

VINTE ANOS DA LEI ROBIN HOOD: UM BALANÇO DA PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL EM MINAS GERAIS

 <http://eoi.citefactor.org/10.11248/ehum.v7i2.1568>

Helaine Nolasco Queiroz

Doutoranda pela Universidade Federal de Minas Gerais

heaineq@hotmail.com



Recebido em: 20/05/2015 – Aceito em 23/06/2015

Resumo: O presente texto busca discutir o impacto causado na preservação do patrimônio cultural mineiro pela lei nº 12.040, de 1995, conhecida como Lei Robin Hood ou Lei do ICMS que, em 2015, completa vinte anos de vigência. Ele partiu das reflexões apresentadas no *XIX Simpósio Regional da ANPUH*, realizado em Juiz de Fora em 2014, cujo tema foi *Profissão historiador: formação e mercado de trabalho*, e mostrou-se digno de maior divulgação e publicação pela atualidade e relevância do tema. O objetivo é conjecturar sobre as mudanças trazidas pela lei na preservação do patrimônio de Minas Gerais tanto no órgão fiscalizador da preservação no estado quanto nos municípios que aderiram à lei e, ainda, na atuação profissional dos que se dedicam à área.

Palavras-chave: Patrimônio cultural, ICMS cultural, Lei Robin Hood, Minas Gerais, IEPHA/MG

Abstract: This text intends to discuss the impact caused in the Cultural Heritage of Minas Gerais (Brazil) by the Robin Wood Law, or Law of the ICMS, that completes 20 years of existence in 2015. The idea received an explanation in the *XIX Regional Simposion of ANPUH* that took place in Juiz de Fora (Minas Gerais, Brazil) in 2014. The theme of the symposium was *The profession of historian: superior education and work marketing* and it showed the actuality and the relevance of deeper discussions about the subject. The purpose of the article is to reflect about the changes brought by the law in the cultural heritage preservation in Minas Gerais, in the organ that inspects the application of the law, in the cities that gain the ressourceers of the law and in the actuation of the professionals of the area.

Keywords: Cultural Heritage, ICMS Law, Robin Hood Law, Minas Gerais (Brazil), IEPHA

A Lei Robin Hood e a descentralização nas ações de preservação em Minas Gerais

A lei nº 12.040, de 1995, conhecida como Lei do ICMS ou Lei Robin Hood foi criada no estado de Minas Gerais no contexto da descentralização administrativa e da autonomia política e fiscal pretendidas pela Constituição Federal do Brasil de 1988. Em seu artigo 158, a Carta Magna do país prevê que os municípios detenham porcentagens devidas de receitas diversas, dentre elas, 25% “do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação”¹, o chamado ICMS. Essa receita municipal deve, segundo o mesmo artigo, ser creditada, conforme a “proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios”, correspondente a três quartos do montante, e o restante de acordo com o que dispuser a lei estadual ou do território.

Em Minas Gerais, as discussões ao que se refere à exigência do texto constitucional se iniciaram logo após a aprovação do mesmo, materializando-se no Decreto-Lei 32.771, de julho de 1991, em que a distribuição da cota-parte do ICMS dos municípios observava três critérios: o Valor Adicionado Fiscal (VAF), os Municípios Mineradores e a Compensação Financeira por Desmembramento de Distrito. Tal distribuição cau-

¹BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988. Art. 158.

sava um alto grau de concentração de recursos nos municípios mais desenvolvidos e mais ativos economicamente, e conseqüentemente, possuidores do maior volume de VAF. A insatisfação com o Decreto gerou a tramitação do Projeto de Lei PL 586, de 1995 que, no mesmo ano, transformou-se na Lei 12.040, de 28 de dezembro, chamada "Lei Robin Hood" em razão do seu caráter distributivo mais justo. Segundo Karine de Arimatéria, tratou-se de uma "ação pioneira no Brasil na descentralização de políticas de proteção, ao combinar a autonomia dos entes federados (Município e Estado) com a coordenação necessária para sua implementação no âmbito municipal."²

Segundo o Artigo 1º da Lei, a parcela de receita do produto da arrecadação do ICMS pertencente aos municípios deveria ser creditada conforme critérios diversos: VAF, área geográfica, população, população dos cinquenta municípios mais populosos, educação, produção de alimentos, patrimônio cultural, meio ambiente, saúde, receita própria, cota-mínima, municípios mineradores e compensação financeira por emancipação de distrito. O critério Patrimônio Cultural seria embasado na "relação percentual entre o índice de Patrimônio Cultural do Município e o somatório dos índices para todos os municípios, fornecida pelo Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico (...) que fará publicar, até o dia 30 de abril de cada ano, os dados apurados relativos ao ano civil imediatamente anterior."³ O Anexo III da lei apontava os critérios relativos ao patrimônio cultural a serem avaliados: cidade ou distritos com seu núcleo histórico urbano tombado no nível federal ou estadual; somatória dos conjuntos urbanos ou paisagísticos, localizados em zonas urbanas ou rurais, tombados no nível federal ou estadual; bens imóveis tombados isoladamente no nível federal ou estadual, incluídos os seus respectivos acervos de bens móveis, quando houver; bens móveis tombados isoladamente no nível federal ou estadual; cidades ou distritos com seu núcleo histórico urbano tombado no nível municipal; somatória dos conjuntos urbanos ou paisagísticos, localizados em zonas urbanas ou rurais, tombados no nível municipal; bens imóveis tombados isoladamente no nível municipal, incluídos os seus respectivos acervos de bens móveis, quando houver; bens móveis tombados isoladamente no nível municipal e; existência de planejamento e de política municipal de proteção do patrimônio cultural. Manifestava-se, portanto, o caráter tradicionalista da ideia de preservação ao se dar ênfase unicamente ao tombamento como instrumento de proteção dos bens culturais mineiros. Além disso, havia uma grande gradação na importância dos tombamentos no que se referia ao seu nível, sendo o tombamento de um bem na esfera federal ou estadual até quatro vezes mais pontuado que o mesmo tipo no nível municipal. A noção de "planejamento e política de proteção do patrimônio cultural", por seu turno, era vaga, o que o órgão fiscalizador tentou especificar por meio de resoluções e deliberações normativas.

Em 1996, houve a primeira modificação no texto legal. A Lei 12.428, de 27 de dezembro, operou mudanças nos critérios adotados relacionados à temporalidade de incentivos, à criação de índice especial para os Municípios emancipados em 1995 e à metodologia de cálculos dos índices. Outras modificações se seguiram, com a Lei 12.734, de 30 de dezembro de 1997, a Lei 12.970, de 27 de julho de 1998 e a Lei 13.766, de 30 de novembro de 2000. A Lei 13.803, de 27 de dezembro de 2000, por sua vez, revogou e substituiu as normas anteriores, mantendo os critérios e modificando os pesos, tal como o critério patrimônio cultural, que teve seu peso aumentado de 0,33% para 1% dos 25% devidos. A lei de 2000 também procurou pensar em algumas questões relativas aos tombamentos e às políticas municipais de preservação, que deveriam ser atestados pelo IEPHA de que estavam "sendo realizados conforme a técnica e a metodologia adequadas", de que possuíam "política de preservação de patrimônio cultural, devidamente respaldada" e de que tinham "efetiva atuação na preservação dos seus bens culturais".

