



ESCOLA DE GOVERNO PROFESSOR PAULO NEVES DE CARVALHO

**O ICMS DO PATRIMÔNIO CULTURAL COMO MECANISMO
DE INDUÇÃO: O caso da região metropolitana de
Belo Horizonte**

VALÉRIA DE CÁSSIA GONÇALVES GOMES REIS

BELO HORIZONTE

2007

Valéria de Cássia Gonçalves Gomes Reis

**O ICMS DO PATRIMÔNIO CULTURAL COMO MECANISMO
DE INDUÇÃO: O caso da região metropolitana de
Belo Horizonte**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado da Escola de governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Área de concentração: Gestão de Políticas Sociais

Orientador: Prof. Dr. Bruno Lazzarotti Diniz Costa

Belo Horizonte

Escola de governo Professor Paulo Neves de Carvalho

2007

Dedico esta dissertação ao meu pai, Expedito Gonçalves Pereira, que me fez vislumbrar grandes possibilidades por meio do estudo. Sonhava em ver seus filhos “doutores” e me fez sonhar junto.

À minha mãe, Terezinha Gonçalves Gomes, sempre presente com alegria e disposição em ajudar; exemplo de Mulher com força espiritual e grande sensibilidade.

Aos meus queridos filhos, Bernardo Dehon Gomes Reis e Isabella Dehon Gomes Reis, fonte das maiores alegrias de minha vida. Mesmo sendo ainda crianças, souberam compreender minhas ausências em razão do trabalho acadêmico.

Ao meu marido, Oswaldo Dehon Roque Reis, exemplo de dedicação e compromisso com o saber.

Meu companheiro nas melhores descobertas de minha vida. Aos meus queridos irmãos, Kátia, Júlio, Alexandro e Rodrigo; e às minhas cunhadas (o), Alessandra, Nina, Fabiana e Marco Pollo, com os quais sempre pude contar.

Aos meus sobrinhos, Ana Clara, Mariana, Maria Júlia, Sofia, Ana Laura, João Pedro, Luise e Guilherme, que fazem com que eu esteja sempre me renovando.

A todos os meus familiares reunidos na festa da família, pela corrente de fé. As orações deles, certamente, contribuíram para que eu continuasse a caminhada, mesmo diante de grandes dificuldades.

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador, Bruno Diniz Lazzarotti que, com paciência, seriedade e muita firmeza, fez um trabalho de garimpo ajudando a descobrir o que existe de bom no que foi produzido.

Aos professores e à minha turma de mestrado, que possibilitaram momentos de troca e de grandes aprendizados. Sem dúvida, momentos inesquecíveis.

Ao professor Abílio Abdo, um grande mestre, o melhor gestor cultural que tive oportunidade de conhecer, um apoiador incondicional de novos talentos e da diversidade cultural.

À Patrícia Brito, uma apaixonada pela Cultura e que vai sempre além em seus projetos, por ser uma militante das políticas culturais, e em especial a toda a sua equipe da Assessoria Cultural Miguilim, que me cederam informações tão preciosas.

À Vanúzia Gonçalves Amaral, que foi mais do que uma amiga ao dedicar parte de seu tempo em me dar conselhos indispensáveis para que eu encontrasse um rumo para a dissertação.

E a todos que, espontaneamente ou convidados a sugerir, colaboraram com este trabalho: Kleid'Nea, Rosemeire, Márcia Sifuentes, Roberto Fonseca, Carlos Alberto Lopes, Carolina e Edna Arthurio.

HOMENAGEM

A todas as mulheres que, acreditando no seu potencial, romperam com preconceitos e se colocaram como sujeitos de sua história.

Lentamente... Levantado, caindo, tropeçando, dançando, cantando
saltando para o infinito de possibilidades que é a vida.
Com sorrisos, lágrimas, determinação, perseverança, doçura. Enfim...

A tudo que faz a vida uma agradável surpresa. A quem acredita que o ser humano está em desenvolvimento cotidianamente. E a quem não abre mão de aprender a dançar como nos ensina a Lição de Zaratrusta:

“[...] que você aprenda a dançar, pois para se
aprender a pensar é preciso primeiro aprender a dançar.
Quem dança com as idéias descobre que pensar é alegria.
Se pensar lhe dá tristeza é porque você só sabe
marchar, como soldados em ordem unida.
É preciso saltar sobre o vazio, pular de pico em pico.
não ter medo da queda.
Foi assim que se fez a ciência e se construiu a
história: não pela prudência dos que marcham, mas
pela ousadia dos que buscam.
Todo construir começa com o dançar de idéias”.

RESUMO

Neste trabalho, propõe-se compreender a importância das instituições públicas em um contexto político federativo. O foco central é a análise do impacto do ICMS do Patrimônio Cultural na Região Metropolitana de Belo Horizonte. O desenho institucional proposto pelo governo mineiro buscou privilegiar a ampliação da socialização das regras de proteção ao patrimônio, utilizando um mecanismo de indução por meio do qual buscou a adesão dos municípios mineiros mediante incentivos seletivos, evidenciando questão-chave do federalismo: a autonomia dos entes federados. Dedicou-se um olhar especial ao papel do Instituto Estadual de Proteção ao Patrimônio Histórico e Artístico (IEPHA/MG), instituição pública estadual responsável pela produção de políticas culturais na área de preservação em Minas Gerais.

Palavras-chave: federalismo; descentralização; mecanismos de indução; Política Cultural; ICMS do Patrimônio Cultural; atores e instituições.

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 –	Partilha e distribuição dos impostos com a Constituição de 1988.....	49
TABELA 2 –	Total de recursos repassados aos municípios entre 1996, exercício 1997 a setembro de 2007.....	60
TABELA 3 –	Valores dos ICMS Patrimônio Cultural repassados de 1996 a 2007.....	61
TABELA 4 –	Municípios que participaram do ICMS do Patrimônio Cultural de 1996 a 2007.....	63
TABELA 5 –	A adesão dos municípios ao ICMS do Patrimônio Cultural e os resultados da Legislação na Região Metropolitana de Belo Horizonte – Número de municípios da RMBH que aderiram anualmente ao ICMS do Patrimônio Cultural.....	107
TABELA 6 –	Levantamento das transferências do ICMS relativas ao critério Patrimônio Cultural – Período de 2002 a 2006 para os municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte.....	110
TABELA 7 –	Levantamento das despesas realizadas em 2004, 2005 e 2006 pelos municípios da RMBH e os respectivos percentuais relativos às despesas totais declaradas pelos municípios.....	114
TABELA 8 –	Despesa <i>per capita</i> com cultura: municípios Região Metropolitana de Belo Horizonte...	120
TABELA 9 –	Levantamento do órgão responsável pela cultura nos municípios da RMBH e a respectiva população do município.....	124
TABELA 10 –	Despesas realizadas por ano, considerando o período de 2000 a 2005, relativas à cultura no município de Capim Branco.....	128
TABELA 11 –	Despesas com desporto e lazer x despesas totais – Período 2002-2005 – Capim Branco.....	128
TABELA 12 –	Despesas realizadas por ano, considerando o período de 2000 a 2005, relativas à cultura no município de São José da Lapa.....	128
TABELA 13 –	Despesas realizadas por ano, considerando o período de 2000 a 2005, relativas à cultura no município de Taquaraçu de Minas.....	129
TABELA 14 –	Análise comparativa das despesas realizadas com a Política Cultural em Capim Branco, que não aderiu ao ICMS do Patrimônio Cultural com outros cinco municípios da RMBH que recebem pela adesão ao ICMS do Patrimônio Cultural.....	135
TABELA 15 –	Análise comparativa das despesas realizadas com a Política Cultural em São José da Lapa, que não aderiu ao ICMS do Patrimônio Cultural com outros cinco municípios da RMBH que recebem pela adesão ao ICMS do Patrimônio Cultural.....	139
TABELA 16 –	Análise comparativa das despesas realizadas com a Política Cultural em Taquaraçu de Minas que não aderiu ao ICMS do Patrimônio Cultural com outros três municípios da RMBH que recebem pela adesão ao ICMS do Patrimônio Cultural.....	141
TABELA 17 –	Pontuação referente ao ICMS Patrimônio Cultural em 1997.....	171
TABELA 18 –	Pontuação referente ao ICMS Patrimônio Cultural em 1998.....	172
TABELA 19 –	Pontuação referente ao ICMS Patrimônio Cultural em 1999.....	173
TABELA 20 –	Pontuação ICMS Patrimônio Cultural 2000.....	174

TABELA 21 – Pontuação ICMS Patrimônio Cultural 2001.....	175
TABELA 22 – Pontuação ICMS Patrimônio Cultural 2002.....	176
TABELA 23 – Pontuação ICMS Patrimônio Cultural 2003.....	177
TABELA 24 – Pontuação ICMS Patrimônio Cultural 2004.....	178
TABELA 25 – Pontuação ICMS Patrimônio Cultural 2005.....	179
TABELA 26 – Pontuação ICMS Patrimônio Cultural 2006.....	180

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 –	Resumo cronológico das datas que marcaram a construção de uma política pública de proteção ao patrimônio histórico e artístico no Brasil.....	24
QUADRO 2 –	Antiga estrutura tributária brasileira e estrutura vigente pela Constituição de 1988.....	47
QUADRO 3 –	Breve panorama sobre os Estados brasileiros que criaram uma legislação que trata da redistribuição do ICMS.....	51
QUADRO 4 –	Resoluções e deliberações do IEPHA: pontos alterados.....	74

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 –	Pontuação ICMS Patrimônio Cultural – 1996.....	82
GRÁFICO 2 –	Pontuação total ICMS Patrimônio Cultural – 1996.....	83
GRÁFICO 3 –	Pontuação total ICMS Patrimônio Cultural – 1997.....	85
GRÁFICO 4 –	Tombamentos municipais – PCL 3,0.....	86
GRÁFICO 5 –	Pontuação ICMS Patrimônio Cultural – 1998.....	88
GRÁFICO 6 –	Pontuação total ICMS Patrimônio Cultural – 1998.....	90
GRÁFICO 7 –	Pontuação ICMS Patrimônio Cultural – 2000.....	91
GRÁFICO 8 –	Pontuação ICMS Patrimônio Cultural – 2001.....	93
GRÁFICO 9 –	Pontuação total ICMS Patrimônio Cultural – 2001.....	94
GRÁFICO 10 –	Pontuação ICMS Patrimônio Cultural – 2002.....	96
GRÁFICO 11 –	Tombamentos municipais – IPAC 10%.....	98
GRÁFICO 12 –	Tombamentos municipais – IPAC 1,2.....	100
GRÁFICO 13 –	Tombamentos municipais – Ações 60%.....	101
GRÁFICO 14 –	Tombamentos municipais – Ações 70%.....	103
GRÁFICO 15 –	Tombamentos municipais – Laudos 30%.....	105
GRÁFICO 16 –	Tombamentos municipais – PCL 1,8.....	106
GRÁFICO 17 –	Pontuação ICMS Patrimônio Cultural – Belo Horizonte.....	108
GRÁFICO 18 –	Pontuação ICMS Patrimônio Cultural – Nova Lima.....	108
GRÁFICO 19 –	Pontuação ICMS Patrimônio Cultural – Pedro Leopoldo.....	109
GRÁFICO 20 –	Pontuação e recursos correspondentes recebido por Caeté.....	111
GRÁFICO 21 –	Pontuação e recursos correspondentes recebido por Igarapé.....	111
GRÁFICO 22 –	Média/Ano.....	117
GRÁFICO 23 –	Percentual das despesas com cultura 2004, 2005 e 2006.....	119
GRÁFICO 24 –	Despesas <i>per capita</i> com cultura da Região Metropolitana de Belo Horizonte.....	122
GRÁFICO 25 –	Órgão responsável pela Política Cultural.....	125
GRÁFICO 26 –	Investimentos em cultura.....	133
GRÁFICO 27 –	Percentual comparativo entre despesas total x despesas com cultura.....	130
GRÁFICO 28 –	Investimentos em cultura/educação.....	131
GRÁFICO 29 –	Investimentos em cultura – São José da Lapa.....	132

GRÁFICO 30 –	Investimentos em cultura.....	132
GRÁFICO 31 –	Percentual comparativo entre despesas total x despesas com cultura.....	134
GRÁFICO 32 –	Percentual comparativo entre os municípios com despesas com cultura em 2004 e 2005.....	134
GRÁFICO 33 –	Análise comparativa do percentual de despesas com cultura entre os municípios selecionados.....	137
GRÁFICO 34 –	Percentual comparativo entre os municípios com despesas com cultura em 2004 e 2005.....	137
GRÁFICO 35 –	Percentual comparativo entre os municípios com despesas com cultura em 2004 e 2005.....	140
GRÁFICO 36 –	Análise comparativa do percentual de despesas com cultura entre os municípios selecionados.....	140
GRÁFICO 37 –	Percentual comparativo entre os municípios com despesas com cultura em 2004 e 2005.....	142
GRÁFICO 38 –	Análise comparativa do percentual de despesas com cultura entre os municípios selecionados.....	142
GRÁFICO 39 –	Despesas declaradas pelos municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte para efeito de comparativo nos anos de 2004 e 2005.....	167
GRÁFICO 40 –	Despesas declaradas pelos municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte para efeito de comparativo nos anos de 2004 e 2005.....	168
GRÁFICO 41 –	Despesas declaradas pelos municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte para efeito de comparativo nos anos de 2004 e 2005.....	168
GRÁFICO 42 –	Despesas declaradas pelos municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte para efeito de comparativo nos anos de 2004 e 2005.....	168
GRÁFICO 43 –	Despesas declaradas pelos municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte para efeito de comparativo nos anos de 2004 e 2005.....	169
GRÁFICO 44 –	Despesas declaradas pelos municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte para efeito de comparativo nos anos de 2004 e 2005.....	169
GRÁFICO 45 –	Despesas declaradas pelos municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte para efeito de comparativo nos anos de 2004 e 2005.....	169
GRÁFICO 46 –	Despesas declaradas pelos municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte para efeito de comparativo nos anos de 2004 e 2005.....	170

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	13
1.1 Mecanismo institucional de indução.....	15
1.2 Política cultural no Brasil: foco na preservação do patrimônio	16
1.3 Plano de trabalho	28
2 REFERENCIAL TEORICO.....	32
2.1 Políticas públicas e formulação da Agenda pública	32
2.1.1 Atores: teoria da ação coletiva e processo de adesão à política pública.....	36
2.1.2 As regras e os atores: as instituições na perspectiva dos neo-institucionalistas.....	38
2.2 Entendendo o federalismo brasileiro e o processo de descentralização.....	42
3 O ICMS - IMPOSTO SOBRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E SERVIÇOS	47
3.1 ICMS em Minas Gerais: histórico, objetivo.....	54
3.2 O ICMS do Patrimônio Cultural: desenho institucional e impacto.....	62
3.3 O alcance do ICMS do patrimônio.....	
4 IEPHA/MG: PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO MINEIRO.....	65
4.1 As novas atribuições do IEPHA/MG: indução à proteção e à preservação do Patrimônio Cultural em Minas Gerais.....	67
4.2 As considerações e os critérios para a pontuação do IEPHA/MG: a evolução das resoluções/deliberações.....	71
4.3 Conclusão Parcial	78
5 O HISTÓRICO DO DESEMPENHO DA LEGISLAÇÃO DO ICMS DO PATRIMÔNIO CULTURAL NA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE.....	80
5.1 Adesão ao ICMS do Patrimônio na RMBH.....	82
5.2 Análise comparativa das despesas com Política Cultural entre os municípios da RMBH.....	113
5.3 A não-adesão ao ICMS do Patrimônio Cultural.....	126
5.3.1 Investimentos em cultura nos municípios Capim Branco, São José da Lapa e Taquaraçu de Minas selecionados pela não adesão	127
5.3.2 Capim Branco, São José da Lapa e Taquaraçu de Minas: Análise comparativa com os municípios que aderiram ao ICMS do Patrimônio Cultural.....	135
5.3.2.1 Capim Branco e os municípios selecionados: Baldim, Itaguara, Itatiaiaçu, Mario Campos e Rio Acima	135

5.3.2.2 São José da Lapa e os municípios selecionados: Sarzedo, Juatuba e São Joaquim de Bicas	138
5.3.2.3 Taquaraçu de Minas e os municípios selecionados: Rio Manso, Nova União e Confins	153
5.4 Conclusão Parcial	141
6 CONCLUSÃO.....	146
REFERÊNCIAS.....	151
ANEXOS.....	
ANEXO A – Índice de Patrimônio Cultural.....	161
ANEXO B – Incidência do ICMS.....	162
ANEXO C – Documentos exigidos para criação do conselho.....	163
ANEXO D – Ficha de cadastro do município.....	
ANEXO E – Itens do planejamento de política municipal de proteção do Patrimônio Cultural.....	164
ANEXO F – Mapa da Região Metropolitana de Belo Horizonte – RMBH.....	165
ANEXO G – Despesas declaradas pelos municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte.....	166
ANEXO H Questionário enviado para os municípios Capim Branco, São José da Lapa e Taquaraçu de Minas.....	167
	181

1 INTRODUÇÃO

O objetivo com esta dissertação, considerando o modelo federativo do Estado brasileiro, é analisar o ICMS do Patrimônio Cultural – um dos critérios da Lei Estadual que trata da redistribuição dos recursos advindos da arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) – como instrumento de indução do governo de Minas Gerais a ações por parte dos municípios mineiros relacionadas ao planejamento e à implementação de uma Política Cultural em nível local. O foco da pesquisa será a região metropolitana de Belo Horizonte.

O repasse do ICMS aos municípios mineiros, de acordo com o critério Patrimônio Cultural, foi regulamentado no critério VII¹ da Lei n. 12.040, de dezembro 1995, que posteriormente foi substituída pela Lei n. 13.803, de dezembro de 2000. O objetivo central era distribuir recursos para os municípios que não se caracterizavam por uma intensa atividade industrial, tampouco por elevado valor adicionado. Como se verá de forma mais detalhada neste estudo, os municípios mineiros foram incentivados a aderir ao ICMS do Patrimônio Cultural com base no estabelecimento de normativas² que visavam à valorização da proteção ao Patrimônio Cultural. As normativas geram uma pontuação que é convertida em recursos para os municípios que comprovam a implementação de uma política cultural.

Tendo como referência as análises dos dados relativos à política cultural na Região Metropolitana de Belo Horizonte, buscou-se responder a dois questionamentos:

- ✓ Quais são os resultados primários do ICMS do Patrimônio Cultural na Região Metropolitana de Belo Horizonte tendo como parâmetro a pontuação do IEPHA/MG?

¹ “VII – Patrimônio cultural: 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 (IEPHA), da Secretaria de Estado da Cultura, que fará publicar, até o dia 30 de abril de cada ano, os dados apurados relativos ao ano civil imediatamente anterior, observado o disposto no ANEXO III desta Lei.”

² Até 2005 eram normativas; a partir daí, passaram a ser deliberações.

✓ Os municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte que não aderiram ao ICMS do Patrimônio Cultural, comparativamente àqueles que aderiram, estão em desvantagem quanto à construção de uma agenda pública que incorpore as políticas culturais?

Para definir a Política Cultural, recorreu-se a Coelho (2004), que a conceitua como um programa de intervenções realizadas pelos diversos atores como o Estado, instituições civis, entidades privadas ou grupos comunitários, com o objetivo de satisfazer as necessidades culturais da população e promover o desenvolvimento de suas representações simbólicas. Nesse sentido, a Política Cultural apresenta-se como um conjunto de iniciativas tomadas por esses atores e que visam promover a produção, a distribuição e o uso da cultura, a preservação e divulgação do patrimônio histórico e o ordenamento do aparelho burocrático responsável por elas.

Tendo como perspectiva os desafios da gestão intergovernamental, principalmente no que se refere à construção de uma agenda pública que incorpore as políticas culturais, ao se analisar o ICMS do Patrimônio Cultural discutiu-se como se comportam os atores (Estado e municípios) envolvidos diretamente na implementação da Política Cultural. Verificou-se qual tipo de interação entre esses atores o instrumento de indução possibilitou, tendo como referência o dilema da coordenação e da autonomia apresentado pelo federalismo.

A questão central que se buscou responder é a seguinte: o ICMS do Patrimônio é um instrumento que promove a articulação entre os atores – Estado e municípios – preservando-lhes a autonomia? Ao aprofundar as análises sobre o ICMS do Patrimônio buscou-se verificar se ele pode ser considerado um mecanismo de indução. Outra questão que mereceu análise mais detalhada refere-se à possibilidade de ajuste e adequação das regras criadas pelo instrumento de indução e que prevê as normativas anuais. Verificou-se se há alguma relação entre uma legislação prévia para que haja adesão dos municípios.

O papel do IEPHA/MG como coordenador foi outro ponto de análise, uma vez que há o reconhecimento sobre a relevância das instituições e dos atores que estão envolvidos no processo. Uma questão que mereceu destacar relaciona-se ao envolvimento da sociedade por meio dos conselhos, que é incentivada com a legislação atual. O reconhecimento da importância da discussão está na agenda política e nos remete à seguinte reflexão: o ICMS do Patrimônio foi uma ferramenta que contribuiu para que a política cultural entrasse na agenda das políticas públicas na região Metropolitana de Belo Horizonte?

1.1 Mecanismo institucional de indução

Para Arretche (1998), estratégias de indução eficientemente desenhadas e implementadas são decisivas para o sucesso de processos de transferência de atribuições. A afirmativa da autora torna-se mais relevante considerando os arranjos políticos federativos nos quais Estados e municípios são resguardados pela autonomia concedida pela Constituição de 1988; portanto, parece insuficiente simplesmente descentralizar os recursos num contexto em que se tem a prerrogativa de aderir ou não a determinada política. Essa autonomia é uma característica importante do federalismo, que pode ser definido como uma unidade de poder e que comporta entre dois ou mais governos livremente eleitos, com autoridade sobre as mesmas pessoas e a mesma área geográfica.

Ao focar a análise nos arranjos institucionais criados com base em um instrumento de indução, buscou-se evidenciar a importância deles sobre o comportamento dos diversos atores. Considera-se que os mecanismos de indução visam criar os incentivos necessários para que os entes federados se orientem na direção de suas escolhas. Portanto, reconhece-se como válido para este estudo o argumento de que arranjos institucionais alteram as preferências, os custos e os benefícios reais ou percebidos de diferentes cursos de ação, favorecendo determinadas estratégias em detrimento de outras (DINIZ, 2007).

Considerando relevante o argumento de que a democracia é o jogo combinado de instituições e condições e que esses mecanismos institucionais, operando em condições tão diversas e desiguais, tendem também a gerar efeitos diferenciados (DINIZ, 2007), aponta-se qual o fator prioritário a ser considerado no processo de formulação da agenda de políticas públicas culturais do governo de Minas e sua significação potencial para a área cultural. Mediante a abordagem dos neo-institucionalistas, procurou-se compreender a Política Cultural implementada em Minas, considerando prioritariamente o papel do poder local, ou seja, os municípios que aderiram ou não ao ICMS do Patrimônio. Outra estratégia foi analisar o papel de um ator relevante, que é o IEPHA, e as regras que foram criadas por ele para estimular o processo de adesão dos municípios.

Compartilha-se as hipóteses neo-institucionalistas que apontam para a relevância das instituições no tocante à definição das preferências e interesses dos atores (Estado – municípios). Portanto ao aprofundarmos no mecanismo de indução, alguns questionamentos irão nortear o trabalho:

- O arranjo institucional, principalmente no que se refere à atuação do IEPHA, induziu os municípios a desenvolver que tipo de Política Cultural?
- Dadas as características da autonomia dos entes federados, as políticas de indução são legítimas?

1.2 Política cultural no Brasil: foco na preservação do patrimônio

O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes de cultura nacional e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais (CF/1988, art. 215).

Nas últimas décadas, a Política Cultural colocada em prática no Brasil foi um modelo híbrido, no qual diferentes concepções sobre o papel do Estado disputaram espaço.

E pelo menos três tipos de concepção da cultura podem ser demarcados: como privilégio, como negócio e como direito (DURAND, 1996).

Na concepção da cultura como privilégio, um grupo limitado de criadores é consagrado. Determinada classe social é identificada como apta para desfrutar as artes e as ciências. Apesar de seu caráter excludente, está presente em vários países e difundiu o caráter sublime das artes e dos saberes.

A cultura como negócio é tratada na perspectiva de um sistema de produção cultural que envolve desde a criação, a distribuição e o consumo e que varia de acordo com o segmento cultural. Nessa concepção, a cultura é um produto que deve estar sujeito às regras do mercado foi amplamente difundida no Brasil na década de 1990.

A cultura como direito pressupõe reconhecer cada cidadão como sujeito de direito e tratá-lo como agente cultural. Nesse contexto, a meta da Política Cultural é a universalização dos meios de criação, produção, difusão e fruição dos bens culturais (DURAND, 1996).

A Agenda 21³ da Cultura pactuada na cidade de Barcelona em 8 de março de 2004 é um documento que surgiu a partir dos debates realizados no IV Fórum de autoridades locais em Porto Alegre. Foi aprovada entre diversos atores culturais comprometidos com os direitos humanos e a diversidade cultural. O documento procura estabelecer o compromisso das cidades e dos governos locais para o desenvolvimento da cultura, destacando-se a valorização da esfera pública como o espaço privilegiado para a teoria e prática cultural: “A convivência, nas cidades, implica um acordo de responsabilidade conjunta entre cidadania, sociedade civil e governos locais”.⁴ Dois pontos da Agenda 21 merecem destaque, pois estão diretamente relacionados ao objeto deste estudo. O primeiro se refere ao compromisso do governo local com a implantação de uma Política Cultural: os compromissos assumidos de

³ A Agenda 21 da Cultura foi elaborada no marco do *IV Fórum de Autoridades Locais de Porto Alegre*, de janeiro de 2003 a maio de 2004, e os sucessivos rascunhos da Agenda 21 foram debatidos em diversos seminários e redes culturais. A aprovação do documento foi no dia 8 de maio de 2004, em Barcelona.

⁴ AGENDA 21 da cultura. Princípios, n. 8, [s.n.t.].

apoiar e promover, mediante diferentes meios e instrumentos, a manutenção e a ampliação dos bens e serviços culturais, buscando a universalização do acesso a estes, a ampliação da capacidade criativa de todos os cidadãos, a riqueza que representa a diversidade lingüística, a exigência artística, a busca de novas formas de expressividade e a experimentação com as novas linguagens, a reformulação e a interação das tradições, os mecanismos de gestão cultural que detectem os novos movimentos culturais, o novo talento artístico e o potenciem para que possa chegar à sua plenitude.

Os governos locais manifestam o seu compromisso com a geração e ampliação de públicos e a participação cultural como elementos de uma cidadania plena (AGENDA 21 da cultura. Princípios, n. 8, [s.n.t.]).

Ao analisar o princípio especificado acima, verifica-se que uma preocupação central é democratizar a cultura buscando proporcionar à população a possibilidade de usufruir dos bens culturais mediante a realização de espetáculos e shows abertos ao público ou com ingresso a preços populares, criando a facilidade de acesso a equipamentos culturais. Frederico Barbosa (2007, p. 43) afirma que os objetivos de democratização e criar formas de acesso à cultura implicam em considerar uma postura ativa em relação aos conteúdos culturais transmitidos na escola, as políticas de proteção dos mercados internos, a formação de recursos humanos profissionalizados na produção e gestão públicas da cultura, a atenção aos diversos usos culturais e a preocupação com a equidade regional na distribuição dos recursos. Os cidadãos devem ser estimulados ao consumo de bens e serviços culturais, tendo como perspectiva a melhoria da qualidade de vida. Quando a Política Cultural assume essa diretriz, ela passa a se caracterizar como política pública cultural.

Segundo Machado (1995), o conceito de políticas públicas culturais visa à universalização dos direitos culturais à priorização da prestação de serviços permanentes (sem desconsiderar a importância dos eventos como fator de intercâmbio e referência de qualidade) e ao planejamento para o longo prazo e o estímulo à participação da sociedade. Para o autor, a Política Pública de Cultura é entendida como a esfera pública de participação de indivíduos e coletividades (grupos, comunidades, instituições e classes), na qual o poder político é

interveniente e tem por objetivo instituir e universalizar direitos e deveres culturais produzidos mediante o consenso democrático.

Coelho (2007, p. 10) afirma que os direitos culturais vieram para continuar a missão de fortalecimento (*empowerment*) político e social da pessoa humana não do Estado. Segundo Coelho (2007, p. 10) a cultura hoje integra o lote dos bens públicos como a saúde educação, a segurança e o bem estar social de um modo amplo e pede uma política cultural adequada a esse imaginário. Coelho (2007) é contundente ao afirmar que a política cultural que não fortaleça a sociedade civil e não atenda a seus interesses não tem razão de existir. Segundo Coelho nenhum desenvolvimento econômico e humano digno desse nome será alcançado sem que a cultura esteja instalada no centro das políticas públicas.

Na agenda atual sobre as políticas culturais no Brasil deve-se registrar algumas questões que estão no centro dos principais debates: questões como a incorporação aos sistemas de comunicação, como a televisão digital e internet sendo que as TVs Públicas são consideradas estruturas decisivas para as políticas culturais. A cultura ser reconhecida como setor estratégico para a economia. Garantia da autonomia e o direito à autodeterminação e à liberdade dos índios brasileiros. O combate ao uso ilícito, não autorizado e com fins comerciais do patrimônio imaterial coletivo, dos saberes e conhecimentos das coletividades. Políticas culturais afirmativas que procurem promover a integridade e a transmissão do patrimônio acumulado de geração a geração, de pai para filho.

É nesse ponto que se retorna ao segundo ponto da Agenda 21, que se refere à preservação do Patrimônio:

Considerar os parâmetros culturais na gestão urbanística e em toda planificação territorial e urbana, estabelecendo as leis, normas e os regulamentos necessários que assegurem a proteção do Patrimônio Cultural local e a herança das gerações antecessoras (AGENDA 21 da cultura, princípio n. 8, [s.n.t.]).

A noção de preservação do Patrimônio especificada está em sintonia com as leis vigentes no Brasil. Observa-se que desde o Decreto-Lei n. 25, promulgado durante o Estado Novo, o definir Patrimônio Cultural já era definido “como um conjunto de bens

moveis e imóveis existentes no País cuja conservação seja de interesse excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico”. A Carta do México ratificada em outubro de 1999, da qual o Brasil é signatário, define o patrimônio como “o conjunto dos produtos artísticos, artesanais e técnicos, das expressões literárias, lingüísticas e musicais, dos usos e costumes de todos os povos e grupos étnicos, do passado e do presente”.

Os dois períodos históricos com marcas tão distintas, um calcado num regime ditatorial e o outro, reflexo dos novos arranjos democráticos, apontam para as mesmas questões e divergem somente quanto ao tempo. O primeiro considera somente para fins de referência de Patrimônio Cultural fatos legitimados do passado, que trazem uma áurea de neutralidade. O segundo traz uma noção um pouco mais ampliada de patrimônio ao incorporar fatos associados aos contextos sociais do presente. Segundo Coelho, as duas concepções ainda são insuficientes, pois dão margem a que “se preserve somente obras de arte ditas nobres e os monumentos vinculados à história oficial do País, da classe dominante” (COELHO, 2004, p. 288). Este fato talvez justifique os dados apresentados pelo IBGE sobre cultura na qual se verifica que 92% dos brasileiros não têm contato com o patrimônio que foi guardado dentro dos museus.

“Mesmo os críticos renitentes aceitariam que a experiência de preservação do assim chamado ‘patrimônio histórico e artístico nacional’ constitui a Política Cultural, mais bem sucedida na área pública deste País” (MICELE, 1987, p. 44). No Brasil, a formulação da Política Cultural do Estado brasileiro se confunde com os primeiros esforços para a construção de uma política pública de preservação do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.

O argumento pode ser confirmado quando se detém no aspecto histórico relacionado à criação do SPHAN, que surge no contexto do Modernismo, um movimento que procurou aprofundar-se sobre a realidade brasileira visando explicitar uma identidade nacional. O País estava sob o governo de Getúlio Vargas que em sua plataforma de governo defendia a construção de uma identidade nacional amparando-se na valorização do patrimônio histórico nacional. O fato é

que, mesmo com perspectivas tão distintas, os modernistas e os getulistas convergiram ao eleger o patrimônio como objeto simbólico no esforço de construir a identidade cultural brasileira. Uma crítica importante desse momento é registrada a seguir:

A história da preservação do Patrimônio histórico brasileiro se reveste desde o seu início, de interesses políticos de uma classe dominante. Com o objetivo de reafirmar uma identidade nacional foi criado, em 1936, o Serviço de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), que através do tombamento possibilita a proteção do patrimônio histórico (LIMA, 2005).

A proteção dos bens culturais brasileiros foi introduzida pela primeira vez na Constituição de 1934, por intermédio do então Ministro da Educação e Saúde Pública, Capanema. Com a promulgação da Lei n. 378, em janeiro de 1937, foi criado o Serviço de Patrimônio Artístico Nacional – atual Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) –, idealizado pelo escritor Mário de Andrade. No anteprojeto, o Serviço do Patrimônio Artístico Nacional tinha como competências:

- determinar e organizar o tombamento geral do patrimônio artístico nacional;
- sugerir a quem de direito as medidas necessárias para a conservação, a defesa e o enriquecimento do patrimônio artístico nacional;
- determinar e superintender o serviço de conservação e de restauração de obras pertencentes ao patrimônio artístico nacional;
- sugerir a quem de direito, bem como determinar, de acordo sua alçada, a aquisição de obras para o enriquecimento do patrimônio artístico nacional;
- fazer os serviços de publicidade necessários para propagação e conhecimento do patrimônio artístico nacional.

O anteprojeto procurou definir Patrimônio Artístico Nacional como:

todas as obras de arte pura ou de arte aplicada, popular ou erudita, nacional ou estrangeira, pertencentes aos poderes públicos, a organismos sociais e a particulares nacionais, particulares estrangeiras, residentes no Brasil.⁵

Outra importante questão foi a de estabelecer categorias para as obras de arte: arqueológica, ameríndia, popular, histórica, erudita nacional, erudita estrangeira, aplicadas nacionais e estrangeiras.

Para pertencer ao Patrimônio Artístico Nacional, era e continua sendo obrigatório estar inscrito individual ou em grupo em um dos quatro livros de tombamento e ainda pertencer a uma das oito categorias previamente definidas especificados a seguir:

- Livro de Tombo Arqueológico e Etnográfico, correspondente às categorias de arte: arqueológica, ameríndia e popular;
- Livro de Tombo Histórico, correspondente à arte histórica;
- Livro de Tombo das Belas Artes/Galeria Nacional de Belas-Artes, correspondente à Arte erudita nacional e estrangeira;
- Livro de Tombo das Artes Aplicadas/Museu de Artes Aplicadas e Técnica Industrial correspondente às artes aplicadas nacionais e estrangeiras.

A aplicação do conceito de Patrimônio Histórico e a visão que incorpora o patrimônio imaterial, os afazeres e a cultura popular defendidos por Mário de Andrade, por sua abrangência, é considerado atual até nos dias de hoje.⁶ Nos documentos, outro aspecto que merece registro refere-se à criação de instrumentos de participação da sociedade.

