

Relatório de Recomendações

Subsídio Tributário do Programa Nacional de Apoio à Cultura

Política	Subsídio Tributário do Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac)
Comitê e Ciclo CMAP	CMAS/2022
Coordenador da Avaliação	CGU
Executores da Avaliação	CGU, IPEA
Assessoria Técnica	ENAP
Supervisor da Avaliação	DMAP/SMA/MPO

Sumário Executivo

1. O presente trabalho teve como objeto o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac), cujos grandes objetivos são: a) apoiar a criação cultural e proteger o patrimônio cultural do país, considerando as manifestações de todos os grupos participantes do processo civilizatório nacional; b) garantir a todos o pleno exercício dos direitos culturais (englobando produzir cultura e ter acesso a ela).
2. O Pronac é composto por três mecanismos de apoio: Incentivo a Projetos Culturais ou Mecenato, Fundo Nacional de Cultura (FNC) e Fundo de Investimento Cultural e Artístico (Ficart). As análises efetuadas tiveram como foco o Mecenato, mecanismo que se baseia em renúncia fiscal e possibilita às empresas tributadas com base no lucro real descontarem até 4% do imposto devido e aos cidadãos contribuintes aplicarem, a título de doações ou patrocínios, uma parte do imposto de renda devido em projetos aprovados pela Cultura.
3. O Mecenato é financiado por subsídios da União. Trata-se de uma Ação Não Orçamentária que, no âmbito do PPA 2020-2023, se encontra vinculada ao Programa Cultura (5025) e às ações 00W8 (Fonte de recursos: Imposto sobre a Renda Pessoa Jurídica) e 00W9 (Fonte de recursos: Imposto sobre a Renda Pessoa Física). No período de 2018-2022, a captação de recursos foi da ordem de R\$ 8,4 bilhões¹, média de R\$ 1,6 bilhão ao ano, que demonstra a magnitude dos valores direcionados a projetos culturais por meio do incentivo.
4. À vista disso, foram elaboradas cinco questões de avaliação sobre o desenho, a implementação, a governança, o resultado e o impacto do Programa: 1) O Pronac efetivamente intervém junto às causas do problema a que visa interferir e de que forma seu desenho está adequado a este fim? 2) De que forma a execução do Pronac contribui para o alcance dos objetivos da política pública? 3) A governança do Pronac é aderente às melhores práticas e à legislação que rege o assunto? 4) Quais são os resultados do subsídio tributário do Pronac sobre a diversidade de projetos culturais patrocinados pelo Incentivo? 5) Quais são os efeitos do financiamento a projetos culturais por meio do subsídio tributário sobre a empregabilidade, massa salarial e rotatividade de empresas no setor cultural? A execução das três primeiras questões ficou sob a responsabilidade da Controladoria Geral da União (CGU). A avaliação sobre resultado e sobre impacto ficaram sob a responsabilidade do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e a da Escola Nacional de Administração Pública (Enap), nessa ordem.
5. Quanto à questão 1, relativa ao desenho da política, destacam-se os seguintes achados: a) o público-alvo não foi definido ou priorizado pela legislação que rege o Pronac sendo, portanto, toda a população do país; b) não foram identificadas metas de desempenho do Programa e não foram criados indicadores para monitorar seu desempenho; c) o Mecenato obedece a uma lógica de mercado e possui um viés concentrador, isso restringe a capacidade de o mecanismo estimular a produção cultural nas diferentes regiões do país e fomentar a participação de pequenos produtores culturais.
6. No que se refere à questão 2 (implementação), entre os achados registrados, os mais relevantes foram os seguintes: a) fragilidades nas fases dos processos de trabalho do Mecenato; b) a execução do Mecenato não se baseia em seu planejamento e os Planos Anuais, que deveriam nortear a execução do

¹ Consulta ao sistema SALIC em 14.02.2023.

Relatório de Recomendações

Subsídio Tributário do PRONAC

Programa, são divulgados intempestivamente; c) os Relatórios Anuais de Avaliação do Pronac não estão sendo elaborados; d) o mecanismo FNC não está atuando de forma a reduzir a desconcentração de recursos na área cultural e o mecanismo Ficart não foi implementado.