²ARIMATEIA. O ICMS cultural como estratégia de indução para a descentralização de políticas de patrimônio cultural. Cadernos da Escola do Legislativo, Belo Horizonte, v. 12, n. 18, p. 165-201, jan./jun. 2010. P. 173.

³MINAS GERAIS. Lei nº 12.040, de 28 de dezembro de 1995, que dispõe sobre a distribuição da parcela de receita do produto de arrecadação do ICMS pertencente aos Municípios, e dá outras providências.

Finalmente, uma última modificação foi feita, com a publicação da Lei 18.030, de 12 de janeiro de 2009. Nessa norma, alguns critérios para creditação do ICMS foram acrescidos, tais como recursos hídricos, municípios-sede de estabelecimentos penitenciários, esportes, turismo, ICMS solidário e mínimo *per capita*, enquanto o critério relativo à emancipação foi suprimido, dentre outras mudanças. O percentual do critério patrimônio cultural se manteve em 01. Houve modificações em relação aos prazos pela publicação, pelo IEPHA, dos dados para o cálculo da relação percentual, prevendo-se duas publicações de índices: um provisório, com vistas a possibilitar a interposição de recurso pelos municípios; e outro definitivo. Por fim, outros critérios relativos ao patrimônio cultural foram contemplados, como: Registro de Bens Imateriais; Educação Patrimonial; Inventário de proteção do patrimônio cultural elaborado pelo município e; criação do Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Cultural.

Nesta lei, que vem vigorando até o momento, é possível observar uma maior valorização do critério patrimônio cultural em relação à primeira norma legislativa, além da percepção, por parte do legislador, que o instrumento de tombamento não deve ser o único a ser contemplado no caso das políticas de preservação. Assim, o Registro é valorizado na nova norma (quantitativamente, mas sem gradação quanto ao nível federal, estadual ou municipal), como também o instrumento do Inventário, em menor escala. São exigidos, ainda, mecanismos mais eficazes para a preservação dos bens culturais, especialmente a prática de um programa de educação patrimonial e a criação de um Fundo do Patrimônio Cultural.

A Lei Robin Hood afetou a política de preservação do patrimônio de Minas Gerais em vários aspectos. Aumentou as ações de preservação ao demandar dos municípios sua realização e expandiu o mercado de trabalho, pela necessidade de profissionais nas prefeituras e nas empresas prestadoras de consultoria aos municípios, inaugurando uma dinâmica distinta de trabalho para historiadores, arquitetos e outros profissionais dedicados à área. Trouxe modificações no próprio órgão estadual responsável pela fiscalização das ações de proteção, onde foi criado um grande banco de dados sobre os municípios mineiros. O objetivo deste artigo é perceber tanto os avanços quanto os pontos em que a lei não conseguiu progredir no que se refere a uma real preservação dos bens culturais em Minas Gerais

O IEPHA e as mudanças advindas com a Lei Robin Hood

As mudanças trazidas pela Lei Robin Hood afetaram, inicialmente, o próprio órgão de preservação estadual. A criação do Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais (IEPHA/MG) apenas na década de 1970 já demonstra a demora na descentralização das políticas de preservação do patrimônio no Brasil que, até então, resumiam-se ao âmbito federal. Se documentos como o *Compromisso de Salvador* e o *Compromisso de Brasília*⁴, ambos do início da década de 1970, já propunham uma descentralização das ações de preservação de bens culturais pela criação de órgãos estaduais de proteção, com a Lei Robin Hood, a descentralização visava finalmente atingir o nível municipal, ao menos em Minas Gerais.

Para dar conta dos encargos advindos da lei, foi incumbido ao IEPHA a avaliação das ações e a publicação do Índice do Patrimônio Cultural (PPC), dado pela relação percentual entre o somatório das notas do município e o somatório das notas do conjunto de municípios. Posteriormente, passou a ser incumbência da Fundação João Pinheiro a publicação dessas notas, cabendo ao IEPHA apenas o cálculo das mesmas.

A princípio, as demandas advindas com a lei foram avaliadas na chamada Superintendência de Proteção, responsável, dentre outras ações, pela elaboração dos pro-

⁴CURY, Isabella. Cartas patrimoniais. Brasília: IPHAN, 1995.

cessos de tombamento estaduais. Em 2000, passaram à Superintendência de Desenvolvimento e Promoção, com atribuições específicas para a análise dos documentos relativos ao ICMS. Em 2007, com a reorganização do organograma institucional do IEPHA, criou-se a Diretoria de Promoção, cuja finalidade é promover o assessoramento aos municípios no desenvolvimento, implantação e execução de política municipal de proteção dos bens culturais, ficando dividida em três setores: Gerência de Cooperação Municipal; Gerência de Difusão e; Gerência de Documentação e Informação. A primeira é a que mais se dedica às tarefas associadas à Lei Robin Hood, ao coordenar programas e realizar a cooperação municipal. Ela assessora os municípios no planejamento e execução da política, recebe, protocola, instrui e analisa os processos de incentivo fiscal, pesquisa e desenvolve metodologia de cooperação intergovernamental e incentiva a formação de arranjos intermunicipais. A Gerência de Difusão, por seu turno, realiza o planejamento e a execução de programas de divulgação e promoção dos bens culturais, como a educação patrimonial, distribui material promocional e educativo sobre os bens culturais e sua preservação, propõe, planeja e coordena a execução de eventos (seminários, fóruns, cursos) para formação e treinamento de agentes envolvidos com a proteção. Por fim, a Gerência de Documentação e Informação reúne e cataloga informações documentais e bibliográficas referentes ao patrimônio cultural do estado, organizando e disponibilizando para pesquisa os documentos e materiais produzidos ou armazenados pelo IEPHA. Além de publicações diversas, recebe, anualmente, para arquivamento, toda a produção enviada pelos municípios, constando, atualmente grande porcentagem do acervo documental da instituição. Criou-se um grande banco de dados no IEPHA, formado pela documentação enviada pelos municípios que requerem os benefícios da lei, que serve à pesquisa histórica e preenche, muitas vezes, as lacunas sobre a trajetória histórica de pequenas cidades que não tinham, até então, registros sobre sua própria história local. Essa documentação é pesquisada pelo Ministério Público, por estudantes de graduação e pós-graduação, entre outros públicos, havendo casos em que a documentação de determinado município se encontra no arquivo do IEPHA, mas não no próprio município. Sua concentração num único local também é facilitadora das pesquisas sobre a história de Minas Gerais.

Para dar conta dos critérios distributivos relativos à Lei, o IEPHA publicou, entre 1996 e 2015, onze Resoluções e Deliberações Normativas, que mostram a evolução das exigências do órgão estadual no que concerne à aplicação da lei. A primeira Resolução, 01/1996, é um documento relativamente simples, que exige determinados documentos dos municípios para comprovar a preservação de seus bens culturais relativos aos anos de 1997, 1998 e 1999. O que se percebe é uma cobrança gradativa de ações por parte do IEPHA, que começa exigindo uma “legislação que disponha sobre a política cultural do município”, uma “equipe técnica necessária à execução de sua política de preservação” e a comprovação dos tombamentos existentes através de uma série de documentos (entre eles plantas, perímetro de tombamento e histórico do bem e do município), e prevê o aumento das exigências, abarcando a criação de um Conselho Municipal de Cultura e a apresentação de Inventários e de Laudos de Estado de Conservação para bens tombados. No ano seguinte foi publicada a Resolução 01/1997, que, de forma semelhante à anterior, atribuiu critérios a serem seguidos para os anos de 1998, 1999 e 2000. A grande diferença pode ser vista no reconhecimento de sítios arqueológicos, que receberam, automaticamente, pontuação como os tombamentos.