A legislação de proteção do patrimônio histórico e artístico nacional que criou o IPHAN foi organizada pelo Decreto n. 25, de 30 de novembro de 1937, que, de

⁵ CF. ANDRADE. *Anteprojeto sobre o serviço do patrimônio artístico nacional*. Disponível em: www.iphan.gov.br.

⁶ Cf. ANDRADE. *Anteprojeto sobre o serviço do patrimônio artístico nacional*. Disponível em: www.iphan.gov.br.

forma abrangente, tratou da preservação do meio ambiente, urbano e rural, das paisagens culturais e do patrimônio imaterial. A criação do IPHAN abriu caminho por meio de suas normas para uma série de procedimentos sobre a preservação cultural. O Tombamento federal, que também foi instituído, era naquele momento um importante instrumento na época para evitar que igrejas fossem destruídas pelos empreendimentos imobiliários, a fim de que os sítios arqueológicos fossem mantidos como patrimônio público e nossas riquezas não fossem saqueadas e vendidas até mesmo fora do País. O modelo de preservação rotulado por diversos setores como conservador trazia ao mesmo tempo uma idéia nova e que é bastante atual nos debates contemporâneos: o significado das coisas não estava apenas no corpo dos objetos, mas em sua presença simbólica como valor social. Outro importante dispositivo legal criado foi a Lei n. 3.924/1961, que atribuiu ao Poder Público a guarda e a proteção dos monumentos e sítios arqueológicos ou pré-históricos de qualquer natureza existentes no País. A manutenção de obras de arte e ofícios no território nacional foi assegurada pela Lei n. 4.845, de 19 de novembro de 1965.

Para delimitar o período que vai de 1920 a 1987, optou-se por pontuar, por meio da legislação produzida no período, os momentos considerados centrais, sem a preocupação de desenvolver uma análise crítica sobre os dados levantados. O Quadro a seguir apresenta um resumo cronológico das datas e políticas implementadas que marcaram a construção de uma política pública de proteção ao patrimônio histórico e artístico no Brasil:

QUADRO 1

Resumo cronológico das datas que marcaram a construção de uma política pública de proteção ao patrimônio histórico e artístico no Brasil

(Continua)

ANO	RESUMO CRONOLÓGICO
1920	▪ Anteprojeto de lei de defesa do patrimônio artístico, em especial dos bens arqueológicos (Museu Nacional);
1923	▪ 3 de dezembro – Câmara dos Deputados: projeto de lei propõe a criação da Inspetoria dos monumentos históricos;
1924	▪ 16 de outubro – Câmara dos Deputados: projeto de lei que visa proibir a saída do País de obras da arte tradicional brasileira;
1925	▪ 11 de junho – apresentação do esboço de anteprojeto de Lei federal de proteção do patrimônio artístico (comissão nomeada pelo Presidente de Minas Gerais para propor medidas de defesa dos monumentos históricos do estado);
1927	▪ 6 de dezembro – criação na Bahia da Inspetoria Estadual de Monumentos Nacionais;
1928	▪ 24 de agosto – criação em Pernambuco da Inspetoria Estadual de Monumentos Nacionais;
1930	▪ 29 de agosto – Câmara dos deputados: projeto de Lei propõe a criação da Inspetoria de Defesa do Patrimônio Histórico-Artístico Nacional;
1933	▪ 12 de junho – o Decreto n. 22.928 declara a cidade de Ouro Preto Monumento Nacional;
1934	▪ 14 de julho – o Decreto n. 24.735 aprova o novo regulamento do Museu Histórico Nacional e organiza o serviço de proteção aos monumentos históricos e às obras de arte tradicionais; ▪ 16 de julho – entra em vigor a nova Constituição, cujo art. 148 dispõe [...] “cabe à União, aos Estados e aos municípios [...] proteger os objetos de interesse histórico e o patrimônio artístico do País”;
1936	▪ 24 de março – o escritor Mário de Andrade conclui o anteprojeto do “Serviço do Patrimônio Artístico Nacional”, elaborado a pedido do Ministério da Educação e Saúde Pública; ▪ 19 de abril – o Presidente da República autoriza o funcionamento, em caráter experimental, do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional; ▪ 15 de outubro – o Presidente da República envia ao Congresso projeto de lei objetivando fixar “os princípios fundamentais da proteção das coisas de valor histórico ou artístico” e traçar “plano de ação dos poderes públicos” na matéria;
1937	▪ 13 de janeiro – promulgada a Lei n. 378, que dá nova organização ao Ministério da Educação e Saúde Pública e oficializa a criação do SPHAN e do seu Conselho Consultivo; ▪ 10 de novembro – golpe de Estado: dissolve-se o Congresso, interrompe-se a tramitação do projeto de lei sobre a proteção ao patrimônio; ▪ 30 de novembro – expedição do Decreto-Lei n. 25, que organiza a proteção do Patrimônio Histórico e Artístico nacional;
1940	▪ 7 de dezembro – passa a vigorar o novo Código Penal, que prevê pena para atentados ao Patrimônio Cultural.
1941	▪ 21 de junho – Decreto-Lei n. 3.365, que dispõe sobre desapropriação por utilidade pública, considera casos de utilidade pública a preservação de monumentos históricos e artísticos, a proteção de paisagens e a conservação de arquivos, documentos e outros bens moveis de valor histórico e artístico; ▪ 29 de novembro – Decreto-Lei n. 3.866, que dá ao Presidente da República poderes para cancelar tombamentos por interesse público;

(Conclusão)

ANO	RESUMO CRONOLÓGICO
1946	2 de janeiro – o Decreto-Lei n. 8.534 transforma o Serviço do PHAN em Diretoria, cria quatro distritos da DPHAN, com sedes em Recife, Salvador, Belo Horizonte e São Paulo, e subordina à Diretoria o Museu da Inconfidência, o Museu das Missões e o Museu do Ouro;
1961	26 de julho – promulgação da Lei n. 3.924, que dispõe sobre os monumentos arqueológicos e pré-históricos;
1965	19 de novembro – aprovação da Lei n. 4.845, que proíbe a saída para o exterior de obras de arte e ofícios produzidos no País até o fim do período monárquico.
1970	27 de junho – o Decreto n. 66.967 transforma o DPHAN em IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.
1973	21 de maio – sob a responsabilidade da Secretaria de Planejamento da Presidência da República, é criado o Programa de Integrado de Reconstrução das Cidades Históricas do Nordeste (PCH) com dotação de recursos do Fundo de Desenvolvimento de Projetos Integrados, parte dos quais destinada às atividades do IPHAN;
1975	1º de julho – fruto do convênio firmado pelo Ministério da Indústria e Comércio com o governo do Distrito Federal, surge o Centro Nacional de Referência Cultural, tendo como meta principal traçar “um sistema referencial básico a ser empregado na descrição e análise da dinâmica cultural brasileira”;
1976	26 de março – a Portaria n. 230, do Ministro da Educação e Cultura, aprova o regimento interno do IPHAN, dando-lhe nova estrutura; entre seus órgãos descentralizados figuram nove diretorias regionais e sete grupos de museus e casas históricas.
1977	2 de fevereiro – as atividades do PCH estendem-se as Estados de Minas Gerais, Espírito Santo e Rio de Janeiro;
1979	27 de março Aloísio Magalhães assume a direção do IPHAN; 13 de novembro – criação da Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional; 17 de dezembro – aprovação da Lei n. 6.757, que autoriza o poder Executivo a instituir a Fundação Nacional Pró-Memória, entidade incumbida de executar a política do SPHAN, a Fundação absorve a PCH e o CNRC;
1981	10 de abril – criação da Secretaria da Cultura do MEC; a Secretaria do PHAN torna-se subsecretaria, subordinada ao novo órgão;
1982	abril – passa para 10 o número de diretorias regionais do SPHAN, agora também representações Regionais da Pró-Memória;
1985	15 de março – criação do Ministério da Cultura; 18 de julho – restabelece-se a Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional;
1986	14 de fevereiro – O economista Celso Furtado é nomeado Ministro da Cultura; 21 de março – O Professor Joaquim de Arruda Falcão designado Presidente da Fundação Pró-Memória; 8 de agosto – aprovação do regimento interno da Secretaria PHAN; 3 de outubro – aprovada a Lei n. 7.505, denominada Lei Sarney, concedendo benefícios fiscais a toda operação de caráter cultural e artístico. 28 de novembro – aprovação do regimento interno da Pró-Memória;
1987	24 de junho – criação da 11ª Diretoria/Representação Regional, com sede em Manaus e jurisdição sobre Amazonas, Acre e Roraima; 2 de outubro – o professor Oswaldo José de Campos Melo é nomeado Secretário do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional e Presidente da Fundação Nacional Pró-Memória;

Fonte: REVISTA DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL, 1987, p. 34.

A Constituição de 1988 ampliou a abrangência do conceito de Patrimônio Cultural:

Art. 216. Constituem Patrimônio Cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência a identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I – as formas de expressão;

II – os modos de criar, fazer e viver;

III – as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV – as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V – os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

Além de repartir a responsabilidade entre as três esferas de governo, ainda assegurou a participação da sociedade no processo de preservação mediante a criação dos conselhos. A institucionalização da política de preservação cultural pela União por meio do IPHAN, ao longo dos anos, criou condições para que instituições estaduais e municipais fossem criadas em diversas partes do País.

Registre-se que a política de preservação do Patrimônio Cultural do povo brasileiro, instituída a partir da constituinte, está em consonância com os padrões preservacionistas da Unesco ao assegurar a diversidade cultural e preservação da identidade do seu povo.

Após a Lei Sarney, que pretendeu “alterar uma relação clientelista cultivadas pelas instituições brasileiras diante das não menos almejadas verbas públicas, notadamente insuficientes” (FRANCO, 1987, p. 33). Para Franco, a Lei Sarney se insere num contexto de novos desafios, nos quais o produtor cultural e o empresário puderam ter uma relação mais direta. Argumenta o autor que a referida lei cria um novo paradigma do culto, a competência, na qual o produtor se concentrará em conceber um projeto cultural, planejá-lo, viabilizá-lo economicamente e executá-lo em invés de cortejar uma função pública.

Outro marco importante que alterou significativamente a implementação da Política Cultural no Brasil foi a Lei n. 8.313, de 1991, conhecida como Lei Rouanet, que possibilitou que os projetos aprovados pela Comissão Nacional de Incentivo à

Cultura (CNIC) recebessem patrocínios e doações de empresas e pessoas, as quais poderiam abater, ainda que parcialmente, os benefícios concedidos do Imposto de Renda devido.

Esses dois momentos marcam ações importantes da Política Pública Cultural no campo da preservação do Patrimônio, que possibilitaram uma interlocução direta entre doador e instituições que atuam no campo cultural (museu, centro cultural, teatro, entre outros). Outro marco importante refere-se ao registro do Patrimônio Cultural imaterial, assegurado em 4 de agosto de 2000 com o Decreto n. 3.551, que visa à preservação dos lugares, saberes, formas de expressão e celebrações que identificam a sociedade brasileira.

Atualmente, continua em vigor a Lei Rouanet. Segundo o atual Ministro da Cultura, Gilberto Gil, somente em 2007 foram aprovados mais de 4 mil projetos pela Comissão Nacional de Incentivo a Cultura e captados R\$ 368 milhões para a execução desses projetos culturais. Segundo o Ministro⁷ a aplicação dos recursos oriundos de patrocinadores incentivados pela renúncia fiscal deve estar cada vez mais sintonizada com as políticas públicas para a cultura.

O quadro aponta para avanços significativos; no entanto o País ainda convive com uma realidade onde dos 5.500 municípios apenas cinquenta possuem equipamentos classificados como culturais (cinemas, teatros, lojas de discos, videolocadoras, livrarias, museus, Internet). O Brasil metropolitano consome cerca de 40% daquilo que é considerado cultura. Segundo Frederico Barbosa (2007, p. 43), o ministro da Cultura, Gilberto Gil, em suas falas oficiais, aponta para as carências do setor cultural no País indo de encontro às pesquisas analisadas pelo IPEA. Pondera sobre a dificuldade de transformar discurso em prática num contexto de poucos recursos orçamentários, mas reconhece que é um avanço quando há mudanças nos discursos dos formuladores e gestores públicos.

⁷ Cf. GIL, Gilberto. Entrevista. Disponível em: www.cultura.gov.br.

1.3 Plano de trabalho

As bases teóricas utilizadas como referência para este trabalho serão encontradas no *capítulo 2*, que se divide em duas partes. Na primeira, conceitua-se a expressão “políticas públicas” e apresenta-se o debate sobre a construção da agenda de política públicas, ou seja, como as questões são priorizadas e entram na agenda política para se tornar política pública. Procurou-se relacionar a teoria da ação coletiva ao processo de adesão a uma política pública. As regras e os atores também constituíram foco de análise quando as instituições foram tratadas sob a perspectiva dos neo-institucionalistas.

Na segunda parte, tratou-se de uma questão considerada central para compreensão deste trabalho, que é o federalismo, analisando-se a especificidade do federalismo brasileiro e o processo de descentralização.

No capítulo 3, faz-se um breve histórico sobre o sistema tributário brasileiro, apontando como foi criado o ICMS, tributo conferido aos governos estaduais pela Constituição de 1988. O histórico do ICMS em Minas e os objetivos da lei que regula sua aplicação também são apresentados. Para finalizar o capítulo, fez-se um levantamento dos dados que mostram o alcance do ICMS do Patrimônio, objeto central deste trabalho.

No capítulo 4, um aspecto evidenciado refere-se ao Instituto IEPHA/MG, responsável pela coordenação do ICMS do Patrimônio, um ator central para a efetividade do instrumento criado pelo governo mineiro. O IEPHA de Minas Gerais é apresentado, bem como suas atribuições, com base no desenho e na implementação da Lei Robin Hood. O desenho institucional proposto para o ICMS do Patrimônio Cultural será aprofundado neste capítulo, no qual são detalhadas as normativas e deliberações bem como as principais mudanças

ao longo da implementação desse instrumento. Outra questão relevante são as considerações apresentadas pelo IEPHA antes de estabelecer as normativas, pois elas levam a refletir a posição do instituto que previamente anuncia as dificuldades para implantar uma política local de preservação do Patrimônio com recursos escassos.

O *capítulo 5* divide-se em três partes. Na primeira parte, concentra-se na avaliação do desempenho da legislação do ICMS do patrimônio na Região Metropolitana, considerando os municípios que aderiram ao ICMS do Patrimônio. Em geral, o processo de avaliação tem como objetivo prover de informações válidas e confiáveis sobre a situação de determinada política ou programa, verificar os desvios de rota, problemas, entraves, além de apresentar os resultados positivos ou negativos. Ao focar especificamente os municípios que aderiram, pretende-se realizar uma avaliação de uma política implementada pelo governo de Minas Gerais, especificamente os “produtos” do ICMS do Patrimônio Cultural, tais como definidos nas metas expressas nos critérios para receber a pontuação apresentados pelo IEPHA. Considerou-se que um indicador importante é a pontuação conferida aos municípios pelo IEPHA. Pretende-se validar a hipótese de que as regras moldam as preferências.

Foram utilizados para esta pesquisa os dados da Fundação João Pinheiro sobre a lei citada, mediante um levantamento cronológico do número de municípios que recebem repasse pelo cumprimento do critério Patrimônio Cultural. Conforme mencionado, fez-se um recorte especial com a intenção de restringir a análise à RMBH sobre o desempenho da Lei Robin Hood, especificamente na parte que se refere ao ICMS do Patrimônio Cultural. Em alguns momentos, focou-se na análise específica de 11 municípios selecionados da Região Metropolitana, por terem aderido desde o início do processo. A avaliação, aqui definida, refere-se ao estudo dos resultados

primários provocados pelo cumprimento dessa lei, com especial interesse em medir a alcance das resoluções do IEPHA.

Essas resoluções serão os indicadores⁸ de referência, quando se estará considerando que o município, ao ser pontuado, terá atingido a meta traçada pelo governo de Minas Gerais.

Na segunda parte, faz-se um levantamento dos municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte para verificar quantos deles declaram despesas com a cultura. Acredita-se que um passo importante para se implantar uma política pública é que ela faça parte da peça orçamentária do governo. Buscou-se, ainda, verificar se os municípios da Região Metropolitana possuem em sua estrutura burocrática algum setor (Fundação, Secretaria, Departamento, etc.) que se dedique especialmente à cultura. Esse esforço é no sentido de ressaltar a hipótese de que o ambiente institucional é relevante para a implementação da política pública.

A terceira parte do capítulo é dedicada à coleta de dados, tendo como referencial os municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte que não aderiram ao mecanismo de indução do governo mineiro – o ICMS do Patrimônio Cultural. Esses municípios selecionados foram Capim Branco, São José da Lapa e Taquaraçu de Minas e o período refere-se aos últimos dez anos, quando nunca foram pontuados pelo IEPHA. Essa é uma questão considerada relevante, pois remete ao desenho da política analisada que, com seus mecanismos de indução, pode ou não estimular o comprometimento e adesão dos diversos níveis de governo. Utilizando os dados coletados no item anterior, foram comparados os três municípios com base nas despesas declaradas com a cultura, no período de 2000 a 2005. Ao final deste capítulo faz-se um estudo comparativo utilizando os dados do

⁸ Como o próprio nome traduz, indicadores são sinalizadores que buscam expressar algum aspecto da realidade que possa ser observado ou mensurado (HAYES, 1996).

Tribunal de Contas entre os municípios que não aderiram e os municípios que aderiram ao ICMS do Patrimônio.

Na última parte deste trabalho, são apresentadas as considerações sobre o objeto do estudo e retomadas questões centrais sobre as teorias apresentadas na perspectiva de discutir como as instituições moldam o interesse dos atores e vice-versa.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Políticas públicas e o processo de formulação da Agenda pública

Ao buscar melhor compreensão sobre o que são as políticas públicas, procurou-se trazer algumas visões que se inserem em áreas de conhecimento específicas como o direito e a ciência política, que contribuem para a melhor compreensão sobre o tema:

- as políticas públicas podem ser entendidas como o conjunto de planos e programas de ação governamental voltados para a intervenção no domínio social, por meio dos quais são traçadas as diretrizes e metas a serem fomentadas pelo Estado, sobretudo na implementação dos objetivos e direitos fundamentais dispostos na Constituição (CRISTÓVAM, 2004);
- o conjunto de ações coletivas voltadas para a garantia dos direitos sociais, configurando um compromisso público que visa dar conta de determinada demanda, em diversas áreas. Expressa a transformação daquilo que é do âmbito privado em ações coletivas no espaço público (GUARESCHI; COMUNELLO; NARDINI; HOENISCH, 2004, p. 180);
- programas de ação governamental visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados (BUCCI, 2002, p. 241).

A partir das visões apresentadas argumenta-se que as políticas públicas consistem em um conjunto de diretrizes, asseguradas por lei, que possibilitam a promoção e garantia dos direitos dos cidadãos. Numa sociedade democrática, a sociedade civil participa ativamente na definição e, principalmente, no acompanhamento e na

implementação das políticas públicas; portanto o termo “público” refere-se a todos os cidadãos ou pelo menos um grupo expressivo de cidadãos.

Outra questão relevante a considerar é que toda política pública é eminentemente política (DINIZ, 2004). Para a melhor compreensão dessa constatação, cita-se a definição de Meny e Thoenig sobre política:

Nos países latinos, o termo política designa os fenômenos da luta pelo poder, da concorrência entre partidos, grupos de interesses, categorias sociais, personalidades para o exercício de influência e ocupação de funções de autoridade (MENY; THOENIG, 1992).

Nesse sentido, afirma-se que os objetivos que movem uma política pública expressam a agenda política de quem comanda e controla o governo e das diversas forças que interagem com quem está no poder. Uma política pública implica um conjunto razoavelmente consistente de decisões interligadas e as ações voltadas para implementar as decisões (RUA, 1998). Assim, percebe-se que a política pública, para que seja efetivada, situa-se num ambiente em que diversos atores interagem buscando fazer valer seus interesses. Essa interação nem sempre se dá de forma pacífica; muitas vezes os diversos atores disputam, discutem, mobilizam, negociam, postergam.

O processo de formulação da agenda de políticas públicas deve ser considerado analisando-se prioritariamente o ambiente de onde as demandas, ou sejam, as necessidades e carências objetivas, entram na arena política e são processadas. Nesse ambiente convivem dois atores cujos conceitos são considerados essenciais para nossa análise, o primeiro é sociedade definida “como a esfera das relações entre os indivíduos, entre os grupos e entre as classes sociais que se desenvolvem à margem das relações de poder que caracterizam Instituições estatais” (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1983).

O segundo é o Estado, que é a demarcação de um território onde existe o monopólio legítimo da força. Segundo a definição racional legal de Weber, o poder do Estado se apóia “na crença da legalidade dos ordenamentos estatuídos e do direito daqueles que foram chamados a exercer o poder” (BOBBIO; MATTEUCCI;

PASQUINO, 1983, p. 402). O Estado, entendido também como um aparato de organizações e a manifestação de instituições, conjunto de regras estáveis e não imutáveis que orientam os indivíduos.

Evocando a distinção feita por Weber entre poder de fato e poder legítimo pode-se dizer que a sociedade é o espaço das relações de fato e o Estado é o espaço das relações do poder legítimo. As duas instituições coexistem em um contínuo relacionamento.

Outro fator importante para entender como a agenda pública se constrói está relacionado aos principais atores e os recursos utilizados para a incorporação do problema na Agenda. Segundo Meny e Thoenig (1992, p. 115), a incorporação se “apresenta como um processo de concorrência entre desafios múltiplos e entre hierarquias de prioridades heterogêneas”.

É importante atentar-se para quais interesses estão pautando a agenda pública, Uma análise mais crítica da agenda permite mapear e identificar atores sociais aliados e não aliados e quais são os pontos de apoio de determinada política pública. Segundo Robert Dahl a adoção de uma política é um fato que constantemente está inserido num contexto de grande incerteza.

O processo de decisão política caracteriza-se, nesse sentido, como um complexo mecanismo de cálculos, escolhas e decisões que buscam minimizar as situações de incerteza inerentes à dinâmica interna da adoção de políticas. “Quando escolhemos uma política a seguir estamos procurando cobrir a distância que separa o que é do que queremos que seja” (DAHL, 1988, p. 129).

Para Charles Lindblom (1981, p. 8), a compreensão do processo de decisão política “passa pelo entendimento das características dos participantes, os papéis que desempenha, a autoridade e os outros poderes que detém, como lidam uns com outros e se controlam mutuamente”. Das muitas diferentes modalidades de participantes, cada um exerce uma função especial. Os cidadãos comuns, os líderes dos grupos de interesse, os legisladores, os líderes legislativos, ativistas de partidos, magistrados, servidores públicos, técnicos e homens de negócios.

Em sua proposta, Lindblom separa a decisão política de cada ator importante no processo. Seu método do “peso relativo” propõe uma análise de cada comportamento isoladamente, verificando-se seu potencial de cooperação ou de disputa, seu peso relativo no circuito decisório. Numa seqüência lógica estuda-se, para cada ator envolvido, como surgem os problemas que podem gerar decisões políticas, como chegam à agenda das autoridades governamentais; em seguida a tematização da ação governamental, a decorrente ação legislativa (ou mesmo executiva, judiciária), como os administradores aplicam a política escolhida e finalmente, a análise de *outputs*, ou seja, a avaliação das políticas implementadas. Lindblom admite que sua abordagem ao apresentar o passo a passo é considerada tópica; porém alerta que o processo decisório não possui um encadeamento linear. Para ele: “o processo decisório político é extremamente complexo, sem princípio nem fim, cujos limites são incertos. De algum modo, um conjunto complexo de forças produz determinados efeitos, que chamamos de políticas.” (p. 10)

A escolha do método do peso relativo de Lindblom para este estudo está relacionada a três aspectos que considerados de grande importância: a idéia de que qualquer abordagem sobre o processo decisório precisa concebê-lo como algo de contornos imprecisos, um complexo sistema de forças onde a negociação e a cooperação mediam a multiplicidade de influências que, de algum modo, dá origem as políticas públicas governamentais. Um segundo ponto seria o de perceber que, diante desta complexidade, uma boa maneira de se aclarar a ação política envolvida no processo decisório consiste em segmentar a participação de cada possível ator e estabelecer pesos relativos em aspectos como: o poder que cada um detém, capacidade de influenciar outros atores, poder de veto, etc. O terceiro ponto está ligado à relevância do estudo da agenda governamental que visa verificar quais os problemas entram ou são esquecidos no debate político.

Após a análise de como se processa a construção da agenda pública, busca-se respaldo em duas teorias que possam sustentar o argumento sobre a importância das instituições e os padrões racionais dos atores. A primeira que será objeto de análise é a teoria da ação coletiva. A perspectiva é compreender como se dá o

processo de escolhas dos atores e sua entrada na agenda pública. A segunda teoria escolhida é a teoria dos neo-institucionalistas, que procuram compreender as instituições tendo um olhar especial sobre as regras e os atores.

2.1.1 Atores: teoria da ação coletiva e processo de adesão à política pública

A teoria da ação coletiva, que tem como base a clássica publicação de Olson (1965), talvez aponte um entre os vários caminhos para que se possa explicar a adesão dos municípios ao ICMS do Patrimônio Cultural. Este, ao tratar dos incentivos seletivos, aponta para uma perspectiva considerada relevante.

Olson (1965) discute a lógica do comportamento individual supostamente racional e centrado em interesses pessoais para a realização de objetivos comuns. Traça um paralelo entre sindicatos e o Estado, afirmando que os dois “geram benefícios coletivos e necessitam de contribuição compulsória e do poder de coerção para garantir suas realizações e sua própria sobrevivência”. Para o autor, o que caracteriza os benefícios coletivos é o fato de que os mesmos devem contemplar todos os membros de uma organização, independentemente de sua participação no processo que levou à conquista do benefício.

Num contexto onde o indivíduo será beneficiado independentemente da ação realizada induz a um cálculo onde ele tenderá a poupar sua energia. E qual será o estímulo do indivíduo racional no contexto apontado? Para Olson (1999), deverá ser um incentivo seletivo que o estimulará a agir de forma grupal. O incentivo seletivo se dará no sentido de que o ator que não trabalhar para o interesse do grupo ou que não promover esses interesses poderá ser tratado de forma diferente dos que colaboram. Essa questão faz parte do teorema de Olson (1999), que aponta para os cálculos feitos pelo indivíduo ao decidir sobre sua participação em uma ação coletiva. O indivíduo estima o benefício que terá com seu engajamento confrontando

os custos pessoais da participação com o benefício bruto de sua participação individual na ação coletiva.

Avalia-se que esse mesmo argumento vale para gestores públicos dos municípios quando eles são incentivados a aderir à política pública representada pelo ICMS do Patrimônio, tendo como contrapartida o repasse de recursos por parte do governo estadual. E uma questão que parece relevante refere-se à maneira pela qual o governo de Minas estimulará a adesão e poderá articular as ações dos municípios com interesses invariavelmente tão distintos, com estruturas burocráticas diferenciadas e com recursos financeiros totalmente desiguais.

Os recursos destinados à Política Cultural situam-se em torno de 1% do orçamento dos diversos entes federados.⁹ Veja-se o caso de Minas Gerais, no qual o orçamento destinado a ações culturais é uma pequena parcela do orçamento público. Pode-se afirmar que o cenário referente às políticas culturais é de grande escassez de recursos. Segundo o Centro de Estudos Históricos e Culturais da Fundação João Pinheiro (2007, p. 82), “em Minas Gerais os recursos direcionados, na esfera municipal, ao setor de cultura corresponderam à média de 0,93 do total de gastos orçamentários no período, índice ligeiramente inferior ao observado para o conjunto dos municípios brasileiros”.

Tendo como pressuposto que os recursos financeiros constituem um estímulo importante, mas que isoladamente não são fator decisivo para a adesão ou não de determinada política pública, remete-se a Arretche (1998, p 5), quando afirma que a qualidade da ação dos governos está diretamente associada aos incentivos e controles aos quais eles estão submetidos:

A adesão dos governos locais à transferência de atribuições depende diretamente de um cálculo no qual são considerados, de um lado, os custos e os benefícios fiscais e políticos derivados da decisão de assumir a gestão de uma dada política e, de outro, os próprios recursos fiscais e administrativos com os quais cada administração conta para desempenhar tal tarefa.

⁹ A média de gastos com a área de cultura em relação aos gastos totais em municípios brasileiros situou-se, no período de 2002-2003, foi de 1%.

De acordo com a autora, além dos recursos orçamentários, existe o desenho institucional de uma política pública que, para ser efetiva, deve combinar incentivos com o comportamento responsável do governo local. Ela chama a atenção para duas questões: a autonomia local para a gestão da política que permite ao governante escolher segundo suas preferências e para as regras do processo decisório que, mediante controle e punição, criam os incentivos positivos ou negativos para adesão a uma dada política. Essa discussão será abordada de forma mais detalhada na parte referente ao federalismo e à descentralização.

Ao finalizar este ponto busca-se um elo entre a teoria da ação coletiva com teoria dos neo-institucionalistas (que será aprofundado no item a seguir) ao afirmar que uma instituição se torna mais robusta à medida que torna possível os ganhos resultantes de trocas, contribuindo, portanto, para equacionar os dilemas relativos à ação coletiva.

2.1.2 As regras e os atores: as instituições na perspectiva dos neo-institucionalistas

Quando a discussão se refere às regras do processo decisório, uma abordagem teórica relevante é a dos neo-institucionalistas. A forma como as instituições se relacionam umas com as outras é o ponto central das análises das teorias neo-institucionalistas, que procuram compreender a reprodução das interações políticas, uma vez que defendem que as instituições importam e os atores não decidem de forma isolada, pois são restritos. Os teóricos têm um olhar especial sobre as regras institucionais, procurando analisar de que maneira as regras permitem que as demandas tenham visibilidade e se tornem significativas politicamente. Nessa perspectiva, os atores são vistos como objetos e agentes da história e o processo permanente de interação permite examinar os arranjos institucionais que estruturam as relações entre Estado, sociedade e formulação de políticas. Para Carneiro (2000), as instituições serão consideradas ou não pelos atores, dependendo da percepção

que esses atores têm sobre elas. Essa percepção envolve aspectos como avaliação que fazem quanto aos riscos, custos e possibilidades de ganhos advindos de comportamentos que se ajustam ou que contrastam com o padrão ou ordem estabelecida.

As instituições são interpretadas de forma muito diferenciadas quanto ao seu significado. Podem ser examinadas como regras formais e práticas operacionais, que estruturam as relações entre os indivíduos nas diversas unidades da sociedade e incluem organizações, regras formais, regras informais e procedimentos que estruturam condutas (HALL, 1986). As práticas sistematicamente reproduzidas em toda a sociedade criam as instituições. Instituições que traduzem “arcabouços de programas e regras estabelecendo identidades e prescrevendo roteiros de atividades para tais identidades” (JEPPERSON, 1991, *apud* CARNEIRO, 2000). Essa visão enfatiza o papel das instituições como regras do jogo, associando-as, sobretudo, a constrangimentos para a interação entre os indivíduos (NORTH, 1990).

Os neo-institucionalistas tentam fazer uma ponte entre as macroestruturas e as microestruturas, buscando como suporte a teoria das organizações. O que motiva seus principais teóricos é entender a cadeia de constrangimentos e oportunidades e os condicionantes que afetam as macroestruturas e seus conjuntos de explicações, tais como criação das burocracias, introdução das tecnologias, teoria dos sistemas e toda gama de explicações estruturais e ainda explicações micros, que têm como referência a teoria da escolha racional, pode ser assim exemplificado: como os atores agem e suas opções, os elementos que determinam sua ação entre outras questões.

A proposta apresentada por Hall e Taylor (1996) aprofunda as interações entre as escolas do institucionalismo histórico, do institucionalismo da escolha racional e do institucionalismo sociológico. Segundo eles, cada uma dessas teorias busca suprir uma explicação parcial das forças ativas numa situação dada, ou evidenciam dimensões diferentes do comportamento humano e do impacto das instituições.

Assim, tendo em vista a perspectiva do institucionalismo da escolha racional que enfatizam o universo das preferências e das instituições, busca-se responder como os atores se comportam. Inicialmente, a prioridade é definir quem são os atores considerados relevantes neste estudo. Os atores são o governo de Minas, especificamente o IEPHA/MG, os municípios e os Conselhos Municipais de Patrimônio Cultural. O Estado, por ter proposto a Lei do ICMS representado pelo IEPHA/MG (uma organização burocrática), que anualmente estabelece os critérios para a pontuação dos municípios e que se configura como o coordenador do processo em estudo, responsável por fazer a intermediação entre o Estado (governo de Minas) e os municípios.

Outro ator relevante são os municípios que, diante da autonomia assegurada pelo federalismo brasileiro, podem garantir o sucesso ou o fracasso da política desenhada. Ao poder local cabe o processo de implementação, uma vez que podem aderir ou não ao ICMS do Patrimônio Cultural. A questão da autonomia de decisão dos entes federados remete a outra questão central deste estudo, que é o federalismo. Para Caggiano (2003, p. 3),

o federalismo se configura como uma teoria que opera por via de instituições. O seu ponto nevrálgico reside na partilha do poder entre diferentes instituições governamentais, em diferentes níveis e esferas de governo. Resulta sua idéia central do entendimento de que essa distribuição partilhada de competências política melhor atenderá as demandas sociais, viabilizando maiores benefícios às comunidades

Finalmente, mas não menos importante, são os Conselhos Municipais de Patrimônio Cultural, que possibilitam uma interação mais próxima entre poder local e sociedade organizada. A perspectiva é o empoderamento da sociedade civil, reconhecendo a riqueza e o pluralismo que ela representa.

No sistema federativo, é a Constituição que concede autoridade e delimita o âmbito das responsabilidades que serão compartilhadas por cada nível de governo. Embora a tarefa de atribuir competências a cada um dos entes federados pareça simples, na

verdade, a definição das fronteiras entre poderes nacionais e os dos Estados Membros é um problema considerado central no federalismo.

Segundo Levi (1986), a consequência dessa distribuição de competências, previamente estabelecida entre uma pluralidade de centros de poder independentes e coordenados é que cada parte do território e cada indivíduo estão submetidos a dois centros de poder: ao governo federal e a um Estado Membro, sem que por isso seja prejudicado o princípio da unicidade de decisão sobre cada problema.

Nesse aspecto evidencia-se a importância das instituições que, com seus conjuntos de regras, criam os incentivos necessários que visam superar os entraves da ação coletiva. Como dito, o federalismo impõe aos diversos atores, principalmente a quem coordena o processo, que crie mecanismos que estimulem a adesão de outras esferas de poder. Se considerarmos as diferenças regionais e as diferenças das máquinas burocráticas e principalmente o ambiente político de grande competitividade eleitoral não é uma tarefa fácil.