7. No tocante à governança do Pronac (questão 3), os principais achados foram: a) inexistência de mecanismos para a distribuição impessoal de projetos culturais a especialistas contratados para emissão de opinião técnica; b) insuficiência de recursos humanos face à demanda, notadamente, na fase da prestação de contas; c) o sistema SALIC apresenta falhas que comprometem a condução do Pronac, uma vez que informações relevantes de execução dos projetos não são inseridas tempestivamente pelos usuários, e o sistema não emite alertas de criticidade em tais situações, com prejuízo à confiabilidade de dados; d) a Secult e as Unidades de Análise Técnica não agem conjuntamente para promover a gestão de qualidade de pareceres sobre a aprovação de projetos culturais, nem para orientação e qualificação de pareceristas; e) os riscos específicos do Pronac não foram mapeados, para identificar processos mais críticos em atuação proativa de prevenção de riscos e de impactos no cumprimento das finalidades do Programa.

8. Quanto aos resultados (questão 4), um dos principais achados foi que os recursos dos incentivos fiscais fomentaram projetos em número significativo e em diferentes cidades brasileiras, conseguindo apoiar a revitalização do patrimônio histórico, dinamizar a produção artística e apoiar ações culturais em diversos segmentos, inclusive da pesquisa, das identidades e das memórias coletivas. Além disso, é possível notar que existe uma heterogeneidade marcada pela polarização entre os centros de produção cultural das maiores cidades e regiões de maior renda e os de cidades mais periféricas. Existe também um número crescente de projetos apresentados e não apoiados que mostra a demanda reprimida por recursos de fomento, bem como a necessidade de que instrumentos e critérios alternativos alcancem esses demandantes. A partir dos dados do SALIC/PRONAC foi possível mostrar também que o setor de cultura se transformou em um mercado ou múltiplos mercados fomentados por projetos sem continuidade ou orientação para o acesso ou na formação de públicos.

9. No que concerne ao impacto (questão 5), os resultados estimados sugerem a existência de uma relação positiva entre a captação e recursos para execução de projetos culturais e variação de empregos nas instituições que propuseram projetos culturais, no período de 2013-2019.