A Resolução 01/2000 apresenta melhoramentos consideráveis na estrutura metodológica exigida pelo IEPHA, “indicando um papel mais ostensivo do estado na indução da política em relação às condições de elegibilidade por parte dos municípios”⁵. Quadros são criados de forma a especificar e esclarecer a metodologia para cada atri-

⁵ARIMATEIA. Op. cit. p. 189.

buto exigido e formas de apresentação do trabalho são estipuladas em relatório. Cada quadro é relativo a uma determinada ação, sendo avaliados: Dossiês de Tombamentos e Laudos (I); Inventários (II), Ações de proteção e investimentos (III); e Planejamento e Política Cultural (IV). Tais mudanças são analisadas por Karine de Arimateia:

Para o atributo Política Cultural Local (PCL), exigiu-se a criação de um departamento responsável pela condução da política e a presença de um arquiteto no quadro de funcionários para Municípios com menos de 20 mil habitantes. Este último ponto foi muito questionado pelos envolvidos com a política municipal, em função da escassez dessa categoria de profissional em Municípios pequenos. Os debates provocaram a extinção do item na deliberação seguinte. O item inventário (quadro II) foi adicionado ao atributo tombamento, questão também reavaliada no documento seguinte, em função da falta de relação entre eles. Um dos itens também criticado (...) foi a exigência de comprovação de investimentos em bens e atividades culturais (quadro III) de, no mínimo, 80% da verba recebida, item também invalidado no documento seguinte.⁶

O IEPHA publicou, a partir de então, Deliberações Normativas diversas. Em 2002 foram duas: 01/2002, em janeiro, e 02/2002, em agosto, que estipularam as diretrizes para os anos de 2003 e 2004, respectivamente. O maior diferencial das mesmas em relação à Resolução 01/2000, além das apontadas por Arimateia, foi apresentar um quinto quadro que dispõe sobre a forma de apresentação da documentação a ser encaminhada. As duas avançam ao exigir dossiês de tombamento para os sítios arqueológicos, antes pontuados automaticamente. A segunda trata, ainda, da Educação Patrimonial e de vistorias em bens tombados.

Em 2004 foi lançada a Deliberação Normativa 01/2004, que inverteu o conteúdo dos quadros I a IV e eliminou o quadro V, transformando-o em um anexo sobre a apresentação dos conteúdos. O quadro III passou a exigir um plano de prevenção contra incêndio e furto para bens tombados, além de vistorias trimestrais nos mesmos. No ano seguinte, a Deliberação Normativa 01/2005, a que vigorou por mais tempo, manteve a organização dos quadros, estabeleceu que a Educação Patrimonial deveria ser analisada no Quadro I (PCL) e acrescentou, no Quadro III, a exigência de um relatório de vistoria de bens tombados.

Em 2007 parte das decisões do IEPHA passaram a ser submetidas ao Conselho do Patrimônio Histórico (CONEP), e com isso a instituição perdeu parte de sua autonomia deliberativa e política. Dois anos depois foi publicada a Lei 18.030 e o IEPHA precisou se adaptar às novas exigências advindas da norma jurídica, o que levou à elaboração de outra deliberação para abarcar as novas atribuições. A Deliberação Normativa 01/2009 estipulou sete quadros para pontuação, mantendo os quatro anteriores e acrescentando outros três, relativos à Educação Patrimonial, ao Registro de Bens Imateriais e ao Fundo de Preservação do Patrimônio. Educação Patrimonial passou a avaliar diversos itens de forma alternada em biênios: o preparo de um Projeto de Educação Patrimonial, no primeiro ano, e os relatórios de sua execução, no segundo. Para o Registro de Bens Imateriais passou a ser exigido, no primeiro ano de publicação, um dossiê seguindo parte da metodologia para bens tombados e, nos anos seguintes, um relatório contendo "identificação de problemas ou fatores dificultadores, soluções, mudanças" e "descrição da implementação das medidas de salvaguarda e valorização". O Fundo de Preservação, por seu turno, foi avaliado conforme a legislação de criação e conforme a gestão dos recursos. Nesse caso, o município passou a ter que

⁶ ARIMATEIA. Op. cit. p. 190.

investir 50% do valor total dos recursos recebidos do ICMS Patrimônio Cultural no ano anterior, exclusivamente, em bens culturais protegidos (tombados, inventariados ou registrados).

Em 2011, surgiu nova regulamentação de critérios, que obrigou os municípios a enviarem sua documentação nas formas impressa e digital, e também a disponibilizem de forma completa (desde atas do Conselho Municipal de Patrimônio Cultural, até inventários e dossiês) em um site eletrônico ou em outro meio para dar publicidade às ações. Também foi adotada uma padronização nos pedidos de recurso, que passaram a ser feitos em formulários disponíveis no site do IEPHA. O Instituto propôs um projeto de Educação Patrimonial, o Projeto Educar, de adesão facultativa pelos municípios, e criou a Rodada do ICMS Patrimônio Cultural, evento dedicado a receber os gerentes municipais responsáveis pela implementação da política de patrimônio cultural para esclarecimento de dúvidas relativas ao trabalho em desenvolvimento no ano da ação e preservação e sobre a forma da documentação.

Nesse período, a diretoria de Promoção passou por mudanças em sua direção, fato inédito desde a criação da lei do ICMS, quando as ações relativas a essa política estiveram sempre associadas à liderança de um mesmo servidor da casa. Foram lançadas, em 2012, duas novas Deliberações, relativas ao ano de 2014 e de 2015. A primeira solicitou, dentre outras exigências, que apenas determinadas informações relativas ao PCL estivessem disponíveis no site do município, caso existente. Em caso contrário, foi solicitada uma declaração assinada pelo prefeito indicando os meios de publicidade adotados pelo município.

Atualmente a metodologia adotada pelo IEPHA é regulamentada pela Deliberação Normativa 02/2012, relativa ao exercício 2015, perfazendo 72 páginas, que estabelece seis quadros de Pontuação: Quadro I – Existência de Planejamento de Política Municipal de Proteção do Patrimônio Cultural e outras ações (PCL – 4 pontos); Quadro II – Inventário de Proteção do Patrimônio Cultural (INV – 2 pontos); Quadro III – Tombamentos; Quadro IV – Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Cultural (FUN – 3 pontos); Quadro V – Educação Patrimonial Municipal (EP – 2 pontos); e Quadro VI – Registro de Bens Imateriais em Nível Federal, Estadual e Municipal. O Quadro VII da deliberação anterior é suprimido, passando a perfazer o Quadro IV que, por sua vez, muda de denominação já que, a partir daí, todas as ações de investimento em bens culturais devem se dar via Fundo Municipal. A criação e manutenção do Fundo Municipal é uma das modificações mais importantes introduzidas pelo IEPHA e visa incentivar os municípios a investir monetariamente na preservação do patrimônio, dada a não obrigatoriedade legal de aplicação dos recursos recebidos na proteção do patrimônio cultural. A pontuação dos quadros III e VI, por seu turno, é dada pela Lei 18.030/09.