Algumas experiências mostram que, apesar das dificuldades, a tarefa não é impossível. Neste estudo realçamos o ICMS do Patrimônio que conseguiu motivar um número significativo de municípios, fazendo com que regras propostas pelo IEPHA/MG fossem incorporadas e fizessem parte da agenda cultural desses municípios que aderiram. Na prática, o ICMS do Patrimônio tentou superar o dilema da ação coletiva ao buscar a adesão, propondo benefícios diferenciados vinculados a uma pontuação sem, no entanto, ferir o princípio da autonomia do ente federado que continua tendo a prerrogativa de aderir ou não segundo sua preferência. É o que se aprofundará no item a seguir, quando se buscará compreender melhor o modelo federalista brasileiro.

Portanto, a segunda parte deste capítulo se propõe a aprofundar uma questão clássica do federalismo, que é o dilema de encontrar um justo equilíbrio de coordenação e autonomia entre os diversos entes federados aqui considerados atores, tendo como suposto que estes se pautam por uma racionalidade que visa maximizar seus benefícios e potencializar suas ações.

2.2. Entendendo o federalismo brasileiro e o processo de descentralização

A Constituição de 1988, em seu art. 18, criou a figura dos municípios autônomos, alterando o esquema tradicional do federalismo bipartite, mas que, ao mesmo tempo, se submetem a uma Constituição Federal e a uma Constituição Estadual. As competências dos municípios são especificadas nos arts. 23 e 30 (I a IX), que configuram como o atendimento ao interesse local. No federalismo brasileiro, os cidadãos estão submetidos a três centros de poder, a saber: governos federal, estadual e municipal. O desenvolvimento de competências comuns e concorrentes faz crer que o interesse local deve estar coordenado com os outros entes federados uma vez que exprimem função pública de interesse comum.

Os governos estaduais e municipais têm a prerrogativa de elaborar e administrar as leis que estão relacionadas ao cotidiano local. Esse aspecto reflete a procura pela valorização das preferências de determinada comunidade e tem como significativa a valorização do modo de vida e hábitos locais. Os governos locais (municípios) e regionais apresentam maior flexibilidade para adaptar-se às mudanças, principalmente porque podem expressar melhor as identidades culturais de um território, estabelecer mais facilmente mecanismos de participação e informação e gerar mobilizações comunitárias.

A complexidade do federalismo brasileiro fica evidenciada quando se verifica que o modelo de Estado possui um ambiente institucional onde coexistem modelos e formas variadas de organização do poder. Um exemplo claro está relacionado à repartição de atribuições entre o governo central, Estados Membros e municípios, que se dá em um ambiente de grandes desequilíbrios regionais e má distribuição de renda. A assimetria gerada pelas desigualdades apontadas afeta diretamente a relação autônoma de Estados Membros e dos municípios. A relação entre os diversos entes federados é extremamente assimétrica mesmo quando se considera que o modelo federalista brasileiro criou diversos mecanismos de cooperação, como os subsídios, os incentivos fiscais, os repasses obrigatórios e outros.

Outra questão que a Constituição Federal de 1988 ressalta refere-se ao compromisso do Estado com a descentralização, partindo da premissa de que existe estreita conexão entre os conceitos de descentralização e de democracia. Conforme Arretche (1996), as reformas de Estado iniciadas na década de 1980 pressupunham que a descentralização viabilizaria os ideais e os princípios democráticos da equidade, da justiça social, da redução do clientelismo, do aumento do controle social pela comunidade e da transparência da gestão.

O processo de amadurecimento democrático trouxe para arena política diversos atores, como governadores, prefeitos, parlamentares, movimentos populares. Ao impor ou negociar sua agenda com o governo central fazem com que haja a redução no poder deste.

Para Arretche (2004), as instituições locais dotadas de poder possibilitam formas mais efetivas de controle da agenda e das ações do governo, além de permitirem a participação política mais próxima dos cidadãos. O mesmo argumento é utilizado por Santos (1987, p. 186), quando aponta as razões utilizadas para defender a descentralização:

[...] desde razões de ordem econômica, evidenciadas na clássica proposição de Oates sobre a natureza dos bens públicos, até razões de ordem política, como o respeito ao princípio federativo e a necessidade de aliviar a agenda decisória do governo central e do Congresso.

Grossi (1989, p. 75) argumenta que a luta política pela descentralização no Brasil se passa essencialmente na esfera estatal; acentua que as demandas que a impulsionam são realizadas por atores tais como prefeitos, governadores, técnicos de agências estatais e especialistas em questões de políticas públicas. Estas, por sua vez, não encontram grande ressonância no âmbito da sociedade civil. Afirma que os movimentos sociais dirigem suas reivindicações ao setor público tomado genericamente, independentemente do nível de governo envolvido. Assim, por razões apenas de proximidade (e não por princípios políticos), os governos locais se

tornam o alvo direto dessas reivindicações e são mais fortemente pressionados a atendê-las.

O processo de descentralização faz com que, os municípios sejam interlocutores privilegiados para atender às reivindicações e necessidades dos cidadãos. Para Santos (1987, p. 186),

[...] diante de uma maior capacidade representativa, o processo de descentralização se torna a maneira viável de gerir as reivindicações locais. Uma vez que, assim sendo, a evidência empírica mostra que a aproximação entre governo e cidadãos no âmbito local permite um controle social mais transparente e reforça as oportunidades de participação políticas, portanto, na legitimação do Estado.

Segundo Arrecthe (2004), seria inadequado afirmar que existe no Brasil um processo coordenado e global de descentralização das estruturas e das funções do Estado. Para autores como Draibe e Arrecthe (1995), não há por parte da União uma estratégia nacional de descentralização que proponha um rearranjo das estruturas político-institucionais do Estado; o que existe é uma conflitiva barganha em torno da descentralização fiscal, processo que tem como um de seus desdobramentos a descentralização das despesas públicas e o fortalecimento institucional dos níveis subnacionais.

Os argumentos que idealizam o processo de descentralização são alvo de crítica de Roversi-Monaco (1992, p. 332), para quem a literatura que coloca em lados opostos centralização *versus* descentralização, enfatizando o aspecto negativo do primeiro e o aspecto positivo do segundo, demonstra certo romantismo e ressalta o aspecto valorativo do argumento que procura fazer crer que a descentralização seria o meio para se chegar, por intermédio da distribuição de soberania, a uma real liberdade política, e que a centralização é autoritária e governativa. E, mesmo diante das críticas à falsa dicotomia, o autor avalia que a descentralização, por definição, constitui o meio jurídico mais apropriado para a afirmação do pluralismo nos centros de poder.

O federalismo impõe ao governo que crie estratégias para estimular a adesão dos entes federados às políticas públicas desenhadas. Segundo Arrecthe (1998),

Estados e municípios devem ser incentivados a assumir a gestão das políticas pelo governo central. Esse processo, que visa dotar de competências e recursos entes federados ou organizações que estão mais próximas dos cidadãos, é definido como *descentralização*. Para se efetivar, a descentralização depende da institucionalização no plano local de condições técnicas para implementar a gestão. Arreche (1998) afirma que a noção de local se refere à unidade de governo para a qual se pretende transferir atribuições, indiferentemente se toma forma de estadualização ou municipalização.

Pode-se constatar que no campo¹⁰ da Política Pública cultural um esforço de descentralização por parte do governo federal está localizado na política de proteção ao Patrimônio Histórico e Cultural. Os governos estaduais foram estimulados a criar uma entidade responsável pela política de preservação nos Estados, prioritariamente aqueles identificados com um rico acervo arquitetônico e artístico. Em Minas Gerais, o resultado desse esforço do governo federal foi a criação do IEPHA/MG.

Esse movimento para dotar de competências e recursos os entes federados para que possam desenvolver uma política de preservação do Patrimônio também ocorreu entre o governo estadual e os municípios mineiros. Pode-se identificá-lo em Minas Gerais numa proposta mais abrangente e que pode ser considerada uma política pública, a partir da implantação do ICMS do Patrimônio. Onde foi dado a prerrogativa de aderir a todos os municípios mineiros.

Considerando os aspectos abordados, pode-se refletir que nesse contexto uma questão que parece central é o esforço de coordenação que permita manter a autonomia dos entes e que apresente flexibilidade suficiente para permitir a realização de planos, programas e projetos. Nesse sentido, deve-se aprofundar em um aspecto importante do federalismo, que se refere à distribuição de recursos, considerando que a distribuição de recursos limita e conforma a autonomia e serve

¹⁰ O conceito de campo será utilizado neste estudo, pois permite lidar ao mesmo tempo com estruturas materiais da sociedade – as organizações – e com o conjunto de valores e regras que as sustentam – as instituições. Para Bourdieu (*apud* BARROS), a noção de campo não descarta nem oculta o conflito, pelo contrario, um campo é definido como uma hegemonia que se instala por uma luta de poder.

como importante mecanismo de coordenação e indução. Portanto, duas questões serão aprofundadas quanto a esse tema: a primeira refere-se ao sistema tributário e a segunda, à Lei Robin Hood, especificamente a parte que trata do ICMS do Patrimônio Cultural.

.

3 O ICMS - IMPOSTO SOBRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E SERVIÇOS

A segunda grande reforma ocorrida por meio da Constituição de 1988 buscou a descentralização e introduziu inovações importantes que visavam defender o contribuinte do poder de tributação do Estado. Mediante a introdução de princípios como o da legalidade, que só admite a cobrança e aumento de tributo se tal fato for estabelecido por lei; o da anualidade, que impede que a cobrança ocorra no mesmo exercício fiscal; e o da irretroatividade, que veta sua vigência para fatos anteriores a promulgação da lei.

Outro aspecto importante contemplado na reforma refere-se à estrutura tributária. No Quadro a seguir, pode-se observar a antiga estrutura tributária brasileira e a estrutura vigente pela Constituição de 1988 (OLIVEIRA, 1991).

QUADRO 2

Antiga estrutura tributária brasileira e estrutura vigente pela Constituição de 1988

ESTRUTURA ANTERIOR	CONSTITUIÇÃO DE 1988
1. Impostos	1. Impostos
Importação	Importação
Exportação	Exportação
Renda	Renda
Propriedade territorial rural	Propriedade territorial rural
Produtos industrializados	Produtos industrializados
Operações financeiras	Operações financeiras
Transporte rodoviário	Grandes fortunas
Serviços de comunicações	Transmissão <i>causa mortis</i> e doação
Combustíveis e lubrificantes	Circulação de Mercadorias e Serviços
Energia elétrica	Veículos automotores
Minerais	Propriedade territorial urbana
Circulação de mercadorias	Transmissão de imóveis inter vivos
Transmissão de bens móveis	Vendas a varejo de combustíveis
Veículos automotores	Serviços de qualquer natureza
Propriedade territorial urbana	
Serviços de qualquer natureza	
2. Taxas	2. Taxas
3. Contribuição de melhorias	3. Contribuição de melhorias

Fonte: OLIVEIRA, 1991

Em uma análise preliminar do Quadro, verifica-se que foram mantidos nove impostos: importação, exportação, renda, propriedade territorial rural, produtos industrializados, operações financeiras, veículos automotores, propriedade territorial

urbana, serviços de qualquer natureza. Foram extintos sete: transporte rodoviário, serviços de comunicações, combustíveis e lubrificantes, energia elétrica, minerais, circulação de mercadorias, transmissão de bens imóveis. Foram criados cinco novos impostos: grandes fortunas, transmissão *causa mortis* e doação, transmissão de bens imóveis *inter vivos*, vendas de combustíveis a varejo e circulação de mercadorias e serviços. O último, também conhecido pela sigla ICMS, será objeto de uma discussão mais detalhada, pois os desdobramentos deste estudo são baseados neste imposto.

Segundo Oliveira (1995), ao criar-se o ICMS, procurou-se maior facilidade para sua administração, fiscalização e a base ampliada incidente sobre o valor agregado e o ganho com a simplificação. Outro aspecto também considerado pelo autor como um avanço refere-se às competências de cada ente federado, que foram especificadas. Para ele, a comparação com a estrutura anterior faz “saltar aos olhos que a distribuição das competências está mais equilibrada” (OLIVEIRA, 1995, p. 113).

O texto constitucional de 1988 ampliou a autonomia fiscal dos Estados e municípios, uma questão fundamental para o equilíbrio federativo. Para Oliveira (1995, p. 148), mesmo considerando esse aspecto como importante, ainda faltou criar as condições para aumentar a capacidade de gastos do Estado, com a recomposição e redistribuição da carga tributária e ainda que fossem recuperados e fortalecidos os princípios constitucionais de defesa do contribuinte.

O ICMS constitui isoladamente, em termos fiscais, o principal tributo do sistema tributário brasileiro, responsável, em 1991, por uma carga de 6,8% do PIB, representando 27,3% da carga tributária global, 87,6% da carga tributária estadual, 46,0% da carga total dos impostos e 93,2% da carga de impostos estaduais (SCHWENGBER; RIBEIRO, 1999, p. 15).

Configura-se também como o principal tributo na esfera estadual incide sobre a movimentação de produtos, como alimentos, eletrodomésticos, e sobre serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

A liberdade para que cada Estado pudesse fazer política fiscal de acordo com seus objetivos econômicos e sociais pode ser verificada quando se analisa o texto aprovado relativo às alíquotas do imposto sobre circulação de mercadorias e prestação de serviços e transportes e comunicações, que poderiam ser diferenciadas de acordo com a essencialidade do bem. Como o texto manteve a questão da incidência do imposto pelo princípio da origem, foi necessária a criação de restrições e que coube ao Senado estipular as alíquotas mínimas para evitar possíveis guerras fiscais entre os Estados. A Tabela a seguir mostra a partilha e distribuição dos impostos com a Constituição de 1988.

TABELA 1

Partilha e distribuição dos impostos com a Constituição de 1988

COMPETÊNCIA PARTILHA/DISTRIBUIÇÃO	UNIÃO	ESTADOS	MUNICÍPIOS
União	100,0		
Importação	100,0		
Renda	53,0	21,5 (FPE) 3,0 (NO-NE-CO)	22,5 (FPM)
Produtos industrializados	43,0	21,5 (FPE) 3,0 (NO-NE-CO) 7,5 (F.exportação)	2,5 (F.exportação)
Operações financeiras	100,0		
Propriedade territorial rural	50,0		50,0
Grandes fortunas	100,0		
ESTADOS			
Circulação de mercadorias e serviços		75,0	25,0
Transmissão <i>causa mortis</i> e doação		100,0	
Veículos automotores		50,0	50,0
MUNICÍPIOS			
Predial e territorial urbano			100,0
Transmissão inter vivos			100,0
Vendas a varejo de combustíveis			
Serviços de qualquer natureza			100,0

Fonte: OLIVEIRA, 1991

Como pode ser observado nesta Tabela, a nova estrutura proposta define que os Estados terão competência sobre o ICMS, transmissão *causa mortis* e doação e veículos automotores. Para este estudo, nosso interesse relaciona-se à partilha do ICMS, especificamente nas regras que foram criadas em Minas Gerais para

assegurar o repasse aos municípios dos 25% assegurados pela constituição de 1988. Essa questão será tratada no item a seguir.

3.1 ICMS em Minas Gerais: histórico, objetivo

No Estado de Minas Gerais, desde 28 de dezembro de 1995, o governo conseguiu que fosse aprovada pela Assembléia Legislativa a Lei n. 12.040, cujo efeito redistributivo lhe valeu a denominação de “Lei Robin Hood”. Um aspecto da proposta do governo era efetuar a transferência de recursos dos municípios com mais recursos para os municípios menos recursos levando em consideração um contexto de mudanças promovido pela Constituição Federal de 1988. Outro aspecto era contemplar as expectativas da sociedade que vivenciara um processo de redemocratização, esta lei buscou suprir a demanda pela garantia dos direitos sociais que trata o art. 6º da Constituição Federal de 1988:

São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

A lei implementada pelo governo de Minas propunha o repasse de recursos segundo critérios que visassem incentivar a promoção de políticas públicas em áreas específicas (saúde, educação, meio ambiente e Patrimônio Cultural) e procurou valorizar o esforço tributário empreendido pelo município (STARLING, 2002). A introdução desses critérios, por sua vez, reduziu o peso estritamente econômico representado pelo VAF (valor adicionado fiscal),¹¹ que beneficiava os municípios de maior porte econômico. O Quadro a seguir apresenta um breve panorama sobre os Estados brasileiros que criaram uma legislação que trata da redistribuição do ICMS e

¹¹ O VAF é um índice calculado anualmente pelo Estado, usado para apurar o valor a ser creditado para cada Município referente ao repasse de receitas advindas do ICMS (imposto estadual) e IPI Exportação (imposto da União, que corresponde a 10% do valor total arrecadado pela União, que compõe o Fundo de Exportação).

evidencia que somente em Minas Gerais a questão da Proteção do Patrimônio está colocada como critério de rateio:

QUADRO 3

Breve panorama sobre os Estados brasileiros que criaram uma legislação que trata da redistribuição do ICMS

<i>ESTADO</i>	<i>CRITÉRIO DO RATEIO DO ICMS</i>
Minas Gerais	• Geodemográfico ○ População ○ População dos 50 mais populosos ○ Área geográfica • Equitativo ○ Cota mínima • Econômico ○ Municípios mineradores ○ Valor Adicionado Fiscal (VAF) ○ Receita própria • Social ○ Patrimônio Cultural ○ Saúde (<i>per capita</i> e PSF) ○ Meio ambiente
Rio de Janeiro	• 10% população • 7% área territorial • 8% cota mínima
São Paulo	• 1% VAF • 13% população • 5% receita tributária • 3% área cultivada • 0,5% reservatório de água destinado à geração de energia • 0,5% espaços territoriais especialmente protegidos • 2% cota mínima
Rio Grande do Sul	• 7% população • 7% área territorial • 5% número de propriedades rurais • 3,5% produção primária do município • 2,5% cota mínima
Paraná	• 8% produção agrícola • 2% número de propriedades rurais • 6% população • 5% de acordo com fator ambiental • 2% área ambiental do município • 2% cota mínima

Fonte: FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2007

O fato de somente o Estado de Minas Gerais utilizar como critério de rateio do ICMS a política de preservação do Patrimônio Cultural pode estar relacionado ao rico

acervo cultural mineiro e ao fato de que historicamente poucos recursos foram destinados a preservação. A década de 1980 e, principalmente, o início da década de 1990 foram marcadas por denúncias dos órgãos oficiais e dos meios de comunicação sobre a precariedade e abandono a que estava sujeito o rico acervo do Estado.

Nesse sentido, o instrumento criado foi uma resposta que possibilitava um repasse de imediato de recursos do ICMS aos municípios como previsto na legislação federal. Porém a prerrogativa do governo estadual seria definir as regras para o repasse automático neste sentido o governo priorizou inicialmente um conjunto de regras que contemplava os municípios que tinham acervo tombado pelo governo federal e estadual. Em tese estes municípios já estavam familiarizados com as regras que marcaram a construção da política pública de proteção do patrimônio histórico e artístico nacional.

Portanto, uma questão importante para continuar nossa reflexão é a seguinte: o ICMS do Patrimônio é um instrumento que promove a articulação entre os atores – Estado e municípios – preservando a autonomia destes últimos?

Argumenta-se neste trabalho que o do ICMS do Patrimônio utilizado num ambiente institucional que visa à descentralização das políticas culturais é um mecanismo de indução que resolve parcialmente o problema de coordenação X autonomia ao utilizar uma legislação prévia, no entanto traz três novos elementos que merecem maior reflexão.

O primeiro elemento a considerar é a escolha do IEPHA/MG para coordenar o processo que traz consigo uma imagem agregada de insulamento técnico construída pela própria instituição. Como já foi apontado de forma mais aprofundada na introdução deste estudo, os órgãos ligados à proteção do Patrimônio Cultural historicamente no Brasil construíram para si uma imagem e são identificados como uma elite de especialistas cuja ação se pauta por questões técnicas. Segundo Furtado (1987, p. 35), a ação do SPHAN possibilitou a criação de “um quadro de especialistas que se fizeram presentes em todo o imenso Brasil”, o que induz a certo

insulamento das decisões, possibilitando que elas somente sejam contestadas por uma equipe que tenha o mesmo *status*. Outro fato que merece registro é que o IEPHA/MG quebra uma tradição dos órgãos ligados à proteção ao Patrimônio Cultural brasileiro de certo isolamento institucional, ao coordenar um instrumento de indução que o coloca no centro das decisões e de certa maneira o obriga até mesmo a prestar contas de suas ações.

O segundo elemento a considerar é a possibilidade de ajuste e adequação das regras criada com base no estabelecimento de uma pontuação anual. O governo de Minas, ao estabelecer no desenho da lei uma pontuação cria condições para que os governos locais possam aderir ou não de acordo com sua capacidade institucional e o cálculo custo/benefício. Os municípios podem mensurar previamente o retorno que terão com determinada ação ao cumprir as normativas publicadas anualmente pelo IEPHA/MG, inclusive podem perder pontos se uma política não foi mantida. O governo mineiro, por intermédio da Secretária Estadual da Fazenda, deve realizar os repasses de recursos correspondentes à pontuação automaticamente no ano posterior para os municípios. A garantia do repasse automático é um fator que cria confiabilidade ao instrumento de indução do governo de Minas.

O terceiro elemento que o instrumento agrega refere-se à ampliação do número de atores responsáveis oficialmente pela preservação do Patrimônio. A concepção largamente difundida no Brasil era restritiva à participação de setores não identificados como aptos a atuar, que não possuísem conhecimento técnico. Com o ICMS, o modelo proposto é um convite à adesão dos governos locais atrelando até mesmo sua participação à de outro ator também relevante, que é a sociedade civil representada por meio dos Conselhos Municipais de Proteção ao Patrimônio. Deve-se registrar que, ao aderir, o município deve comprovar a atuação do Conselho Municipal.

O ICMS do Patrimônio foi um relevante instrumento que potencializou a incorporação da preservação do Patrimônio na agenda pública dos governos locais de Minas Gerais. Os documentos oficiais do IEPHA/MG tratam dessa ampliação da atuação utilizando o termo descentralização. Descentralizar significa “dotar de

competências e recursos organismos intermediários para que possam desenvolver suas administrações com mais eficiência de uma maneira mais próxima dos cidadãos e dos grupos sociais” (JACOBI, 1983. In: BELO HORIZONTE, 2007). Nesse sentido, o uso do termo *descentralização* não caberia; o que houve foi a socialização das regras do IEPHA perante um número expressivo de municípios de Minas Gerais.

No item a seguir, procurou-se evidenciar os desdobramentos da política estadual de preservação do Patrimônio Artístico e Cultural a partir da criação do IEPHA. Como dito, é nesse ambiente que a Lei Robin Hood surge privilegiando a preservação do Patrimônio e estimulando os municípios a colocar a questão em sua agenda política. Nesse sentido, retoma-se Arretche (1998), quando evidencia a importância do desenho institucional da política que se pretende descentralizar.

3.2 O ICMS do Patrimônio Cultural: desenho institucional e impacto

Nas regras estabelecidas pela Lei do ICMS, na parte que trata da Proteção ao Patrimônio e seus critérios norteadores anualmente especificados pelo IEPHA/MG, encontra-se a crescente adesão dos municípios às deliberações, o que parece razoável em razão da previsibilidade que o instrumento confere. Esse é um aspecto que pode ser considerado positivo, pois os municípios têm um ambiente em que as regras partem de decisão anterior devidamente divulgada quanto ao que deve ser feito e como cada ação se reverterá em benefícios financeiros automáticos para o município no ano subsequente, desde que alcance a pontuação estabelecida pelo IEPHA/MG. Ressalte-se que a pontuação depende de julgamento dos técnicos do IEPHA e as regras estipuladas podem não ser consideradas claras para os responsáveis em processá-las nos diversos municípios. Este aspecto pode ser um fator que orienta as constantes mudanças das deliberações anualmente.

Esse ponto evidencia novamente o dilema coordenação e autonomia. Isso porque o que se espera de uma coordenação efetiva é que diga claramente, ou da forma mais clara possível, o que pretende para aqueles que, em tese, estão sob sua coordenação para que eles possam operar em um ambiente de menor instabilidade, que minimize as incertezas e que integre os saberes especializados. Ou seja, que regras previamente anunciadas venham, de certa forma, suprir. É o que se verá no item a seguir, no qual se trata especificamente dos critérios estabelecidos pelo IEPHA/MG para a pontuação dos municípios.

Um aspecto que deve ser ressaltado refere-se ao número de municípios que aderiram encaminhando documentos. Há constatação de que o instrumento criado conseguiu um considerável alcance com a política desenhada, considerando a relevância de mobilizar mais de 70% dos municípios mineiros a um instrumento que não é obrigatório. Ressalte-se que as regras são iguais para todos os municípios e que são processadas em realidades políticas, administrativas e sociais totalmente diferenciadas. As exigências feitas para um município com menos de 5 mil habitantes, como é o caso de Taquaraçu de Minas, que não aderiu ao ICMS do Patrimônio Cultural, são as mesmas que são feitas para Belo Horizonte com 2.399.920 habitantes (IBGE). Caberia refletir se o instrumento, de certa forma ao criar as mesmas regras para realidades tão distintas não fere o princípio da equidade,¹² que começa a ser debatido como um critério fundamental para que uma política pública possa ser considerada efetiva.

No desenho da lei e em sua aplicação observa-se que o governo de Minas transferiu ao IEPHA poderes de regulação. Considera-se, aqui, que o órgão governamental, por meio de suas normativas e deliberações, teve autonomia necessária para coordenar a política implementada. Portanto, o modelo serve de importante referência, uma vez que o IEPHA modificava sempre que necessário suas exigências a fim de ampliar seu escopo de atuação ou corrigir os rumos da política.

¹² A *equidade* é uma forma de aplicar o direito, mas sendo o mais próximo possível do justo, do razoável. Consiste no estudo do caso em suas peculiaridades, suas características próprias, conseqüentemente originando uma decisão para aquele caso especificamente, aproximando-se ao máximo possível do justo para as duas partes (WIKIPÉDIA, 2007).

Esse aspecto confere agilidade e flexibilidade, considerando que é muito mais fácil estabelecer uma deliberação do que votar uma nova lei. O argumento será comprovado no item 3.3 a seguir onde será analisado o desempenho do ICMS do Patrimônio Cultural ao longo de sua implantação.

Vejam-se agora as regras sob a perspectiva de outro ator: os municípios. Na equação desenhada pelo governo de Minas, ele somente se habilita a receber os recursos se aderir ao que for estabelecido. Adesão significa cumprir as normativas/deliberações estabelecidas pelo IEPHA/MG e encaminhar a documentação conforme especificado. O modelo explicita que, superado o dilema de aderir ou não, a única autonomia dos municípios refere-se a quais critérios entre as normativas/deliberações estabelecidas ele tem capacidade de cumprir. Não há um espaço institucionalizado para que sejam feitas as pactuações e devidas correções no processo que contemple e respeite a autonomia do município envolvido. A relação torna-se muito horizontal. Mesmo considerando o ditado popular que apregoa que os fins justificam os meios, deve-se evidenciar que o instrumento de indução, por melhor que sejam os resultados que consegue alcançar, deve procurar valorizar a autonomia dos entes federados.

Outra questão relevante é que muitos municípios não têm corpo técnico para atender às exigências do IEPHA. Em alguns municípios quando se observa a estrutura burocrática e os recursos orçamentários evidenciá-se que investir em um corpo técnico especializado na política cultural é uma realidade distante; pois a estrutura do município é ainda precária para cumprir até as exigências básicas relacionadas a política de educação e saúde. No entanto alguns municípios cuja realidade orçamentária e de recursos humanos é mais equilibrada não têm ainda a política cultural como uma prioridade na sua agenda política, esses municípios priorizam invariavelmente eventos e ações de entretenimento. Geralmente contratam empresas de consultoria para realizar os relatórios exigidos pelo IEPHA/MG, o que leva a refletir se há troca de informação entre estas e os municípios, prioridade para a efetiva valorização da cultura local. Algumas perguntas derivam dessa constatação. Qual é o envolvimento do município? A quem cabe tomar grande parte

das decisões, até mesmo o que é considerado de relevância cultural local? O que cabe às empresas contratadas? Não se pretende responder a questões formuladas, mas somente evidenciar que o instrumento criado possibilita varias indagações quanto à implementação.

Mesmo considerando que o órgão procurou estabelecer critérios norteadores que pudessem ser igualmente mensuráveis, deve-se registrar que o formalismo e o número excessivo de documentos exigidos pelo IEPHA são aspectos que devem ser mencionados, pois podem ser considerados para os municípios como um fator que “propicia” a não-adesão, ou que cause um estímulo negativo aos municípios que recebem uma pontuação muito baixa.

Um bom exemplo desse argumento é o município de Belo Horizonte que, pelo indicador construído, que é a pontuação do IEPHA, em alguns períodos pode ser considerado com baixo investimento na Política Cultural, ou, pelo menos, muito aquém da política preconizada pelo corpo técnico do IEPHA.

Para maior esclarecimento, de acordo com as deliberações deste, que se verá mais detidamente no item 4.3 do capítulo 4, existe uma pontuação gradativa relacionada ao grau de cumprimento de determinados critérios. Chama a atenção o fato de que:

- em 2002, Belo Horizonte não recebeu pontuação pelo Planejamento;
- em 2004, não recebeu nenhum ponto nos itens inventário e ações.

Os documentos oficiais da prefeitura de Belo Horizonte informam que sua Política Cultural, conduzida atualmente por uma Fundação Municipal de Cultural, orienta-se por quatro diretrizes básicas:¹³

1. estender os chamados direitos culturais, ampliando o acesso de toda a população à produção e ao consumo de cultura, garantir a preservação da memória social, bem como facilitar a participação popular nas decisões da Política Cultural;

¹³ Disponível em: www.Pbh.gov.br.

2. articular os programas sociais e culturais da administração municipal, promovendo o desenvolvimento integral de crianças e jovens envolvidos com a ação pública do município;
3. descentralizar a ação cultural, instalando e fazendo a manutenção de centros culturais regionais, além de valorizar as manifestações culturais locais;
4. incentivar e estimular a qualificação da produção cultural, viabilizando empreendimentos culturais estáveis e duradouros.

Para colocar em prática essas diretrizes, a Fundação Municipal de Cultura estabeleceu cinco programas de ação:

- Informação, difusão e intercâmbio cultural;
- Formação cultural;
- Gestão e dinamização dos espaços e serviços públicos de cultura;
- Identificação, registro e proteção do patrimônio e das identidades culturais;
- Incentivo à leitura em Belo Horizonte.

Segundo registro oficial Tribunal de Contas, a Prefeitura de Belo Horizonte registrou despesas com o item “cultura” na ordem de R\$ 27.012.256,00 (vinte e sete milhões, doze mil e duzentos e cinquenta e seis reais) em 2006. O governo local investiu 0,83% de seu orçamento nas políticas culturais através da Fundação Municipal de Cultura que é o órgão responsável por formular e implantar as políticas culturais do município desde 2005. Integram os equipamentos da Fundação Municipal de Cultura, o Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte; a Biblioteca Pública Infantil e Juvenil de Belo Horizonte; as Bibliotecas Regionais Bairro das Industrias, Bairro Renascença, São Cristóvão e Santa Rita de Cássia; os Centros Culturais Alto Vera

Cruz, Pampulha, São Bernardo, Zilah Spósito e Liberalino Alves de Oliveira; os Centros de Cultura Belo Horizonte e Lagoa do Nado; o Centro de Referência Audiovisual; a Casa do Baile; os Museus de Arte da Pampulha, Histórico Abílio Barreto e o de Mineralogia Prof. Djalma Guimarães e os Teatros Municipais Francisco Nunes e Marília. Outro importante instrumento é a Lei Municipal de Incentivo à Cultura, criada em 1993 e regulamentada um ano depois, cujo objetivo é apoiar projetos que busquem e efetivem ações de difusão, de produção artístico-cultural, desenvolvimento de novas linguagens artísticas e a preservação do Patrimônio Cultural do município. São utilizados dois instrumentos complementares para atingir seu objetivo:

- INCENTIVO FISCAL/IF – mecanismo por meio do qual a Prefeitura de Belo Horizonte pratica a renúncia fiscal em favor de projetos culturais que incentivam a parceria entre a iniciativa privada e o setor cultural, promovendo o desenvolvimento do mercado cultural de Belo Horizonte.
- FUNDO DE PROJETOS CULTURAIS/FPC – mecanismo criado com o objetivo de viabilizar projetos de natureza experimental, de pesquisa e de formação, promovendo o incentivo direto a novos produtores e criadores.

Com relação a política de preservação do Patrimônio em Belo Horizonte é importante ressaltar que a partir da reforma administrativa de 2001 o acompanhamento do ICMS do Patrimônio é realizado pela Secretaria Municipal de Serviços Urbanos.

Considerando os dados apresentados sobre o aparato institucional desenvolvido pela Prefeitura de Belo Horizonte para implementar sua agenda de Política Cultural e a ação da equipe técnica da Secretaria de Serviços Urbanos fica o questionamento sobre a pontuação decrescente apontada pelo IEPHA/MG. O paradoxo explicita um limite do instrumento criado e/ou que existe pouca articulação intersetorial na Prefeitura de Belo Horizonte entre os setores responsáveis pelo

instrumento no município. Ou ainda que o repasse é considerado irrelevante para o orçamento da Prefeitura.

Os dados apontados levam a seguinte reflexão: Belo Horizonte não consegue cumprir os critérios/ normativas definidos pelo IEPHA/MG ou os critérios/normativas são tão específicos que não permitem que os municípios que construíram uma agenda política pública cultural mais autônoma possam se encaixar? Esse é um aspecto considerado relevante e que evidencia uma limitação do instrumento criado em Minas Gerais e novamente explicita o dilema de coordenação e autonomia.

No entanto, aparentemente, a não-resolução do dilema explicitado acima não configura impedimento para novas adesões ao instrumento de indução criado em Minas Gerais. Um fator que eventualmente pode estar relacionado com a crescente adesão seja o montante de recursos disponibilizados para o rateio.

A Tabela a seguir mostra o total de recursos repassados aos municípios entre 1996, exercício de 1997, a setembro de 2007:

TABELA 2

Total de recursos repassados aos municípios entre 1996, exercício 1997 a setembro de 2007

ANO	EXERCICIO	TOTAL DE REPASSE
1996	1997	9.030.781,46
1997	1998	13.059.563,00
1998	1999	14.131.825,60
1999	2000	16.859.334,35
2000	2001	18.364.967,00
2001	2002	20.954.460,89
2002	2003	24.321.056,15
2003	2004	28.749.378,53
2004	2005	33.962.569,30
2005	2006	37.065.166,48
2006	SET. 2007	25.875.213,24

Fonte: IEPHA/MG

De 1996 a 2006, há um aumento crescente do total de repasses pelo critério ICMS do Patrimônio. Comparando o exercício de 1997 com o exercício de 2006, pode-se verificar que os repasses mais que quadruplicaram. Nesse período, houve um aumento de R\$ 28.034,385,02 (vinte e oito milhões, trinta e quatro mil, trezentos oitenta e cinco reais e dois centavos) nos recursos repassados. Evidenciam-se, portanto, duas questões relevantes: uma relativa ao aumento de arrecadação do ICMS em Minas Gerais e outra que o repasse pode ser um importante instrumento de aumento das receitas dos municípios.

