 3,88 |
| AL | | 7,72 | 6,89 | 0 | 0,83 |
| BA | | 186,92 | 161,12 | 3,44 | 22,37 |
| CE | | 234,63 | 205,16 | 14,93 | 14,53 |
| MA | | 53,45 | 35,73 | 2,71 | 15 |
| PB | Nordeste | 17,52 | 15,25 | 0,05 | 2,22 |
| PE | | 273,06 | 202,37 | 63,41 | 7,28 |
| PI | | 19,24 | 12,22 | 0 | 7,03 |
| RN | | 22,46 | 21,47 | 0 | 0,99 |
| SE | | 14,51 | 11,38 | 0 | 3,13 |
| ES | | 178,18 | 89,77 | 83,44 | 4,97 |
| MG | Sudeste | 2086,49 | 1319,63 | 295,3 | 471,57 |
| RJ | | 4313,11 | 4165,23 | 54,07 | 93,81 |
| SP | | 8601,03 | 7610,34 | 146,53 | 844,16 |
| DF | | 265,8 | 265,8 | 0 | – |
| GO | Centro Oeste | 89,91 | 47,86 | 13,14 | 28,91 |
| MS | | 27,03 | 6,64 | – | 20,39 |
| MT | | 32,49 | 25,81 | 0,2 | 6,48 |
| PR | | 820,23 | 549,23 | 24,72 | 246,28 |
| RS | Sul | 1179,74 | 697,4 | 98,37 | 383,96 |
| SC | | 561,82 | 192,25 | 8 | 361,58 |

Fonte: elaboração própria, Nota: 1. Os valores estão em R\$/milhões. 2. Os valores apresentados nas Regiões Metropolitanas desconsidera o município da Capital. 3. Não foram identificadas RM – Regiões Metropolitanas – que englobem os municípios de Rio Branco (AC) e Campo Grande (MS).

Dois aspectos, contudo, merecem ser destacados e reforçados. Primeiro, dentro de cada unidade da federação, as capitais e regiões metropolitanas representam regiões de forte dinamismo econômico e alta densidade populacional, concentrando parcela significativa dos serviços e empregos, e compondo, também, as regiões mais bem dotadas de infraestrutura. Portanto, é natural esperar que as atividades culturais – assim como outros grupos de atividades – estejam concentradas ou sejam principalmente desenvolvidas nessas regiões. Segundo, não necessariamente as atividades desenvolvidas tem limites que se restringem ao município ou ao estado.

Tanto a produção material, quanto a imaterial, podem ser difundidas e transbordar as fronteiras geográficas das divisões entre estados e municípios. Isto é, enquanto o desenvolvimento de determinadas atividades pode privilegiar as regiões mais bem dotadas de infraestrutura, seus produtos – resultado

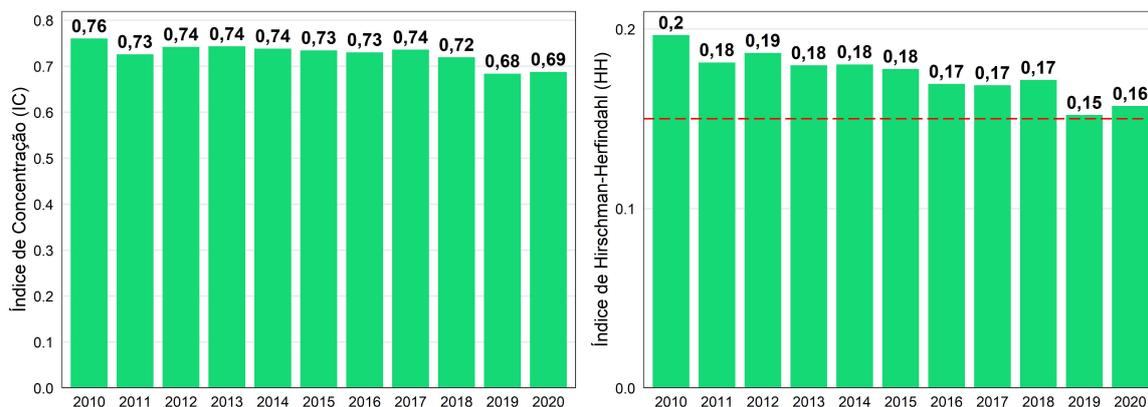
desse desenvolvimento – podem ser de bens consumíveis em diversas regiões do país. Embora não seja possível, com base nos dados, especificar os projetos por grau de espraiamento, é possível que aqueles desenvolvidos dentro das áreas de Artes Visuais, Audiovisual e Música, representem de maneira mais veemente este grupo de alta difusão. Esta análise positiva, contudo, não discute a importância do espraiamento, também, dos polos de produção das atividades e de sua importância no desenvolvimento da cultura local, outro aspecto de suma importância que deve ser levado em consideração.

Para sumarizar e quantificar a concentração observada na distribuição espacial dos projetos e recursos, foram aplicadas duas métricas comuns às análises de concentração/participação de mercado em setores da indústria, o Índice de Concentração (IC) e o Índice de Hirschman-Herfindahl (HH). O IC consiste na participação agregada da métrica de interesse a ser mensurada – das N maiores empresas, geralmente 4 – nas regiões, países, outras unidades geográficas ou não – no resultado observado. Aqui, o IC será aplicado para mensurar a concentração dos projetos e recursos nos 4 maiores estados.

Já o índice HH, dado por $HH = \sum_{i=1}^N y_i^2$ é obtido a partir das somas das participações de mercado de cada estado, na equação descrita, i representa cada unidade da federal, N o total de estados e y_i a proporção de projetos – ou recursos – do estado de referência. Os valores variam de $1/N$ a 1, sendo valores mais altos associados a uma concentração mais forte da métrica de estudo. (HOFFMANN, 1982). Os valores de referência, 0,15 e 0,25, adotados, respectivamente, para mensurar os níveis de concentração moderada e forte foram tomados com base nos estudos sobre concentração de mercado do Departamento de Justiça Americano e da Comissão Federal de Comércio (U.S DEPARTMENT OF JUSTICE; FEDERAL TRADE COMMISSION, 2010).

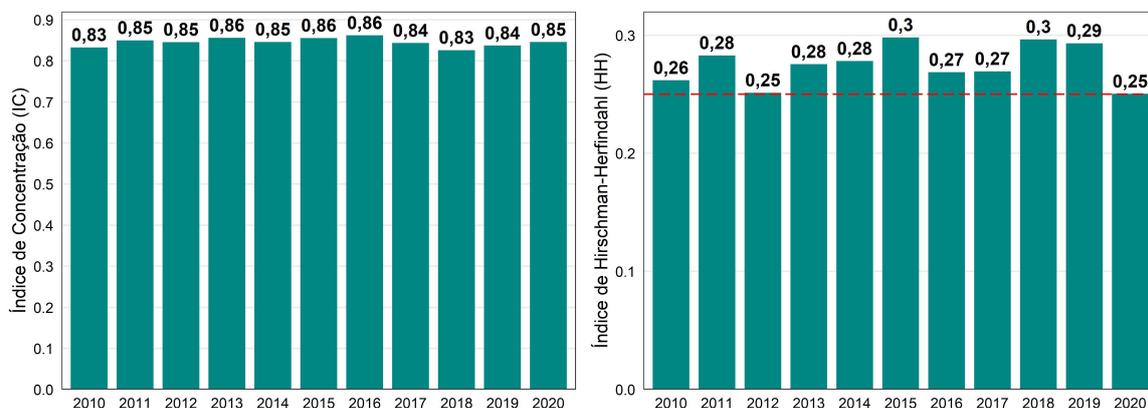
A concentração de projetos nos 4 maiores estados – que não se alteram em nenhum dos anos considerados – São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, é de cerca de 70% dos projetos apresentados, ou seja, a cada 10 projetos na plataforma, pelo menos 7 são de uma dessas 4 regiões. Os valores do índice HH, por sua vez, denotam uma concentração moderada dos projetos. A linha tracejada em vermelho, representa o marco de 0,15 no valor do índice, a partir do qual considera-se que há concentração moderada. Ainda mais acentuada, contudo, é a concentração dos recursos captados, em que os 4 estados que concentram maior proporção de recursos – os mesmo que concentram maior proporção de projetos – detêm cerca de 85% dos valores captados. A linha tracejada vermelha no índice HH, para os valores captados, representa o marco de 0,25 no valor do índice, a partir do qual se considera uma elevada concentração.

Figura 3.9: Índice de Concentração (IC) e de Hirschman-Herfindahl (HH) para os projetos



Fonte: elaboração própria.