O que se percebe da análise dos documentos publicados pelo IEPHA desde 1996 é uma evolução dos critérios a serem pontuados, com avanços, eventuais retrocessos e aumento progressivo das exigências. A documentação a ser enviada pelos municípios é bastante grande e deve ser padronizada, seguir normas da ABNT, possuir uma lógica divisória em pastas/quadros (o que ajuda no arquivamento) e apresentar rubricas e assinaturas de prefeitos, conselheiros e técnicos responsáveis pelas execuções. O que se nota é uma interdependência de quadros, obrigando os municípios a atuar em diversos sentidos para a preservação. Os municípios não são pontuados, por exemplo, entre os quadros II e VI se não comprovarem a existência e o funcionamento regular do Conselho Municipal de Patrimônio Cultural. Tombamentos e Registros são avaliados de acordo com a criação e a manutenção do Fundo Municipal de Proteção. Ou seja, não basta o município investir somente em uma espécie de ação, como o tombamento, por exemplo, para ganhar a pontuação. A preservação deve ser dar de forma ampla, contemplando desde projetos de educação patrimonial até investimentos em bens tombados.

A política de descentralização da proteção patrimonial e os municípios

A adesão dos municípios à Lei Robin Hood foi progressiva. A publicação do texto legislativo no final de 1995 não permitiu “tempo hábil para a elaboração da regulamentação das normas para a adesão dos Municípios” e a pontuação referente a 1995 “foi atribuída automaticamente aos municípios que possuíam em seus territórios bens tombados nos âmbitos federal e estadual, visto que a Lei Robin Hood assegurava aquele critério”⁷, o que resul-

tou em 106 municípios contemplados mas não necessariamente aderentes. Com a regulamentação, houve uma baixa adesão inicial que, segundo Karine de Arimatéia, “pode ser atribuída à falta de conhecimento do tema por parte da administração municipal”⁷ A adesão passou a aumentar a partir daí, crescendo mesmo com a progressiva exigência do IEPHA com relação à documentação a ser enviada.

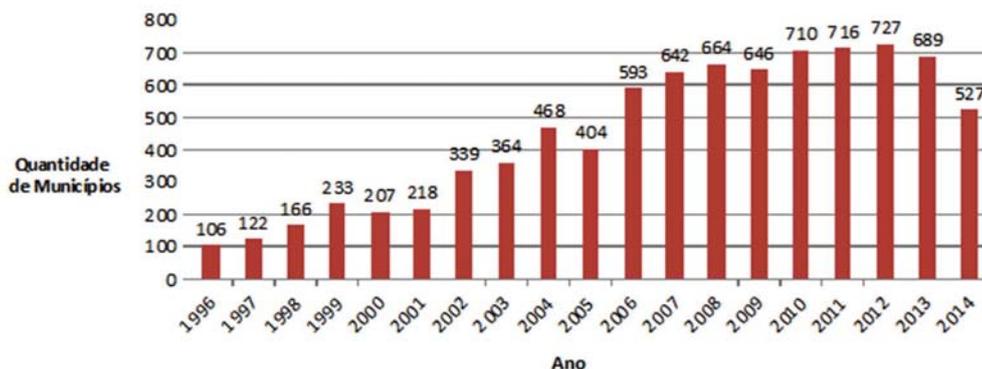


Gráfico 01: Quantidade de Municípios aderentes ao ICMS Patrimônio Cultural

Pela análise do Gráfico 01, nota-se a crescente participação dos municípios mineiros à política, com alguns detalhes a serem observados. Primeiramente, como já dito, a complexidade dos critérios adotados pelo IEPHA não impediu a adesão dos municípios. Mesmo após a Resolução 01/2000, quando os quadros para pontuação foram adotados, as novas regras não impediram o crescimento da participação. Depois, é preciso lembrar que nem todos os municípios que enviam a documentação são pontuados, o que pode ser visto na diferença entre participação e pontuação. Em seguida, observam-se alguns momentos em que há uma ligeira queda no número de municípios aderentes, normalmente de quatro em quatro anos, muito relacionada com as mudanças de governo municipal. Isso demonstra que as trocas nos mandatos políticos, quadriennais, influem na aprovação das políticas de preservação. Apesar da queda, no ano seguinte os municípios voltam a se recuperar, tendendo a ultrapassar o número do ano anterior à mudança de mandato. O único momento em que isso não ocorre é em 2014. Em 2013, como era esperado, segundo a tendência do gráfico, há uma diminuição da adesão. Em 2014 haveria a superação das adesões de 2012, o que não acontece. Ao contrário, ocorre uma queda, que provavelmente pode ser explicada por mudanças metodológicas na apuração da política de proteção e, conseqüentemente, formas distintas de avaliar as ações municipais. As deliberações relativas aos anos de 2014 e de 2015 obrigaram os municípios, via Fundo Municipal, a investir monetariamente nos bens protegidos, algo inédito já que, até então, ganhavam o repasse mas não o utilizavam propriamente nesses bens. Após 2013 cresceu também a diferença entre municípios participantes e pontuados, o que demonstra a dificuldade na adaptação das novas regras e, provavelmente, a pouca pontuação no Quadro VI (Fundo).

Outro aspecto a ser observado nos vinte anos de vigência da Lei é que o valor do repasse aos municípios sempre aumentou, como pode ser visto no Gráfico 02. Esse crescimento do valor não sofreu oscilações de acordo com as mudanças políticas, tendendo a superar a inflação. O ICMS se mostra, portanto, uma política que pode gerar rendas consideráveis para os municípios que a ela aderem.

⁷ARIMATEIA. Op. cit. p. 180.

⁸ARIMATEIA. Op. cit. p. 180.

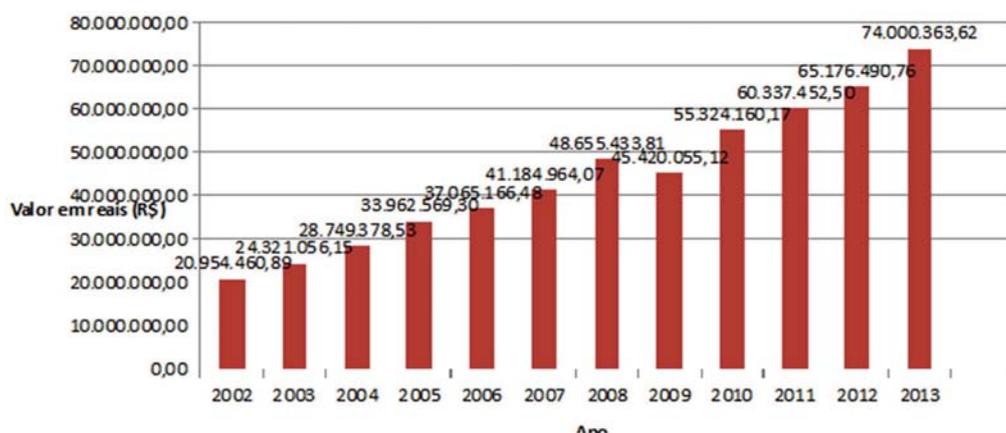


Gráfico 02: Total dos recursos concedidos aos municípios via ICMS Patrimônio Cultural
Fonte: IEPHA/MG.