A Tabela a seguir mostra os valores dos ICMS Patrimônio Cultural estimados por ponto que foram repassados de 1996 a 2007 para que se possa ter uma dimensão do valor médio por pontos distribuídos:

TABELA 3

Valores dos ICMS Patrimônio Cultural repassados de 1996 a 2007

ANO	EXERCICIO	MÉDIA EM REAIS DOS VALORES POR PONTOS
1995	1996	11.977,00
1996	1997	17.131,23
1997	1998	14.322,00
1998	1999	12.457,87
1999	2000	17.588,99
2000	2001	17.065,13
2001	2002	23.928,80
2002	2003	17.121,26
2003	2004	17.395,78
2004	2005	20.680,00
2005	2006	18.690,29
2006	2007	18.000,00

Fonte: IEPHA/MG

Pode-se verificar, ao analisar a Tabela anterior, que, mesmo considerando a média em reais, é de 17.196,53 (dezessete mil, cento e noventa seis reais e cinquenta e

três centavos) repassados aos municípios por pontos obtidos ao longo desses doze anos. Em todos os anos subseqüentes há um aumento relativo ao início do processo que foi o ano de 1995. Do exercício de 1996 ao exercício de 2007, esses valores aumentaram em média 40%. Merece destaque o ano de 2002, em que esse valor inicial chegou a dobrar.

3.3 O alcance do ICMS do patrimônio

Os dados do IEPHA indicam que, dos 853 municípios mineiros, 642 participaram do ICMS patrimonial desde 1996 até 2007. Entre os 642 municípios estão incluídos aqueles que possuem bens tombados pelos níveis federal e estadual e que receberam automaticamente 30%, independentemente de apresentarem documentação ou de terem se credenciado para obter o benefício.

Os dados da Fundação João Pinheiro (2007) apontam para um crescimento no número de municípios beneficiados pelo critério do ICMS do Patrimônio Cultural, o que pode ser confirmado quando se analisa a evolução do número de municípios que encaminham os documentos exigidos e se habilitaram conforme requisitos da lei e das deliberações normativas.

TABELA 4

Municípios que participaram do ICMS do Patrimônio Cultural de 1996 a 2007

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Número de municípios que enviaram documentação para IEPHA/MG		103	187	146	112	211	317	448	353	569	621	642
Número de municípios que foram pontuados pelo IEPHA/MG		93	166	111	81	191	213	436	341	562	609	630
Número de municípios pontuados por ter tombamento estadual e federal	106	106	107	107	107	108	143	143	144	145	149	149
Total dos municípios pontuados somando os itens	106	122	167	233	186	218	334	356	454	392	586	630

Fonte: IEPHA/MG

A Tabela mostra uma adesão crescente por parte dos municípios a partir de 2001. Evidenciando o esforço de alguns municípios que encaminham a documentação exigida pelo IEPHA/MG. Algo que pode ser destacado é que uma parte desses municípios, apesar de encaminhar a documentação, não é pontuada, em razão de uma análise do corpo técnico encarregado de avaliar se houve o cumprimento dos critérios e que nestes casos consideram a documentação incorreta.

A Tabela demonstra que outro aspecto relevante é o aumento expressivo do número de municípios – que passa de 106 em 1996 para 149 em 2007 –, que apresenta pontuação por ter bens tombados, nos níveis federal e estadual, configurando um percentual 17,5 % dos municípios de Minas Gerais.

Argumento que um fator decisivo para a evolução do número de municípios que anualmente aderem ao ICMS do Patrimônio está relacionado à possibilidade concreta do repasse automático dos recursos. Outro aspecto relevante é que investir em cultura pode ser considerado uma agenda positiva quando se pretende incentivar o turismo local. Atualmente com a difusão do turismo como um importante instrumento para movimentar a economia local faz com que os gestores públicos invistam em questões relacionadas à singularidade da sua comunidade. A cultura, portanto, é considerada um fator de diferenciação para satisfazer aqueles que buscam o exótico, o singular ou mesmo o marco de uma determinada época, seja na arquitetura nas artes ou no modo de vida. Portanto pode-se concluir que o instrumento criado agregou as duas questões importantes, principalmente para aqueles municípios que não possuem uma economia local desenvolvida e autônoma que são os recursos repassados mensalmente e a possibilidade de geração de renda para sua comunidade através do turismo e da movimentação do mercado da cultura.

No entanto, ao finalizar este capítulo deve-se ressaltar que as regras criadas com o ICMS do Patrimônio, apesar de potencializar o alcance do instrumento criado pelo governo de Minas, não podem ser consideradas isoladamente como aspecto preponderante para a efetividade do instrumento. Acredita-se que outro aspecto relevante esteja relacionado à ação do IEPHA/MG e de seu corpo técnico. É o que se procura explicitar no capítulo seguinte.

4 IEPHA/MG: PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO MINEIRO

Em Minas Gerais o Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico (IEPHA), uma fundação vinculada à Secretaria de Estado da Cultura, foi criado pela Lei n. 5.775, de 30 de setembro de 1971. Sua competência e suas atribuições são as mesmas, ou complementares às da Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional do Ministério da Cultura (SPHAN).¹⁴ O trabalho do IEPHA/MG obedece aos procedimentos da Lei Federal de Proteção ao Patrimônio, que remete ao Decreto-Lei n. 25, de 30 de novembro de 1937. O Instituto tem a missão de registrar, preservar e proteger um dos maiores e mais importantes acervos do Patrimônio Cultural do País. Para executar sua missão, contou, até 2006, com duas diretorias que genericamente traduzem o foco de sua atuação: a diretoria de proteção e memória, responsável pela realização e publicação de pesquisa histórica, artística, arqueológica e temática; organização, seleção e arquivamento de fontes documentais, bibliográficas e audiovisuais; inventariamento e proteção de bens culturais; ação educacional/comunitária; divulgação de trabalhos técnicos. A diretoria de conservação e restauração que cuida da restauração e conservação de edificações de valor histórico-cultural; restauração de elementos artísticos; acompanhamento e fiscalização de obras de restauração e conservação; execução e análise de projetos de intervenções em bens culturais.

Em 2007, foi criada nova diretoria, que pode ser considerada como uma resposta do governo estadual às novas atribuições desempenhadas pelo IEPHA/MG a partir do ICMS do Patrimônio. A Diretoria de Proteção, como foi designada, divide-se em três gerências: Gerência de Cooperação Municipal, que cuida do estabelecimento dos critérios do ICMS do Patrimônio Cultural, da análise da documentação encaminhada pelos municípios e orientação aos municípios; Gerência de Difusão, responsável

¹⁴ Desde a sua criação, em 1937, o SPHAN passou por alterações sucessivas: serviço, diretoria, instituto, subsecretaria e secretaria.

pelos cursos, seminários e material informativo; Gerência de Documentação, na qual são devidamente registrados e armazenados os dados gerados pelos municípios.

Nos 36 anos de existência do IEPHA, merece destaque sua gestão na última década, especificamente a forma que encontrou para cumprir sua missão, ampliando significativamente sua atuação, claro que com respaldo do governo de Minas a partir da Lei Robin Hood, com a implementação do ICMS do Patrimônio. No primeiro ano, foram contemplados somente os municípios que tinham tombamento federal ou estadual.¹⁵ Atualmente a adesão é de 630 dos 854 de municípios de Minas Gerais. Nesse sentido, o IEPHA/MG construiu uma verdadeira rede que possibilita a ampliação de sua atuação e na qual os municípios que aderiram passaram a atuar como um braço do instituto. A abrangência de sua atuação conseguida por meio desse instrumento faz com que o IEPHA seja, hoje, objeto de interesse de outros Estados e de estudos acadêmicos.

Na implantação da Lei Robin Hood, esse órgão foi designado para estabelecer os critérios de adesão dos municípios ao ICMS do Patrimônio Cultural, como dito, e priorizou estimular, desde o início, a ampliação da proteção e da preservação de “bens materiais e intangíveis”,¹⁶ importantes para a memória nacional, estadual e/ou dos municípios por meio do Programa de Municipalização do Patrimônio Cultural de Minas Gerais. A legislação, em seu critério VII – Patrimônio cultural –, conferia responsabilidade à Fundação João Pinheiro de calcular os Índices de Patrimônio Cultural (PPC) de todos os municípios e publicá-los até o dia 30 de abril de cada ano. Ou seja, o governo estadual, de certa forma, dividiu as atribuições, no entanto o IEPHA/MG, talvez pela função que lhe foi conferida, é o ator de maior visibilidade e poder nesse processo.

Ao apresentar o IEPHA/MG tendo como foco sua atuação na preservação do Patrimônio, valida-se o argumento de que a efetividade das ações conduzidas pelo Poder Público depende, dentre outros fatores, de sua capacidade de coordenação,

¹⁵ Somente 122 municípios receberam repasse do ICMS do Patrimônio Cultural em 1997.

¹⁶ Os bens são divididos nas seguintes categorias: estruturas arquitetônicas, bens móveis e integrados, arquivos e patrimônio imaterial.

concretizada em burocracias formalmente constituídas e tecnicamente preparadas para atuar como força integradora e administrar os conflitos de interesses suscitados pelo processo de alocação de recursos e pela distribuição dos resultados dele derivados (CARNEIRO, 2000).

É o que se verá a seguir na análise as diretrizes do IEPHA/MG que permitem verificar como a instituição foi sendo construída e como a sua atuação afetou os padrões de Política Cultural no nível local. Procura-se verificar se as regras estabelecidas tiveram como impacto positivo ampliação das políticas culturais nos municípios.

4.1 Atribuições do IEPHA/MG: indução à proteção e à preservação do Patrimônio Cultural em Minas Gerais

O IEPHA, segundo suas diretrizes, “atua no sentido de assessorar os municípios mineiros para que desenvolvam uma política de preservação do Patrimônio Cultural autônoma e que valorize as características locais”.¹⁷

Como já foi dito o IEPHA adquiriu abrangência e ampliou significativamente sua atuação ao ser designado para estabelecer os critérios que norteariam a pontuação dos municípios. A ação orientadora ou de gestão amparada pela legislação do ICMS possibilitou a ampliação de seu escopo de atuação. O instituto passou a ter seu *status* alterado.

Seguramente, sua atuação pode ser recortada em dois momentos distintos: antes e depois da Lei Robin Hood. No período que antecede essa lei, o IEPHA/MG era amparado por uma legislação nacional e estadual de proteção ao Patrimônio muito avançada, porém seus recursos eram incompatíveis com tal legislação e, portanto, insuficientes para realizar a cobertura de todos os municípios do Estado de Minas

¹⁷ Disponível em: <http://www.iepha.gov.br>.

Gerais. Sua atuação concentrava-se, prioritariamente, nos municípios que têm bens tombados. Estar à frente desse processo após 1995 possibilitou um poder de atuação que seria pouco provável, considerando seu orçamento anual e mesmo a prioridade em termos de orçamento público das políticas culturais em Minas e no Brasil. A partir da lei, a estrutura organizacional do instituto teve poucas alterações, porém, com as resoluções e deliberações estabelecidas anualmente, criou-se um ambiente no qual os municípios foram estimulados a trabalhar em torno do que o próprio IEPHA estabeleceu como prioridade.

Quando o município adere ao ICMS do Patrimônio Cultural, automaticamente o IEPHA amplia sua abrangência e, concretamente, induz a implementação no nível local de sua agenda política. A imagem de órgão extremamente técnico colabora para que haja adesão dos municípios.

O IEPHA, sempre em seus documentos pontua seu perfil técnico. Esse recurso visa delimitar um espaço de atuação específico para os peritos em determinado ofício. O uso do termo “técnico” pressupõe o conhecimento de um conjunto de processos de determinada arte ou ciência. Talvez o que IEPHA tenha procurado construir seja uma imagem de isenção, distante das predileções políticas, espelhando-se na sua atuação historicamente construída.

É possível realizar um paralelo entre a atuação tecnocrática do SPHAN criticada duramente por Miceli e a atuação do IEPHA/MG, principalmente se considerarmos que os dois órgãos têm atuação complementar. Ao analisar a atuação do SPHAN, órgão oficial do governo federal com atribuições correlatas ao IEPHA/MG, Miceli (1987, p. 44) avalia que o órgão, ao longo de sua atuação, foi se convertendo em um refrigerio da cultura oficial: “Uma agência reivindicando um status estritamente técnico, impermeável ao clientelismo de balcão, cujas atividades e produtos somente poderiam ser avaliados por especialistas”.

O autor afirma que o SPHAN estabeleceu-se como um órgão capaz de constituir sua própria demanda no mercado cativo de bens culturais subsidiados pelo Estado.

Independentemente das preferências dos consumidores ou do público potencialmente usuário dos bens tombados e restaurados.

Ao fazer um paralelo com o SPHAN percebe-se que o IEPHA/MG apresenta uma postura tecnocrática, no entanto esse aspecto não pode ser considerado somente pelo viés negativo, pois a análise dos dados permite que o governo de Minas comemore o sucesso de uma política cultural desenhada inicialmente para atender à demanda de 50% dos municípios do Estado. Esses municípios cujo patrimônio arquitetônico estava ameaçado pela ação do tempo e pela depredação tinham a necessidade urgente de ser preservado. No entanto faltavam incentivos financeiros, informação e formação adequada dos técnicos ou agentes culturais de grande parte desses municípios, o que a lei procurou equacionar estimulando e criando os incentivos necessários para adesão dos municípios.

Para os municípios, o lado positivo é que a cada ação pontuada eles passam a receber um montante de recursos considerável, que em 2007 foi R\$ 18.000,00 (dezoito mil reais) por ponto. Outro aspecto é que foram estimulados a conhecer melhor sua história e a construir o planejamento de sua ação cultural. Um fator que merece registro é que a legislação, por mais que seja bem-intencionada, impõe regras, portanto não deixa de esbarrar na autonomia dos municípios que, para serem pontuados, devem construir sua agenda de Política Cultural pautada nas deliberações de um órgão que, não raro, está distante dos problemas, das possibilidades e da diversidade dos 854 municípios.

Pode-se destacar como positivo além da legislação e o modelo de implementação escolhido pelo IEPHA à exigência da participação da sociedade. A partir da lei, foram criados 630 conselhos municipais de Patrimônio Cultural em todo o Estado. O número expressivo de conselhos potencializou as interações entre o Poder Público local (governo local) e sociedade, mesmo se considerarmos que muitos desses conselhos existem apenas para atender à deliberação do IEPHA/MG. Mesmo os que funcionam pró-forma não deixam de ser uma possibilidade concreta para aqueles que se interessam pela cultura local e desejam interferir ou participar do jogo político

pautando questões para serem debatidas e implementadas na agenda da política cultural de seu município.

Ao privilegiar esses espaços de participação, o IEPHA concede poder, até mesmo invasivo, a dinâmica doméstica ao criar instrumentos para que a sociedade possa ter voz perante o poder local. Portanto, destaca-se por transformar a Lei Robin Hood em um instrumento de indução que potencializa sua abrangência e suas regras de atuação para o poder local e para a sociedade. Outra questão importante refere-se ao fato de que descentraliza recursos, mesmo que subótimos, quando se considera que a área da proteção requer muitos recursos para implementar ações de preservação. Um exemplo que ilustra o argumento e que dá a dimensão de que os recursos ainda são escassos seria compreender a diferença entre reforma e restauração, bem como os custos de uma e de outra.

Destaca-se que, no desenho da lei e em sua aplicação, o governo de Minas transferiu ao IEPHA poderes de regulação. Considera-se que este, por meio de suas normativas e deliberações, teve a autonomia necessária para a implantação e a coordenação da política implementada, portanto o modelo serve de importante referência, pois como será mostrado neste capítulo, o IEPHA modificava sempre que necessário suas exigências para ampliar seu escopo de atuação. O argumento pode ser comprovado quando analisado o desempenho do ICMS do Patrimônio Cultural ao longo de sua implantação.

4.2 As considerações e os critérios para a pontuação do IEPHA/MG: a evolução das resoluções/deliberações

O IEPHA/MG, por meio de seu Conselho Curador, desde a implantação do Programa de Municipalização do Patrimônio Cultural de Minas Gerais, elabora e implementa os critérios norteadores para que os municípios recebam o repasse de recursos do ICMS do Patrimônio Cultural.

O seu Conselho Curador, ao dar publicidade aos critérios para a pontuação, sempre inicia fazendo uma consideração sobre o ambiente institucional, prioridades na gestão administrativa e reconhece publicamente a diversidade dos municípios que serão pontuados. Ao longo desses dez anos, essas considerações foram se alterando conforme se verá a seguir:

Os aspectos considerados relevantes pelo IEPHA/MG para nortear a Resolução n. 01/97¹⁸ em 1997 foram:

- o previsto nos arts. 11, 207, 208 e 209 da Constituição do Estado de Minas Gerais, promulgada em 21/9/1989;
- a prioridade de descentralização administrativa e a necessidade de municipalização da política de preservação dos bens culturais;
- a necessidade de estabelecer critérios referenciais que permitam valorização equânime da atuação municipal;
- o reconhecimento de que, tendo em vista a diversidade socioeconômica e cultural de Minas Gerais, a implantação das metodologias, práticas e critérios de proteção de bens culturais deverá ocorrer de forma gradual e cumulativa, cabendo ao governo de Estado, por meio do IEPHA, o papel de assessoramento.

¹⁸ Cf. na íntegra a Resolução n. 01/97. Disponível em: www.iepha.gov.br.

Em 2000, as condicionantes apresentadas pelo Conselho Curador e que modificam a Resolução n. 01/97¹⁹ foram as mesmas. Em 2002 e 2003, além de permanecer as considerações apresentadas nos anos anteriores foram acrescentadas as que se seguem:

- a dificuldades enfrentadas por grande parte dos municípios mineiros em tratar da proteção de seus acervos culturais;
- a necessidade de integração dos diversos setores que trabalhavam com a cidade;
- a diversidade socioeconômica, cultural e administrativa dos municípios mineiros;
- a necessidade de implantar políticas culturais municipais efetivas mediante metodologias que direcionassem as práticas e os critérios para a proteção do Patrimônio Cultural de Minas Gerais, cabendo ao Estado, por meio do IEPHA, o papel de gestor técnico desse processo.

As novas considerações apresentadas levam a crer que o IEPHA tem uma escuta atenta, ou mesmo é suscetível à pressão realizada pelos municípios e que transforma as demandas e dificuldades apresentadas por esses, que entregam os documentos exigidos em eventuais pontos de partida para sua atuação no ano seguinte. Para Soares (2006, p. 80),

as reformulações do IEPHA nos sugerem a intenção de se adequar o texto da Lei Robin Hood a uma atuação mais eficaz sobre os bens patrimoniais. Parece-nos, assim, haver certa divergência entre a concepção de patrimônio manifesta na lei e aquela defendida pelo IEPHA.

Aprofundando-se nas considerações apresentadas em 2002 e 2003, o primeiro ponto somado ao terceiro soa como um reconhecimento sóbrio, que dá uma dimensão da complexidade e das dificuldades de implementar uma política de preservação em municípios com realidades socioeconômicas e administrativas tão

¹⁹ CF. na íntegra modificação da Resolução n. 01/97. Disponível em: www.iepha.gov.br.

distintas, sendo que o que é mais significativo é reconhecido antecipadamente pelo próprio IEPHA.

Em 2004²⁰ e 2005,²¹ o IEPHA, como nos anos anteriores, não apresentou suas considerações iniciais sobre o ambiente institucional no qual as normativas/deliberações serão implementadas e sobre o foco de suas prioridades.

Segundo a Lei n. 12.040/1995, os atributos para receber a pontuação e os conseqüentes recursos advindos desta seriam para os municípios que atendessem às exigências do IEPHA especificadas em suas resoluções/deliberações. Ao longo dos dez anos pesquisados, as resoluções/deliberações foram sendo modificadas conforme se pode observar no quadro a seguir:

²⁰ Cf. Deliberação normativa n. 01/2004. Disponível em: www.iepha.gov.br.

²¹ Cf. Deliberação normativa n. 01/2005. Disponível em: www.iepha.gov.br.

QUADRO 4

Resoluções e deliberações do IEPHA: pontos alterados

ANO	EIXO	RESOLUÇÕES E DELIBERAÇÃO PONTOS ALTERADOS
1995	Tombamentos	Documentação que comprove ter tombamentos federais, estaduais e municipais, considerando os seguintes atributos núcleo histórico, conjunto paisagístico, bens imóveis, bens móveis.
1997	Planejamento e política municipal de proteção do patrimônio cultural	Foi incluído o item "planejamento e política municipal de proteção do patrimônio cultural", que tem como exigência o cumprimento das seguintes condicionalidades: • cópia da legislação municipal de proteção ao Patrimônio Cultural; • documentação da criação do Conselho Municipal de Patrimônio Cultural, que deverá ter uma composição entre seus membros que equilibre Poder Público e sociedade civil. E cópia da ata que comprove a implementação do Conselho.
2000 a 2002, ²²	Planejamento e Política Cultural Ações de proteção e investimentos Preservação de bens culturais	Exigência do Planejamento e Política Cultural, dos dossiês de tombamentos de cada bem cultural tombado, do laudo técnico comprovando o bom estado de conservação e/ou gestão do bem cultural tombado pelo município, do inventário no qual exige-se que sejam apresentadas, no mínimo, 20 fichas de bens móveis para efeito de pontuação e que o município que possua núcleos históricos e/ou conjuntos tombados apresente o inventário do acervo cultural. No eixo Ações de Proteção e Investimentos são estabelecidos os seguintes critérios: • atuação do departamento do Patrimônio Cultural ou órgão afim com equipe técnica especializada; • investimentos de pelo menos 80% dos recursos recebidos pelo ICMS do Patrimônio Cultural e bens e atividades culturais; • investimentos em bens culturais tombados e /ou inventariados; • investimentos em atividades culturais, como publicações, exposições, festivais, manifestações culturais, educação patrimonial, formação técnica; • atuação do Conselho Municipal de Patrimônio Cultural. No eixo Atuação na Preservação de Bens Culturais – que tem como pré-requisito a existência de Planejamento de Política Municipal de Proteção ao Patrimônio Cultural –, as características mínimas exigidas para efeito de pontuação eram: • Setor de Patrimônio Cultural da Prefeitura, responsável, em seu organograma, pela gestão da política municipal de proteção ao Patrimônio Cultural. Outra exigência é que se especifique o nome do setor, o nome de seu gerente com sua formação profissional e demais integrantes do setor. Estabelece-se a exigência de contratação de consultoria especializada de arquiteto ou historiador para os municípios que não tiverem esses profissionais em seus quadros. • O Plano de Inventário que passa a ser exigido prevê a entrega de documentos, como a ficha de cadastro do município,²³ apresentação dos objetivos do inventário,²⁴ critérios de identificação de bens passíveis de ser inventariado no município, definição de cronograma de inventário, e equipe técnica deve ser interdisciplinar e composta de pelo menos um representante do nível local. • A execução do inventário, que era um item específico nos anos anteriores, passou a fazer parte do item "planejamento", no entanto a relação de documentos a serem entregues e as orientações para estruturação e implementação do Plano de inventário permaneceram.
2002	Tombamentos federal e estadual	Os municípios que têm bens tombados nos níveis federal e estadual ficam dispensados de apresentar documentos pertinentes a esse critério ficando-lhes assegurada a pontuação do critério específico a que faz jus.
2003 e 2004	Planejamento de Política Municipal de Proteção do Patrimônio Cultural	O item "Planejamento de Política Municipal de Proteção do Patrimônio Cultural" ²⁵ traz pequenas alterações quando comparado aos anos anteriores.
2005	Política Cultural local (PCL)	• Exigir a atuação do município na preservação de bens culturais. • A exigência do desenvolvimento de programas de educação patrimonial.

Fonte: IEPHA.

²² Ressalte-se que, apesar de os critérios serem os mesmos em 2000 a 2002, as características exigidas para efeito da pontuação sofreram alterações.

²³ Cf. ANEXO D.

²⁴ Indicar como o inventário pode contribuir como instrumento de conhecimento, pesquisa, proteção de bens culturais, planejamento e educação patrimonial.

²⁵ Cf. ANEXO E.

Soares (2006) apresenta duas críticas às normativas e deliberações produzidas pelo IEPHA até 2004. A primeira refere-se aos critérios de pontuação para cálculo do PPC. Para ela, os critérios refletem uma concepção de Patrimônio Cultural desatualizada em relação ao debate contemporâneo sobre o tema e que remete a uma coleção de bens materiais legitimados pelo recurso ao tombamento. Considera-se que não cabe aqui aprofundar nessa questão, pois não existe consenso nem nos meios acadêmicos nem entre setores culturais sobre a concepção de Patrimônio Cultural. A segunda relaciona-se a certa incongruência entre, de um lado, o peso conferido aos vários atributos e, de outro, a finalidade que motiva a Lei “Robin Hood”: incentivar o aprimoramento das administrações municipais do Estado de Minas Gerais:

Tendo em vista que a lei visa incentivar as políticas municipais, acreditamos que as iniciativas de proteção ao Patrimônio Cultural que partissem dos municípios, como é o caso dos seus tombamentos, deveriam ser mais bem valorizadas, recebendo pontuação igual ou superior àquela devida às ações a nível estadual ou federal (SOARES, 2006).

Segundo Soares (2006), as deliberações de 2005 fazem com que as críticas levantadas sejam equacionadas. A Deliberação Normativa n. 2005 reformula os critérios da Lei n. 13.803/00 ao privilegiar a Política Cultural local e representa um grande avanço no sentido de estimular que cada município crie uma política de preservação municipal com vista a receber o repasse do ICMS do Patrimônio Cultural. A pontuação referente à existência de Política Cultural Local (PCL), estipulada pela lei referida está redistribuída nos itens I, II e III, como se pode verificar a seguir:

I – No Planejamento de Política Municipal de Proteção do Patrimônio Cultural (PCL) ao exigir a atuação do município na preservação de bens culturais, o IEPHA busca garantir que eles adquiram um aparato legal e institucional que viabilize política cultural. Ainda nesse quadro, a exigência do desenvolvimento de programas de

educação patrimonial busca instaurar um contexto cultural favorável à preservação desse patrimônio.²⁶

II – O Inventário de Proteção do Acervo Cultural o IEPHA assegura que o município adquira o conhecimento do acervo cultural local, mediante a técnica de realizar inventários de bens materiais e imateriais. Ao realizar os Dossiês de Tombamentos e Laudos de Estado de Conservação, o IEPHA assegura que o município siga um protocolo para a realização de seus tombamentos, e fiscalize o estado de conservação dos bens que ele contempla.²⁷

III – As ações de proteção e investimentos exigem a atuação na preservação de bens culturais garantem o investimento municipal, via setor específico da Prefeitura, responsável pelo Patrimônio (observado no primeiro item), em bens patrimoniais locais tombados, inventariados ou registrados. Esse item prevê, ainda, que as prefeituras, por intermédio do mesmo setor citado, invistam em atividades culturais não necessariamente vinculadas ao patrimônio local oficializado (ou seja, àquele inventariado, registrado ou tombado) por meio de exposições, palestras, concursos, etc.

Ao analisar as normativas e deliberações do ICMS do Patrimônio implementado em Minas Gerais, evidencia-se importante evolução que aponta uma política que privilegia a ação dos municípios, desde que de acordo com diretrizes do IEPHA/MG.

Percebe-se claramente que o instituto, diante dos critérios para o cálculo do PPC em 2005, privilegia a política municipal de preservação patrimonial e de investimento cultural, sendo que os tombamentos, inventários e os registros de bens culturais só são pontuados se assistidos por uma política municipal de salvaguarda e de promoção (SOARES, 2005).

Como consequência da legislação, ainda devem ser ressaltados os seguintes fatos:

²⁶ Convém mencionar que a educação patrimonial foi instituída pelo IEPHA com base na Deliberação Normativa n. 2005, como um critério com pontuação própria (QUADRO 1). Esse fato representa um avanço em relação às deliberações anteriores na promoção de uma consciência patrimonial.

²⁷ Disponível em: www.iepha.gov.br.

- valorização das equipes municipais responsáveis pelo cumprimento das metas do processo de pontuação;
- aumento expressivo de conselhos municipais do Patrimônio Cultural;
- empenho dos governos municipais verificado pelo acréscimo dos bens culturais tombados em âmbito municipal;
- levantamento dos Patrimônios materiais e imateriais feito pelos municípios que entram no Cadastro do IEPHA em 2000 com mais de 1.100 bens móveis e imóveis, núcleos históricos, conjuntos arquitetônicos e paisagísticos, etc.

Inicialmente, a lei estadual não determinava que os recursos provenientes do ICMS do Patrimônio Cultural fossem investidos diretamente na área. A partir de 2001, as deliberações aprovadas pelo Conselho Curador do IEPHA previram pontuação para os municípios que comprovassem investimentos realizados em bens móveis ou imóveis ou em atividades culturais como as especificadas.²⁸ Isso, de certa maneira, cria a possibilidade de que os municípios, ao priorizarem investimentos no setor, possam se beneficiar no futuro de uma pontuação que garanta recursos para os municípios. Em 2001 não houve alterações nas deliberações. Em 2002, a questão apontada não ficou clara nos documentos do IEPHA/MG e nos anos subsequentes ela foi retirada.

Uma questão que merece destaque e que permeia todos os anos analisados refere-se ao nível de especificidade com relação ao formato, o que permite questionar qual a capacidade operacional do IEPHA para cobrar o conteúdo. Para esclarecer o ponto, toma-se como exemplo o nível de detalhamento estabelecido pelo IEPHA, que chega à minúcia de exigir em todas as suas resoluções e deliberações a forma de apresentação dos conjuntos de documentos como critério para ser analisada a documentação.

²⁸ Até 2006, essa comprovação era feita mediante a apresentação de relatórios de investimentos, aos quais deveriam ser anexadas notas fiscais e de empenho, contratos de prestação de serviços e documentação que comprovem a realização das atividades mencionadas, como fotos, matérias na mídia impressa ou vídeos (deliberação normativa para o exercício de 2003). Atualmente, a comprovação é feita mediante a apresentação de material de divulgação e do número do empenho.

4.3 Conclusão Parcial

Na primeira parte deste capítulo, procurou-se demonstrar por que o ICMS do Patrimônio Cultural é um mecanismo que se utiliza dos incentivos seletivos. E foi demonstrado como ele conseguiu fazer com que a Política de preservação do Patrimônio chegasse a diversos municípios de Minas Gerais. Procurou-se evidenciar que o mecanismo institucional criado pelo governo de Minas ampliou a capacidade do IEPHA de influenciar na construção da Política Cultural em Minas Gerais.

Na segunda parte deste capítulo evidencia-se uma solução interessante na área da Política Cultural para o problema federativo de coordenação e autonomia. Uma solução largamente utilizada é a lei, que estabelece estímulos e punições. Nesse modelo há uma solução híbrida que vai além da lei e além do insulamento burocrático, pode-se dizer que se sustenta pelo insulamento técnico. Como dito, IEPHA construiu uma imagem distante das preferências políticas, amparada na especialização de seus quadros, o que permite indicar as regras que deverão ser implementadas com relação à política de preservação em Minas Gerais, ou seja, coordenar o processo. Nesse sentido, pretende-se verificar o impacto das regras apresentadas acima nos municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte que aderiram ao ICMS do Patrimônio.

No próximo capítulo serão analisados os dados coletados sobre os resultados do ICMS do Patrimônio Cultural na Região Metropolitana²⁹ de Belo Horizonte. Tendo como foco a pontuação recebida pelos municípios, far-se-á um recorte e uma análise mais profunda de 11 municípios que aderiram ao ICMS do Patrimônio Cultural desde o primeiro ano. Esses municípios já haviam incorporado em sua agenda política a questão da preservação do Patrimônio Histórico antes mesmo do ICMS do Patrimônio, já possuíam bens tombados no nível estadual e/ou Federal e já se relacionavam com os órgãos oficiais de preservação. O que procura averiguar é se

²⁹ Para maiores informações sobre o que é a Região Metropolitana de Belo Horizonte e quais municípios dela participam, cf. ANEXO F, que conta também com um Mapa.

as deliberações/normativas do IEPHA/MG tiveram impacto positivo, possibilitando que novas ações fossem implementadas, quais municípios são pontuados pelo IEPHA/MG e quais os critérios pelos quais eles são pontuados.

Receber a pontuação do IEPHA/MG, principalmente ser bem pontuado, será um indicador de que o município não somente aderiu à política desenhada pelo órgão estadual, como cumpriu rigorosamente as deliberações estabelecidas no edital anual.

5 O HISTÓRICO DO DESEMPENHO DA LEGISLAÇÃO DO ICMS DO PATRIMÔNIO CULTURAL NA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE

Este capítulo divide-se em três partes. Na primeira construiu-se um quadro sobre a situação do ICMS do Patrimônio nos municípios da Região Metropolitana que aderiram à política cultural proposta pelo governo mineiro. Procurou-se por meio dos dados levantados, verificar se as normativas/diretrizes do IEPHA foram um instrumento capaz de direcionar os municípios para a adesão. A idéia é testar o argumento de que a adesão ao ICMS do Patrimônio possibilitou a criação e a ampliação das Políticas Culturais relativas à preservação do patrimônio .

Na segunda parte deste capítulo, tendo como parâmetro as despesas declaradas em 2004, 2005 e 2006, pretendeu-se evidenciar quanto os municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte aplicam na Política Cultural. Os dados levantados serão utilizados na terceira parte deste capítulo para realizar um estudo comparativo entre os municípios que aderiram e os que não aderiram ao ICMS do Patrimônio na Região Metropolitana. Realizou-se um estudo visando verificar se os investimentos atuais em Política Cultural são inferiores, comparativamente aos municípios que aderiram ao ICMS do Patrimônio.

5.1 Adesão ao ICMS do Patrimônio na RMBH:

Atualmente, a RMBH é composta por 34 municípios e desses somente 11 foram pontuados desde 1996 pelo IEPHA/MG: Belo Horizonte, Brumadinho, Caeté, Lagoa Santa, Mateus Leme, Matozinhos, Nova Lima, Pedro Leopoldo, Raposos, Sabará e Santa Luzia (cf. ANEXO F). Todos os que foram pontuados atendiam ao critério de ter tombamentos federais e estaduais, recebendo, portanto, o repasse de 30% automaticamente, conforme previsto na lei. Isso confirma que, inicialmente, o item

relativo ao “Patrimônio na lei” procurou beneficiar e repassar recursos para aqueles municípios que tinham um acervo reconhecido e identificado nacionalmente pelos órgãos oficiais de cultura.

No primeiro momento foram analisados os resultados obtidos por esses 11 municípios, pois acredita-se que eles já estavam familiarizados com a política de preservação do Patrimônio. Importante frisar que nenhum dos 11 municípios foi pontuado pelo critério “Tombamento municipal” em 1995 (o que equivale ao exercício de 1996), como se pode verificar no Gráfico a seguir, que está dividido pelos critérios nos quais os municípios foram pontuados.