Figura 3.10: Índice de Concentração (IC) e de Hirschman-Herfindahl (HH) para os valores captados



Fonte: elaboração própria.

A Tabela 3.5 apresenta os valores per capita, por estado e capital, do total de recursos captados. Este exercício adicional, somado às evidências destacadas até então, evidencia o quanto a concentração em determinadas regiões – estados e cidades, principalmente – privilegia determinadas áreas e populações. Longe de ser uma métrica perfeita do alcance da cultura dentro de determinado território este resultado reforça, contudo, que o acesso a bens – e sua produção – é, relativamente maior no Sudeste e Sul do país.

Tabela 3.5: Distribuição do valor captado per capita por ano e unidade geográfica

| UF | Região | 2010 | | 2020 | |
|----|--------------|--------------|---------------|--------------|---------------|
| | | Estado (R\$) | Capital (R\$) | Estado (R\$) | Capital (R\$) |
| AC | | 0,39 | 0,86 | 0 | 0 |
| AM | | 0,31 | 0,6 | 0,11 | 0,2 |
| AP | | 0 | 0 | 0 | 0 |
| PA | Norte | 4,58 | 3,89 | 1,46 | 7,29 |
| RO | | 0,96 | 3,52 | 0,78 | 2,6 |
| RR | | 0 | 0 | 0 | 0 |
| TO | | 0,24 | 1,46 | 0,07 | 0,2 |
| AL | | | 0,14 | 0,27 | 0,71 |
| BA | Nordeste | 1,58 | 7,58 | 0,8 | 3,87 |
| CE | | 3,43 | 11,52 | 1,92 | 4,61 |
| MA | | 3,08 | 6,42 | 0,53 | 3,33 |
| PB | | 0,83 | 4,31 | 0,42 | 1,49 |
| PE | | 3,23 | 9,2 | 1,8 | 8,61 |
| PI | | 1,37 | 4,62 | 0,46 | 0 |
| RN | | 1,27 | 4,81 | 0,42 | 1,28 |
| SE | | 0,76 | 1,75 | 0,34 | 1,19 |
| ES | Sudeste | 9,53 | 18,11 | 3,27 | 28,91 |
| MG | | 9,97 | 56,04 | 11,3 | 57,16 |
| RJ | | 34,67 | 84,99 | 17,97 | 44,62 |
| SP | | 21,46 | 71,96 | 13,62 | 42,84 |
| DF | Centro-Oeste | 15,87 | 15,87 | 4,48 | 4,48 |
| GO | | 1,88 | 4,95 | 2,26 | 9,2 |
| MS | | 0,11 | 0,33 | 1,46 | 0,79 |
| MT | | 1,03 | 5,16 | 1,18 | 4,05 |
| PR | Sul | 6,29 | 27,32 | 5,91 | 24,41 |
| RS | | 10,69 | 48,36 | 8,09 | 35,24 |
| SC | | 7,3 | 56,52 | 5,5 | 19,28 |

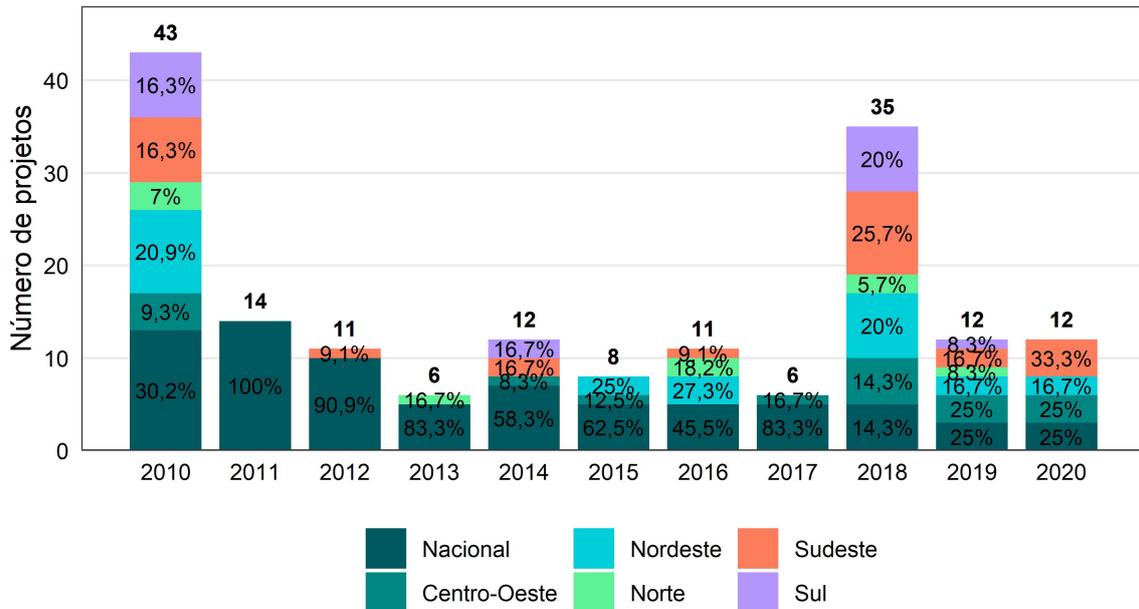
Fonte: elaboração própria.

3.2.2 FNC

A informação sobre a distribuição geográfica do financiamento de cultura via FNC é obtida através da extração de dados do Painel Orçamentário do SIOP. Esses dados alocam grande parte das despesas culturais como sendo de âmbito nacional, de modo que uma análise desses gastos por estados seria bastante descontínua. Assim, decidiu-se organizar o conjunto de informações por região. A Figura 3.11 apresenta a distribuição, por ano, do total de projetos que receberam recursos via FNC, decomposta entre as regiões Centro-Oeste, Nordeste, Norte, Sudeste e Sul, e os projetos de alcance nacional. Vê-se que há uma predominância de projetos que não são específicos de alguma região. Em particular, no ano de 2011, todos os projetos financiados pelo FNC foram de âmbito nacional. Em média, esses projetos nacionais representam 44% do total de projetos financiados pelo FNC entre 2010 e 2020. Essa figura mostra também que em 2010 e mais recentemente, a partir de 2018, houve uma distribuição de projetos mais diversificada entre as regiões.

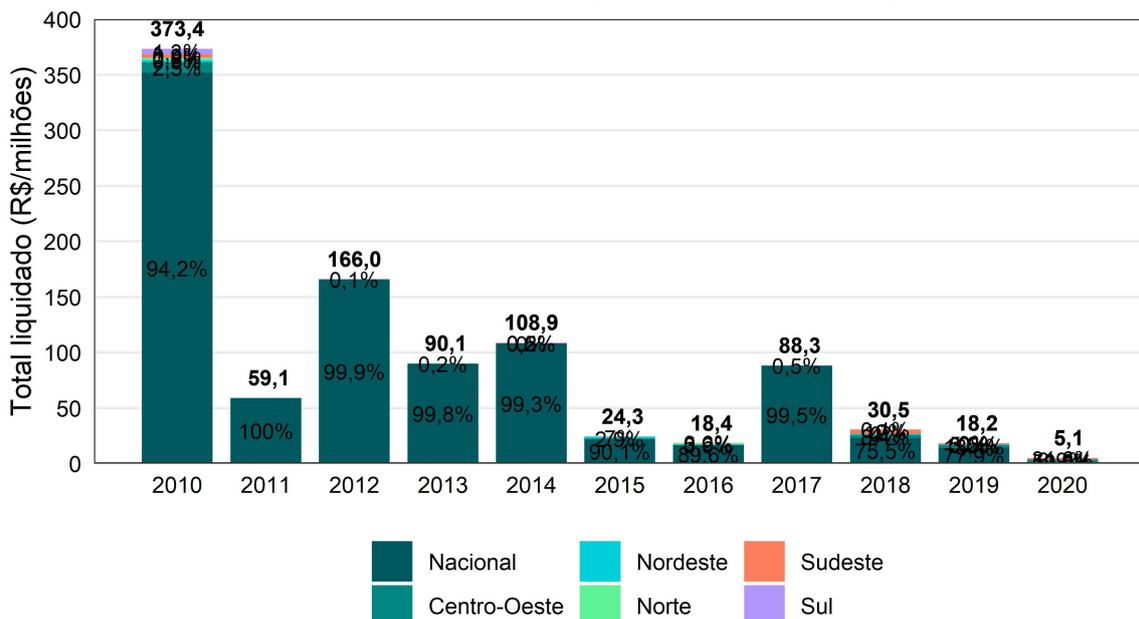
A Figura 3.12 apresenta a mesma análise, considerando o valor total liquidado para os projetos culturais. Este valor representa o montante que o FNC de fato aplicou nos projetos. Aqui, vê-se uma predominância ainda maior dos projetos nacionais. Em média, os valores repassados para esses projetos representam 96% do montante total de financiamentos via FNC entre 2010 e 2020. E, mesmo nos anos em que se observou maior dispersão de projetos entre as regiões, essa concentração de repasses para projetos nacionais se mantém.