Recomendações

NÚMERO	PERGUNTA	ACHADOS	CONCLUSÕES	RECOMENDAÇÕES
1	<p>O Pronac efetivamente intervém junto às causas do problema a que visa intervir e de que forma seu desenho está adequado para esse fim?</p>	<p>O problema-alvo está associado à responsabilidade constitucional do Estado de apoiar a criação cultural e proteger o patrimônio cultural do país, de modo a garantir a todos o pleno exercício dos direitos culturais. A principal causa identificada é o próprio direito à cultura.</p> <p>O público-alvo não foi definido pela legislação que rege o Pronac sendo, portanto, toda a população do país. Nenhuma parcela da população foi priorizada pela legislação.</p> <p>O mecanismo de Mecenato obedece a uma lógica de mercado e possui um viés concentrador. Entre 2016 e 2021, 62% dos projetos culturais apresentados no âmbito do Mecenato concentraram-se na região Sudeste, 24% na região Sul, 8% no Nordeste, 5% no Centro-Oeste e 2% na região Norte.</p>	<p>O problema-alvo que culminou na criação do Pronac é de natureza constitucional, por tratar-se de um preceito ou missão do Estado estabelecido pela Constituição Federal.</p> <p>Existem parcelas da população que necessitam de mais auxílio que outras para ter acesso à cultura. A ausência de definição do público-alvo em norma impossibilita a efetiva priorização de qualquer parcela da população.</p> <p>As características associadas ao Mecenato restringem o potencial ou a capacidade de o mecanismo estimular a produção cultural nas diferentes regiões do país e fomentar a participação de pequenos produtores culturais. Os mecanismos ou ferramentas normativas criadas para a não concentração, no âmbito do Mecenato, têm se mostrado ineficazes.</p>	<p>Recomenda-se ao Ministério da Cultura efetuar, em normativo, a priorização do público-alvo do Pronac, de modo a atender as parcelas da população que mais necessitam de acesso às fontes de cultura, os produtores culturais que mais necessitam do incentivo tributário e as regiões mais carentes de acesso à cultura.</p>
2	<p>De que forma a execução do Pronac contribui para o alcance dos objetivos da política pública?</p>	<p>Os processos de trabalho relacionados ao mecanismo de Mecenato não estão sendo gerenciados de forma eficiente. Existem diversas lacunas na legislação que rege o Pronac e muitos dos controles internos aplicados são inadequados.</p> <p>Foram identificadas propostas que não fazem referência aos objetivos e finalidades contidos na Lei 8.313/1991, além de pareceres que não discriminam os exames de compatibilidade entre os produtos culturais previstos e os objetivos da Lei. Em outros pareceres, esse exame é superficial.</p> <p>Verificou-se que é permitida a execução de projetos cuja captação tenha sido significativamente inferior ao montante autorizado. Projetos podem ser executados com um percentual de captação, por exemplo, de apenas 20%, sem que seja necessário efetuar ajustes ou uma readequação no projeto.</p>	<p>No que se refere ao mecanismo de Mecenato, é necessário aprimorar os processos de aprovação, acompanhamento da execução dos projetos, prestação de contas e recuperação de recursos.</p> <p>A ampliação do percentual de captação mínimo reduz a probabilidade de execução de projetos com captação expressivamente inferior ao aprovado, o que alteraria a essência dos projetos culturais aprovados, além dos resultados obtidos e dos benefícios alcançados.</p>	<p>Recomenda-se ao Ministério da Cultura promover alterações na instrução normativa que regulamenta o mecanismo de Incentivo Fiscal (Mecenato) de modo a contemplar:</p> <ol style="list-style-type: none">a obrigatoriedade de que o parecer técnico de análise do projeto faça referência expressa à aderência da proposta aos objetivos e finalidades da Lei nº 8.313/1991 e do Decreto que a regulamenta, informando, inclusive, os artigos que serão contemplados pelo projeto, além de discriminar as etapas e produtos necessários para o alcance desses objetivos;a obrigatoriedade de que na prestação de contas, no âmbito do parecer de avaliação do objeto, seja contemplado o detalhamento de como os objetivos e as finalidades previstos na Lei nº 8.313/1991 e no Decreto que a regulamenta foram atingidos;ampliação do percentual de captação mínimo necessário para o início da execução de projetos.