A Tabela 01 mostra a pontuação dos municípios mais agraciados pela lei entre 1996 e 2003. O que se verificará, ao longo dos demais anos, é que tais municípios continuarão, geralmente, a ocupar o topo do *ranking* de pontuação e, conseqüentemente, de repasse. Apenas Belo Horizonte não estará mais na lista de mais pontuados a partir de 2002, ainda que tenha continuado a manter uma política de preservação atuante.

Município / Ano	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Belo Horizonte	12	20	20	15	24	15	4,5	10,2
Catas Altas	-	12	15	17	20	20	16,25	20
Congonhas	9	18	18	15	15	12	12,56	14,95
Diamantina	2	20	23	23	20	23	11,11	6,9
Mariana	20	20	23	20	20	20	7,2	9,75
Ouro Preto	24	27	27	27	24	24	7,8	25,15
Sabará	13	17	17	16	17	16	10,74	9,05
Santa Bárbara	9	9	12	20	20	19	16,25	14,4
São João del Rei	16	16	16	16	16	16	4,8	11,35

Tabela 01: Municípios que mais pontuaram segundo o critério Patrimônio Cultural entre 1996 e 2003.
Fonte: IEPHA/MG.

As três tabelas a seguir mostram os municípios que mais receberam valores repassados pelo ICMS, inicialmente entre 2002 e 2005, depois entre 2006 e 2009 e, por fim, entre 2010 e 2014. A Tabela 02 mostra os valores repassados após a publicação da resolução 01/2000, que instituiu os quadros de pontuação e previu os critérios a serem pontuados nos anos 2002, 2003 e 2004. Nesse momento, mantêm-se os municípios mais pontuados no período anterior, com exceção de Belo Horizonte, e se vê a participação considerável de Araxá, Cataguases (que, em 2004, ultrapassa todos os outros), Conceição do Mato Dentro, Juiz de Fora, Pedra Azul e Tiradentes. Algumas cidades com tradição de preservação apresentam baixas (Mariana, Ouro Preto e São João del Rei, em 2002; Diamantina, Mariana e Sabará em 2003; Ouro Preto, Sabará e Tiradentes em 2005; e Santa Bárbara em 2005), mas continuam a receber consideráveis recursos. Em compensação há o destaque de outros municípios: em 2002, Santa Luzia, Matozinhos e Bonfim; em 2003, Jequitinhonha, Caxambu, Serro e Ouro Branco; em 2004, Araçuaí, Caxambu e Serro e; em 2005, Itabira, Poços de Caldas, Couto de Magalhães e Matozinhos. São João del Rei e Pedra Azul, em 2005, caem de posição, ficando atrás de Jequitinhonha.

Município/Ano	2002	2003	2004	2005
Araxá	282.319,40 (6)	250.867,40 (8)	244.922,88 (8)	216.665,29
Cataguases	293.173,07 (4)	261.403,33 (7)	415.758,13 (1)	504.920,81 (4)
Catas Altas	361.840,46 (2)	394.809,35 (2)	297.957,24 (5)	416.788,42 (6)
Conceição Mato Dentro	211.934,02 (13)	363.091,10 (3)	258.309,57 (7)	356.441,41 (8)
Congonhas	291.449,67 (5)	301.112,12 (4)	364.421,23 (2)	500.446,76 (5)
Diamantina	263.611,26 (8)	142.300,19	333.028,32 (4)	557.805,26 (2)
Juiz de Fora	232.241,25 (10)	184.312,04	216.744,14 (12)	250.486,35 (14)
Mariana	173.226,10	195.757,05	345.523,02 (3)	562.072,78 (1)
Pedra Azul	225.167,69 (12)	296.398,57 (5)	219.788,83 (11)	242.402,26
Ouro Preto	188.755,73	498.210,57 (1)	176.760,82	556.095,98 (3)
Sabará	251.908,47 (9)	175.475,73	191.111,12	361.123,06 (7)
Santa Bárbara	378.704,33 (1)	280.579,75 (6)	279.067,56 (6)	220.133,56
São João del Rei	116.734,57	225.639,64 (11)	242.196,51 (10)	249.724,74
Tiradentes	323.961,39 (3)	247.340,48 (9)	177.051,47	307.957,56 (9)

Tabela 02: Municípios que mais receberam recursos do ICMS segundo o critério Patrimônio Cultural entre 2002 e 2004, com os valores recebidos e a classificação.

Fonte: Fundação João Pinheiro.

Ampliando um pouco mais a atuação dos principais municípios no período seguinte, pode-se perceber, pela Tabela 03, uma continuidade da tendência do período anterior, com algumas cidades saindo do topo do *ranking* (Araxá e Pedra Azul não mais voltarão) e outras atingindo com proximidade as mais contempladas. Entram na lista Barão de Cocais, Buenópolis, Caeté, Itabirito, Santa Luzia e Serro, com recebimento de recursos próximos às mais pontuadas (Ouro Preto, Mariana – que se recupera em 2007 – e Santa Bárbara). Se posicionam no topo, em alguns momentos: Araguari, Matozinhos, Itamarandiba e Jequitinhonha (2006); Couto de Magalhães e Piranga (2007); Belo Horizonte e Piranga (2008) e; Belo Horizonte e Pedra Azul (2009).

A Tabela 04 mostra o montante recebido pelos catorze municípios mais pontuados depois da adoção da Lei 80.030 e da Deliberação 01/2009, quando novos critérios como o Registro, o Inventário e Fundo são instituídos. Nesse período, o *ranking* muda muito pouco, como é possível observar a seguir:

Município/Ano	2006	2007	2008	2009
Barão de Cocais	164.685,92	203.210,48	273.348,28 (15)	237.077,00 (15)
Buenópolis	206.923,66 (18)	215.232,15 (17)	178.295,09	222.826,92 (16)
Caeté	243.763,17 (11)	215.431,12 (16)	209.728,79	201.424,46 (18)
Cataguases	272.129,72 (7)	225.687,14 (13)	302.463,99 (12)	263.562,68 (10)
Catas Altas	372.488,11 (5)	234.654,89 (12)	337.966,04 (8)	260.226,19 (11)
Conceição Mato Dentro	469.275,23 (1)	123.010,42	403.549,56 (5)	327.816,78 (5)
Congonhas	410.365,34 (2)	288.809,92 (8)	372.063,91 (6)	320.753,31 (6)
Diamantina	231.356,10 (14)	409.256,07 (4)	419.365,28 (4)	409.791,47 (4)
Itabirito	206.439,89	220.290,60 (14)	257.305,38 (16)	256.450,03 (13)
Juiz de Fora	253.760,87 (9)	338.568,11 (5)	299.755,48 (13)	257.996,87 (12)
Mariana	235.118,39 (13)	560.236,63 (1)	518.411,73 (2)	501.804,51 (2)
Ouro Preto	388.301,10 (3)	484.281,22 (2)	558.339,18 (1)	529.726,56 (1)
Sabará	301.151,85 (6)	279.802,35 (10)	307.546,11 (11)	264.970,00 (9)
Santa Bárbara	203.123,27	439.467,09 (3)	421.115,75 (3)	432.013,90 (3)
Santa Luzia	251.026,69 (10)	287.974,37 (9)	257.344,93 (14)	237.077,93 (14)
São João del Rei	375.200,02 (4)	313.922,76 (7)	315.759,88 (9)	199.742,01
Serro	206.789,98	321.458,08 (6)	312.574,34 (10)	306.641,53 (8)
Tiradentes	227.959,46 (15)	240.633,46 (11)	244.501,75 (17)	168.926,82

Tabela 03: Municípios que mais receberam recursos do ICMS segundo o critério Patrimônio Cultural entre 2006 e 2009, com os valores recebidos e a classificação.