Figura 3.11: Total de projetos financiados via FNC por região



Fonte: elaboração própria.

Figura 3.12: Total de valor liquidado via FNC por região



Fonte: elaboração própria.

Naturalmente, os resultados encontrados na análise gráfica sobre a evolução da distribuição geográfica do financiamento de cultura via FNC se refletem no resultado acumulado para todo o período de estudo. A Tabela 3.6 mostra que, entre 2010 e 2020, dos 170 projetos financiados pelo FNC, 75 (44%) eram referentes à projetos de alcance nacional. Com relação aos valores empenhados nesses projetos, do total de R\$982,3 milhões repassados pelo FNC para projetos culturais entre 2010 e 2020, R\$ 938,8 milhões (96%) foram direcionados aos projetos nacionais. Seguindo esse ranking, as regiões Sudeste e Nordeste apresentam o segundo e terceiro maiores números de projetos financiados no período, 26 (15%) e 25 (15%), respectivamente, e as regiões Centro-Oeste e Sudeste figuram com o segundo e terceiro maiores valores de financiamento no período, R\$ 18,1 milhões (2%) e R\$10 milhões (1%), respectivamente.

Tabela 3.6: Total acumulado de projetos financiados e valor liquidado via FNC por região, 2010 - 2020

| Região | Total de projetos | Total liquidado (R\$/milhões) |
|--------------|-------------------|-------------------------------|
| Nacional | 75 | 938,8 |
| Centro-Oeste | 18 | 18,1 |
| Nordeste | 25 | 6,5 |
| Norte | 9 | 3,4 |
| Sudeste | 26 | 10 |
| Sul | 17 | 5,5 |

Fonte: elaboração própria.

3.3 Distribuição do financiamento de cultura via Mecenato e FNC por porte do produtor cultural

O porte dos estabelecimentos foram classificados seguindo o critério de quantitativo de vínculos ativos, conforme apresentado na Tabela 3.7. Essas diretrizes são as mesmas empregadas pelo SEBRAE no Anuário do Trabalho nos Pequenos Negócios (SEBRAE, 2018). Cabe destacar que como os dados relativos aos estabelecimentos não trazem consigo as informações referentes ao faturamento das empresas, outra possível alternativa de classificação por porte – com base no faturamento – não é possível de ser empregada. Para a grande maioria dos estabelecimentos foi utilizado como referência as faixas de pessoal aplicadas para o setor de agropecuária, comércio e serviços.

Tabela 3.7: Classificação dos estabelecimentos segundo porte

| Porte | Setores | |
|-----------------|-------------------------------|-----------------------------------|
| | Indústria e Construção | Agropecuária, Comércio e Serviços |
| Microempresa | até 19 pessoas ocupadas | até 9 pessoas ocupadas |
| Pequena empresa | de 20 a 99 pessoas ocupadas | de 10 a 49 pessoas ocupadas |
| Média empresa | de 100 a 499 pessoas ocupadas | de 50 a 99 pessoas ocupadas |
| Grande empresa | 500 pessoas ocupadas ou mais | 100 pessoas ocupadas ou mais |

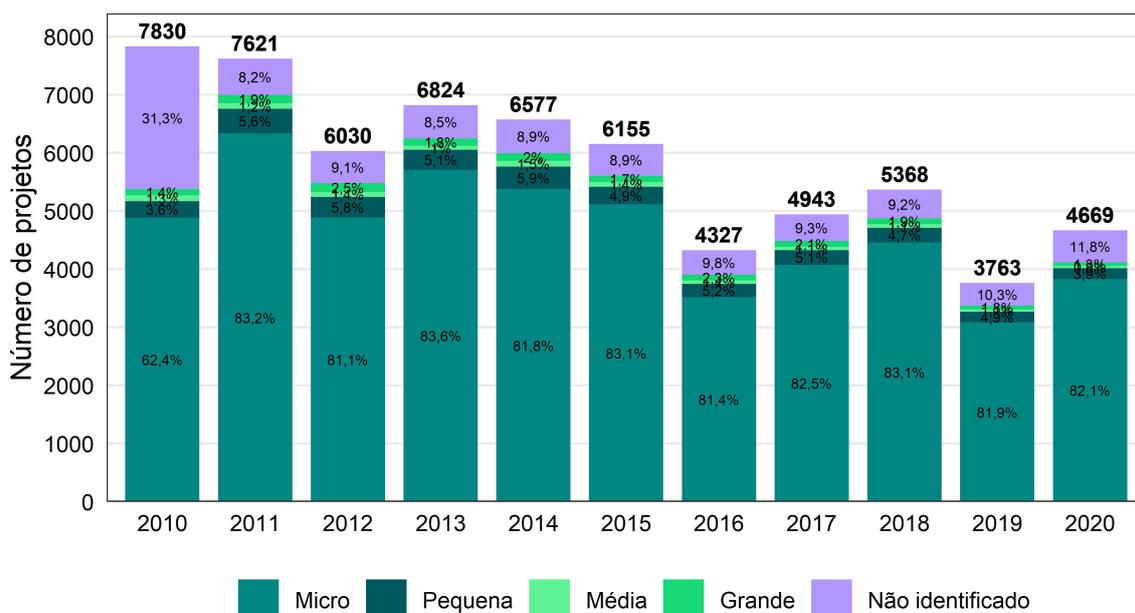
Fonte: SEBRAE (2018). Nota: a classificação, no anuário, não inclui a administração pública no setor de serviços. Dada a natureza agregadora deste tipo de instituição, neste trabalho, optou-se por considerar o porte das instituições públicas dentro do mesmo recorte para Indústria e Construção.

3.3.1 Mecenate

A associação entre o porte dos produtores que buscam captação de recursos foi possível graças aos dados de estabelecimentos, identificados por CNPJ, na base de dados da RAIS. Para tanto, levou-se em consideração o ano em que os projetos deram entrada na busca de captação e as características do estabelecimento – número de vínculos ativos – no mesmo período. Uma vez que o objetivo desta análise é entender, primordialmente, o direcionamento do recurso, a consideração de anos posteriores pode levar a resultados que incorporem os gastos realizados no porte e características das empresas, que foram agrupadas, com base na classificação por número de vínculos IBGE/SEBRAE, em 4 categorias: Microempresa (Micro), Pequena Empresa (Pequena), Média Empresa (Média) e Grande Empresa (Grande). Aqui, os proponentes pessoa física foram englobados na categoria de microempresas.

Durante o período de análise, como retratado na Figura 3.13, exceto para o ano de 2010, cerca de 80% dos projetos são apresentados por micro – de maneira mais expressiva – e pequenas empresas, sem que haja mudança significativa nesse padrão ao longo dos anos. Há, na visualização dos valores captados, apresentados na Figura 3.14, um crescimento da importância relativa das pequenas, médias e grandes empresas – especialmente esta última – em detrimento de uma redução do papel das instituições de menor porte. As empresas de grande porte, que representam, historicamente, cerca de 2% do total de projetos submetidos, detêm um volume de captação que é, pelo menos, 4 vezes maior que sua importância no total de projetos. Embora em menor magnitude, o mesmo ocorre com as empresas de pequeno e médio porte, reduzindo de maneira significativa – cerca de 20 p.p – a participação das microempresas na captação de recursos.