Relatório de Recomendações

Subsídio Tributário do PRONAC

NÚMERO	PERGUNTA	ACHADOS	CONCLUSÕES	RECOMENDAÇÕES
3	<p>O Pronac efetivamente intervém junto às causas do problema a que visa intervir e de que forma seu desenho está adequado para esse fim?</p> <p>De que forma a execução do Pronac contribui para o alcance dos objetivos da política pública?</p>	<p>Não foram criados indicadores para monitorar o desempenho do Pronac. Não foram identificadas metas de desempenho do Programa prejudicando seu monitoramento e avaliação.</p> <p>O prazo previsto na legislação para publicação do plano anual do Pronac não está sendo cumprido. Observou-se que a execução do Mecenato não tem como base o planejamento efetuado mediante a elaboração desse plano. Além disso, identificou-se que determinados objetivos e metas previstos no plano anual não foram executados.</p> <p>O relatório anual de avaliação do Pronac não está sendo elaborado no âmbito do Mecenato, estando em desacordo com a legislação e prejudicando a avaliação e o monitoramento de sua execução.</p> <p>A avaliação dos projetos executados no âmbito do Mecenato é composta pela análise do objeto e pela análise financeira, ainda passíveis de aprimoramento, contudo não é realizada uma avaliação efetiva quanto ao aferimento da repercussão da iniciativa na sociedade, de forma a atender aos objetivos previstos na legislação e no plano anual do Pronac.</p>	<p>A ausência de indicadores de desempenho e de monitoramento é um obstáculo para a avaliação da política. A ausência de avaliações qualificadas impossibilita identificar se os objetivos da política estão sendo atingidos e quais são as necessidades de aprimoramento. Outro aspecto importante a ser atendido com o monitoramento do desempenho da política é a necessidade de conferir transparência na utilização de recursos públicos.</p> <p>A execução do Mecenato ocorre de forma dissociada do seu Plano Anual, tornando esse planejamento ineficaz. Não há o cumprimento integral de metas e objetivos previstos; nem a efetiva avaliação da sua execução.</p>	<p>Recomenda-se ao Ministério da Cultura aprimorar as ações de planejamento e monitoramento da execução do Pronac, contemplando os seguintes aspectos:</p> <ol style="list-style-type: none">Elaborar o modelo lógico do Pronac;Realizar estudos anuais para o estabelecimento de diretrizes, metas e indicadores de resultados a serem contemplados em seu plano anual;Promover avaliação anual sobre a execução do Pronac, trazendo informações relevantes sobre o desenho, a implementação e os resultados do programa, além de demonstrar o cumprimento do que foi estabelecido em seu plano anual.
4	<p>De que forma a execução do Pronac contribui para o alcance dos objetivos da política pública?</p>	<p>Os planos de trabalho anuais do Pronac destacam a alta concentração de recursos na região sudeste do país, além da concentração de recursos por beneficiários.</p> <p>Sobre esse aspecto, é relatado que o FNC seria o mecanismo de financiamento do Pronac com a função de equalizar a distribuição de recursos, direcionando-os às áreas artísticas e culturais com menor apelo comercial e voltado às localidades onde há baixa possibilidade de desenvolvimento de atividades culturais com recursos próprios. Contudo, não foi observado o estímulo ao desenvolvimento do FNC ao longo dos anos, concentrando-se em alterar a forma de implementação do mecanismo de Mecenato para tentar reverter a situação, o que aparentemente não resultou em êxito.</p>	<p>Em que pese a avaliação ter se concentrado no mecanismo de Mecenato, destaca-se que a lei que instituiu o Pronac criou três mecanismos para execução da política pública, que compreende o apoio via orçamento, o financiamento e o incentivo fiscal. Nesse aspecto, a implementação do Pronac encontra-se comprometida, já que pretendia equilibrar financiamento público direto (FNC), financiamento público indireto (incentivo fiscal, com participação pública e privada, por meio do mecanismo de incentivo a projetos culturais) e financiamento privado e financeirizado (Ficart).</p> <p>Apesar de o FNC ter sido criado como o mecanismo destinado a equilibrar a política pública, ele não</p>	<p>Recomenda-se ao Ministério da Cultura:</p> <ol style="list-style-type: none">criar metodologia para a identificação de projetos que apresentem potencial lucrativo ou capacidade de atrair suficientes investimentos privados, independentemente do Mecenato, e aplicá-la na fase de análise das propostas a esse mecanismo, permitindo ao gestor concluir sobre o enquadramento aos requisitos previstos no Art. 9º da Lei 8.313/91, o qual direciona ao FICART projetos comerciais autossustentáveis financeiramente.