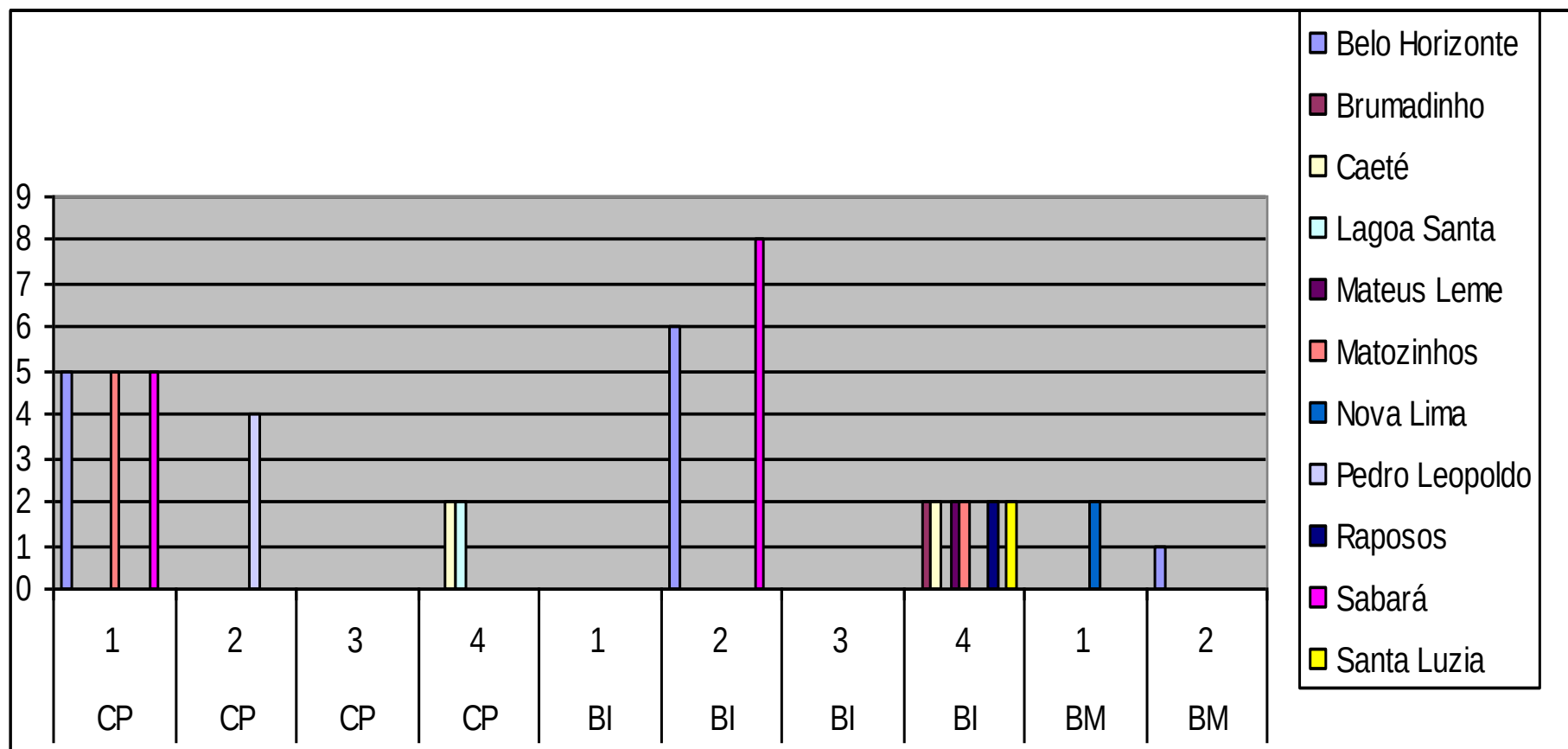


GRÁFICO 1 – Pontuação ICMS Patrimônio Cultural – 1996
 OBS.: CP conjunto paisagístico BI bens imóveis BM bens moveis
 Fonte: Fundação João Pinheiro.

Dos 11 municípios representados no Gráfico acima, oito foram pontuados por atenderem ao critério de tombamento de bens imóveis, seis pelo critério de conjunto paisagístico e dois pelo tombamento de bens moveis, sendo que Belo Horizonte tinha tombamento nas três categorias especificadas.

O Gráfico seguinte apresenta o total da pontuação que os municípios receberam quando somados os itens apresentados no Gráfico anterior. Vale ressaltar que o município de Sabará, no critério “Bens imóveis”, recebeu 8 pontos, que foram somados aos 5 do critério “Conjunto paisagístico”, totalizando 13 pontos. Configura-se como o município que recebeu a melhor pontuação – em torno de R\$ 155,701,00 (cento e cinquenta e cinco mil, setecentos e um reais) ao ano, estando, portanto, em melhor situação quando comparado ao município de Belo Horizonte, que recebeu 12 pontos.

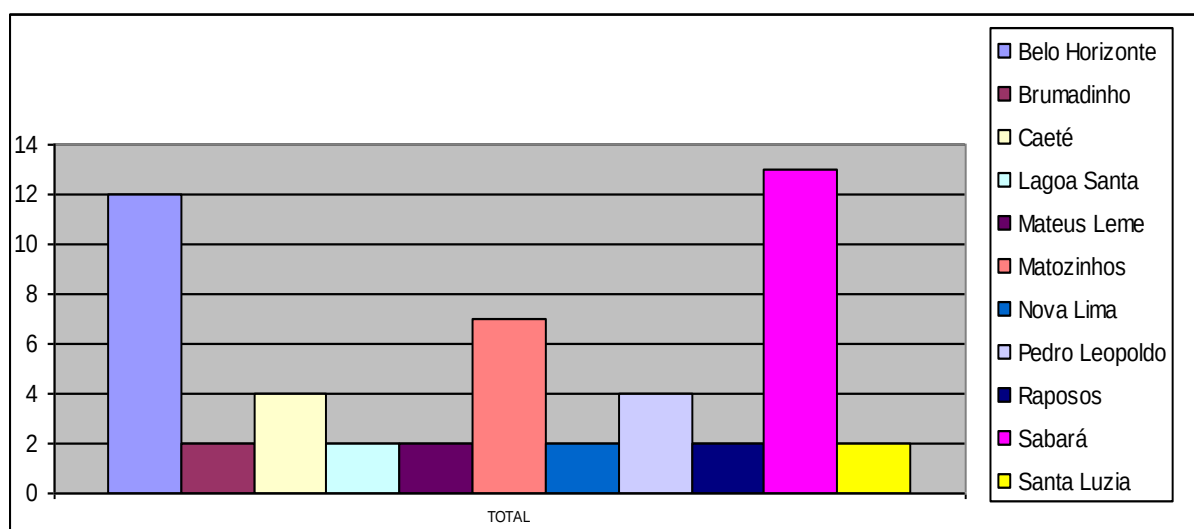


GRÁFICO 2 – Pontuação total ICMS Patrimônio Cultural – 1996
Fonte: Fundação João Pinheiro.

Durante os dez anos pesquisados, no critério “Tombamentos federais e estaduais” permaneceram os 11 municípios e, com a mesma pontuação do primeiro ano, somente foram incorporados dois municípios – Baldim e Esmeraldas.

Em 2001, o município de Baldim recebeu 2 pontos pelo critério “Tombamento” do conjunto paisagístico – R\$ 34.130,00 (trinta e quatro mil, cento e trinta reais) –, o que pode ser relevante analisando-se a receita corrente líquida do município que foi aproximadamente R\$ 3. 540.000,00 (três milhões, quinhentos e quarenta mil reais), porém não volta a ser pontuado nos anos posteriores por nenhum critério, até mesmo neste no qual já havia se habilitado.

Em 2006, o município de Esmeraldas passou a ser pontuado, recebendo 2 pontos pelo critério “bens imóveis”, o que significou somente por esse item o recebimento de R\$ 37.380,00. O total que foi repassado ao município de Esmeraldas é de R\$ 134.570,00 (cento e trinta e quatro mil, quinhentos e setenta reais), relativos à soma de todos os critérios com os quais foi contemplada, ou seja, 7.20 pontos.

O Gráfico a seguir ilustra o desempenho dos 11 municípios, considerando o número de pontos que conseguiram em 1997. É destaque o caso de Belo Horizonte, que ultrapassa a pontuação de Sabará, passando a receber 20 pontos, desempenho que se mantém até 1998.

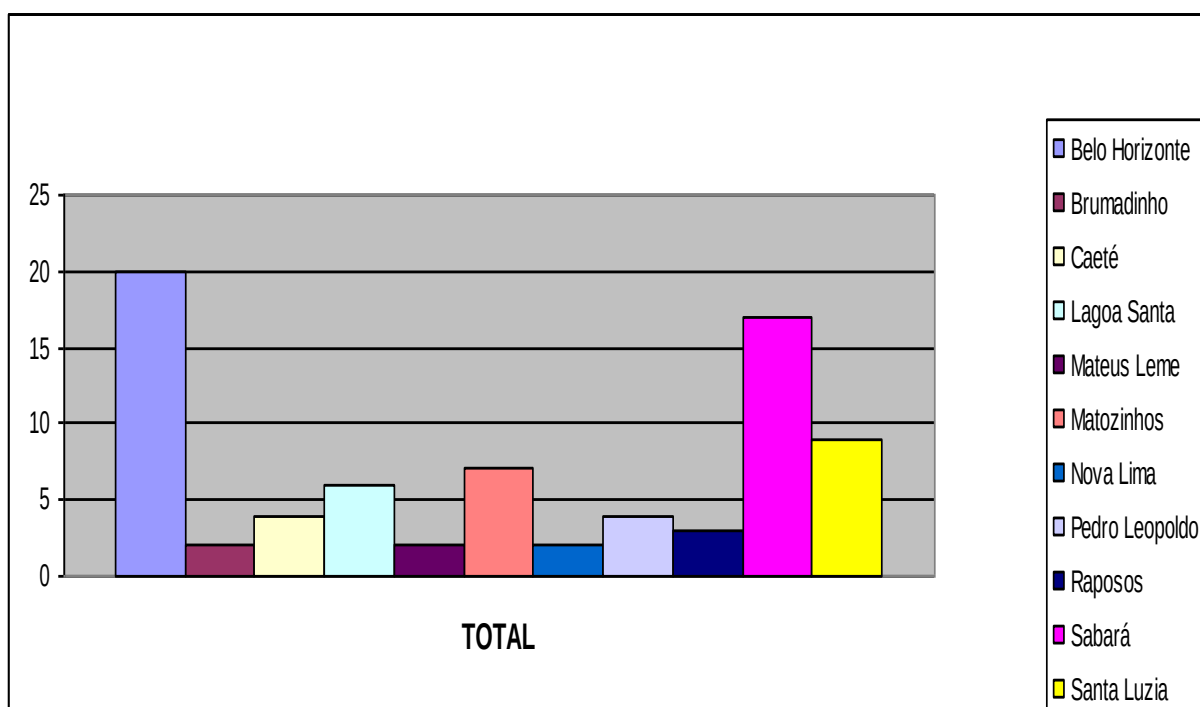


GRÁFICO 3 – Pontuação total ICMS Patrimônio Cultural – 1997
 Fonte: Fundação João Pinheiro.

A seguir, apresenta-se o Gráfico no qual podem ser observados os municípios que, no período de 1997 a 2002, foram pontuados por uma política relacionada ao tombamento municipal. Em cinco anos quase dobrou o número de municípios que apresentaram documentos que comprovam tombamento no nível local. Iniciou-se com cinco municípios e em 2002 já eram nove.

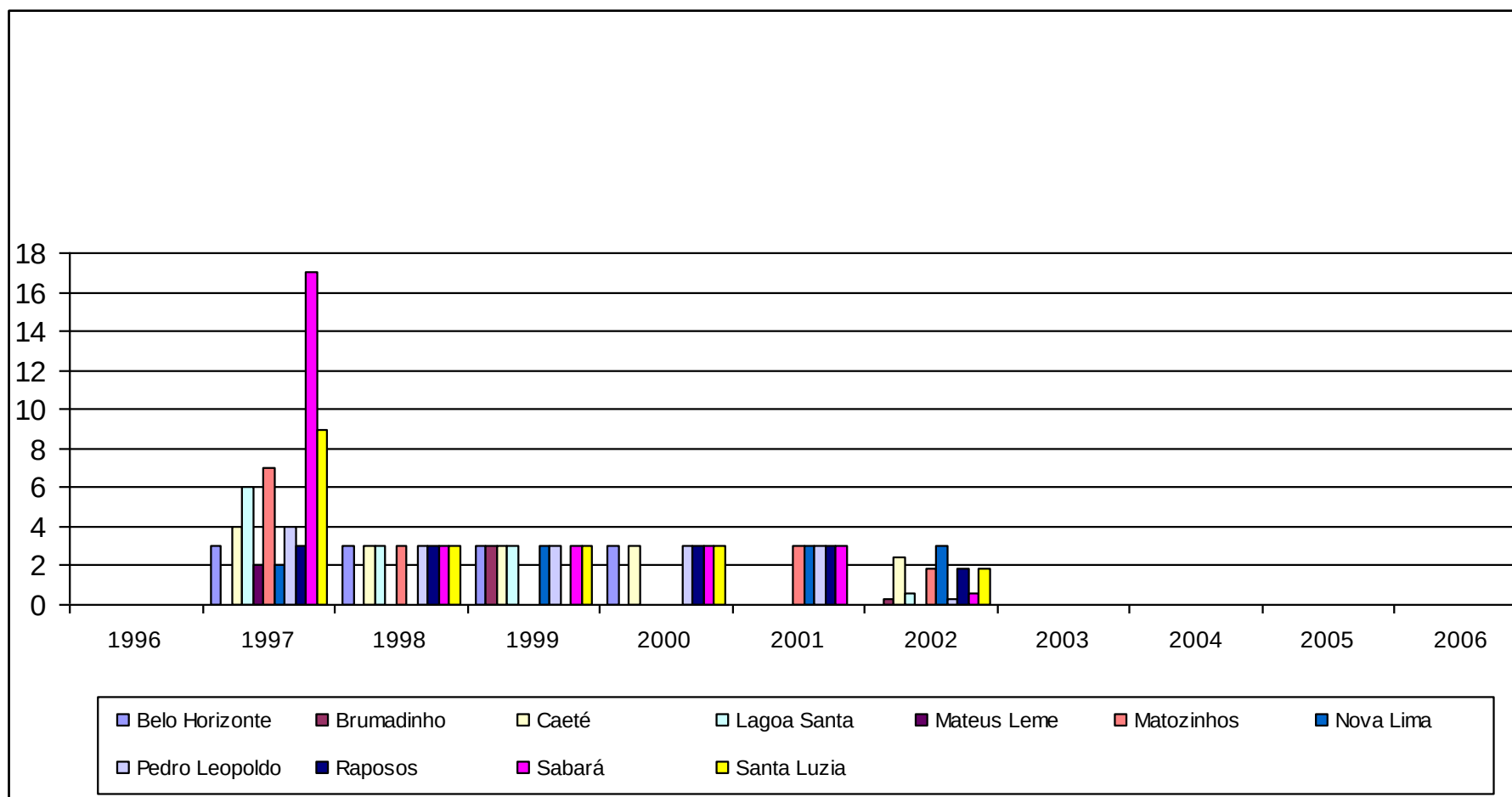


GRÁFICO 4 – Tombamentos municipais – PCL 3,0
 Fonte: Fundação João Pinheiro.

Em 1998, dos 16 municípios que foram pontuados pelo IEPHA, 13 enviaram o seu Planejamento da Política Municipal de Proteção. Ressalte-se que nesse ano Betim aderiu ao ICMS do Patrimônio Cultural e recebeu os 3 pontos relativos à apresentação do planejamento. Outro aspecto importante é que mais dois municípios apresentaram pontuação relativa aos tombamentos municipais, passando para nove municípios. O resultado é que 16 critérios relacionados aos tombamentos municipais foram cumpridos (ANEXO H).

Quando considerados os 11 municípios, permanecem os 5 tombamentos municipais e 8 municípios apresentam seu planejamento da Política Municipal de Proteção ao Patrimônio, conforme demonstrado na Tabela (ANEXO H). O Gráfico a seguir ilustra o desempenho dos 11 municípios relativos à sua pontuação em cada critério estabelecido pelo IEPHA.

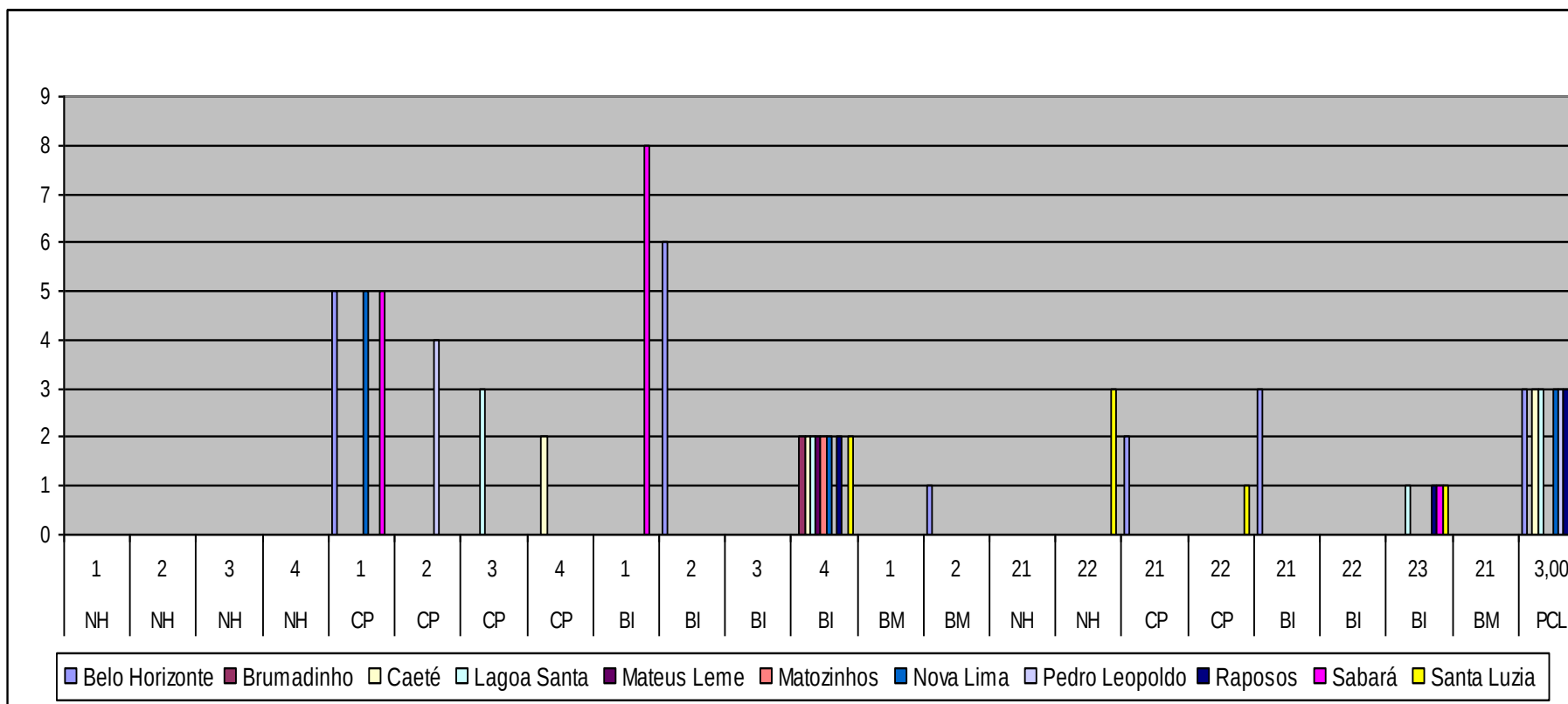


GRÁFICO 5 – Pontuação ICMS Patrimônio Cultural – 1998
 Fonte: Fundação João Pinheiro.

No Gráfico anterior, especificamente relacionado ao desempenho dos 11 municípios pelo critério planejamento, um fato merece atenção: apesar de 8 municípios serem pontuados, 2 deles, Matozinhos e Raposos, que receberam pontuação total por esse mesmo critério no ano anterior, não receberam nenhuma pontuação. O município de Mateus Leme, de 1997 a 2002, não foi pontuado pelo cumprimento desse critério. Ao longo de oito anos, Mateus Leme foi pontuado somente pelo critério “Tombamentos federais e estaduais” no item “Bens imóveis”. A partir de 2003, passou a ser pontuado pelo planejamento e também pela apresentação de dossiê.

No Gráfico a seguir vê-se a pontuação total acumulada pelos 11 municípios e evidencia-se que o município de Belo Horizonte se mantém com o melhor desempenho quando utilizado o critério da pontuação. O município de Sabará, com 17 pontos, permanece com uma pontuação muito próxima à pontuação de Belo Horizonte, que é de 20 pontos. Os municípios de Matozinhos e Santa Luzia também apresentam uma pontuação expressiva quando relacionados aos 11 municípios, recebendo 10 pontos cada um.

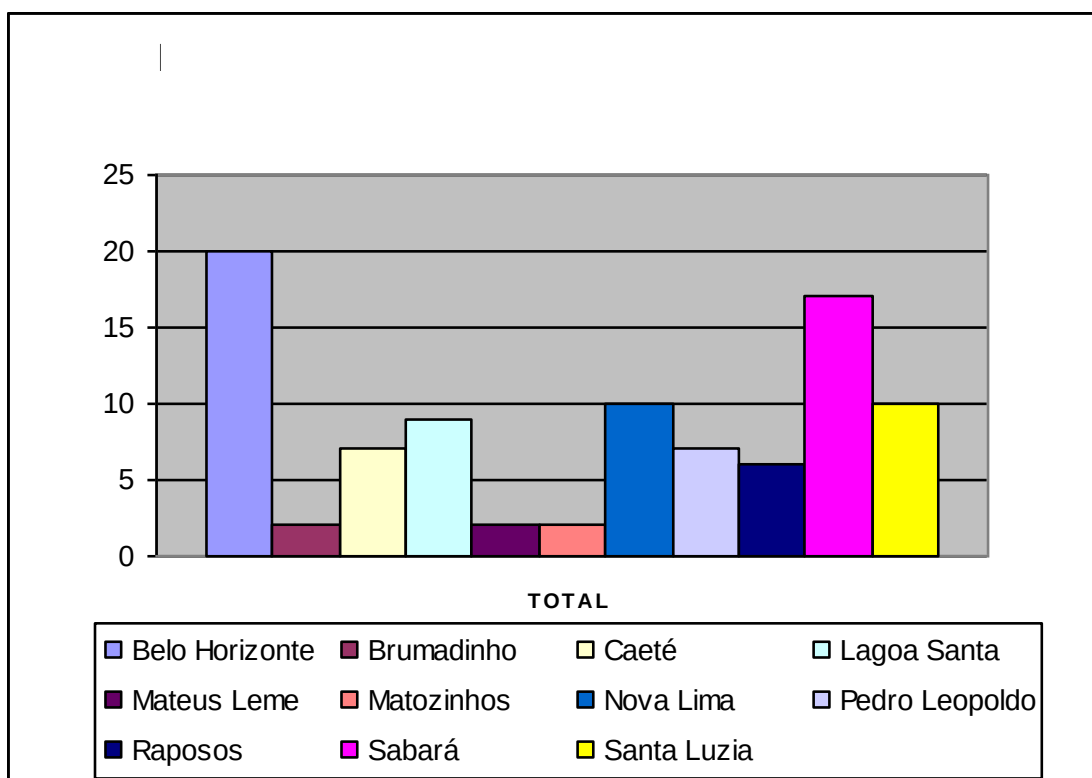


GRÁFICO 6 – Pontuação total ICMS Patrimônio Cultural – 1998

Fonte: Fundação João Pinheiro.

EM 1999, continua a configuração de uma adesão gradual dos municípios. Registra-se o acréscimo de mais dois municípios pontuados pelo IEPHA. Dos 18 municípios pontuados, 15 cumprem o critério de elaborar o Planejamento da Política de Proteção ao Patrimônio (ANEXO I).

Em 2000 há uma pequena queda no número de municípios pontuados, que passam de 18 para 17. Nesse ano, o município de Jaboticatubas não é pontuado pelo IEPHA como havia ocorrido de 1997 a 1999 (ANEXO J).

Em relação ao desempenho dos 11 municípios, nesse ano somente cinco municípios receberam pontuação pelo Planejamento.

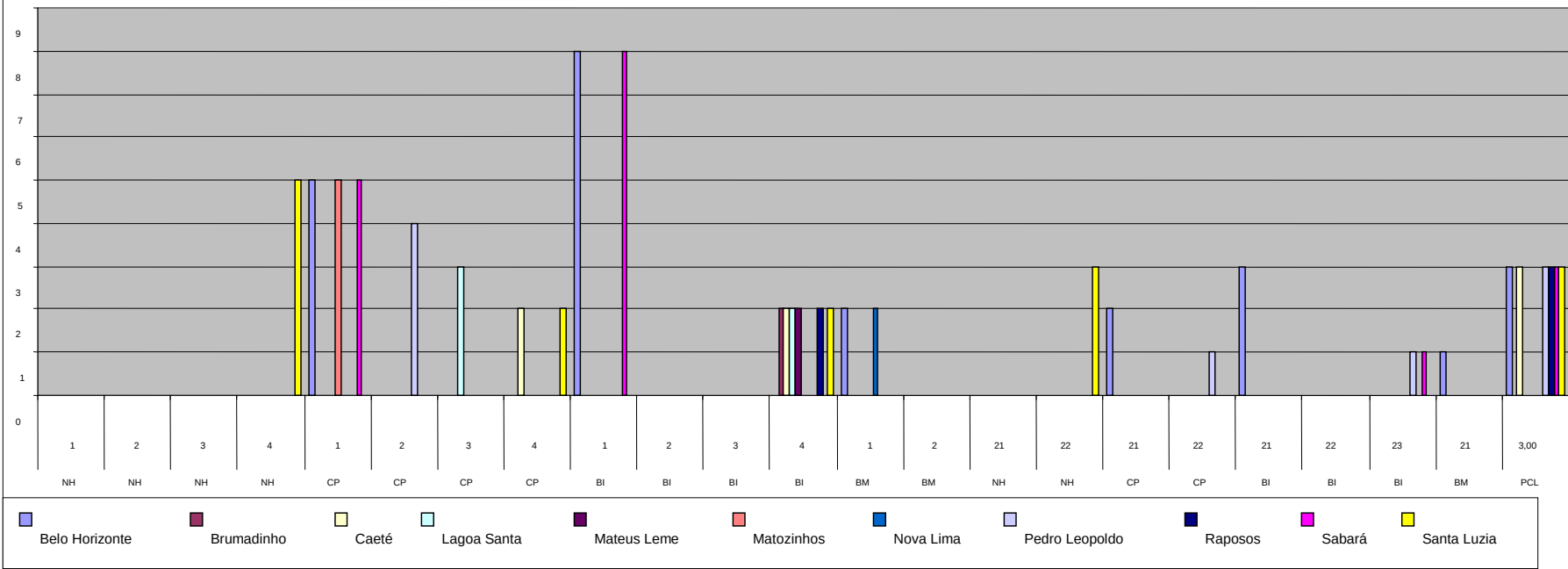


GRÁFICO 7 – Pontuação ICMS Patrimônio Cultural – 2000
Fonte: Fundação João Pinheiro.

Em 2001, merece registro o caso de Belo Horizonte, que recebia 5 pontos pelo cumprimento do critério “Tombamento municipal” e 3 pontos pelo “Planejamento”, mas que nesses dois itens deixa de receber qualquer pontuação – a consequência direta é que Belo Horizonte passa de 24 pontos para 15,³⁰ impactando significativamente os recursos a repassar no ano subsequente.

Quando se analisam os dados referentes aos 11 municípios, merece registro, também, os municípios de Sabará e Santa Luzia, que recebiam, respectivamente, 1 e 3 pontos pelo critério “Tombamento municipal” e neste ano não são pontuados, como ocorreu com Belo Horizonte. Mesmo com a não-pontuação desses três municípios, há um acréscimo no número de municípios pontuados por esse critério. Os municípios de Jaboticatubas, Matozinhos, Nova Lima e Raposos passam a receber por esse critério, Jaboticatubas recebe pelo subitem “Conjunto paisagístico e bens imóveis”, Matozinhos recebe pelo subitem “Núcleo histórico”, Nova Lima e Raposos recebem pelos subitens “Bens imóveis e bens móveis”, e Raposos também recebe pelo subitem “Conjunto paisagístico”.

³⁰ Merece registro um estudo mais específico por parte de especialistas que a trajetória de queda da pontuação de Belo Horizonte coincide com a reforma administrativa promovida pela Prefeitura de Belo Horizonte, quando a Gerência do Patrimônio Histórico passa a ser subordinada à Secretaria Municipal de Serviços Urbanos. Antes da reforma, a gerência estava subordinada à Secretaria Municipal de Cultura.

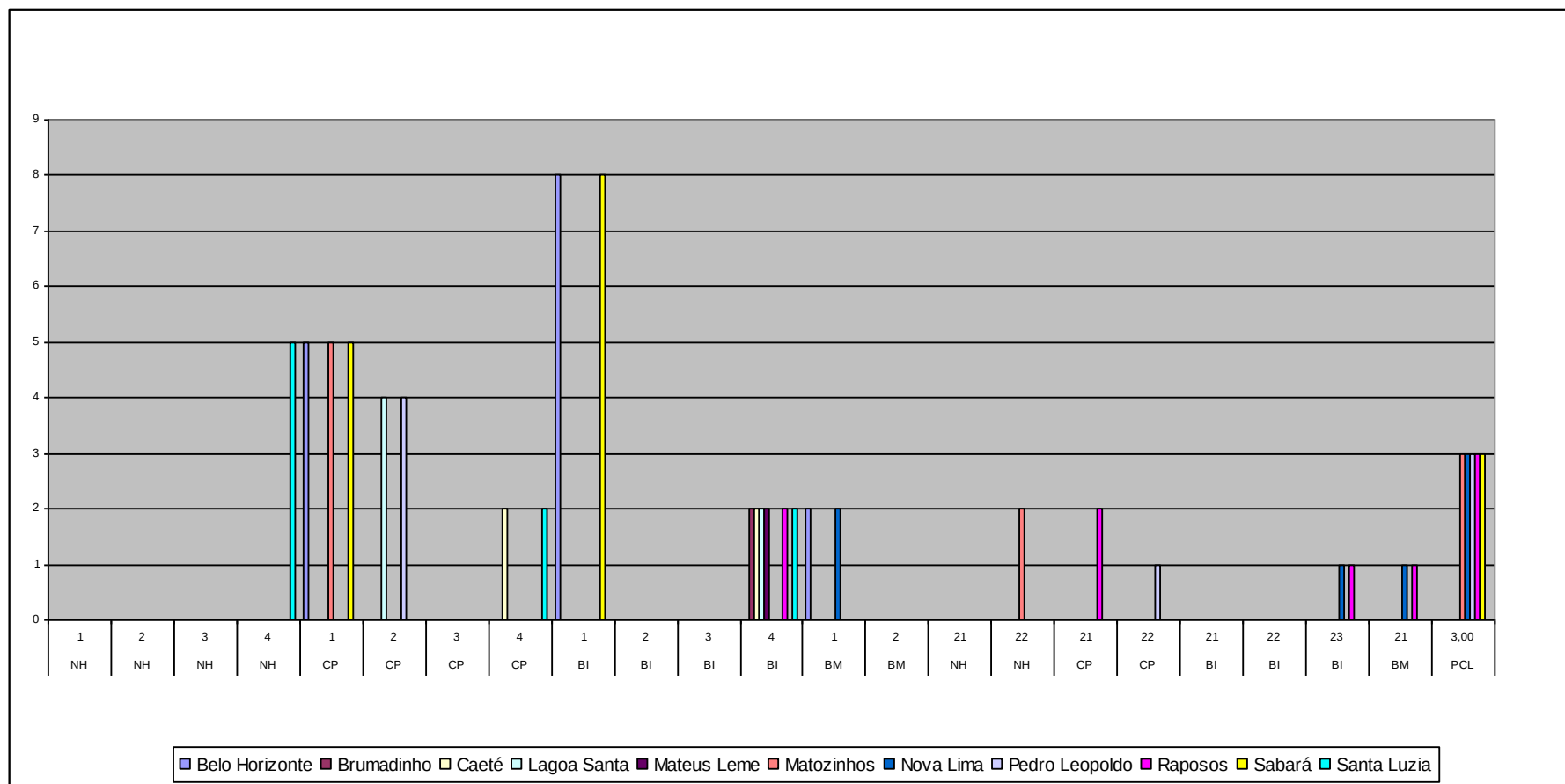


GRÁFICO 8 – Pontuação ICMS Patrimônio Cultural – 2001
 Fonte: Fundação João Pinheiro.

Quando se compara o desempenho da pontuação total entre os 11 municípios selecionados, Sabará retoma a posição como o município com maior pontuação, como havia sido em 1996, ficando novamente um ponto acima de Belo Horizonte. Confira-se no Gráfico a seguir:

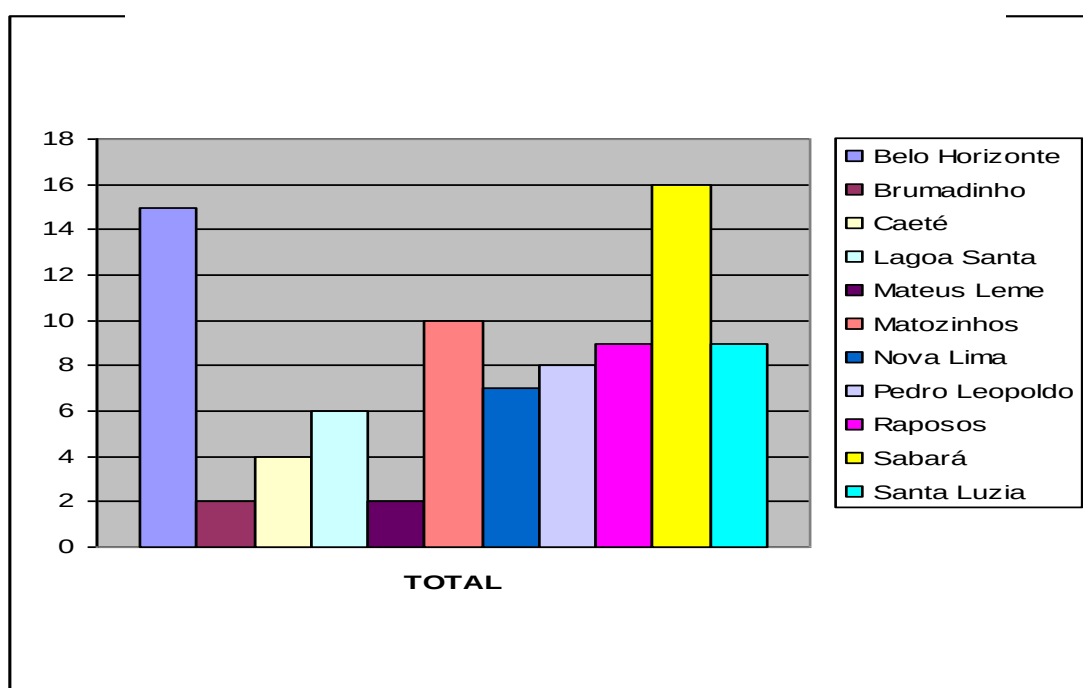


GRÁFICO 9 – Pontuação total ICMS Patrimônio Cultural – 2001
Fonte: Fundação João Pinheiro.