Figura 3.13: Distribuição dos projetos por ano e porte

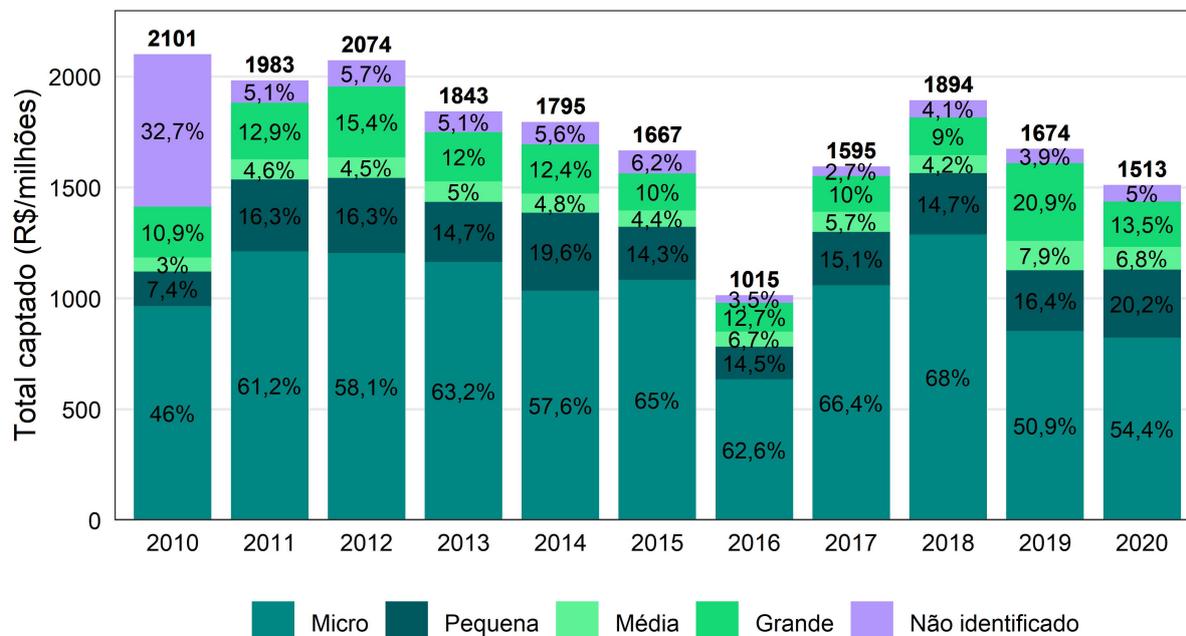


Fonte: elaboração própria.

Complementar à Figura 3.14, a Figura 3.15, apresenta, por ano, o percentual de projetos dado o porte, que conseguiram captar recursos. Há diferenças significativas de magnitude levando em

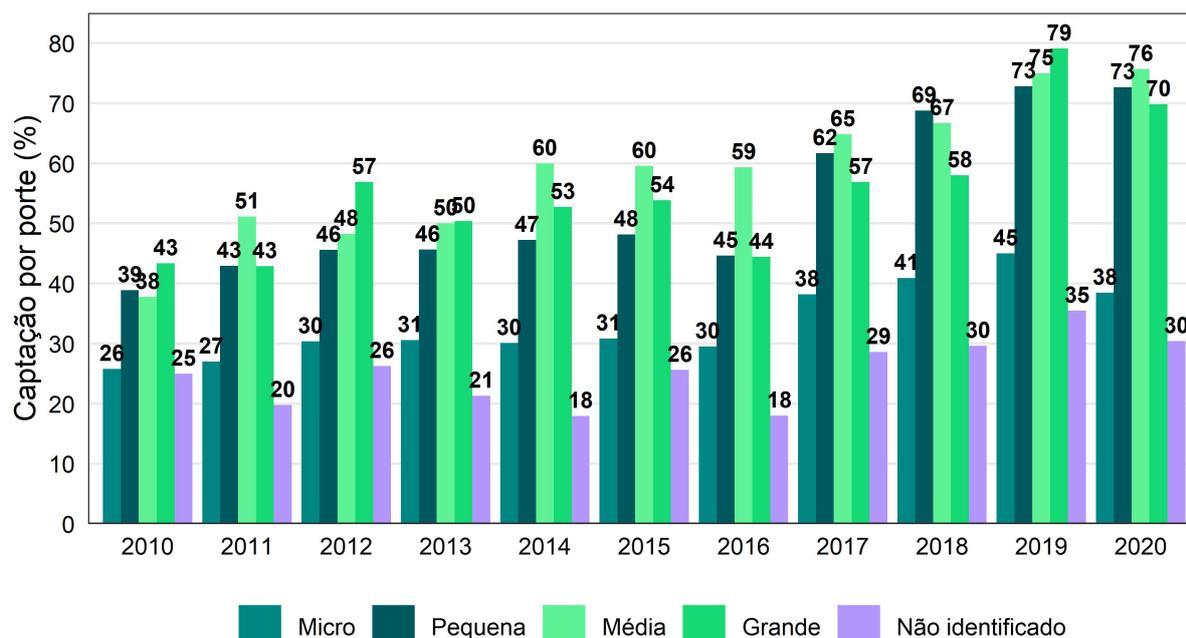
consideração os anos iniciais e finais da série, que não alteram, contudo, a posição relativa entre as instituições de maior e menor porte, mas aumentam a distância entre esses dois grupos. Enquanto em 2010, 26% e 43%, respectivamente, das micro e grandes empresas auferiram recursos, essa proporção se alterou, em 2020, para 38% e 70% – uma diferença de 32 p.p ante uma diferença, anterior, de 23 p.p.

Figura 3.14: Distribuição dos valores captados por ano e porte



Fonte: elaboração própria.

Figura 3.15: Distribuição do sucesso na captação de recursos por ano e porte



Fonte: elaboração própria.

Finalmente, a Tabela 3.8, apresenta um resumo para o período (2010 – 2020) do total de

projetos – e projetos em que houve captação – por porte, junto com os valores captados médios e medianos dos projetos em que houve captação. Este exercício simples permite quantificar, de maneira mais precisa, as divergências em relação aos valores captados que foram destacas ao longo do texto.

Tabela 3.8: Distribuição dos projetos e valores captados por porte

| Porte | Total (%) | Captação (%) | Média (R\$) | Mediana (R\$) |
|------------------|-----------|--------------|-------------|---------------|
| Micro | 80 | 59 | 679.056 | 321.363 |
| Pequena | 5 | 15 | 1.788.766 | 617.430 |
| Média | 1 | 5 | 2.229.879 | 534.131 |
| Grande | 2 | 13 | 3.783.519 | 646.510 |
| Não identificado | 12 | 8 | 786.857 | 317.516 |

Fonte: elaboração própria. Nota: para obtenção dos valores médios e medianos estão sendo considerados apenas os projetos em que houve captação de recursos. A tabela 4.5 do Apêndice apresenta os valores ao considerar todo o conjunto de projetos.

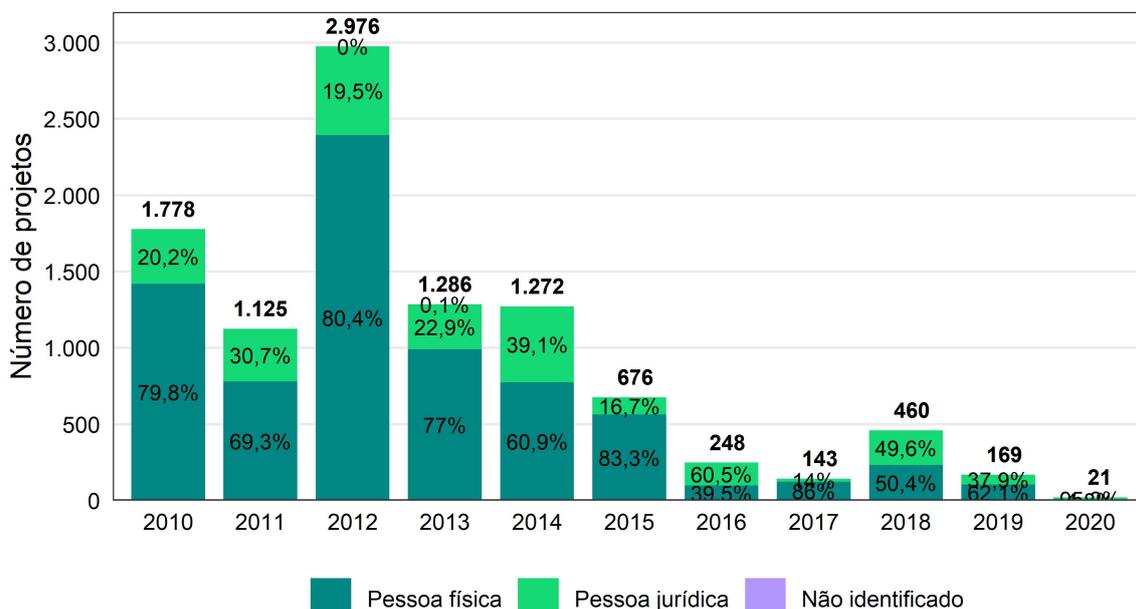
3.3.2 FNC

A informação sobre o porte dos produtores culturais beneficiados pelo FNC é obtida através da combinação dos dados de financiamento cultural do Tesouro Gerencial e dos dados de estabelecimentos da RAIS identificada. Se considerados unicamente, os dados do Tesouro Gerencial permitem avaliar apenas se o financiamento de um certo projeto cultural foi feito para um indivíduo ou para uma empresa. Combinados com os dados de estabelecimentos da RAIS identificada, é possível distinguir o porte dessas empresas. Contudo, a junção de ambas as bases de dados não é totalmente exata. Em média, entre 2010 e 2020, 82% das firmas na base de dados do Tesouro Gerencial foram identificadas na base de dados da RAIS.