Fonte: Fundação João Pinheiro

Apenas cinco municípios alcançam os de pontuação mais alta do período anterior: Belo Horizonte e Serro, em 2011; Serro, Itabirito, Prados e Belo Horizonte em 2013 e; Capelinha em 2014. Cataguases, Itabirito, Serro e Tiradentes, no topo no período anterior, perdem suas posições, saindo da lista. Os três primeiros lugares em termos de repasse ficam exclusivamente com Mariana, Ouro Preto e Santa Bárbara. As duas primeiras, em 2014, recebem cada uma mais de um milhão de reais para o investimento, enquanto Santa Bárbara chega muito próximo a atingir também a mesma quantia. As demais da lista recebem mais de meio milhão em recursos vindos do quesito no mesmo ano. Apenas Diamantina desce da lista das mais bem colocadas, sofrendo uma espécie de estagnação nos valores a partir de 2011. O aumento considerável dos recursos em relação ao ano anterior pode ser explicado pela diminuição dos municípios participantes, o que ocasionou maior recurso para os municípios que continuaram a participar, uma vez que o repasse é dado proporcionalmente ao número de participantes.

Município/Ano	2010	2011	2012	2013	2014
Barão de Cocais	276.626,99 (15)	205.309,65 (15)	228.969,85 (12)	286.090,24 (10)	624.064,29 (5)
Buenópolis	245.964,10 (18)	206.985,36 (14)	233.959,41 (10)	284.841,69 (11)	514.395,09 (11)
Caeté	261.140,74 (17)	167.731,08	226.600,17 (13)	348.026,45 (6)	603.020,47 (6)
Catas Altas	353.238,09 (9)	290.745,61 (5)	264.220,11 (8)	335.998,47 (7)	596.060,93 (7)
Conceição Mato Dentro	382.672,96 (5)	257.992,77 (8)	256.489,01 (9)	206.344,38	585.657,13 (8)
Congonhas	353.564,02 (7)	245.011,90 (9)	274.300,91 (7)	288.133,26 (9)	527.193,37 (10)
Diamantina	462.660,27 (4)	332.434,47 (4)	335.252,57 (4)	251.274,05	371.802,47
Juiz de Fora	292.037,51 (13)	237.392,98 (11)	230.562,42 (11)	298.227,91 (8)	511.336,31 (12)
Mariana	614.592,65 (1)	473.114,67 (1)	566.502,93 (1)	387.295,91 (3)	1.196.138,39 (1)
Ouro Preto	584.149,49 (2)	442.781,82 (2)	480.244,20 (2)	662.283,43 (1)	1.187.467,38 (2)
Sabará	292.076,07 (12)	261.637,24 (7)	280.468,61 (6)	68.477	505.638,23 (14)
Santa Bárbara	522.436,29 (3)	378.459,67 (3)	385.197,93 (3)	514.503,43 (2)	993.365,47 (3)
Santa Luzia	261.331,11 (16)	239.536,69 (10)	222.895,53 (14)	267.554,02 (14)	533.830,12 (9)
São João del Rei	360.558,35 (6)	274.325,63 (6)	282.408,89 (5)	172.572,09	701.586,53 (4)

Tabela 04: Municípios que mais receberam recursos do ICMS segundo o critério Patrimônio Cultural entre 2010 e 2014, com os valores recebidos e a classificação.

Fonte: Fundação João Pinheiro

Por fim, a Tabela 05 exibe a pontuação detalhada dos municípios que mais pontuaram em 2014 (e estão a receber os recursos em 2015). Sete municípios que se encontravam em posição privilegiada em termos de recebimento de recursos no período anterior saíram do topo da lista. Buenópolis caiu para a 15ª posição. Congonhas pontuou razoavelmente. Catas Altas não comprovou ter o Conselho Municipal atuante, sendo pontuado apenas no quadro I (PCL). Os demais perderam posição por não pontuarem em vários quadros: Juiz de Fora não tem notas nos quadros II, IV e VI; Sabará não pontua no II e tem notas ruins no I, IV e V; Santa Luzia perde, principalmente, nos quadros IV e V e; São João del Rei não pontua bem no II, IV e V. Além disso, essas cidades perdem muitos pontos no quesito tombamento, item avaliado de duas formas: 30% sobre processos e/ou laudos e; 70% proporcional à pontuação do Fundo (Quadro IV). Ou seja, todos esses municípios pontuam mal ou não pontuam no quadro IV, o que desvaloriza em 70% os tombamentos ou laudos que apresentam. O mesmo motivo faz com que Mariana, quase sempre em primeiro lugar, caia para a quinta posição, e Diamantina, normalmente ocupando a quarta posição, passe ao sétimo lugar. As duas cidades recebem 0,20 no Quadro IV, o que desvaloriza a grande pontuação que podem ganhar com tombamentos.

Município/ Quadro e valor	I (4) PCL	II (2) Inventário	III Tombamento	IV (3) Fundo	V (2) Educação Patrimonial	VI (2) Registro	Conselho	Total
Ouro Preto	3,50	0,00	36,00	3,00	0,00	2,00	1	44,50
Santa Bárbara	3,70	2,00	31,00	3,00	2,00	2,00	1	43,70
Conceição Mato Dentro	2,05	0,00	21,28	2,86	1,20	2,00	1	29,39
Barão de Cocais	3,60	2,00	15,00	3,00	2,00	2,00	1	27,60
Mariana	2,70	2,00	18,03	0,20	0,20	2,00	1	25,13
Caeté	3,20	2,00	11,82	1,88	1,20	2,00	1	22,10
Diamantina	3,80	2,00	10,05	0,20	2,00	2,00	1	20,05
Santana dos Montes	3,85	2,00	7,96	2,98	1,20	2,00	1	19,99
Pitangui	3,10	2,00	8,00	3,00	1,20	0,00	1	17,30
Cordisburgo	3,40	2,00	5,73	2,81	1,20	2,00	1	17,14
Engenheiro Caldas	3,80	2,00	3,98	2,98	2,00	2,00	1	16,76
Prados	3,20	2,00	6,89	1,40	1,20	2,00	1	16,69
Patos de Minas	3,70	2,00	3,90	2,89	2,00	2,00	1	16,49
São Sebastião Paraíso	3,70	2,00	5,03	2,31	1,20	2,00	1	16,24

Tabela 05: Pontuação por quadros dos municípios que mais receberam recursos do ICMS segundo o critério Patrimônio Cultural em 2014

Fonte: IEPHA/MG

Por outro lado, municípios que nunca haviam pontuado de forma expressiva sobem para o topo da lista. É o caso de Santana dos Montes, Pitangui, Cordisburgo, Engenheiro Caldas, Prados, Patos de Minas e São Sebastião do Paraíso. Apesar de não terem muitos tombamentos (item que mais possibilita pontuação), tais municípios são pontuados nos demais quesitos, muitas vezes em sua totalidade de valores, e também conseguiram obter boa pontuação no Fundo, o que valorizou os poucos tombamentos que possuem.