Em 2002, há uma mudança significativa nas exigências do Conselho Curador do IEPHA: os critérios de dossiês/laudos, investimentos em ações culturais, Inventário de Proteção do Acervo Cultural (IPAC) e o Planejamento de Política Municipal de Proteção ao Patrimônio (PCL) passam a ser pontuados separadamente pelo IEPHA/MG. Nesse ano, 23 municípios da RMBH foram pontuados, sendo que no item “Dossiê/Laudo”, 16 deles receberam pontuação. No item “Ações”, somente 12 municípios receberam pontuação. No critério “Inventário”, somente 8 municípios conseguiram ser pontuados. No item “Planejamento” (PCL), é apresentado o maior

número de municípios (21) que cumprem as especificações, mas nesse item os dois municípios que não são pontuados são Belo Horizonte, como apontado, e Mateus Leme. O caso de Mateus Leme não chega a surpreender, pois o município não havia sido pontuado nesse item nos anos anteriores. Seis novos municípios aderiram ao ICMS do Patrimônio Cultural: Esmeraldas, Itaguara, Ribeirão das Neves, São Joaquim de Bicas, Mário Campos e Vespasiano – todos cumprindo o critério “Planejamento política municipal de proteção ao Patrimônio”, sendo que os quatro primeiros citados recebem somente 0,30, o que parece configurar um estímulo positivo para que continuem investindo (ANEXO J).

A não-pontuação do município de Baldim também deve ser registrada como questão relevante, visto que, no ano anterior, ele havia conseguido 2 pontos pelo item “Tombamento federal e estadual”, relativo ao subitem “Conjunto paisagístico”.

Analisando o desempenho dos 11 municípios, ressalte-se que é contínua a trajetória descendente da pontuação de Belo Horizonte. Nesse ano, especialmente, há uma queda acentuada, passando de 15 pontos para 4,5 pontos. A queda na pontuação de Belo Horizonte coincide com a reforma administrativa do município, que retirou a questão da Preservação do Patrimônio Cultural da Secretaria Municipal de Cultural (atual Fundação Cultural) e passou para Secretaria Municipal de Políticas Urbanas. Sabará também tem uma perda significativa, passando de 16 para 10,74 pontos, no entanto se mantém em segundo lugar. A maior pontuação fica com Santa Luzia, que sai de 9 pontos e passa para 11,92. Os dados apresentados induzem à constatação de que a pontuação não está relacionada diretamente a capacidade do município em implementar uma política de preservação, e, sim, de sua capacidade de apresentar relatórios padronizados, de acordo com a especificação do IEPHA/MG. O Gráfico seguinte ilustra a pontuação em 2002 dos municípios analisados:

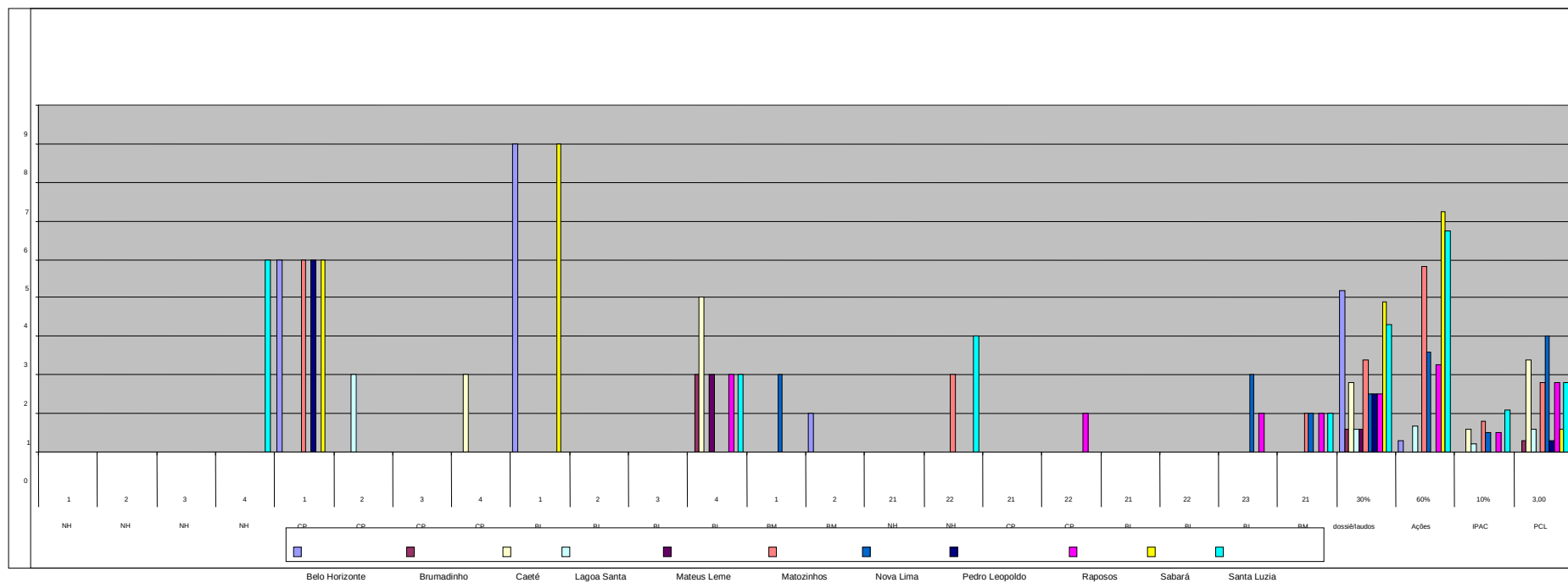


GRÁFICO 10 – Pontuação ICMS Patrimônio Cultural – 2002
 Fonte: Fundação João Pinheiro.

No item “Inventário do acervo cultural” (IPAC), 10% aparece em 2002 com a exigência de que os municípios que possuísem núcleos históricos e/ou conjuntos tombados deveriam apresentar o inventário completo dessas áreas. Para os municípios que estão fora dos núcleos históricos e/ou dos conjuntos tombados, deveria ser apresentada uma quantidade mínima de fichas conforme as categorias definidas pelo IEPHA. O Gráfico a seguir mostra os poucos municípios que conseguiram se credenciar para obter a pontuação. A maior pontuação foi o município de Santa Luzia, com 1,1 ponto, seguido pelo de Matozinhos, que aparece com 0,8 ponto, e, em terceiro, o município de Caeté.

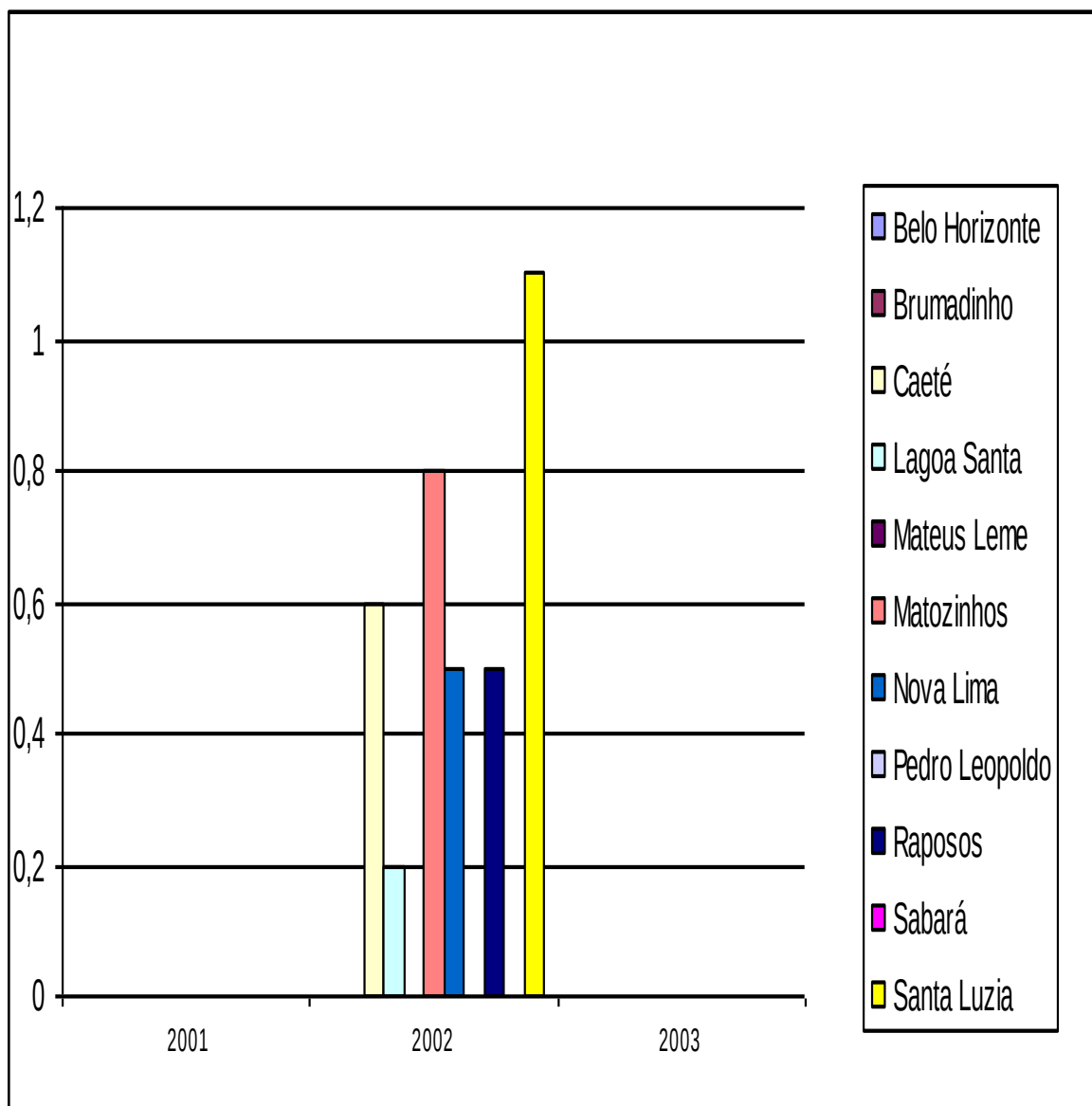


GRÁFICO 11 – Tombamentos municipais – IPAC 10%
 Fonte: Fundação João Pinheiro.

Em 2003, o item “Inventário de proteção do acervo cultural” (IPAC) é apresentado com uma pontuação de 1,2 e torna-se exigência para todos os municípios apresentem o seu plano de inventário, sendo que a pontuação dos anos subsequentes estará condicionada à execução do inventário conforme estabelecido

no plano. Os municípios deveriam atualizar seus inventários a cada cinco anos e seriam pontuados automaticamente nos quatro anos subseqüentes.

Os municípios de Caeté e Nova Lima foram identificados como aqueles que foram pontuados durante os quatro anos consecutivos no critério do IPAC (1,2). Os municípios de Brumadinho, Pedro Leopoldo e Sabará são pontuados três vezes, alternando-se os anos. O município de Raposos é pontuado em dois anos consecutivos. Os municípios de Belo Horizonte, Lagoa Santa, Matozinhos e Santa Luzia são pontuados somente uma vez nos quatro anos, o que pode ser comprovado pelo Gráfico a seguir.

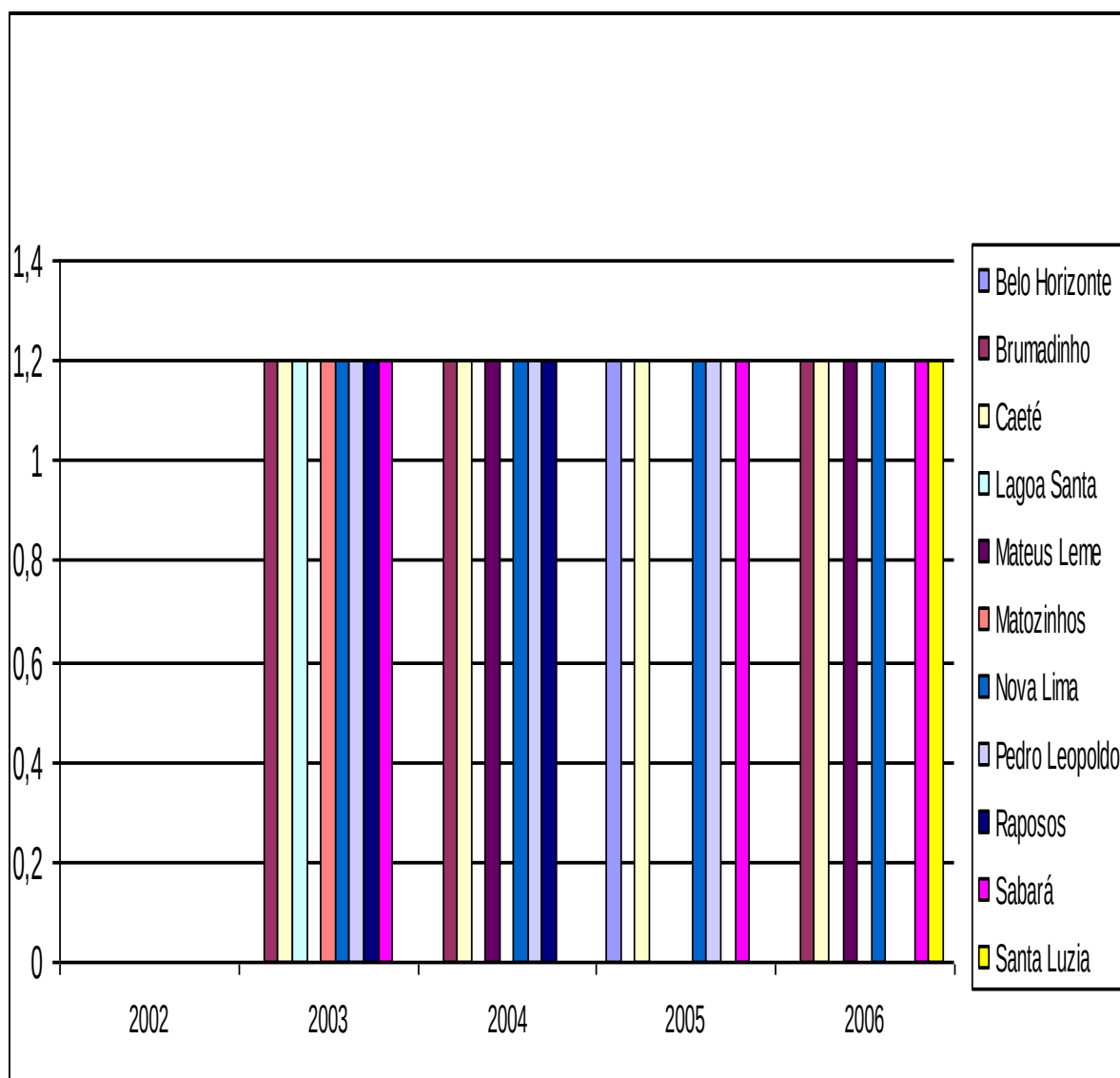


GRÁFICO 12 – Tombamentos municipais – IPAC 1,2
 Fonte: Fundação João Pinheiro.

O item relativo às “Ações de proteção e investimentos” aparece a partir de 2002 com uma pontuação relativa a 60%, conforme será especificado a seguir. De 2003 a 2006, passa para 70% e desde o início apresenta as exigências de: Atuação do Departamento de Patrimônio Cultural ou órgão afim com equipe técnica especializada (12%), investimentos dos recursos recebidos no ano anterior (10%), investimento em bens culturais tombados ou inventariados (6%), investimentos em

atividades culturais (6%), atuação do Conselho Municipal do Patrimônio Cultural (26%). O último item subdivide-se em: controle compartilhado com o governo local sobre as verbas repassadas ao município relativas ao ICMS do Patrimônio Cultural (8%), abrir e fazer inscrição no livro de tombo (4%), relatório de implementação de programas e projetos propostos pelo município anualmente (7%), cópia das atas comprovando o funcionamento do Conselho (7%). A seguir, a ilustração do desempenho dos municípios em 2002, sendo que 63,4% dos 11 municípios foram pontuados. A maior pontuação é a de Sabará, que atinge 6,4 pontos, seguida da de Santa Luzia, com 5,72 pontos, e de Matozinhos com 4,8 pontos. A menor pontuação entre esses municípios é a de Belo Horizonte, que aparece com 0,3.

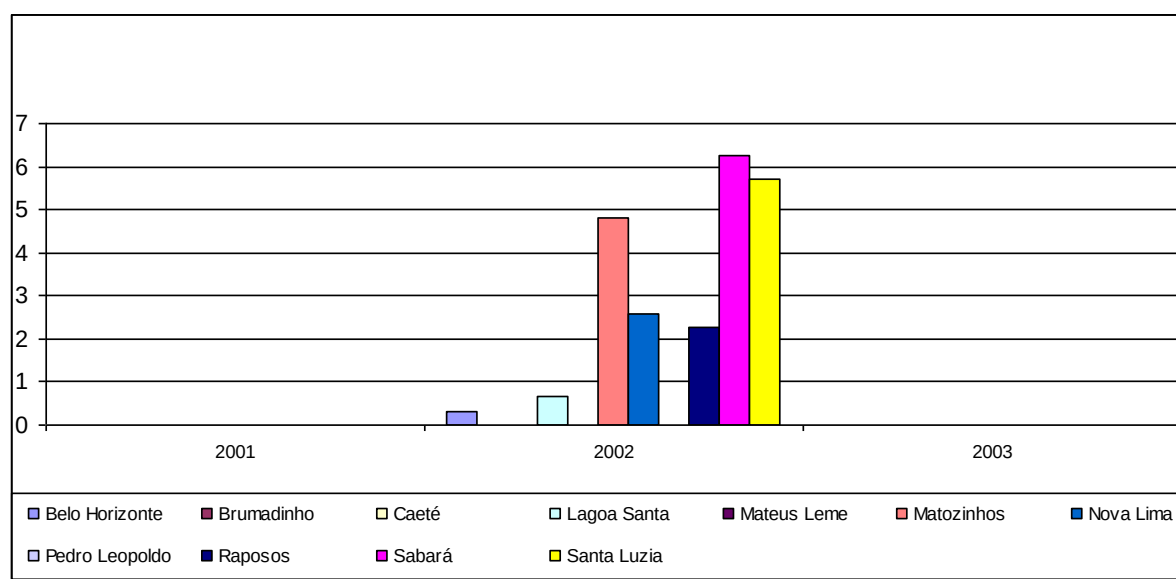


GRÁFICO 13 – Tombamentos municipais – Ações 60%

Fonte: Fundação João Pinheiro.

Quando se realiza um recorte e analisa-se o desempenho relativo às “Ações de proteção e investimento” (70%),³¹ dos 11 municípios na execução do Gráfico

³¹ O índice 70% refere-se ao percentual da pontuação relativa às atividades de promoção de ações relacionadas à cultura no município.

referente ao período de 2003 a 2006, verifica-se que Sabará sempre ocupou lugar de destaque com uma pontuação superior à dos outros municípios, destacando-se 2005, quando sua pontuação atingiu 11,5 em comparação à de 0,2 de Brumadinho, que obteve o menor desempenho. Somente em 2003 seu desempenho ficou abaixo de Matozinhos, que recebeu 5,4 pontos, sendo o município mais bem pontuado nesse item; no entanto, Nova Lima e Pedro Leopoldo ficaram empatados em segundo lugar com 4,9. Em seguida, aparece Sabará novamente com 4,4 pontos. A pontuação de Sabará nos remete a uma questão fundamental da Lei que privilegiou os municípios que tinham tombamentos Federal, Estadual e aqueles que criaram estruturas que permitiram os tombamentos municipais. O caso de Sabará evidencia que além de ter tombamentos nos três níveis seguir a normatização do IEPHA como especificado é a garantia de uma pontuação elevada.

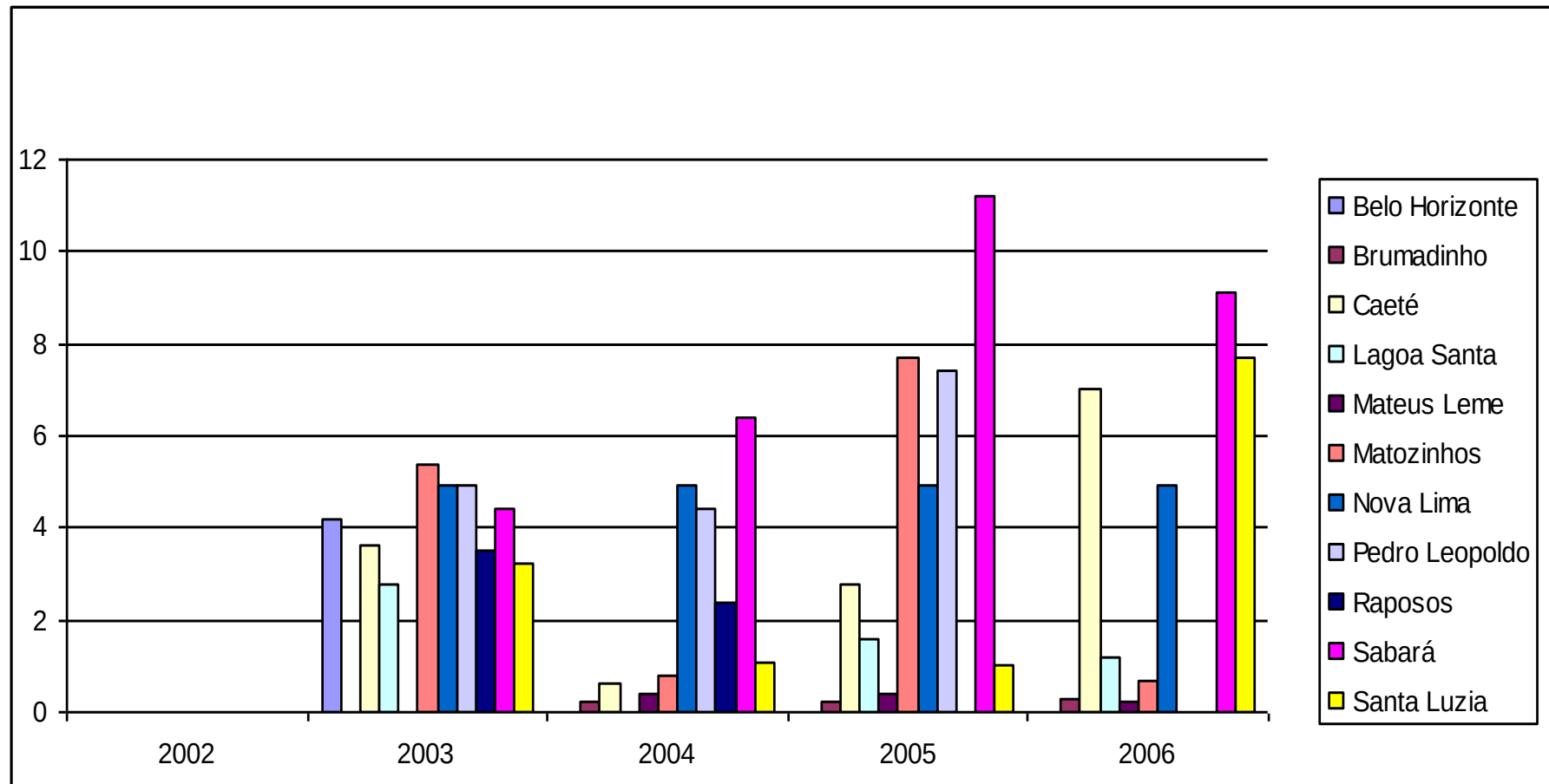


GRÁFICO 14 – Tombamentos municipais – Ações 70%
 Fonte: Fundação João Pinheiro

O critério “Laudos” (30%) passa a figurar, a partir de 2002, como ressaltado, e, por ser um item que permanece até 2006, foi possível construir um Gráfico que apresenta anualmente o desempenho dos 11 municípios. Observa-se que de 2002 a 2006, os 11 municípios participaram e foram pontuados pelo cumprimento desse critério.

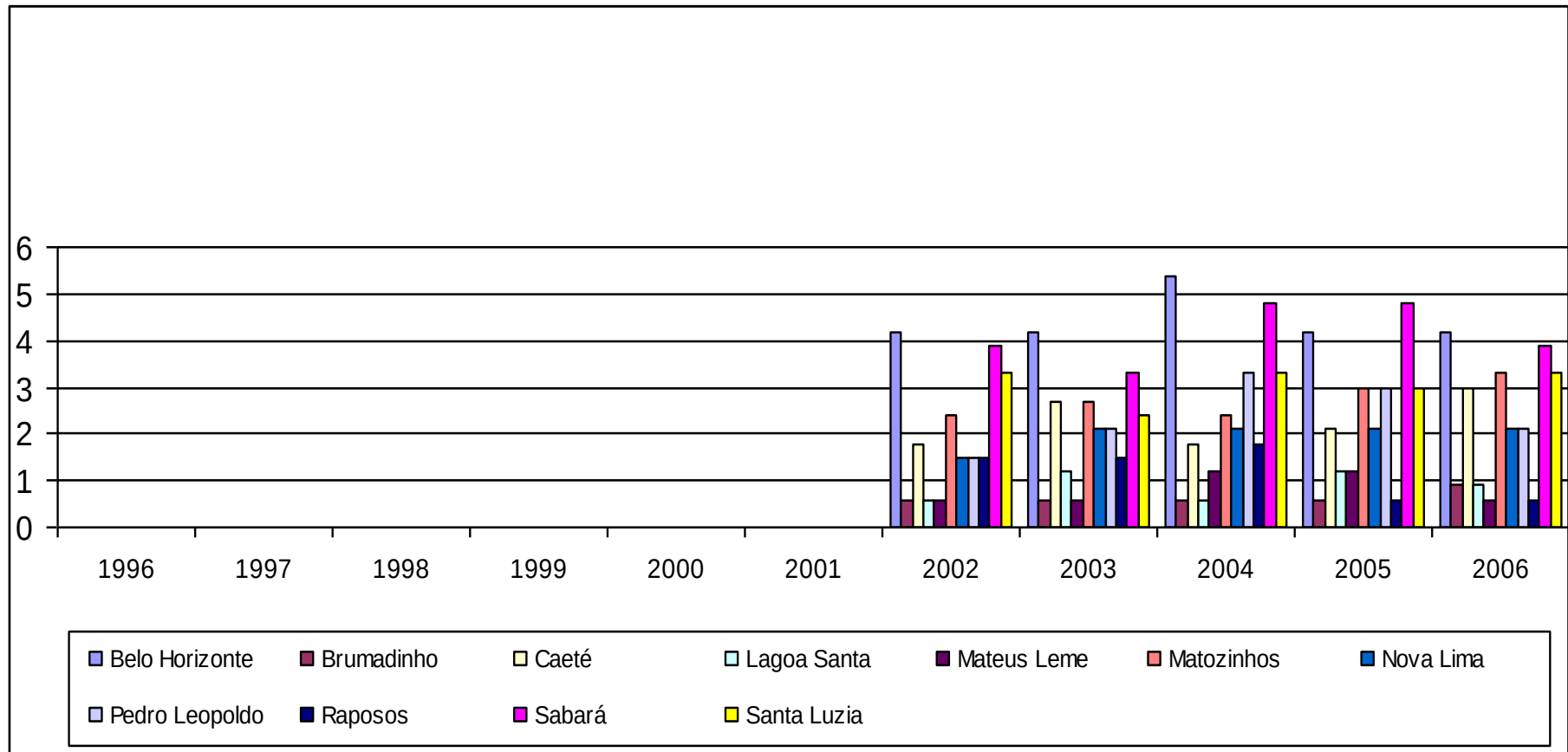


GRÁFICO 15 – Tombamentos municipais – Laudos 30%
 Fonte: Fundação João Pinheiro

O melhor desempenho nesse item específico foi o de Belo Horizonte, que em todos os anos analisados atingiu a maior pontuação. Sua melhor avaliação foi em 2004, quando conseguiu 5,4 pontos. A média histórica de Belo Horizonte nesse item corresponde a 4,4%. Logo em seguida vem Sabará que, no seu melhor desempenho, atingiu 4,8 pontos em 2004 e 2005, sendo que sua média no período foi de 4,14%. Em terceiro lugar ficou o município de Santa Luzia, que obteve a média de 2,6%, tendo seu melhor desempenho em 2002, 2004 e 2006.

De 2003 a 2006, os critérios para pontuação permaneceram os mesmos, portanto foi possível avaliar o desempenho relativo aos diversos itens exigidos, utilizando como indicador os critérios publicados previamente pelo IEPHA. Os itens “Dossiês/Laudos” (30%) e “Ações” já foram apresentados, pois aparecem também em 2002.

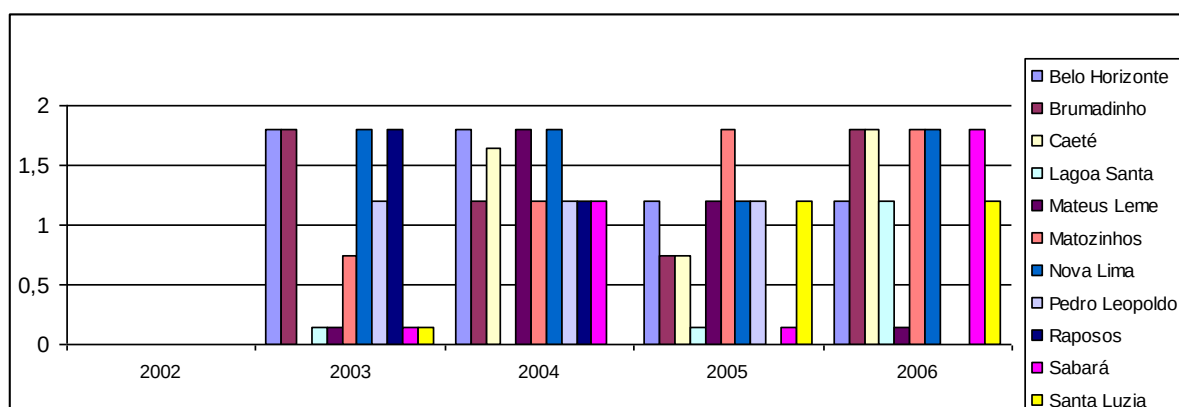


GRÁFICO 16 – Tombamentos municipais – PCL 1,8
Fonte: Fundação João Pinheiro

Na primeira parte do capítulo, com base na análise da pontuação dos municípios que aderiram ao ICMS do Patrimônio Cultural, verifica-se, pelas análises apresentadas, que o mecanismo de indução foi eficiente. O primeiro ponto que se ressalta refere-se ao alcance do instrumento criado pelo governo mineiro, que em apenas dez anos de sua existência alcançou 91,18% dos municípios da Região Metropolitana. Esse pode ser considerado um fator de efetividade do instrumento,

quando se verifica que o município tem a prerrogativa de aderir ou não o que já foi discutido quando se refletiu sobre a autonomia dos entes federados. Fica evidente que a questão da preservação entrou para agenda política dos municípios.

TABELA 5

A adesão dos municípios ao ICMS do Patrimônio Cultural e os resultados da Legislação na Região Metropolitana de Belo Horizonte – Número de municípios da RMBH que aderiram anualmente ao ICMS do Patrimônio Cultural

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Número de municípios que foram pontuados	11	13	16	18	17	18	23	23	28	26	28	31

Fonte: Fundação João Pinheiro (2006)

Outro aspecto central que o mecanismo de indução explicita, quando se analisa a pontuação deles, é a extrema variabilidade de aspectos pontuados, o que demarca a presença de um aspecto preponderante quando se considera a Política Cultural como possibilidade de garantir a diversidade.

Uma questão relevante a ser mencionada é que a lei em estudo prevê apenas incentivos seletivos positivos para aqueles que aderirem a ela, o que gera um ambiente motivacional importante. Pressupõe-se que o município tenha condições de decidir, por meio dos cálculos internos em que se considere sua capacidade operativa e sua prioridade de gestão, se deve ou não aderir ao mecanismo criado. Nesse sentido, o mecanismo não prevê nenhum tipo de punição para aqueles que escolherem não aderir, ou mesmo que não priorizem a adesão.³²

Selecionamos os municípios de Belo Horizonte, Nova Lima e Pedro Leopoldo, da RMBH, a título de ilustração, para que seja verificado o grau de oscilação da

³² Na terceira parte deste capítulo, traçou-se o perfil desses municípios que, supostamente, por meio de um cálculo racional, não aderiram ao ICMS do Patrimônio Cultural.

pontuação recebida pelos municípios que aderiram aos critérios de indução do governo de Minas Gerais por meio do IEPHA e do ICMS do Patrimônio Cultural.