A Figura 3.16 apresenta a distribuição, por ano, do total de projetos culturais que receberam recursos via FNC, decomposta entre projetos realizados por indivíduos (pessoa física) e empresas (pessoa jurídica). Há também uma pequena parcela de projetos que não puderam ser diferenciados nesse aspecto devido à falta de informação necessária na base de dados do Tesouro Gerencial. Vê-se que grande parte dos projetos são executados por pessoas físicas. Em média, os projetos chefiados por esse grupo representam 74% do total de projetos financiados pelo FNC entre 2010 e 2020. Apenas no ano de 2016 a quantidade de projetos implementados por pessoas jurídicas foi superior à de pessoas físicas.

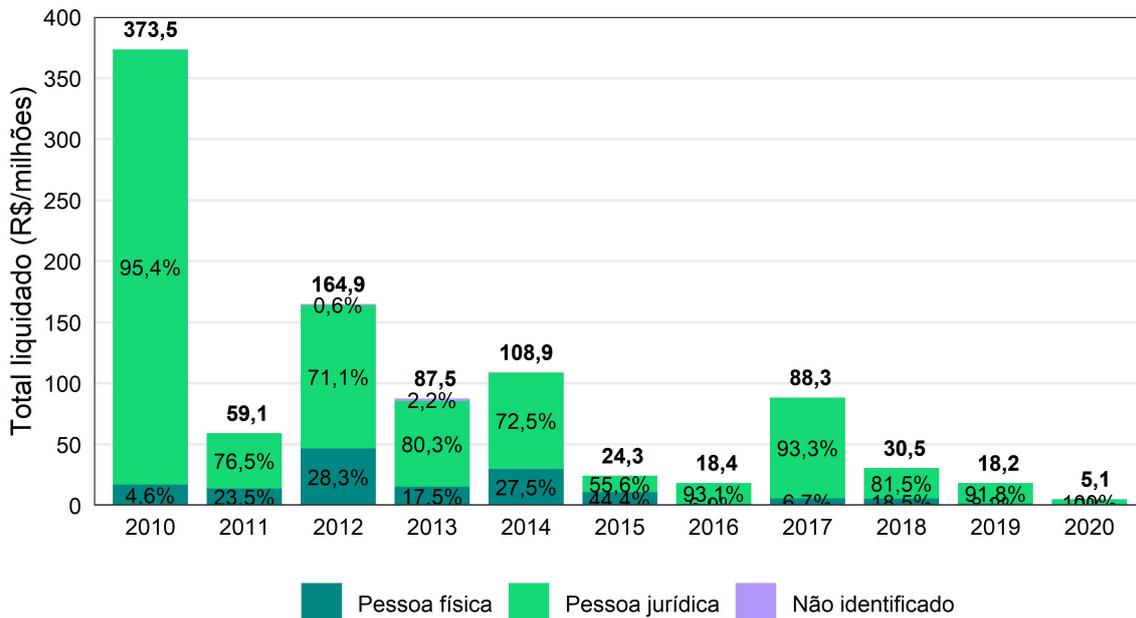
A Figura 3.17 apresenta a mesma análise, considerando o valor total liquidado para os projetos culturais. Neste cenário, observa-se uma inversão total do resultado encontrado anteriormente para o número de projetos. A maior parte do montante repassado para projetos culturais via FNC é direcionado à projetos implementados por pessoas jurídicas. Em média, os valores transferidos para esses projetos representam 85% do montante total de financiamentos via FNC entre 2010 e 2020.

Figura 3.16: Total de projetos financiados via FNC por natureza jurídica do proponente



Fonte: elaboração própria.

Figura 3.17: Total de valor liquidado via FNC por natureza jurídica do proponente



Fonte: elaboração própria.

A Tabela 3.9 apresenta os valores acumulados do total de projetos culturais e total da quantia repassada via FNC para esses projetos, separando entre projetos realizados por pessoas físicas e pessoas jurídicas. Vê-se que os números apresentados estão em concordância com os resultados da análise gráfica anual. O total de projetos executados por pessoas físicas é aproximadamente três vezes o total de projetos implementados por pessoas jurídicas entre 2010 e 2020, enquanto que o valor total repassado aos projetos de pessoas jurídicas nesse período é quase seis vezes o montante total

direcionado aos projetos de pessoas físicas.

Tabela 3.9: Total acumulado de projetos financiados e valor liquidado via FNC por natureza jurídica do proponente, 2010 - 2020

| Tipo do favorecido | Total de projetos | Total liquidado (R\$/milhões) |
|--------------------|-------------------|-------------------------------|
| Pessoa física | 7.480 | 148 |
| Pessoa jurídica | 2.672 | 827,7 |
| Não identificado | 2 | 2,9 |

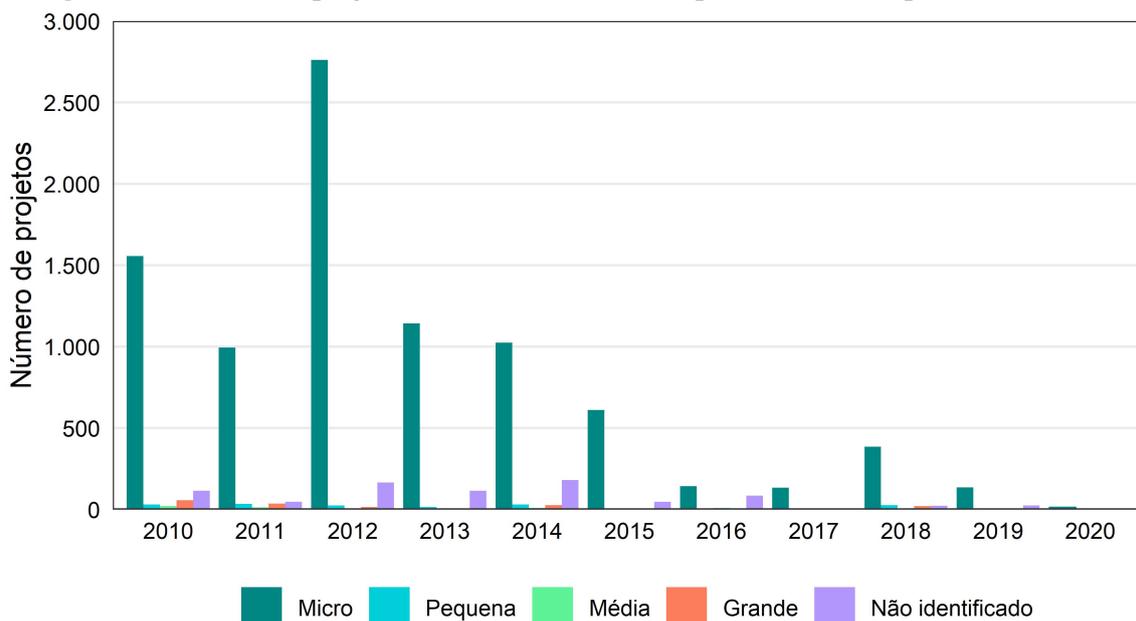
Fonte: elaboração própria.

As Figuras 3.18 e 3.19 a seguir analisam um formato desagregado dos resultados anteriores. Em particular, por meio da combinação dos dados de financiamento cultural do Tesouro Gerencial e dos dados de estabelecimentos da RAIS identificada, os projetos de pessoas jurídicas foram desagregados como micro, pequena, média ou grande empresa. Por simplificação, os projetos de pessoas físicas foram reclassificados como microempresa. A pequena parcela de projetos que não puderam ser diferenciados como sendo chefiados por indivíduos ou empresas somado à parcela de empresas que não foram identificadas na base de dados da RAIS representam o termo *Não identificado* presente nessas figuras.

Em geral, vê-se um padrão bem definido com relação à alocação de projetos, em que a maior parte deles é implementada por microempresas de forma consistente ao longo do período analisado. Em média, essas empresas executaram 88% dos projetos culturais no período de 2010 à 2020. Grande parte desse resultado é explicado pelo fato dos projetos de pessoas físicas terem sido totalmente reclassificados como microempresas.