NÚMERO	PERGUNTA	ACHADOS	CONCLUSÕES	RECOMENDAÇÕES
		<p>O mecanismo Ficart, criado para atender aos segmentos competitivos, com maior perspectiva de retorno econômico, nunca foi implementado.</p>	<p>possui capacidade de investimentos em condições semelhantes às do Mecenato. Segundo o gestor, não existem parâmetros no FNC para equalizar os investimentos relativos ao Mecenato, criando distorções na política inicialmente pensada.</p> <p>A não implementação do Ficart também compromete o equilíbrio e a eficiência do Programa, considerando que são aprovados, no âmbito do Mecenato, projetos com forte potencial lucrativo e com potencial de atrair suficientes investimentos privados independentemente dos incentivos fiscais previstos na Lei 8.313/1991.</p> <p>Por fim, sem a execução em equilíbrio dos três mecanismos, o Pronac permanecerá com dificuldades em lograr êxito à missão de universalizar o livre acesso às fontes da cultura e contribuir para o pleno exercício dos direitos culturais.</p>	<p>ii. realizar estudos e adotar providências para aumentar a atratividade e estimular a criação de novos fundos Ficart.</p> <p>iii. priorizar a execução do FNC em níveis semelhantes ao Mecenato, observada a disponibilidade orçamentária, promovendo a desconcentração dos recursos da área cultural.</p>
5	<p>A governança do PRONAC é aderente às melhores práticas e à legislação que rege o assunto?</p>	<p>Inexistência de mecanismos efetivos para promover gestão de qualidade na emissão de pareceres das unidades de análise técnica.</p> <p>Inexistência de mecanismos para a distribuição impessoal de projetos culturais a especialistas contratados para emissão de opinião técnica.</p> <p>A baixa qualidade de alguns pareceres também demonstra a necessidade de aperfeiçoamento do processo de credenciamento de pareceristas.</p> <p>Descompasso entre os profissionais credenciados no edital nº 01-2018 e as áreas culturais em que atuam.</p> <p>Ausência de ferramentas independentes por parte da SECULT de verificação de situações de conflitos de interesses entre pareceristas e os projetos em que atuam.</p>	<p>A Secretaria Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura, SEFIC, como coordenadora da política pública e responsável pelas diretrizes da análise técnica, não adotou medidas efetivas para a orientação e capacitação de pareceristas habilitados, em alinhamento aos objetivos de avaliação do Pronac.</p> <p>Inexistem ações conjuntas entre a Secretaria e as unidades descentralizadas da cultura para alinhamento do conteúdo de pareceres, a fim de melhorar a qualidade dos documentos produzidos.</p> <p>A distribuição de projetos para a análise dos pareceristas ocorre manualmente pelo Coordenador Técnico da Unidade de Análise Técnica Responsável, em descompasso com o que determina a Portaria nº 39-2017.</p> <p>O credenciamento de pareceristas também demonstra falhas nas etapas de qualificação, titulação e de experiência profissional, porquanto os próprios profissionais relatam dificuldades de</p>	<p>Recomenda-se ao Ministério da Cultura:</p> <p>i. implementar mecanismos para melhoria de qualidade dos pareceres emitidos, em ações conjuntas e orientativas com as Unidades de Análise Técnica, e de uniformização de procedimentos, atribuindo, formalmente, a gestão de qualidade a uma área específica dentro da estrutura ministerial;</p> <p>ii. definir, em normativo, critérios objetivos para distribuição dos projetos entre pareceristas credenciados.</p>

NÚMERO	PERGUNTA	ACHADOS	CONCLUSÕES	RECOMENDAÇÕES
			<p>falta de experiência, legislação confusa e carência de ações de capacitação pelas áreas responsáveis. A mudança de áreas culturais, a partir do Decreto 10.755-2021, notadamente impactou o Banco de Pareceristas, credenciados antes da vigência do Decreto. Os profissionais foram direcionados a áreas culturais já suprimidas e as novas áreas deixaram de ter os respectivos representantes.</p> <p>A Secretaria da Cultura, ainda, não dispõe de ferramentas para verificar, de forma independente, potenciais situações conflituosas entre pareceristas e projetos relacionados. A prevenção contra possíveis conflitos de interesses ocorre, exclusivamente, por declaração do próprio especialista.</p> <p>Apesar da Portaria nº 39-2017 vedar a participação de parecerista na elaboração de projetos nos últimos dois anos, destaca-se levantamento de empresas de pareceristas cuja atividade principal consiste em prestação de serviços de consultoria para a elaboração de projetos culturais.</p> <p>A rastreabilidade de projetos em que o parecerista atuou como consultor é de difícil identificação, mormente a relação privada com o proponente ter sido estabelecida anteriormente à apresentação da proposta.</p>	
6	<p>A governança do PRONAC é aderente às melhores práticas e à legislação que rege o assunto?</p>	<p>A força de trabalho do Pronac é insuficiente face à demanda, porém o efetivo de pessoal necessário deve ser apurado consoante metodologias consolidadas de dimensionamento de força de trabalho.</p> <p>A SECULT não procedeu a levantamento de temas prioritários de capacitação, de maneira a promover a qualificação de seu corpo técnico.</p>	<p>No tocante ao dimensionamento da força de trabalho de profissionais que atuam diretamente em ações de incentivo e do fomento, metodologias para aferir dados quantitativos e qualitativos sobre as entregas realizadas pelas equipes de trabalho, não foram devidamente apropriadas.</p> <p>Contudo, o volume de trabalho demonstrado no sistema SALIC aponta para a insuficiência de recursos humanos frente à demanda, e maior criticidade nas áreas que cuidam da avaliação de contas, devido ao passivo processual de projetos antigos nunca avaliados.</p> <p>Também foi verificada ausência na periodicidade de treinamentos e de ações de capacitações de temas correlatos ao Pronac.</p>	<p>Recomenda-se ao Ministério da Cultura, em articulação com o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, promover a desburocratização de processos e a otimização de recursos humanos e tecnológicos, dentre outros, implementando sistemas e metodologia para dimensionar a força de trabalho.</p>