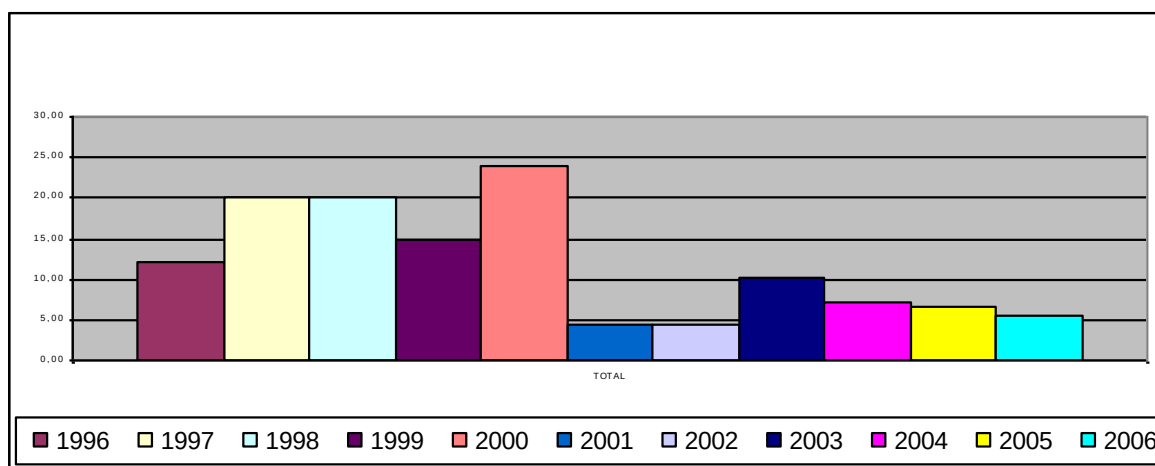


GRÁFICO 17 – Pontuação ICMS Patrimônio Cultural – Belo Horizonte
Fonte: Fundação João Pinheiro

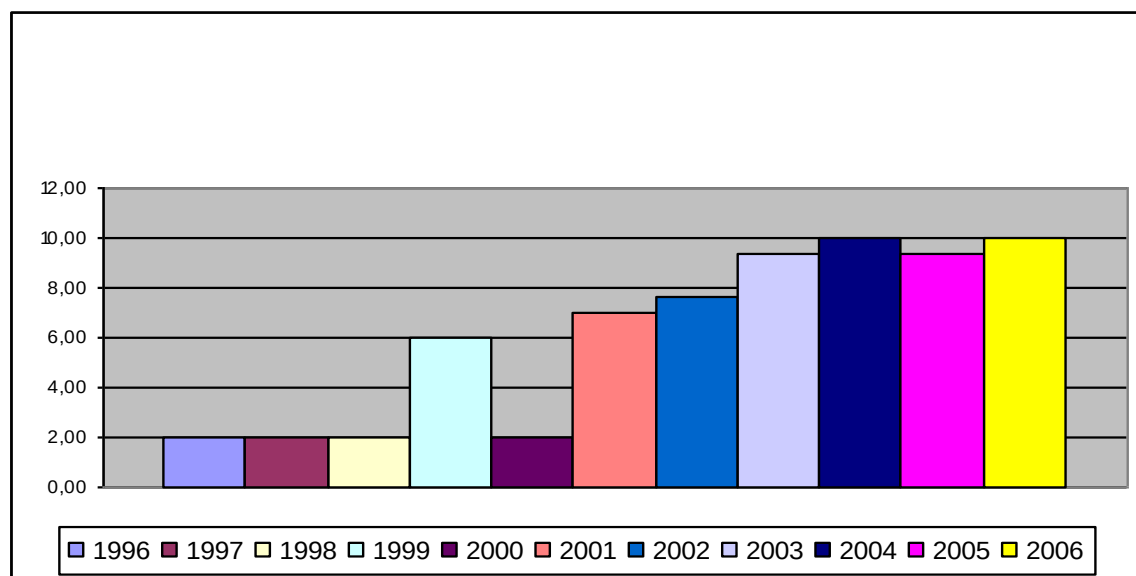


GRÁFICO 18 – Pontuação ICMS Patrimônio Cultural – Nova Lima
Fonte: Fundação João Pinheiro

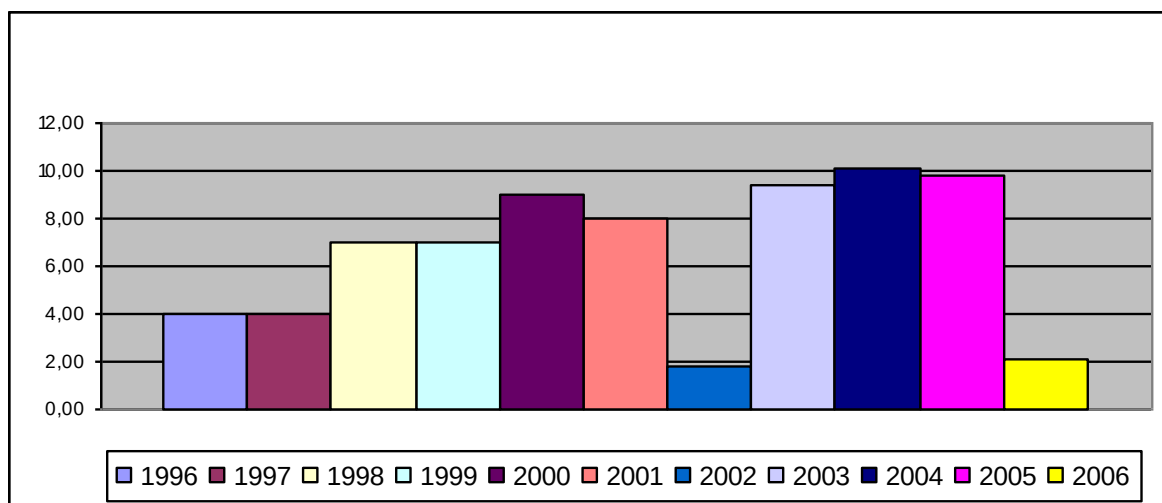


GRÁFICO 19 – Pontuação ICMS Patrimônio Cultural – Pedro Leopoldo
 Fonte: Fundação João Pinheiro

A Tabela a seguir possibilita verificar a situação dos municípios da Região Metropolitana relativa às transferências do ICMS do Patrimônio Cultural no período de 2002 a 2006.

TABELA 6

Levantamento das transferências do ICMS relativas ao critério Patrimônio Cultural – Período 2002 a 2006 – para os municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte

MUNICÍPIO	POPULAÇÃO 2006	REPASSES DO ICMS DO PATRIMÔNIO 2002	REPASSES DO ICMS DO PATRIMÔNIO 2003	REPASSES DO ICMS DO PATRIMÔNIO 2004	REPASSES DO ICMS DO PATRIMÔNIO 2005	REPASSES DO ICMS DO PATRIMÔNIO 2006
Baldim	7.986	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx
Belo Horizonte	2.399.920	108.757,79	195.694,60	120.400,83	137.839,04	101.733,64
Betim	407.003	133.701,90	149.618,56	101.107,88	166.715,41	128.069,28
Brumadinho	32.014	21.328,07	62.945,29	56.067,71	32.654,74	78.669,84
Caeté	38.552	110.926,32	147.115,87	92.163,72	142.642,50	243.763,17
Capim Branco	9.050	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx
Confins	5.802	xxx	xxx	40.880,07	xxx	14.012,94
Contagem	603.376	52.631,37	87.369,90	115.374,96	83.958,80	78.981,78
Esmeraldas	63.936	6.826,98	xxx	23.484,29	81.938,62	135.027,15
Florestal	6.086	xxx	xxx	33.921,75	15.876,12	52.410,47
Ibirité	173.617	xxx	xxx	66.103,94	79.296,89	93.903,44
Igarapé	31.524	7.250,53	16.673,13	80.115,30	120.806,67	64.679,05
Itaguara	11.768	40.961,81	17.444,21	30.570,80	52.028,09	63.843,63
Itatiaiuçu	9.368	8.944,81	15.712,65	59.123,70	40.973,57	3.050,86
Jaboticatubas	14.132	90.318,89	39.000,93	88.082,72	34.036,22	71.202,62
Juatuba	21.513	27.307,82	44.182,08	xxx	37.223,56	36.662,82
Lagoa Santa	46.506	49.875,17	104.942,69	11.033,75	61.118,00	62.032,54
Mario Campos	14.389	52.340,07	xxx	25.223,86	xxx	xxx
Mateus Leme	28.988	14.501,08	14.711,60	80.104,16	58.767,39	40.526,92
Matozinhos	35.011	227.250,91	178.257,09	77.655,95	265.527,41	240.783,97
Nova Lima	73.247	175.914,82	188.484,20	175.072,30	196.268,15	188.036,07
Nova União	5.842	xxx	xxx	xxx	xxx	240.783,97
Pedro Leopoldo	56.558	44.350,40	160.278,52	170.939,84	204.558,82	40.484,00
Raposos	14.299	141.489,31	156.923,63	103.067,43	13.647,63	11.286,74
Ribeirão das Neves	322.969	6.827,00	95.655,77	57.974,47	30.605,53	xxx
Rio Acima	8.096	xxx	35.307,81	21.075,54	49.856,84	33.936,64
Rio Manso	4.783	104.172,58	98.077,25	63.797,27	xxx	70.998,89
Sabará	134.282	251.182,53	168.753,75	191.111,12	361.123,06	301.151,85
Santa Luzia	219.699	275.070,27	112.788,85	77.182,29	108.361,25	251.026,69
São Joaquim de Bicas	22.989	40.962,64	58.846,37	63.931,83	79.334,46	21.970,36
São José da Lapa	21.004	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx
Sarzedo	23.238	xxx	xxx	xxx	36.433,00	31.884,09
Taquaraçu de Minas	3.571	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx
Vespasiano	97.436	27.307,86	51.176,02	27.297,81	25.106,86	36.586,43

OBSERVAÇÃO: Tabela construída com base nos dados disponíveis da Fundação João Pinheiro. Os campos que estão com xxx referem-se a ausência de repasse naquele ano. Em alguns desses municípios, houve em janeiro um resíduo referente ao ano anterior que não foi considerado na construção da Tabela.

Fonte: Fundação João Pinheiro.

Ao finalizar este item, optou-se por apresentar o exemplo dos municípios de Caeté e Igarapé para evidenciar impacto do ICMS do Patrimônio Cultural no período de 1996 a 2007.

Procurou-se ilustrar a relação da pontuação com os recursos recebidos. Um dado que ficou muito evidente foi a oscilação constatada a cada ano referente à pontuação recebida pelos municípios, o que, como pode ser verificado, afeta

diretamente o montante de recursos que os municípios receberam no ano de exercício, ou seja, no ano posterior à pontuação.

Caeté, por exemplo, iniciou-se com 4 pontos, o que significa o recebimento de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), e chegou a 2007 com a quantia de R\$ 317.500,00 (trezentos e dezessete mil e quinhentos reais). Igarapé, que se iniciou com 5,0 pontos e recebeu o montante de R\$ 125.000,00 (cento e vinte e cinco mil reais), em 2007 chegou à pontuação de 3,0 e recebeu o montante de R\$ 77.500,00 (setenta e sete mil e quinhentos reais).

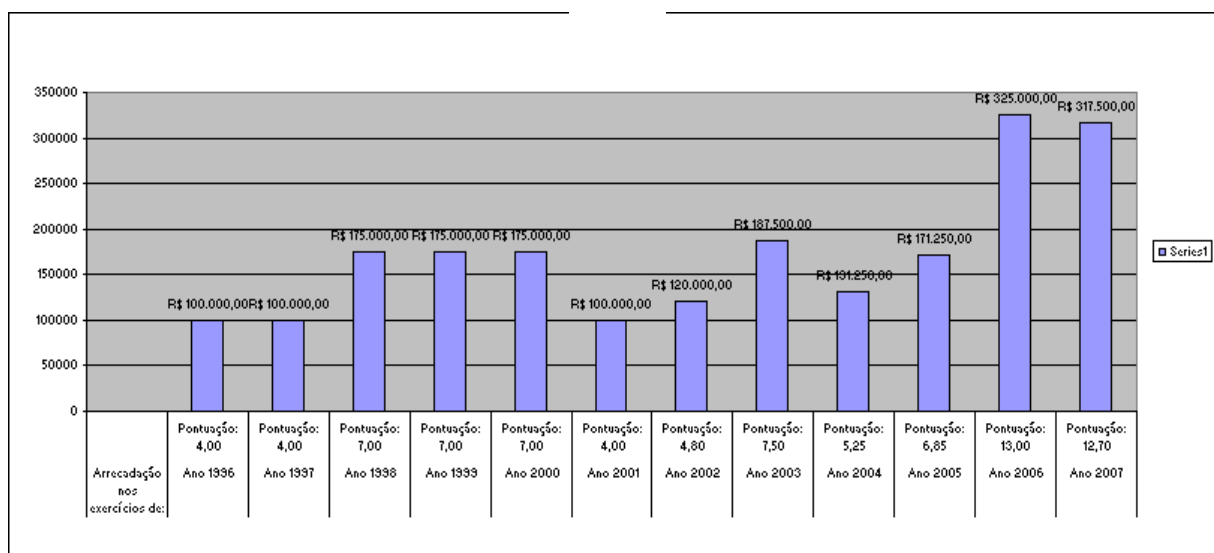


GRÁFICO 20 – Pontuação e recursos correspondentes recebidos por Caeté
Fonte: Assessoria Miguilim Cultural

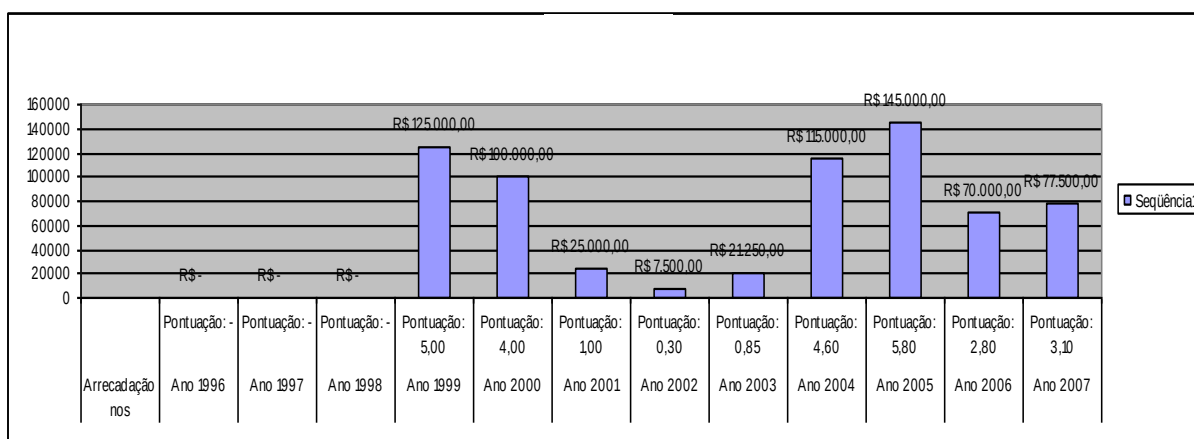


GRÁFICO 21 – Pontuação e recursos correspondentes recebidos por Igarapé
Fonte: Assessoria Miguilim Cultural

Os dados apontados acima demonstram que o impacto num município que tem uma arrecadação reduzida poderia ser significativo. Isso reforça a tese de que somente a distribuição de recursos não é suficiente para que um município faça a adesão. Considerando somente os custos de cumprir os critérios norteadores do IEPHA e os incentivos que serão oferecidos para a adesão, mesmo que considerável por parte do governo estadual, evidencia-se que o custo-benefício é desequilibrado negativamente para o município em questão, se ele não tiver uma equipe técnica em sua estrutura burocrática que permita o cumprimento dos critérios previamente estabelecidos.

Enfatize-se que o custo para a adesão é muito alto em razão dos recursos humanos e materiais que devem estar envolvidos para que o município busque ser pontuado, além de existir o risco de o IEPHA avaliar que o critério não foi devidamente preenchido e, conseqüentemente, o município fica sem receber pontuação relativa àquele critério, o que talvez justifique a não-adesão de alguns municípios. A alternativa de menor custo geralmente é a contratação de assessorias especializadas que realizam o trabalho sem grandes impactos no orçamento do município, no entanto corre-se o risco de o município não desenvolver novas tecnologias e ficar sempre dependente de ajuda técnica externa. Ou, ainda, como foi dito, o município pode preferir a não-adesão.

Para que se possa aprofundar no outro objeto deste estudo, que é a não-adesão ao ICMS do Patrimônio, considera-se relevante apresentar um quadro sobre a situação atual da Política Cultural nos municípios da Região Metropolitana (ANEXO F). O estudo atual parte da convicção de que o ambiente institucional em que determinada política pública se inscreve é determinante para o sucesso de sua implementação, portanto a análise dos investimentos em cultura do governo local é parte do esforço de construir um quadro que possibilite realizar comparações.

No item a seguir busca-se delinear um quadro desses municípios, considerando população e as despesas realizadas com cultura. Fez-se, também, um levantamento do órgão responsável pela cultura em cada município da Região Metropolitana.

5.2 Análise comparativa das despesas com Política Cultural entre os municípios da RMBH

Neste item, construiu-se um quadro comparativo das despesas com a cultura nos municípios delimitados, utilizando, para isso, os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para apresentar a população desses municípios. Os dados do Tribunal de Contas de Minas Gerais foram utilizados para verificar o total de recursos públicos (especificamente as despesas) declarados pelo governo local.

TABELA 7

Levantamento das despesas realizadas com a política cultural em 2004, 2005 e 2006 pelos municípios da RMBH e os respectivos percentuais relativos às despesas totais declaradas pelos municípios

MUNICÍPIO	POPULAÇÃO 2006	DESPESAS REALIZADAS COM CULTURA EM 2004	DESPESAS REALIZADAS COM CULTURA EM 2005	DESPESAS REALIZADAS COM CULTURA EM 2006	PERCENTUAL 2004	PERCENTUAL 2005	PERCENTUAL 2006
Baldim	7.986	18.753,16	54.774,67	97.589,13	0,45	1,09	1,57
Belo Horizonte	2.399.920	17.393.193,62	23.235.992,32	27.012.256,54	0,68	0,80	0,83
Betim	407.003	3.602.290,75	4.763.790,29	6.137.787,18	0,77	0,90	0,91
Brumadinho	32.014	378.405,92	543.410,27	854.589,00	1,11	1,36	1,40
Caeté	38.552	165.224,08	79.430,34	104.711,17	0,93	0,36	0,37
Capim Branco	9.050	41.253,28	56.289,59	27.690,45	1,09	0,60	0,35
Confins	5.802	82.181,28	149.870,23	162.789,54	1,42	2,36	2,41
Contagem	603.376	78.019,85	69.570,00	1.672.024,53	1,90	1,51	0,31
Esmeraldas	63.936	210.368,87	257.631,21	339.303,57	1,05	1,01	0,99
Florestal	6.086	19.208,50	31.023,27	41.451,16	0,38	0,54	0,70
Ibirité	173.617	216.917,44	285.522,06	1.054.885,10	0,30	0,36	0,91
Igarapé	31.524	112,00	918,00*	178.800,99	8,17	5,70	0,84
Itaguara	11.768	155.971,19	173.663,43	198.546,48	2,33	2,17	2,08
Itatiaiuçu	9.368	88.004,23	140.600,39	210.553,01	1,20	1,58	1,58
Jaboticatubas	14.132	243.177,78	283.022,23	253.950,79	2,66	2,86	2,08
Juatuba	21.513	107.371,42	206.728,93	245.288,61	0,53	0,85	0,81
Lagoa Santa	46.506	148.512,66	224.578,92	467.274,02	0,48	0,69	1,14
Mario Campos	14.389	16.386,57	53.189,17	115.220,13	0,28	0,81	1,33
Mateus Leme	28.988	240.665,14	237.026,32	270.709,73	1,62	1,51	1,42
Matozinhos	35.011	406.930,41	482.056,02	840.175,16	1,9	1,93	3,09
Nova Lima	73.247	1.770.626,63	2.180.296,86	2.703.257,72	1,62	1,67	1,65
Nova União	5.842	5.508,26	4.906,90	5.759,99	0,15	0,11	0,10
Pedro Leopoldo	56.558	555.981,79	429.454,92	484.971,90	1,43	0,90	0,82
Raposos	14.299	102.227,73	101.181,61	169.116,70	1,33	1,36	1,89
Ribeirão das Neves	322.969	463.451,14	644.912,13	751.743,43	0,57	0,61	0,61
Rio Acima	8.096	226.244,17	374.808,04	407.728,81	1,71	2,00	1,85
Rio Manso	4.783	4.800,00	33.180,12	39.193,28	0,12	0,74	0,71
Sabará	134.282	938.168,64	808.629,83	1.085.791,52	1,73	1,23	1,42
Santa Luzia	219.699	466.216,92	913.340,41	791.933,77	0,49	0,76	0,64
São Joaquim de Bicas	22.989	130.409,38	175.501,41	98.826,50	1,03	1,37	0,59
São José da Lapa	21.004	159.699,31	171.710,97	280.188,11	1,05	1,04	1,53
Sarzedo	23.238	2.736,84	13.576,07	354.722,56	2,25	9,43	1,64
Taquaraçu de Minas	3.571	-----**	134.322,81	261.288,61	-----*	2,84	4,37
Vespasiano	97.436	-----	-----**	-----	-----	-----	-----

* Os dados apresentados na Tabela sobre Igarapé (2005), Sarzedo (2005), relativos ao percentual, apresentam inconsistência se comparados a outras despesas apresentadas que são maiores e cujos percentuais aparecem com um índice menor. Mesmo assim, optou-se por apresentar os dados de acordo com o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

** O item "Cultura" não consta na prestação de contas

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

A Tabela anterior evidencia que, ao se comparar as despesas declaradas pelos municípios em 2004, 2005 e 2006, fica evidente que há entre os municípios uma despesa bastante variável. Nos três anos pesquisados, 65% dos municípios declararam investimentos acima da média de Minas e do Brasil. Dos 34 municípios

pesquisados em 47%, houve aumento gradativo do percentual das despesas com cultura em relação ao percentual de despesas totais. Ressalte-se que quando se detém nos recursos aplicados, verifica-se que 24 municípios aumentaram suas despesas declaradas em todos os anos, somente 3 diminuíram suas despesas com cultura e em 7 municípios houve uma oscilação das despesas que pode variar para cima ou para baixo.

Ao observar a tabela 7, nota-se que somente Belo Horizonte apresenta um padrão de despesa constante.

Quando a comparação se dá entre municípios que possuem a mais baixa faixa de população (recorte por população), como foi feito nos GRAF. 39 a 46 que podem ser analisados no ANEXO G, em nenhuma faixa aparece uma variável constante que possa ser identificada. O que pode ser considerado padrão é a variação das despesas nos três anos pesquisados. Existem municípios que aparecem em 2005 com um montante de despesa acima dos outros, quando considerada a faixa em que este se situa no recorte da população, sendo que em 2004 não houve despesas no item “Cultura”, como é o caso de Taquaraçu de Minas. O município de Vespasiano não declarou despesas com cultura em nenhum dos anos pesquisados.

O Gráfico a seguir mostra a média das despesas realizadas no período de 2004, 2005 e 2006, sendo que Belo Horizonte se destaca com 60% das despesas, o que representa uma média de 22.541.147,49 (vinte e dois milhões, quinhentos e quarenta e um mil, cento e quarenta sete reais e quarenta nove centavos).

Em segundo lugar vem Betim, com 13%, com uma despesa média de 4.834,622,74 (quatro milhões, oitocentos e trinta quatro mil, seiscentos e vinte dois reais e setenta quatro centavos), em terceiro com 5% está o município de Nova Lima, cuja média das despesas é de 1.975.461,75 (um milhão, novecentos e setenta cinco mil, quatrocentos e sessenta um reais e setenta cinco centavos).

Os municípios cuja média de despesas estão em 2% são: Brumadinho, Contagem, Matozinhos, Ribeirão das Neves, Sabará, Santa Luzia. O restante dos municípios

apresenta media a partir de 1%, quando avaliadas as despesas. Para melhor visualização, veja-se Gráfico a seguir:

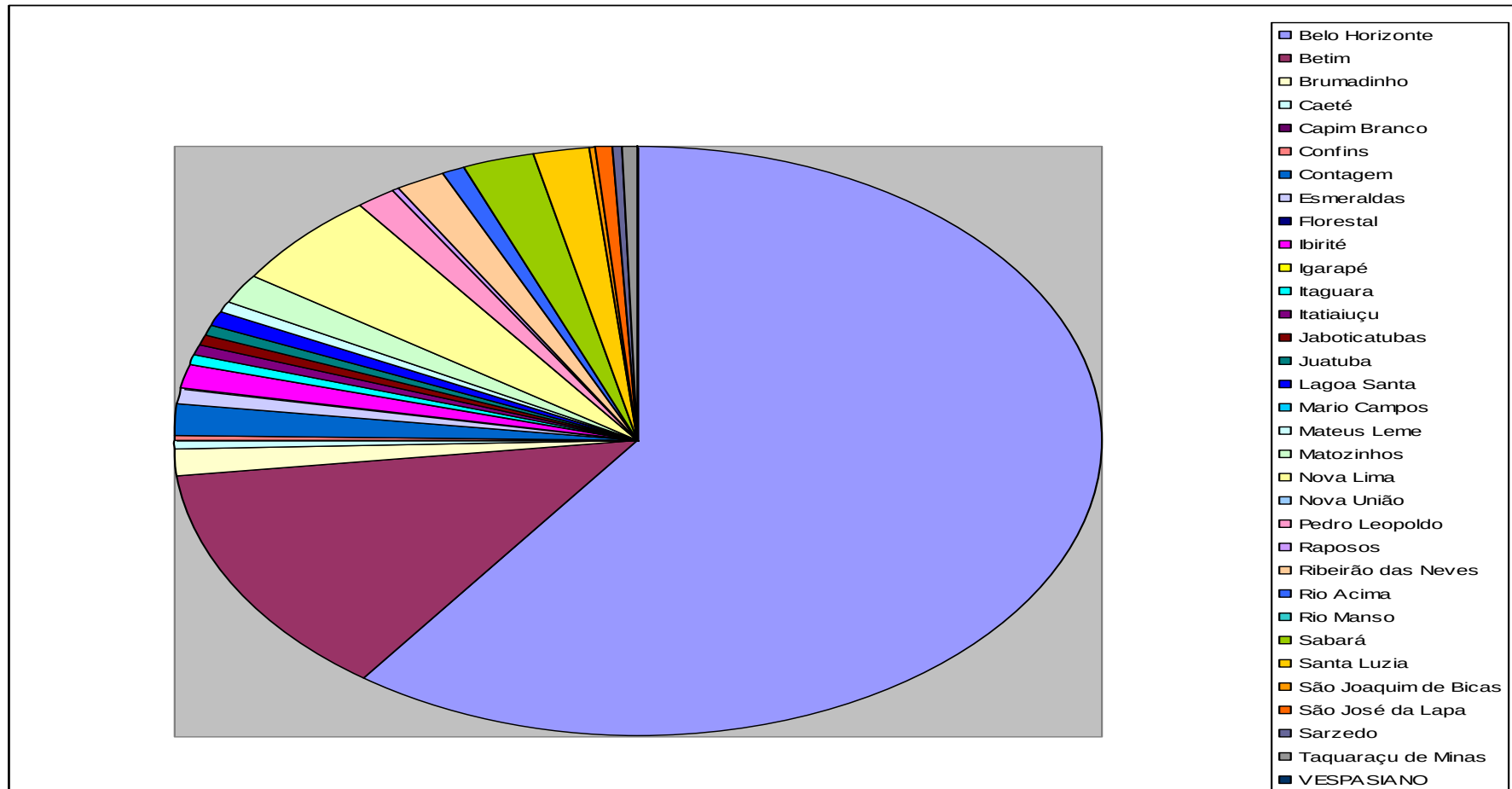


GRÁFICO 23 – Média/Ano

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

O Gráfico a seguir mostra os percentuais relativos às despesas com cultura, quando considerados os gastos totais dos municípios no período de 2004 a 2006. Os municípios de Confins, Igarapé, Itaguara, Sarzedo, Taquaraçu de Minas e Jaboticatubas se destacam por apresentarem um padrão de despesas com cultura acima de 2% das despesas totais do município. Igarapé, em 2004, gastou 8,17% e em 2005 teve uma redução, mantendo-se muito acima da média dos municípios com 5,7. Outro município que merece registro relativo às despesas em 2005 é o de Sarzedo, que apresentou um percentual com relação às despesas totais de 9,43, colocando-se muito distante dos outros municípios da Região Metropolitana.

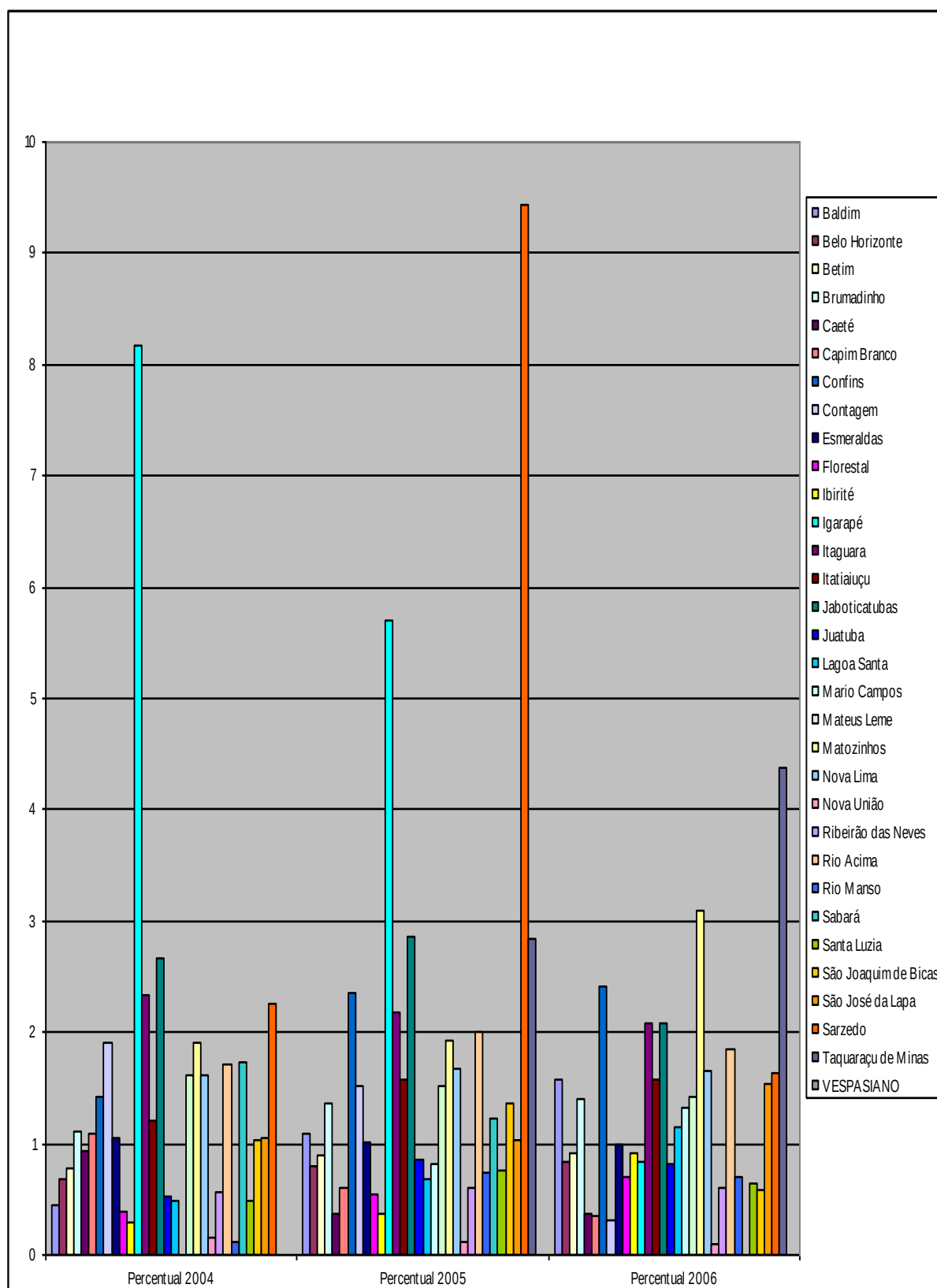


GRÁFICO 24 – Percentual das despesas com cultura 2004, 2005 e 2006
 Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

Outra possibilidade interessante é verificar a despesa *per capita* dos municípios da Região Metropolitana ao realizar o cruzamento dos dados das despesas de 2006 com a população do município.

TABELA 8

Despesas *per capita* com cultura: municípios Região Metropolitana de Belo Horizonte

CIDADE	POPULAÇÃO 2006	DESPESAS 2006	PER CAPITA
Baldim	7986	97589	12,2
Belo Horizonte	2399920	27012257	11,3
Betim	407003	6137787	15,1
Brumadinho	32014	854589	26,7
Caeté	38552	104711	2,7
Capim Branco	9050	27690	3,1
Confins	5802	162790	28,1
Contagem	603376	1672025	2,8
Esmeraldas	63936	339304	5,3
Florestal	6086	41451	6,8
Ibirité	173617	1054885	6,1
Igarapé	31524	178801	5,7
Itaguara	11768	198546	16,9
Itatiaiuçu	9368	210553	22,5
Jaboticatubas	14132	253951	18,0
Juatuba	21513	245289	11,4
Lagoa Santa	46506	467274	10,0
Mario Campos	14389	115220	8,0
Mateus Leme	28988	270710	9,3
Matozinhos	35011	840175	24,0
Nova Lima	73247	2703258	36,9
Nova União	5842	5760	1,0
Pedro Leopoldo	56.558	484.971,90	8,57
Raposos	14.299	169.116,70	11,82
Ribeirão das Neves	322969	484972	1,5
Rio Acima	8096	169117	20,9
Rio Manso	4783	751743	157,2
Sabará	134282	407729	3,0
Santa Luzia	219699	39193	0,2
São Joaquim de Bicas	22989	185792	8,1
São José da Lapa	21004	791934	37,7
Sarzedo	23238	98827	4,3
Taquaraçu de Minas	3571	280188	78,5
Vespasiano	97436	354723	3,6

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

A Tabela anterior evidencia que Rio Manso é o município de maior investimento em cultura por cidadão da Região Metropolitana. Quando a comparação se dá com os dados relativos às despesas declaradas com cultura, apresenta uma despesa *per capita* de 157,2, que representa o dobro da despesa *per capita* do município de Taquaraçu de Minas, que ocupa o segundo lugar. A posição de Taquaraçu relativa a outros municípios também é de destaque, com uma despesa *per capita* de 78,5, que é mais que o dobro do município de São José da Lapa, que ocupa o terceiro lugar com um investimento de 37,7 por pessoa seguida de Nova Lima com 36,9. Merece registro o fato de dois municípios que não aderiram ao ICMS do Patrimônio apresentarem uma despesa *per capita* superior à maioria dos municípios da Região Metropolitana. O que nos leva a seguinte pergunta: os recursos repassados por meio do ICMS do Patrimônio estão sendo utilizados na política cultural dos municípios que aderiram? Esse é um ponto que merece um estudo mais específico. Os municípios de Betim, com 15,1, Belo Horizonte com 11,3 e, principalmente, Contagem, com 2,8 apresentam uma despesa *per capita* baixa quando comparados a outros municípios da Região Metropolitana, principalmente se considerada a representatividade econômica de seus municípios. O Gráfico a seguir ilustra essas informações.