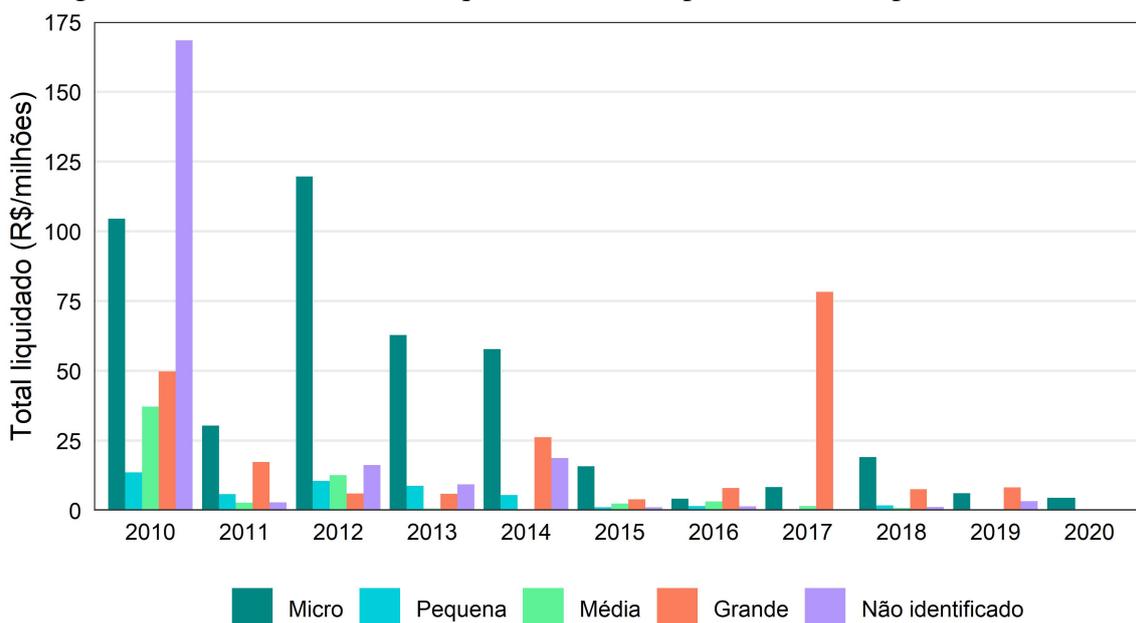
Com relação ao valor repassado aos projetos, também pode-se afirmar que há uma predominância de repasses aos projetos de microempresas, porém isso não ocorre sistematicamente. Em 2010, há um pico de transferências monetárias para projetos que não puderam ser identificados com relação ao porte dos estabelecimentos que os executaram, e em 2017 há uma elevação também significativa de repasses aos projetos implementados por grandes empresas. Aqui, acredita-se que a reclassificação dos projetos de pessoas físicas como microempresas não tenha exercido tanto impacto sobre o resultado dessa categoria, pois, conforme visto nos resultados anteriores agregados para pessoas físicas e pessoas jurídicas, a maior parte do montante repassado para projetos culturais via FNC é direcionado à projetos implementados por pessoas jurídicas (em média, 85% do valor total liquidado ao ano). Dessa forma, grande parte dos recursos transferidos à categoria microempresas é, de fato, transferência para uma empresa de micro porte.

Figura 3.18: Total de projetos financiados via FNC por tamanho do produtor cultural



Fonte: elaboração própria.

Figura 3.19: Total de de valor liquidado via FNC por tamanho do produtor cultural



Fonte: elaboração própria.

A Tabela 3.10 resume a distribuição anual, por porte de estabelecimento, do total de projetos culturais e seus respectivos valores financiados via FNC. Esse resumo, para o acumulado entre 2010 e 2020, aponta para uma concentração tanto do número de projetos quanto dos repasses monetários em torno das microempresas. Em termos relativos, o total de projetos empenhados por essas empresas representa 88% do total acumulado entre 2010 e 2020 e os repasses à essas entidades representam 44% do total acumulado no período. Esses resultados estão de acordo com a análise gráfica anual e,

conforme mencionado anteriormente, essa porcentagem acumulada expressiva do total de projetos associados à microempresas é, grande parte, devido à reclassificação dos projetos de pessoas físicas como microempresas, enquanto que a porcentagem também expressiva das transferências para essas entidades são, de fato, repasses para empresas de micro porte, majoritariamente.

Tabela 3.10: Total acumulado de projetos financiados e valor liquidado via FNC por tamanho do produtor cultural, 2010 - 2020

| Porte da empresa | Total de projetos | Total liquidado (R\$/milhões) |
|------------------|-------------------|-------------------------------|
| Micro | 8.909 | 433 |
| Pequena | 181 | 49,6 |
| Média | 75 | 61,9 |
| Grande | 186 | 211,4 |
| Não identificado | 803 | 222,7 |

Fonte: elaboração própria.

3.4 Discussão sobre distribuição e dependência de recursos

As discussões em torno do financiamento à cultura no Brasil giram, inevitavelmente, em torno dos mecanismos existentes para viabilizar sua execução. Costa, Medeiros e Bucco (2017) destacam, no Brasil, as políticas culturais como uma prioridade recente na agenda política, um atraso institucional, somado a carência de estudos acadêmicos que permitam um aprofundamento na questão. A estruturação do PRONAC (Programa Nacional de Apoio à Cultura), instituído na Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991 (Lei Rouanet) com o objetivo de fomentar a atividade cultural, trás a definição das duas principais ferramentas de fomento à cultura do país. Ao mesmo tempo, a criação desse programa desencadeia críticas relativas aos beneficiados e à condução desse mecanismo no país (BARBOSA, 2017).

Questões relativas à distribuição de recursos dentro do território e entre produtores culturais permeiam as discussões acadêmicas em torno do tema e são foco de atenção pública, no reconhecimento da necessidade de implementação de programas estruturadores da diversidade e do acesso à cultura. O reconhecimento, por parte dos planejadores da política, de que existem relações assimétricas e excludentes que, historicamente, caracterizam o acesso à cultura no país é um importante ponto de partida para a elaboração de novos instrumentos e aperfeiçoamento dos existentes (ALMEIDA; NETO, 2017).

Os resultados apresentados sobre a evolução da distribuição regional de financiamentos de projetos culturais via Mecenato apontam para uma concentração de repasses à projetos localizados nas regiões Sul e Sudeste. Juntas, essas regiões abrangem cerca de 85% do total de projetos culturais financiados pelo Mecenato no período de 2010 à 2020 e captam cerca de 92% do total de recursos destinados aos projetos nesse período.

Os resultados equivalentes para os projetos culturais com apoio do FNC não permitem uma comparação exata com essas estatísticas do Mecenato, pois grande parte desses projetos são classifica-

dos como nacionais na categoria regionalização da base de dados do SIOP. Esses projetos de âmbito nacional representam 44% do total de projetos apoiados pelo FNC entre 2010 e 2020 e 96% do total de recursos empenhados nesses projetos ao longo desse período. Dessa forma, com o atual conjunto de dados, não é possível afirmar qual região específica do país teria menor probabilidade de receber recursos para projetos culturais em caso de inexistência do FNC. Contudo, com relação ao Mecenato, pode-se dizer que as regiões Sul e Sudeste são as que mais sofreriam num caso de desaparecimento dessa fonte de financiamento.

Quanto à natureza jurídica dos proponentes, destaca-se, no caso do mecanismo de Mecenato, a preponderância de projetos propostos por pessoas jurídicas frente àqueles apresentados por pessoas físicas. Há, também, uma sobrerrepresentação das entidades empresariais em relação aos valores captados. Em média, esse grupo recebe aproximadamente 97% dos recursos repassados anualmente via Mecenato. Por outro lado, os projetos submetidos a financiamento via FNC são majoritariamente apresentados por proponentes não institucionais. Ainda assim, também no caso do FNC, os recursos são distribuídos, em sua maioria, para entidades empresariais.

Quando se observa, em comparação, a distribuição dos recursos do FNC por porte das firmas, nota-se que, assim como ocorre no Mecenato, estes são concentrados, em sua maioria, nas mãos dos micro produtores culturais, embora haja, no caso do Mecenato, uma representação mais expressiva dos grandes e médios produtores em relação aos dados do FNC. Desta forma, o FNC parece privilegiar de maneira mais expressiva os micro produtores em detrimento do Mecenato e, embora não haja necessariamente uma sobreposição da distribuição dos recursos no território, se o financiamento recaísse só sobre o FNC, haveria uma expressividade mais robusta dos projetos empreendidos por micro empreendedores do que poderíamos esperar caso o contrário ocorresse, isto é, caso o financiamento recaísse apenas para os projetos financiados via Mecenato.