Percebe-se, portanto, que o tombamento é ainda o item que mais concede pontuação, não havendo um valor máximo a ser estipulado para o mesmo. Além da diferença entre os graus federal/estadual e municipal, os tombamentos são avaliados qualitativamente, segundo seu tamanho (em área medida em hectares) ou o tamanho do município (número de habitantes) ou quantitativamente (no caso de bens imóveis e móveis). Agora, no entanto, eles estão relacionados com o Fundo Municipal que, se não bem pontuado, os desvaloriza. Por sua vez, os registros são pontuados apenas quantitativamente, de cinco em cinco, podendo alcançar no máximo 6 pontos, também vinculados aos investimentos. A pontuação dos demais quadros alcança o total máximo de onze pontos. Apesar de manter parte do caráter tradicional da preservação ditado pela lei, o IEPHA se esforçou para que os municípios atuassem durante todo o ano na preservação e o fizessem de forma global, aliando tombamentos, recursos e a atuação constante do conselho, entre outros.

É notável a adesão dos municípios mineiros à política de preservação fomentada pela Lei Robin Hood. Segundo Karine de Arimateia, isso pode ser explicado pelo fato de que “o governo estadual instituiu um programa que ofereceu uma estrutura de incentivos favorável à adesão, o que se revela no amplo alcance da municipalização dessa política.” O motivo da descendência em 2014 pode ser conjuntural, relacionado à não adaptação às novas regras, mas também pode indicar também um novo período, não mais de aumento do número de participantes, mas de manutenção dessa participação. Ou seja, depois de um longo período de crescimento da adesão, resta aos municípios aderentes se adaptarem a novas regras e manterem a política de preservação em funcionamento.

A preservação e os agentes envolvidos: poder público, comunidade e iniciativa privada

O argumento mais usualmente utilizado para apoiar as políticas de municipalização no que diz respeito à preservação do patrimônio cultural afirma que ele é melhor protegido pela instância político-administrativa que dele está mais próxima. A municipalização contribui, sem dúvida, para isso. No entanto, ela por si só não garante um real envolvimento da comunidade local nas ações. Assim, há que se analisar, ainda, outros aspectos relativos ao envolvimento das comunidades com seus patrimônios e a dinâmica de trabalho estabelecida pela Lei Robin Hood e as Deliberações Normativas do IEPHA.

A Lei Robin Hood aqueceu a demanda pelo trabalho dos profissionais que atuam na preservação do patrimônio cultural em Minas Gerais. Desde a criação da legislação, aos cargos tradicionais ligados à área do patrimônio em Minas Gerais, praticamente exclusivos de órgãos públicos como o IEPHA e o IPHAN (Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional), somaram-se outros, ligados à iniciativa privada e às prefeituras. O próprio IEPHA passou a necessitar de uma equipe para analisar a documentação e fomentar a nova política patrimonial em seus inúmeros aspectos, principalmente no que se refere à avaliação da documentação, atividade que se estende por quase a metade do ano.

Com relação à iniciativa pública, a legislação determina a criação de um setor na administração municipal composto de, no mínimo, dois funcionários para a condução da política. Surge, então, a atuação de membros de conselhos consultivos, deliberativos, normativos e fiscalizadores, além de assessorias em atividades ligadas a gestão do patrimônio cultural, dentre outras possibilidades. Não havendo exigência de uma secretaria de cultura nos municípios, o que acarreta mais custos (e a maioria deles não possui, conforme dados do IBGE), os funcionários são, normalmente, emprestados de uma secretaria já existente. Ou seja, em sua maioria, os profissionais não atuam propriamente com o patrimônio cultural, sendo alocados para ações nessa área quando necessário.

A alta complexidade nas regras adotadas pelo IEPHA demanda a atuação de profissionais especializados para a preservação. No entanto, a maior parte dos municípios não possui, em seu quadro administrativo, historiadores, arquitetos, geólogos e outros trabalhadores que podem dar conta da complexa demanda exigida. O que mais ocorre, portanto, é a contratação de empresas privadas para realizar os procedimentos. Analisando a dinâmica de pontuação do ICMS, Marcelo Murta já notava, em 2009, a abertura de um filão de trabalho a empresas de consultoria da área de patrimônio cultural.

A título de exemplo, nos trabalhos apresentados no ano de 2005 para o exercício de 2006, num universo de 570 municípios que participaram do processo, 74% (421 municípios) contrataram alguma empresa ou algum consultor autônomo, contra 26% (149 municípios) de municípios cuja equipe interna desempenhou os trabalhos. No mesmo ano, três empresas consultoras desenvolveram os trabalhos de 112 municípios, ou seja, aproximadamente um quinto do total.⁹

Segundo Murta, “chegamos a um contexto de consultorias técnicas com interesses econômicos (...) visando o repasse das verbas às prefeituras. O *know how* do trabalho com o patrimônio é mantido pelas empresas, que procuram manter os contratos.” Tal situação desestimula a capacitação e formação técnica da população local, uma vez que “o interesse, tanto dos municípios quanto daqueles que executam os trabalhos, é de ordem econômica”. Ocorre a perda do “ideário de conservação e preservação baseada em aspectos identitários locais para se direcionar a uma incauta busca por expressiva pontuação que representa necessariamente maior repasse de verbas.”¹⁰

É possível dizer que a mercantilização dos processos de proteção do patrimônio apontada pelo autor permanece até hoje e os tombamentos, inventários e registros “tornam-se produtos ou serviços vendidos pelas empresas aos municípios” que trarão um “retorno garantido para o próximo exercício”. Murta é categórico em suas afirmações:

⁹MURTA. ICMS Cultural: atores e problemas. Anais Eletrônicos do XVI Encontro Regional de História; Villalta, Baggio, Furtado (Orgs.) Belo Horizonte: ANPUH-MG, 2008. p. 7.

¹⁰MURTA. ICMS Cultural: atores e problemas. Anais Eletrônicos do XVI Encontro Regional de História; Villalta, Baggio, Furtado (Orgs.) Belo Horizonte: ANPUH-MG, 2008. p. 7.

Os argumentos de descentralização e potencialização das participações e deliberações locais perdem parte de seu sentido quando observamos que os conselhos municipais têm menor influência sobre as decisões locais. As propostas das empresas para o tratamento do patrimônio local ganham relevância dadas as possibilidades de ampliação da receita dos municípios. Muitos em situação paupérrima, não têm como desenvolver suas próprias políticas de forma autônoma e veem na contratação das empresas consultoras um meio mais objetivo de incrementar seus orçamentos. Há, finalmente, um descompasso entre as possíveis articulações de tratamento devido ao patrimônio cultural. Não se observa um tratamento conservacionista ou monumentalista, nem tampouco tradicional substancialista ou participacionista. O que há muitas vezes são definições arbitrárias de bens culturais a serem protegidos, tendo em vista tão somente o futuro repasse de verbas.¹¹

A permanência da participação da iniciativa privada no processo de preservação do patrimônio pode ser vislumbrada atualmente. O IEPHA não possui a sistematização desses dados, mas ainda assim é possível perceber que a proporção de municípios que possui equipe própria é menor que a dos que contratam empresas de consultoria.