Relatório de Recomendações

Subsídio Tributário do PRONAC

NÚMERO	PERGUNTA	ACHADOS	CONCLUSÕES	RECOMENDAÇÕES
7	A governança do PRONAC é aderente às melhores práticas e à legislação que rege o assunto?	A Secretaria Especial da Cultura não desenvolveu avaliação de riscos específicos do PRONAC, em descompasso com o que determina a Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01-2016.	<p>Apesar de o Ministério do Turismo ter avançado em plano de ação para o gerenciamento de riscos, com validação do mapa estratégico, da política de gestão de riscos, da “Declaração de Apetite a Riscos” e da metodologia a ser aplicada, o mapeamento de riscos sob a responsabilidade de cada Gestor de Riscos e Controles (GRC), incluindo a SECULT, não foi iniciado.</p> <p>O Plano de Ação ministerial previa o prazo para o mapeamento de riscos específicos até o término de 2022.</p> <p>Considerando a reestruturação do Executivo Federal, a partir da Medida Provisória nº 1154 e do Decreto nº 11.336, de 1º de janeiro de 2023, que recriaram o Ministério da Cultura, é de se relevar que a Política de Gestão de Riscos, validada pelo Ministério do Turismo, que até então abrangia a Cultura, perdeu a legitimidade.</p>	Recomenda-se ao Ministério da Cultura criar arcabouço estruturado de gestão de riscos e instituir o Comitê de Governança, Riscos e Controles em observância à Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01-2016.
8	A governança do PRONAC é aderente às melhores práticas e à legislação que rege o assunto?	<p>Falta de informações no Salic sobre a quantidade de projetos que, por se enquadrarem nos casos excepcionais do § 2º, art. 37 da IN 1/2022, solicitaram autorização da Secult para a movimentação de recursos e aqueles que obtiveram tal autorização.</p> <p>Falta de informações sobre o fluxo das propostas na fase de homologação, divergências de informações e inconsistências, e falhas de segurança de dados no sistema SALIC.</p>	<p>Não consta do Salic informações acerca da quantidade de projetos que, por se enquadrarem nos casos excepcionais do § 2º, art. 37 da IN 1/2022, solicitaram autorização da Secult para a movimentação de recursos e aqueles que obtiveram tal autorização. De acordo com a Secult, o proponente sinaliza a situação por meio de ligações, e-mail ou na aba "Solicitações" do Salic, mas o sistema não fornece um parâmetro para pesquisa futura, quando da necessidade de resgate de tais informações.</p> <p>Há uma limitação nos detalhamentos que o sistema permite acessar, dificultando a identificação de informações de fluxo no que diz respeito à análise de propostas em fase de homologação, pois não há informações suficientes que permitam verificar a posição da fila em que uma dada proposta se encontra para análise da homologação, o tempo médio esperado para que tal análise seja concluída, dentre outras.</p>	Recomenda-se ao Ministério da Cultura promover melhorias e aprimoramentos nos seus sistemas corporativos de modo a dar transparência ativa à política pública, permitindo o acompanhamento do desempenho e da conformidade da execução, o acesso à informação e o controle social efetivo.