4. Considerações Finais

Este trabalho forneceu contribuições para um entendimento mais aprofundado de dois dos principais mecanismos de financiamento à cultura do país, o Mecenato e o FNC, propostos na Lei Rouanet. Dentre as finalidades de criação do Pronac destacam-se uma série de objetivos que visam, principalmente, fomentar o desenvolvimento descentralizado, regional e representativo da cultura brasileira, como a difusão e promoção do acesso a bens e serviços culturais, a preservação do patrimônio histórico e cultural brasileiro, e o estímulo à regionalização da produção cultural. Esta avaliação é empreendida por meio da combinação de análises da evolução geográfica do financiamento de projetos culturais, das características dos proponentes e captadores de recursos e, de maneira geral, pelo comportamento agregado dos principais resultados envolvendo esses dois mecanismos. Para tanto, foram utilizados dados do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP), do Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura (SALIC), do Tesouro Gerencial (TG) e da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS).

A especificação dessas – e outras – finalidades que norteiam os objetivos da Lei recaem, de maneira inequívoca, na definição de ferramentas e mecanismos que viabilizem o desenvolvimento das atividades por parte dos produtores culturais, facilitando, nesse processo, o acesso da população, de maneira abrangente, aos bens – materiais e imateriais – produzidos. Há, contudo, um reconhecimento dos formuladores de política e acadêmicos da área, de que imperam distorções importantes referentes à distribuição regional do financiamento e à participação dos produtores e proponentes, de diversas naturezas e portes, na captação de recursos (BARBOSA, 2017; COSTA; MEDEIROS; BUCCO, 2017).

Os resultados evidenciados corroboram com as evidências da literatura e destacam dois aspectos principais. Primeiro, atestam a importância, em magnitude, principalmente do mecanismo de Mecenato que distribuiu, ao longo dos últimos 11 anos, mais de R\$ 19 bilhões para o financiamento e execução de projetos culturais. Em menor magnitude, mas ainda relevante, os resultados do FNC somam, no mesmo período, cerca de R\$ 1 bilhão (ou 5,2% dos recursos distribuídos via Mecenato). Segundo, e este é um resultado derivado do conjunto de análises empreendidas, verifica-se uma expressiva concentração regional dos projetos e recursos nas regiões Sudeste, principalmente, e Sul do país. Apenas quatro estados, São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, concentram, em todos os anos, cerca de 70% dos projetos e 85% dos recursos (resultados para o Mecenato), revelando expressivo desbalanço entre essas regiões e o resto do país.

Contudo, conforme argumentado, essa concentração não implica, necessariamente, que a produção cultural financiada via Mecenato, ou FNC, está confinada única e exclusivamente a estas regiões. A produção de bens materiais culturais, sob diversas formas, tem diferentes níveis de difusão. Como exemplo, pode-se argumentar que, enquanto uma exposição, a depender do apelo, dificilmente

atrai interessados de municípios próximos, a produção audiovisual e musical, por exemplo, pode ser difundida com enorme facilidade para diversas regiões do país nos dias atuais. Por fim, vale destacar que esse argumento não trás consigo a importância do desenvolvimento das cadeias produtivas locais e da difusão e dinamismo na produção cultural, que se perdem com a concentração física da produção.

Referências Bibliográficas

ALMEIDA, A.; NETO, C. B. P. Fomento à cultura no brasil-desafios e oportunidades. *Políticas Culturais em Revista*, v. 10, n. 2, p. 35–58, 2017. Citado na página 30.

BARBOSA, F. Financiamento cultural no brasil contemporâneo-texto para discussão 2280. *Brasília: Rio de Janeiro, RJ, Brasil: IPEA-Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.*, v. 6, n. 08, p. 2017, 2017. Citado 2 vezes nas páginas 30 e 32.

COSTA, C. F. d.; MEDEIROS, I. B. d. O.; BUCCO, G. B. O financiamento da cultura no brasil no período 2003-15: um caminho para geração de renda monopolista. *Revista de Administração Pública, SciELO Brasil*, v. 51, p. 509–527, 2017. Citado 3 vezes nas páginas 5, 30 e 32.

HOFFMANN, R. A decomposição do índice de hirschman-herfindahl. *Brazilian Review of Econometrics*, v. 2, n. 2, p. 127–134, 1982. Citado na página 19.

SEBRAE. *Anuário do Trabalho nos Pequenos Negócios*. 2018. <<https://www.dieese.org.br/anuario/2018/anuarioPequenoNegocio2018/?page=1>>. Acessado em: 2022-21-10. Citado na página 23.

U.S DEPARTAMENT OF JUSTICE; FEDERAL TRADE COMISSION. *Horizontal Merger Guidelines*. 2010. <<https://www.justice.gov/sites/default/files/atr/legacy/2010/08/19/hmg-2010.pdf>>. Acessado em: 2022-21-10. Citado na página 19.

Apêndice 1

Esta seção apresenta um detalhamento adicional das informações referentes ao mecanismo de Mecenato, como forma de complementar as análises empreendidas no capítulo 3 e trazer detalhes adicionais em relação aos principais resultados.

Tabela 4.1: Distribuição dos valores captados por ano e natureza jurídica

| Ano do projeto | Total | Pessoa Física | Pessoa Jurídica |
|----------------|-------------|---------------|-----------------|
| | Média (R\$) | Média (R\$) | Média (R\$) |
| 2010 | 146.650 | 21.687 | 179.615 |
| 2011 | 149.335 | 23.043 | 189.245 |
| 2012 | 210.421 | 29.894 | 266.028 |
| 2013 | 173.942 | 25.528 | 215.829 |
| 2014 | 189.335 | 27.072 | 239.029 |
| 2015 | 205.477 | 22.671 | 255.723 |
| 2016 | 227.869 | 25.831 | 280.631 |
| 2017 | 267.216 | 34.679 | 336.843 |
| 2018 | 304.430 | 38.791 | 392.361 |
| 2019 | 399.833 | 34.925 | 518.940 |
| 2020 | 306.029 | 26.923 | 401.282 |

Fonte: elaboração própria. Nota: 1. Todos os projetos estão sendo considerados.
2. A mediana foi omitida pois assume valor zero em todos os anos.

Tabela 4.2: Distribuição dos projetos e valores captados por área e natureza jurídica

| Área | Pessoa Física | | Pessoa Jurídica | |
|---------------------|-------------------|-------------|-------------------|-------------|
| | Total de projetos | Média (R\$) | Total de projetos | Média (R\$) |
| Artes Cênicas | 3467 | 34.847 | 16925 | 252.762 |
| Artes Integradas | 242 | 21.510 | 1241 | 219.083 |
| Artes Visuais | 1015 | 29.294 | 4700 | 416668 |
| Audiovisual | 1809 | 22.796 | 4602 | 211651 |
| Humanidades | 3131 | 30.600 | 7205 | 130515 |
| Museus e Memória | 19 | 0 | 255 | 1.906.081 |
| Música | 4860 | 22.199 | 12592 | 243.765 |
| Patrimônio Cultural | 197 | 42.208 | 1850 | 940.470 |

Fonte: elaboração própria. Nota: 1. Todos os projetos estão sendo considerados. 2. A mediana foi omitida pois assume valor zero em todos os anos.