Nas prefeituras e empresas privadas, os profissionais mais demandados são, ainda, o historiador e o arquiteto que, muitas vezes devem atuar em conjunto, dado o caráter interdisciplinar do trabalho. Tombamentos, registros e fichas de inventário requerem, para um melhor resultado, a atuação de uma equipe de profissionais que contribuem com metodologias específicas de suas áreas às análises. No entanto, ocorre, com frequência, a atuação de profissionais isolados e não em equipes interdisciplinares. No caso dos registros, por exemplo, o historiador normalmente deve dominar também conhecimentos em arqueologia, sociologia, antropologia, ciências sociais, música, fotografia, revisão textual, dentre outros, dependendo do caso, tornando-se uma espécie de “faz tudo” para suprir a falta de profissionais dessas áreas, normalmente não contratados pelas empresas.

A mercantilização gera também um tempo muito curto para realização de inventários, tombamentos ou registros, com a tendência de o trabalho se concentrar nos últimos meses do ano e a equipe visitar o município apenas uma vez, de forma rápida, para realizar as tarefas. Não há, portanto, nesse caso, um real envolvimento de quem apresenta o trabalho para o IEPHA com a comunidade, criando-se mecanismos de proteção descolados da realidade local.

Outro aspecto a ser observado é que, apesar da grande especialização exigida pelas empresas de consultoria, há uma desvalorização de títulos, por exemplo, no que se refere à questão salarial. Cursos de especialização, mestrado ou doutorado são normalmente requisitados pelas empresas para contratação de pessoal, mas não são levados em conta para um melhor pagamento dos profissionais. Tais cursos, mesmo que diretamente ligados à área do patrimônio, são necessidades a serem custeadas pelos próprios profissionais.

Segundo Karine de Arimatéia, as empresas especializadas em patrimônio cultural para implementar a política “proliferaram desde a promulgação da lei, e a concorrência acirrada tem resultado em preços de consultoria cada vez mais baixos.”¹² Ou seja, apesar da grande especialização requerida pelo trabalho de historiadores, arquitetos e outros profissionais, os provimentos são baixos e os profissionais não têm nenhuma espécie de proteção sindical, trabalhando, normalmente, via contratação e não com a carteira de trabalho assinada.

¹¹MURTA. ICMS Cultural: atores e problemas. Anais Eletrônicos do XVI Encontro Regional de História; Villalta, Baggio, Furtado (Orgs.) Belo Horizonte: ANPUH-MG, 2008, p. 8.

¹²ARIMATEIA. Op. cit. p. 185.

Não necessariamente, portanto, a municipalização envolve a comunidade nas ações de fruição e preservação do patrimônio local. A dinâmica pode ainda continuar a ser desenvolvida exclusivamente via poder público (municipal) e iniciativa privada, sem que ocorra um cenário realmente participacionista. Talvez seja esse o aspecto em que a Lei Robin Hood e o IEPHA, através de suas deliberações, menos avançaram nos últimos vinte anos: há grande avanço no que diz respeito aos bens protegidos mas não tão grande assim com relação aos agentes envolvidos na fruição e preservação desses bens.

Considerações finais

Desde que o Governo Estadual implantou a Lei Robin Hood, houve um aumento das ações para proteção do patrimônio cultural em Minas Gerais. A lei não apenas propiciou aos municípios que investem em ações de preservação e promoção do patrimônio um incremento orçamentário, como fez surgir uma demanda nesses mesmos municípios por profissionais capazes de interpretar e proteger esse patrimônio. O tempo decorrido desde a aprovação da lei, de vinte anos, já nos possibilita avaliar seu impacto tanto no órgão fiscalizador quanto nos municípios e no mercado de trabalho.

O exemplo pioneiro e único de Minas Gerais, não acompanhado por nenhum outro estado da União, possui inegável adesão dos municípios, o que demonstra a eficiência da legislação no que diz respeito à intenção de municipalização das políticas de preservação. Segundo Karine de Arimatéia, com a promulgação da Lei Robin Hood, “municípios que sequer discutiam em suas agendas políticas de proteção ao patrimônio cultural se viram compelidos a repensar e pesquisar sobre o tema em função do recurso disponível para esse fim.” São dignos de observação a criação de inúmeros conselhos do Patrimônio, a conscientização sobre a importância da educação patrimonial como prevenção à descaracterização do patrimônio e o acúmulo de uma grande produção textual sobre os municípios mineiros, dentre outros. A lei contribuiu para mudanças no paradigma da preservação ao proporcionar a participação de agentes distintos da iniciativa pública nas ações de preservação.

Alguns pontos, entretanto, ainda devem ser ressaltados. Se partirmos das considerações sobre os paradigmas de preservação desenvolvidas por Leonardo Castriota e Nestor García Canclini, percebemos que a municipalização não traz necessariamente uma real mudança nas políticas de proteção do patrimônio no que se refere ao envolvimento da população local nas políticas de preservação. Ainda é possível ocorrer situações em que o poder público (dessa vez municipal) e empresas privadas cuidam de aspectos relativos ao patrimônio, sem que a comunidade seja realmente envolvida no processo. Ainda que o poder público perca seu papel negativo no processo, “de apenas impôr restrições à descaracterização”, passando a “articular projetos de desenvolvimento” – trata-se de pensar numa atuação constante do estado, e daí a o trabalho regular do setor de patrimônio e do conselho municipal. Por fim, predomina ainda um paradigma mercantilista no que diz respeito à atuação, em que municípios e empresas privadas se interessam pelas ações de preservação primeiramente pelo viés monetário.

Bibliografia

- ARIMATEIA, Karine. O ICMS cultural como estratégia de indução para a descentralização de políticas de patrimônio cultural. *Cadernos da Escola do Legislativo*, Belo Horizonte, v. 12, n. 18, p. 165-201, jan./jun. 2010.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.
- CANCLINI, Nestor García. O Patrimônio cultural e a construção imaginária do Nacional. *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, Rio de Janeiro, n. 23, 1994, p. 91-111.
- CASTRIOTA, Leonardo Barci. Intervenções sobre o patrimônio urbano: modelos e perspectivas. *Fórum Patrimônio: ambiente construído e patrimônio sustentável*. Belo Horizonte, v. 1, n. 1, set./dez. 2007.
- CURY, Isabella (org). *Cartas Patrimoniais*. Brasília: Iphan, 1995.
- MINAS GERAIS. Lei nº 12.040, de 28 de dezembro de 1995, que dispõe sobre a distribuição da parcela de receita do produto de arrecadação do ICMS pertencente aos Municípios, e dá outras providências.
- MINAS GERAIS. Lei nº 12.428, de 27 de dezembro de 1996, que altera a Lei nº 12.040, de 28 de dezembro de 1995, e dá outras pro-

vidências.

MINAS GERAIS. Lei nº 13.803, de 27 de dezembro de 2000, que dispõe sobre a distribuição da parcela de receita do produto de arrecadação do ICMS pertencente aos Municípios.

MINAS GERAIS. Lei nº 18.030, de 12 de janeiro de 2009, que dispõe sobre a distribuição da parcela de receita do produto de arrecadação do ICMS pertencente aos Municípios.

MURTA, Marcelo Lages. ICMS Cultural: atores e problemas. In: Anais Eletrônicos do XVI Encontro Regional de História; Luiz Carlos Villalta, Kátia Gerab Baggio, João Pinto Furtado (Orgs.) Belo Horizonte: ANPUH-MG, 2008.

SIMÃO, M. C. R. Preservação do patrimônio cultural em cidades. Belo Horizonte: Autêntica, 2001.