NÚMERO	PERGUNTA	ACHADOS	CONCLUSÕES	RECOMENDAÇÕES
			<p>Houve alterações indevidas nas datas de mudança das situações dos projetos; alterações indevidas nas situações dos projetos; desaparecimento temporário de projetos nas unidades responsáveis por seus andamentos, dentre outros.</p> <p>Diversas falhas de segurança no sistema, tais como: falhas nos registros dos logs de acesso, backup das informações por tempo insuficiente (cinco dias); alteração de informações diretamente no banco de dados do sistema, falhas na segurança das senhas de acesso ao sistema, dentre outros.</p>	
9	<p>Quais são os resultados do subsídio tributário do PRONAC sobre a diversidade de projetos culturais patrocinados pelo incentivo?</p>	<p>a) Apesar da pluralização de fontes, não houve a construção da cultura de mecenato privado independentemente da concessão de incentivos fiscais.</p> <p>b) A análise do SALIC/PRONAC revela características importantes dos Incentivos Fiscais e da estrutura dos mercados simbólicos no Brasil. A primeira e a mais importante é a sua heterogeneidade estrutural, o que significa dizer que há uma polarização entre centros de produção localizada nas maiores cidades e regiões de maior renda e outras mais periféricas. Em cada região, essa polarização se apresenta de forma clara, com centros e periferias com capacidades diferenciais para fomentar projetos. Essa polarização é respondida com as críticas às desigualdades regionais e entre capitais e suas regiões próximas.</p> <p>c) A análise do SALIC/PRONAC revelou uma segunda característica da área cultural que é ter se transformado em um mercado ou múltiplos mercados fomentados por projetos sem continuidades ou orientação para o acesso ou na formação de públicos. O PRONAC, com raras exceções dos planos, programas de trabalho plurianuais ou de instituições e “coletivos culturais” que apresentam projetos de forma recorrente, e do próprio Fundo Nacional de Cultura (FNC), se tornou uma política orientada por projetos.</p> <p>d) Além de ter se transformado, análise dos dados é reveladora de que os incentivos fiscais acabaram por se transformar em uma política de projetos. O PRONAC também se orientou para se constituir em política de livre demanda, com apresentação livre de projetos para apoio, o que se revela em um número significativo de projetos aprovados pelo MINC e que não conseguem captar recursos nas empresas ou por pessoas físicas.</p>	<p>O PRONAC:</p> <p>a) protegeu a área cultural da perda de recursos decorrentes das políticas fiscais restritivas;</p> <p>b) pluralizou fonte e aumentou recursos de fomento;</p> <p>c) não diminuiu a heterogeneidade e desigualdades regionais e entre cidades;</p> <p>d) criou um mercado de projetos pulverizados e sem orientação política, sobrecarregando o MINC de demandas que não são capazes de captar recursos e gerando incapacidade institucionais de realizar políticas consistentes de formação de público;</p> <p>e) foi impotente para criar um mecenato privado independente de renúncia de impostos.</p>	<p>Recomenda-se ao Ministério da Cultura:</p> <p>i. promover a articulação efetiva das instâncias decisórias (Conselho Nacional de Políticas Culturais, Comissão Nacional do Fundo e Comissão Nacional de Incentivos Culturais) de forma a constituir programas de trabalho anual definidores de diretrizes, objetivos e estratégias políticas temporalmente orientadas;</p> <p>ii. promover a ampliação da participação das empresas com recursos próprios no financiamento, reavaliando e graduando as alíquotas de renúncia por segmento e porte do projeto e a partir de diretrizes do órgão gestor, do Conselho Nacional de Políticas Culturais e da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura</p>