Tabela 4.3: Distribuição dos valores captados por área e porte

| Área | Porte | Projetos | Captado | Média (R\$) | Mediana (R\$) |
|---------------------|------------------|----------|---------|-------------|---------------|
| Artes Cênicas | Micro | 16169 | 5750 | 531.354 | 240724 |
| | Pequena | 1114 | 588 | 121.1067 | 455.359 |
| | Média | 223 | 149 | 1.391.553 | 402.500 |
| | Grande | 283 | 172 | 811.942 | 309.500 |
| | Não identificado | 2603 | 632 | 450.043 | 199.984 |
| Artes Integradas | Micro | 993 | 252 | 473082 | 245876 |
| | Pequena | 82 | 33 | 758.559 | 460.000 |
| | Média | 27 | 16 | 1.822.322 | 533.125 |
| | Grande | 33 | 11 | 4.300.979 | 378.855 |
| | Não identificado | 348 | 77 | 732.080 | 400.000 |
| Artes Visuais | Micro | 4712 | 1533 | 764.739 | 380.000 |
| | Pequena | 272 | 123 | 2.566.864 | 595.158 |
| | Média | 98 | 49 | 3.805.607 | 600.000 |
| | Grande | 104 | 59 | 3.353.553 | 1.102.359 |
| | Não identificado | 529 | 157 | 736.761 | 250.000 |
| Audiovisual | Micro | 5413 | 1694 | 447.651 | 240.000 |
| | Pequena | 181 | 72 | 1.092.176 | 347.500 |
| | Média | 45 | 23 | 577.033 | 257.000 |
| | Grande | 79 | 37 | 2.374.970 | 340.000 |
| | Não identificado | 691 | 184 | 419.299 | 200.241 |
| Humanidades | Micro | 8630 | 2799 | 273.897 | 177.903 |
| | Pequena | 441 | 204 | 562.640 | 250.000 |
| | Média | 90 | 45 | 639.635 | 238.593 |
| | Grande | 161 | 72 | 906.089 | 288.476 |
| | Não identificado | 1013 | 249 | 243.918 | 180.000 |
| Museus e Memória | Micro | 156 | 79 | 1352516 | 340600 |
| | Pequena | 54 | 43 | 3.184.026 | 1.090.000 |
| | Média | 16 | 8 | 8.282.924 | 322.5021 |
| | Grande | 27 | 18 | 9.692.669 | 5.705.944 |
| | Não identificado | 21 | 8 | 194.668 | 140.670 |
| Música | Micro | 13912 | 4272 | 420.093 | 200.454 |
| | Pequena | 799 | 462 | 1.080.032 | 410.120 |
| | Média | 202 | 115 | 1.304.207 | 354.172 |
| | Grande | 356 | 206 | 2.255.244 | 391.510 |
| | Não identificado | 2183 | 544 | 494.856 | 217.264 |
| Patrimônio Cultural | Micro | 1307 | 527 | 1.190.517 | 389.200 |
| | Pequena | 244 | 137 | 2.311.367 | 1.256.749 |
| | Média | 78 | 40 | 1.539.030 | 486.329 |
| | Grande | 157 | 75 | 8.424.951 | 400.1000 |
| | Não identificado | 261 | 68 | 1.627.823 | 581.686 |

Fonte: elaboração própria. Nota: todos os projetos estão sendo considerados.

Tabela 4.4: Distribuição dos valores captados por área e porte

| Área | Porte | Projetos | Média (R\$) | Mediana (R\$) |
|---------------------|------------------|----------|-------------|---------------|
| Artes Cênicas | Micro | 16169 | 188.960 | 0 |
| | Pequena | 1114 | 639.235 | 42.150 |
| | Média | 223 | 929.782 | 126.250 |
| | Grande | 283 | 493.477 | 106.000 |
| | Não identificado | 2603 | 109.269 | 0 |
| Artes Integradas | Micro | 993 | 120.057 | 0 |
| | Pequena | 82 | 305.274 | 0 |
| | Média | 27 | 1.079.894 | 176.886 |
| | Grande | 33 | 1.433.660 | 0 |
| | Não identificado | 348 | 161.983 | 0 |
| Artes Visuais | Micro | 4712 | 248.800 | 0 |
| | Pequena | 272 | 1.160.751 | 0 |
| | Média | 98 | 1.902.803 | 20.000 |
| | Grande | 104 | 1.902.497 | 144.545 |
| | Não identificado | 529 | 218.661 | 0 |
| Audiovisual | Micro | 5413 | 140.092 | 0 |
| | Pequena | 181 | 434.457 | 0 |
| | Média | 45 | 294.928 | 20.000 |
| | Grande | 79 | 1.112.328 | 0 |
| | Não identificado | 691 | 111.651 | 0 |
| Humanidades | Micro | 8630 | 88.834 | 0 |
| | Pequena | 441 | 260.269 | 0 |
| | Média | 90 | 319.818 | 5.502 |
| | Grande | 161 | 405.207 | 0 |
| | Não identificado | 1013 | 59.956 | 0 |
| Museus e Memória | Micro | 156 | 684.928 | 36.526 |
| | Pequena | 54 | 2.535.428 | 753.346 |
| | Média | 16 | 4.141.462 | 565.000 |
| | Grande | 27 | 6.461.779 | 1.590.000 |
| | Não identificado | 21 | 74.159 | 0 |
| Música | Micro | 13.912 | 128.999 | 0 |
| | Pequena | 799 | 624.499 | 102.310 |
| | Média | 202 | 742.494 | 92.500 |
| | Grande | 356 | 1.305.001 | 76.871 |
| | Não identificado | 2183 | 123.317 | 0 |
| Patrimônio Cultural | Micro | 1307 | 480.033 | 0 |
| | Pequena | 244 | 1.297.776 | 173.250 |
| | Média | 78 | 789.246 | 4.986 |
| | Grande | 157 | 402.4658 | 0 |
| | Não identificado | 261 | 424.107 | 0 |

Fonte: elaboração própria. Nota: todos os projetos estão sendo considerados.

A Tabela 4.1, apresenta, por ano, a média dos valores captados – total, pessoa física e pessoa jurídica – quando se considera todos os projetos e não, como foi feito até então, apenas os projetos que auferiram recursos. A redução de magnitude observada acentua ainda mais as diferenças de magnitude entre pessoas físicas e jurídicas em relação a captação de recursos. Na média, em todos anos, empresas e demais instituições captam entre 8 e 15x mais que os proponentes PF. Na mesma linha, a tabela 4.2,

apresenta os valores médios captados por área e tipo de proponente.

Como forma de detalhar a captação por porte e área dos projetos, as tabelas 4.3 e 4.4 apresentam, respectivamente, os valores médio e medianos captados para os projetos divididos entre aqueles em que houve captação de recursos e o total. Exceto para artes cênicas, de maneira geral, há uma progressividade do montante de recursos a medida que o porte das instituições cresce, corroborando com a evidência já destacada que há uma concentração de recursos, relativa a participação no número de projetos, nas grandes e médias empresas.

Tabela 4.5: Distribuição dos projetos e valores captados por porte

| Porte | Total (%) | Média (R\$) | Mediana (R\$) |
|------------------|-----------|-------------|---------------|
| Micro | 80 | 163.782 | 0 |
| Pequena | 5 | 689.936 | 32.981 |
| Média | 1 | 953.578 | 80.000 |
| Grande | 2 | 1.507.380 | 57.352 |
| Não identificado | 12 | 127.573 | 0 |

Fonte: elaboração própria.

Finalmente, a tabela 4.5 apresenta os valores médios e medianos captados considerando o total de projetos dado o porte dos proponentes. Estes resultados corroboram com as hipóteses já apresentadas de que os grandes proponentes – em termos de porte – são os principais responsáveis pelo desenvolvimento de grandes projetos culturais e reiteram as diferenças de magnitude entre os recursos captados por porte dos proponentes, mesmo após a consideração de todo o universo, ou seja, dos projetos que não conseguiram captar recursos.

Anexo 1

Este anexo descreve o processo de tratamento dos dados relativos ao mecanismo de Mecenato – advindos da SALIC – afim de tornar reproduzível, em pesquisas futuras, os resultados que foram evidenciados neste relatório. Os dados, disponibilizados pela equipe de Ciência de Dados do Enap, cobrem os projetos apresentados para financiamento via mecanismo de Mecenato no período de 2010 a 2020 e as captações aferidas no período de 2010 a 2021. Como já mencionado no texto, para tornar os valores comparáveis ao longo da série, as cifras apresentados foram deflacionados, utilizando-se o IPCA e tomando como período de referência o mês de dezembro de 2021.

No total, foram identificados 64.579 distribuídos ao longo do período considerado (2010 – 2020). Os valores captados, extraídos do conjunto de dados relativos a captação de recursos, foram agrupados pelo código do PRONAC – variável única, identificadora, utilizada para empreender a correspondência entre os dados relativos aos projetos e as captações. Como referência temporal adotou-se o ano de inclusão do projeto plataforma, uma vez que a data de início do projeto – possível alternativa – pode sofrer alterações relativas a diversos fatores relacionados tanto a execução do projeto em si, como em relação a própria captação de recursos, potencialmente distorcendo a análise.

Finalmente, para manter consistente os números apresentados com a análise espacial empreendida, que levou em consideração os municípios e estados, foram mantidos apenas os projetos em que foi possível realizar a correspondência dos municípios – assim como os estados – com as informações advindas do IBGE¹. Dos 64.579 projetos, foi possível identificar a localização geográfica de 64.110, que representam o núcleo da análise relativa ao mecanismo de Mecenato. Os 469 projetos não encontrados representam 0,7% do total e 1,7% dos recursos captados, de modo que é pouco provável que sua desconsideração altere de maneira significativa os resultados apresentados e estruturados neste relatório.

¹Os arquivos espaciais utilizados para a correspondência entre os dois conjuntos de informações vieram da biblioteca **geobr** do software estatístico **R**

Evidência Express

EVEX **ENAP**