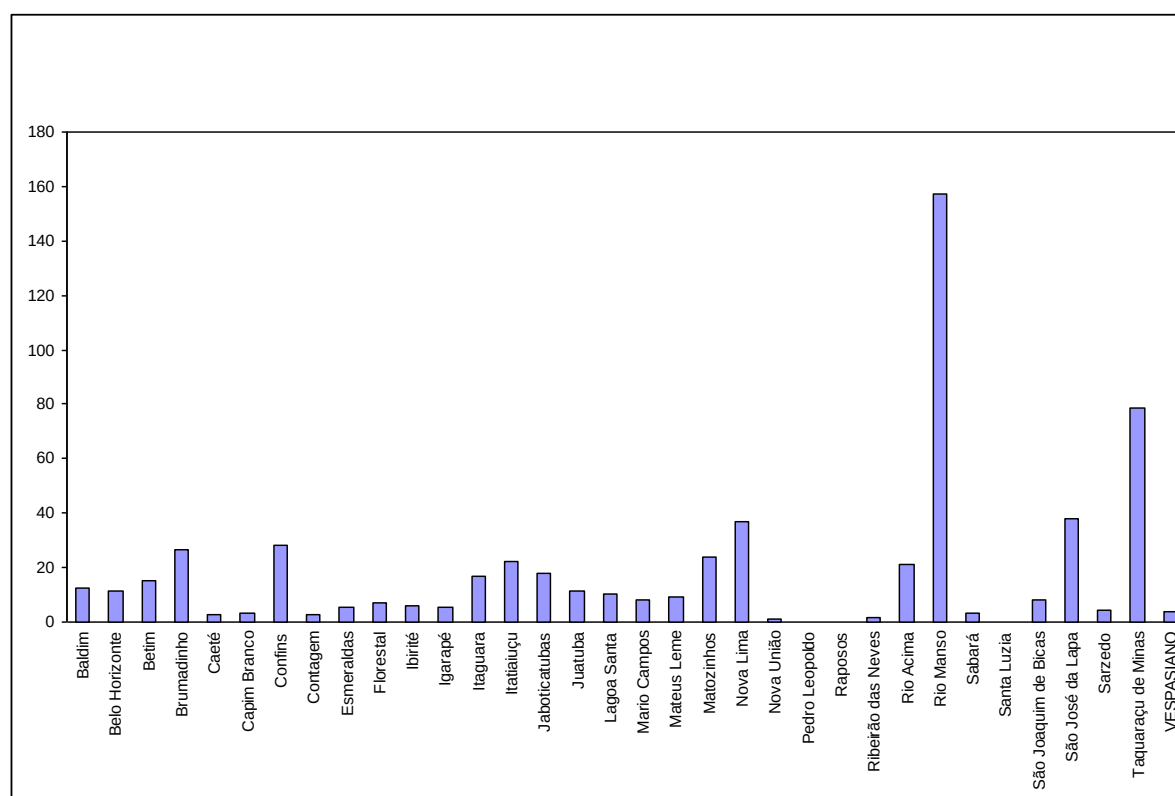


GRÁFICO 25 – Despesas *per capita* com cultura na Região Metropolitana de Belo Horizonte
 Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

Deve-se fazer um registro sobre a situação do município de Belo Horizonte, pois o volume de recursos aplicados na Política Cultural a coloca em 6ª lugar entre as grandes cidades do País. No entanto, em termos de alcance, é aparentemente muito limitado quando se considera a população do município, que poderá ser beneficiada com os recursos. A despesa *per capita* de Belo Horizonte explicita a questão. No entanto, merece registro que Belo Horizonte, mesmo num cenário de escassez de recursos para a área cultural, pode beneficiar-se dos ganhos de escala. A experiência acumulada ao longo dos anos somada a tecnologia desenvolvida na implantação de políticas culturais permite dizer que a cidade possui alguns fatores considerados determinantes: mão de obra qualificada e treinada, estrutura organizacional própria (Fundação de Cultura), tecnologia desenvolvida o que pode ser determinante para uma atuação que seja efetiva, de qualidade e com custos reduzidos. Deve-se considerar que Belo Horizonte se beneficia de ser a Capital de Minas Gerais, portanto em sua sede existem importantes equipamentos culturais tais

como Centros Culturais, cinemas, teatros, museus, mantidos com recursos do governo Federal, governo Estadual e governo Municipal e alguns pela iniciativa privada. Mesmo considerando o componente dos ganhos de escala, a baixa *per capita* remete à questão do pacto federativo, que deve incorporar em sua agenda a complexidade das grandes cidades, especialmente as metrópoles, e o impacto das políticas que estão sendo implementadas.

Ao observar as despesas declaradas em 2004, 2005 e 2006 pretendeu-se evidenciar quantos municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte aplicam recursos com a Política Cultural. Não houve, no entanto, apesar de relevante, a possibilidade de identificar qual a área da cultura foi mais contemplada com o recurso, pois este aspecto merece um estudo específico e não é foco central deste trabalho.

A premissa aqui utilizada é a de que o grau de comprometimento do orçamento com determinada política indica que a questão é considerada central para o governo em questão. Neste estudo, optou-se por reconhecer que o fato de ser incluído no orçamento sinaliza que a questão foi incorporada na agenda política do município. Com relação a região metropolitana, pode-se afirmar, com base nos dados levantados, que somente o município de Taquaraçu de Minas em 2004 e o de Vespasiano em 2004 e 2005 não declararam despesas no item “cultura”. Como se afirmou, a questão não é o indicativo de que não são realizadas ações culturais nesses municípios.

Quando se pretende verificar o impacto das políticas implementadas, uma questão que chama atenção é a estrutura disponível para executar as ações estabelecidas; portanto outro ponto que procuramos levantar refere-se à estrutura burocrática responsável pelas políticas públicas culturais nos municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte.

TABELA 9

Levantamento do órgão responsável pela cultura nos municípios da RMBH e a respectiva população do município

MUNICÍPIO	POPULAÇÃO 2006	ÓRGÃO
Baldim	7.986	Secretaria de Educação e Cultura
Belo Horizonte	2.399.920	Fundação Municipal de Cultura
Betim	407.003	Fundação Artístico Cultural de Betim
Brumadinho	32.014	Secretaria Municipal de Cultura, Esporte e Turismo/Departamento de Cultura – Érica Natália de Souza
Caeté	38.552	Secretaria Municipal de Cultura, Turismo, Esporte e Lazer
Capim Branco	9.050	Departamento de Cultura Esporte e Lazer
Confins	5.802	Secretaria de Cultura Esporte e Lazer
Contagem	603.376	Secretaria Municipal de Educação, Esporte e Cultura – Coordenadoria de Cultura
Esmeraldas	63.936	Núcleo de Apoio a Arte e a Pesquisa (NAAP) – ONG com parceria com a Prefeitura
Florestal	6.086	Departamento de Cultura Esporte e Lazer
Ibirité	173.617	Secretaria Municipal de Comunicação e Cultura
Igarapé	31.524	Secretaria de Desenvolvimento Social, Lazer, Esporte e Cultura
Itaguara	11.768	Secretaria Municipal de Cultura
Itatiaiuçu	9.368	Departamento Educação e Cultura
Jaboticatubas	14.132	Fundação Municipal de Cultura, Esportes de Turismo "Padre Messias" (JABOTUR)
Juatuba	21.513	Secretaria de Cultura, Esporte, Lazer e Turismo – Divisão de Cultura
Lagoa Santa	46.506	Secretaria Municipal de Turismo e Cultura
Mario Campos	14.389	Secretaria de Comunicação, Esporte, Lazer, Cultura e Turismo
Mateus Leme	28.988	Divisão de Cultura
Matozinhos	35.011	Divisão de Cultura da Secretaria de Educação
Nova Lima	73.247	Secretaria Municipal de Cultura / Casa de Cultura "Professor Wilson Chaves"
Nova União	5.842	Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte, Lazer e Turismo
Pedro Leopoldo	56.558	Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Lazer / Divisão de Cultura
Raposos	14.299	Divisão de Cultura, Esporte e Lazer
Ribeirão das Neves	322.969	Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte / Divisão de Cultura
Rio Acima	8.096	Secretaria Municipal de Cultura
Rio Manso	4.783	Secretaria Municipal de Cultura e Comunicação Social
Sabará	134.282	Secretaria Municipal de Patrimônio e Cultura
Santa Luzia	219.699	Departamento de Cultura
São Joaquim de Bicas	22.989	Secretaria Municipal de Educação e Cultura
São José da Lapa	21.004	Secretaria Municipal de Cultura
Sarzedo	23.238	Secretaria de Esporte, Lazer, Cultura e Turismo
Taquaraçu de Minas	3.571	Secretaria Municipal de Educação e Cultura, Casa da Cultura Taquaraçu de Minas
Vespasiano	97.436	Secretaria de Cultura, Esporte e Lazer

Fonte: IEPHA/MG e pesquisa nos municípios (telefone).

O Gráfico a seguir ilustra o agrupamento dos órgãos responsáveis pela cultura na Região Metropolitana. Procurou-se, nesse agrupamento, verificar que tipo de órgão responsável pela Política Cultural tem prevalência entre os municípios analisados:

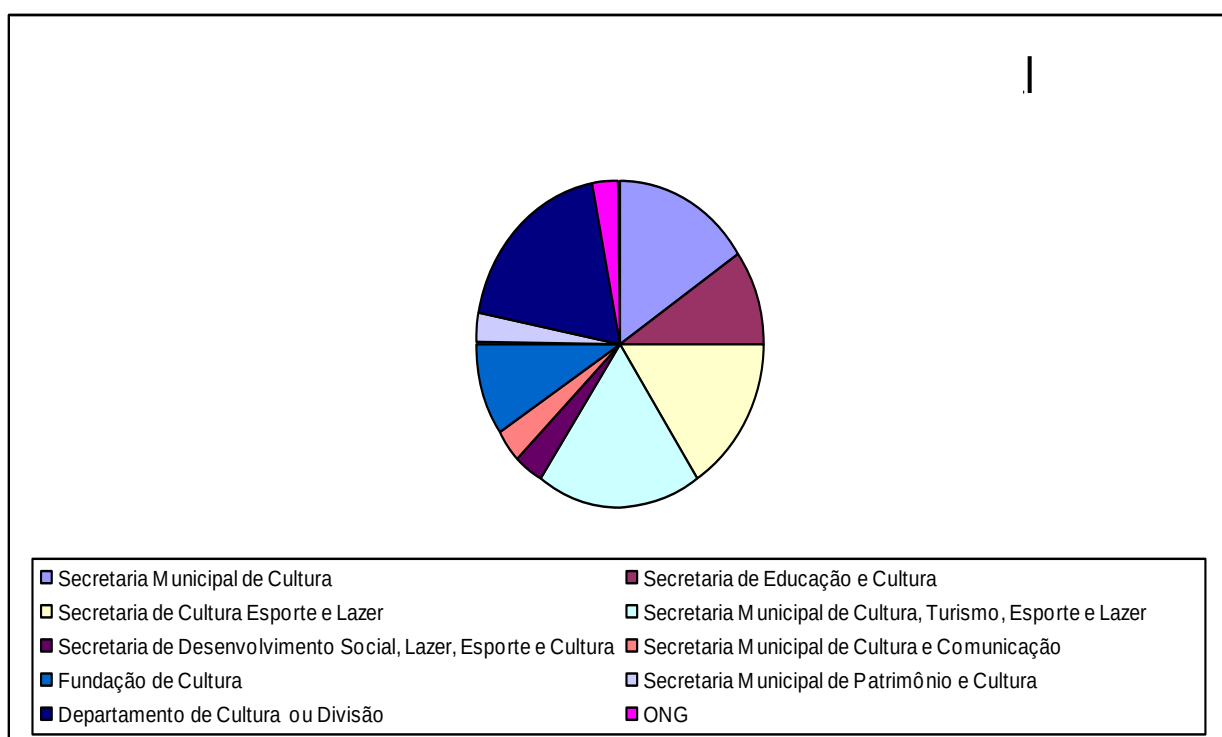


GRÁFICO 26 – Órgão responsável pela Política Cultural
Fonte: IEPHA/MG e pesquisa nos municípios (telefone)

Quanto ao levantamento do órgão responsável pela cultura nos municípios da RMBH, todos os municípios pesquisados declararam possuir um órgão responsável pela sua Política Cultural, como pode ser confirmado na TAB. 9. Pode-se argumentar sobre as condições relativas aos recursos humanos e materiais para execução das ações relativas à Política Cultural nesses órgãos. Sabe-se da importância para os municípios de ter burocracia e/ou agentes culturais com capacidade de construir uma agenda política que priorize a cultura. Reconhecendo os limites desse estudo e a

novidade que representa a Política Pública de Cultura nos governos locais, mais uma vez, optou-se por não se aprofundar nesse fator.

É relevante afirmar que 100% desses municípios declaram ter um órgão responsável pela cultura e que 94% declaram despesas com a Política Cultural ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. O fato de os municípios declararem despesas com a Política Cultural e que possuem em sua estrutura burocrática um órgão ou serviço ligado à cultura não permite inferir que haja uma relação direta entre a adesão ao ICMS do Patrimônio e investimentos em cultura. Por isso, fez-se o levantamento dos recursos e órgãos responsáveis pela cultura nos municípios da Região Metropolitana, utilizando dados coletados para uma análise comparativa entre os municípios que aderiram ao ICMS do Patrimônio Cultural e os que não aderiram. Partindo da premissa de que essas são as principais condições que facilitariam a adesão, avaliou-se se esses dois pontos diferem entre estes municípios.

5.3 A não-adesão ao ICMS do Patrimônio Cultural

Ao realizar pesquisa na Região Metropolitana de Belo Horizonte verifica-se que somente três municípios não aderiram ao ICMS do Patrimônio Cultural. Estes municípios são Capim Branco, São José da Lapa e Taquaraçu de Minas. Num segundo momento foi realizado um levantamento de dados, destes municípios que não aderiram ao ICMS do Patrimônio que visou aprofundar sobre as despesas realizadas com o item “Cultura”, no período de 2000 a 2005. O que se pretende é ter melhor visualização quanto ao nível de comprometimento do orçamento público em relação à cultura nestes municípios comparando-os com as despesas totais apresentadas ao Tribunal de Contas de Minas Gerais.

Ressalte-se que nos anos relativos ao exercício de 2000 e 2001, as despesas com cultura aparecem agregadas à educação, e mesmo assim optou-se por apresentar

esse dado, que de certa forma evidencia o contraste das despesas nesse período com os outros anos. Apesar dessa opção, procurou-se analisar mais detalhadamente o período compreendido entre 2002 e 2005, pois um dos três municípios, especificamente São José da Lapa, já apresenta despesa com o item “cultura” desvinculado do item “educação”.

Num segundo momento, procurou-se selecionar alguns municípios da RMBH com uma população residente aproximada à daquelas dos municípios que não aderiram ao ICMS do Patrimônio Cultural. A perspectiva era realizar um cruzamento dos dados relativos às despesas com cultura em 2004 e 2005 entre esses municípios verificando, ainda, se os investimentos dos municípios que aderiram ao ICMS do Patrimônio Cultural são relativamente maiores que o daqueles que não aderiram.

5.3.1 Investimentos em cultura nos municípios de Capim Branco, São José da Lapa e Taquaraçu de Minas, selecionados pela não-adesão

Nas TAB. 10, 11, 12 e 13 são apresentadas as despesas realizadas por ano – considerando o período de 2000 a 2005 – relativas à política cultural no município de Capim Branco, São José da Lapa e Taquaraçu de Minas e que se encontram à disposição para consulta no Tribunal de Contas de Minas Gerais.

TABELA 10

Despesas realizadas por ano, considerando o período de 2000 a 2005, relativas à cultura no município de Capim Branco

ANO	ITEM	DESPESAS REALIZADAS COM O ITEM CULTURA EM R\$	PERCENTUAL RELATIVO ÀS DESPESAS REALIZADAS COM CULTURA	DESPESAS TOTAIS REALIZADAS POR ANO EM R\$
2000	EDUCAÇÃO E CULTURA	1.035.199,44	34,63	2.988.714,80
2001	EDUCAÇÃO E CULTURA	963.828,08	35,29	2.799.745,10
2002	-----	-----	-----	3.029.313,62
2003	CULTURA	31.462,10	0,95	3.300.390,88
2004	CULTURA	41.253,28	1,09	3.789.125,05
2005	CULTURA	56.289,59	0,60	9.430.141,82

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, 2006.

TABELA 11

Despesas com desporto e lazer x despesas totais – Período 2002-2005 – Capim Branco

ANO	ITEM	DESPESAS REALIZADAS COM DESPORTO E LAZER/ANO NO ITEM	PERCENTUAL RELATIVO AS DESPESAS REALIZADAS COM DESPORTO E LAZER	DESPESAS TOTAIS REALIZADAS NO ANO EM R\$
2002	DESPORTO E LAZER	12.851,48	0,34	3.029.313,62
2003	DESPORTO E LAZER	561,80	5,96	3.300.390,88

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, 2006.

TABELA 12

Despesas realizadas por ano, considerando o período de 2000 a 2005, relativas à cultura no município de São José da Lapa

ANO	ITEM	DESPESA REALIZADA NO ITEM CULTURA EM R\$	PERCENTUAL RELATIVO À DESPESA TOTAL %	DESPESA TOTAL REALIZADA/ANO EM R\$
2000	EDUCAÇÃO E CULTURA	3.110.103,06	35,28	8.814.496,03
2001	EDUCAÇÃO E CULTURA	3.670.419,88	37,98	9.663.760,10
2002	CULTURA	114.461,08	1,03	11.135.379,84
2003	CULTURA	127.970,56	0,98	13.013.775,93
2004	CULTURA	159.699,31	1,05	15.198.277,64
2005	CULTURA	171.710,97	1,04	16.568.101,34

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, 2006.

TABELA 13

Despesas realizadas por ano, considerando o período de 2000 a 2005, relativas à cultura no município de Taquaraçu de Minas

ANO	ITEM	DESPESA REALIZADA NO ITEM CULTURA EM R\$	PERCENTUAL RELATIVO À DESPESA TOTAL %	DESPESA TOTAL REALIZADA/ANO EM R\$
2000	EDUCAÇÃO E CULTURA	1.036.014,30	37,09	2.792.820,93
2001	EDUCAÇÃO E CULTURA	1.1006.040,08	39,51	2.799.745,10
2002	-----	-----	-----	3.007.129,93
2003	-----	-----	-----	3.612.007,06
2004	-----	-----	-----	4.067.376,31
2005	CULTURA	134.322,81	2,84	4.731.638,95

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, 2006.

A análise das TAB. 10 e 11 relativas a Capim Branco mostra que, em 2000 e 2001, a cultura aparece agregada ao órgão de Educação. Em 2002, o item “Cultura” não consta na prestação de contas, tampouco agregada à “Educação”, como havia ocorrido nos anos anteriores. De 2003 a 2005 o item cultura aparece desagregado da Educação e com recursos acima da média do Estado. Conforme a Tabela seguinte, em 2002 e 2003 é incluído o item “desporto e lazer”, que aparece com um percentual 7,68, referente à quantia de R\$ 2.327,43 (dois mil, trezentos e vinte sete e quarenta e três reais).

Quanto à TAB. 11, que também se refere a Capim Branco, o percentual apresentado na Tabela anterior pode ser considerado expressivo para o ano de implantação se comparado a outros itens como “Assistência social” (2,41%) e “Agricultura” (0,85). Uma justificativa pode ser a informação coletada na Prefeitura de Capim Branco de que o órgão responsável pela cultura é o Departamento de Cultura, Esporte e Lazer. O fato de haver uma agregação de diversas áreas pode justificar maior investimento por parte do governo local.

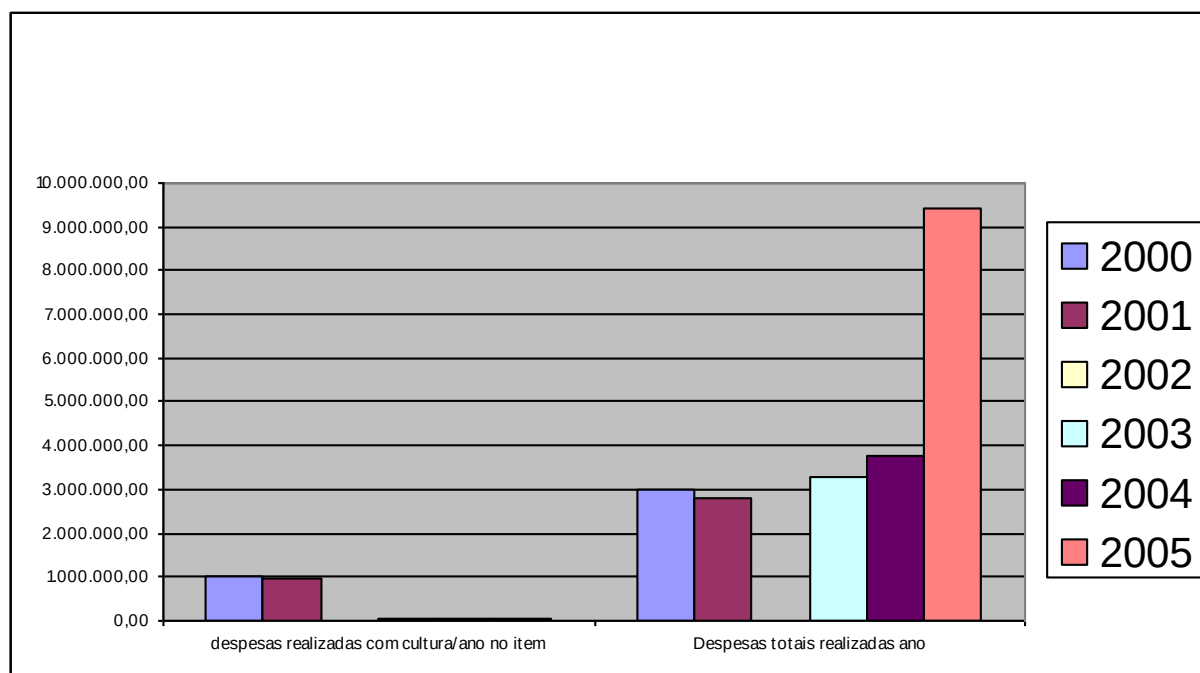


GRÁFICO 27 – Percentual comparativo entre despesas total x despesas com cultura
 Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Analisando o período de 2000 a 2005, demonstrado acima, verifica-se que em 2002 não houve apresentação formal de despesas específicas com o item “Cultura”; no entanto, a partir de 2003, os recursos aplicados em cultura, que estão na média dos municípios mineiros, em 2004 ultrapassam a média e em 2005 fica muito abaixo da média. Outra questão relevante é que em 2005 o total das despesas em geral apresenta uma elevação significativa, porém isso não se reflete nos investimentos com a cultura, o que fica mais evidente quando se observa o Gráfico a seguir:

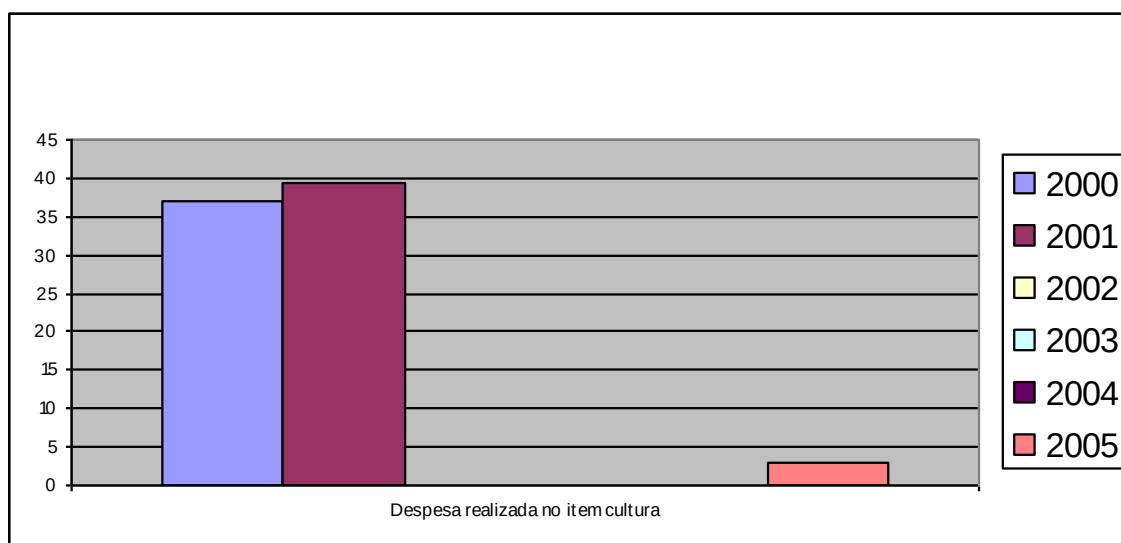


GRÁFICO 28 – Investimentos em cultura
 Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Na TAB. 12 são apresentadas as despesas realizadas por ano, considerando o período de 2000 a 2005, relativas aos gastos com o item “Cultura” no município de São José da Lapa.

Merece destaque o item “Desporto e lazer”, que passa a figurar a partir de 2002 e recebe um percentual acima do item “Cultura” com 1,50 referente a R\$ 167.541,51 (cento e sessenta e sete mil, quinhentos e quarenta e um reais e cinqüenta e um centavos) das despesas realizadas. Em 2003, permanece acima com 1,12 correspondentes a R\$ 145.250,92 (cento e quarenta e cinco mil, duzentos e cinqüenta reais e noventa e dois centavos). Em 2004, o item “desporto e lazer” é contemplado com 1,93 das despesas, o que equivale à soma de R\$ 293.057,17 (duzentos e noventa e três mil, cinqüenta e sete reais e dezessete centavos) das despesas realizadas. As despesas no item “Desporto e lazer”, em 2005, continuam aumentando e passam para R\$ 293.377,26 (duzentos e noventa e três mil, trezentos e setenta e sete reais e vinte e seis centavos), cujo percentual é 1,77 das despesas totais e também se mantém acima do item cultura.

A média de despesas com a cultura em São José da Lapa no período de 2002 a 2005 está acima do Estado de Minas Gerais, que é 0,93 (EXPERIÊNCIA, 2007, p. 82), sendo que, com exceção de 2003, nesse período supera a média nacional, que é em torno de 1% dos gastos realizados. Os Gráficos a seguir ilustram o que foi apresentado acima:

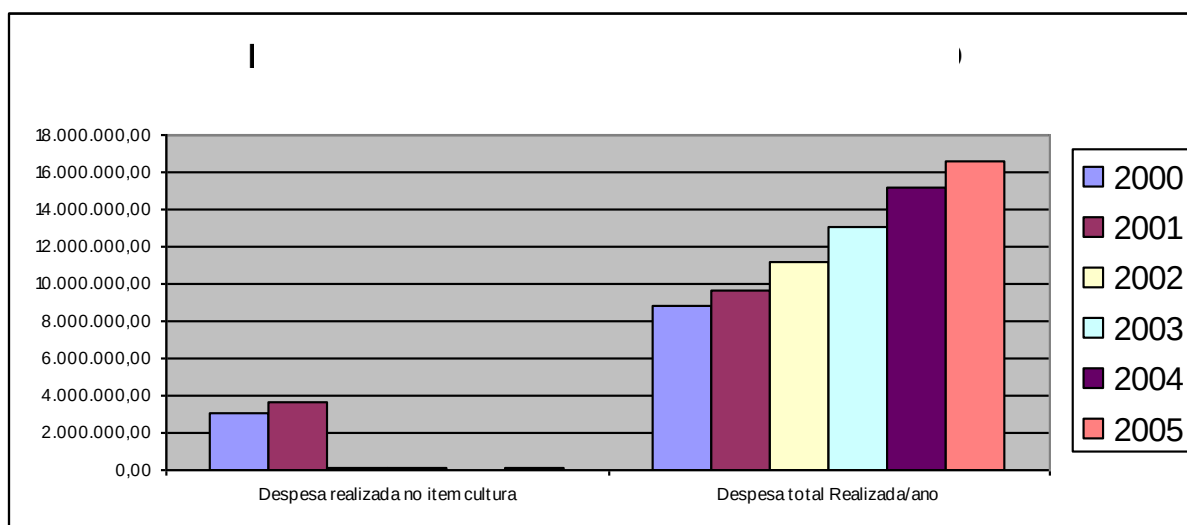


GRÁFICO 29 – Percentual comparativo entre despesas total x despesas com cultura
Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

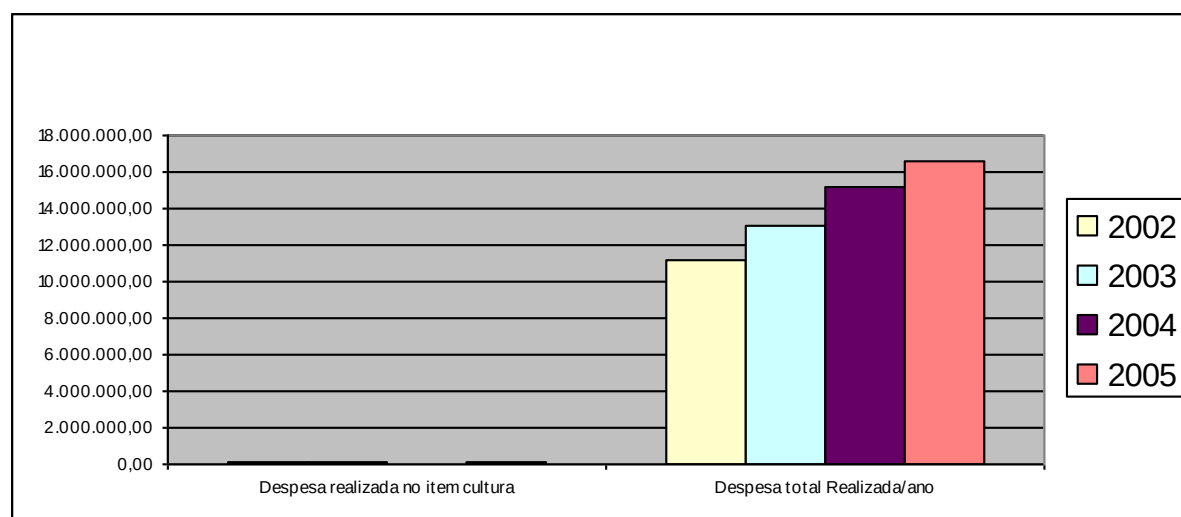


GRÁFICO 30 – Investimentos em cultura
Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

A situação do município de Taquaraçu de Minas é apresentada na TAB. 13, que mostra que em 2000 e 2001 o item “Cultura” aparece agregado ao item “Educação”, porém no período de 2002 a 2004 o item “Cultura” não aparece especificado nas despesas realizadas. Em 2002, há uma significativa variação nas despesas com educação, que são reduzidas e passam para R\$ 852.498,65 (oitocentos e cinquenta e dois mil, quatrocentos e noventa e oito reais e sessenta e cinco centavos) correspondente a 28,34 das despesas totais no período.

Em 2003, continua sem especificação os itens “Cultura” e “Educação” aparecem com um aumento significativo 31,90 das despesas realizadas, o que corresponde a R\$ 1.152.459,49 (hum milhão, cento e cinquenta e dois mil, quatrocentos e cinquenta e nove reais e quarenta e nove centavos) do montante dos recursos.

O item “Educação” aparece novamente em 2004 sem fazer referência ao da “Cultura”, e o total de despesas realizadas, que foi de R\$ 1.346.987,87 (hum milhão, trezentos e quarenta e seis mil, novecentos e oitenta e sete reais e oitenta e sete centavos), ligeiramente acima de 2003, correspondendo a 33,11%.

Apesar de o item “Cultura” não estar especificado na prestação de contas do município de Taquaraçu de Minas, cabe uma ressalva, pois consta o item “Desporto e lazer” com 1.000,00, referente a 3,33 das despesas realizadas nesse período. Pode-se inferir que as despesas com Cultura estão nesse item, pois o aparato institucional da cultura em Taquaraçu de Minas está relacionado ao Departamento de Cultura, Esporte e Lazer. Essas informações acima podem ser visualizadas com mais detalhes nos Gráficos a seguir:

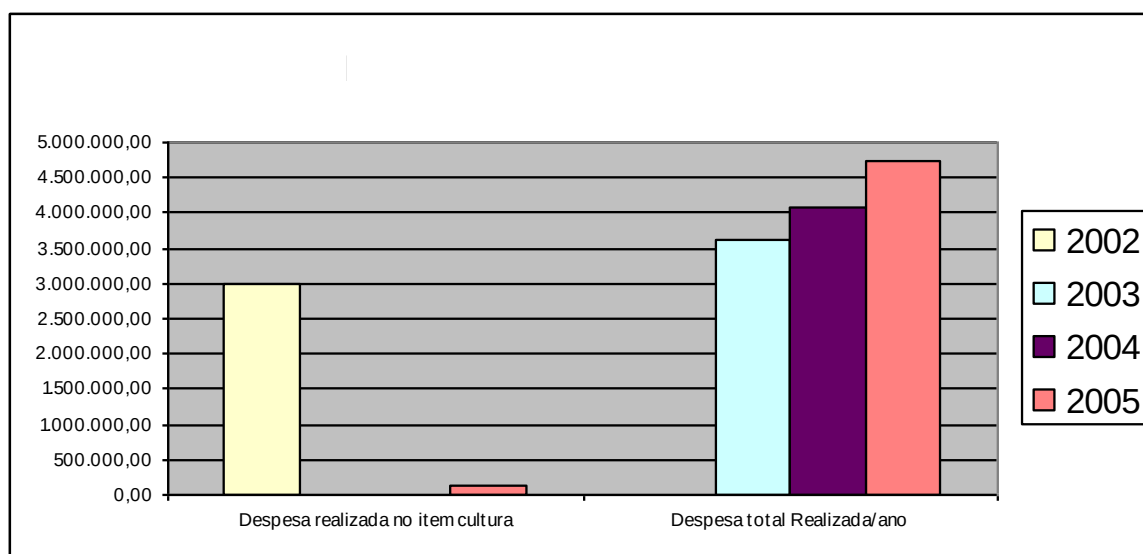


GRÁFICO 31 Percentual comparativo entre despesas total x despesas com cultura
 Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

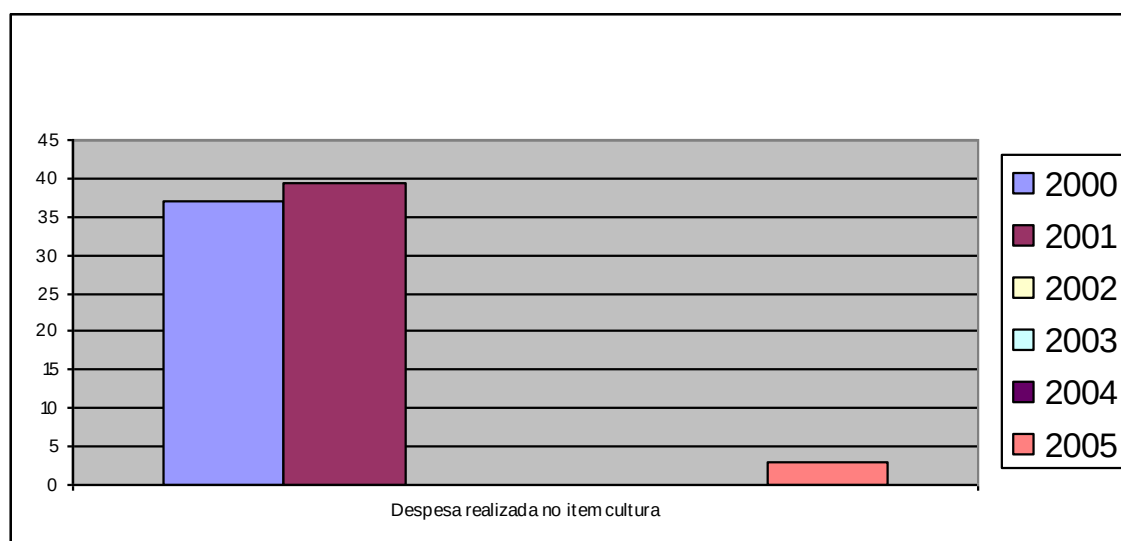


GRÁFICO 32 – Investimentos em cultura
 Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

A análise dos investimentos em cultura em Capim Branco, São José da Lapa e Taquaraçu de Minas evidenciam que a agenda da política pública cultural é ainda incipiente nestes municípios. A afirmação tem respaldo no argumento apresentado no início deste capítulo quando ficou delimitado que para ser considerado uma

política pública a questão prioritária a ser verificada era se o setor estava sendo contemplado no orçamento público do município. Os dados do Tribunal de Contas provam que o item cultura passou a vir desagregado da política de educação ou Esporte e Lazer somente nos últimos anos.

5.3.2 Capim Branco, São José da Lapa e Taquaraçu de Minas: Análise comparativa com os municípios que aderiram ao ICMS do Patrimônio Cultural

As Tabelas seguintes foram construídas na perspectiva de verificar se as despesas com o item “Cultura” dos três municípios da Região Metropolitana – que não aderiram ao ICMS do Patrimônio Cultural – são maiores, menores ou se esse fato não é relevante em relação aos municípios que aderiram. Tomou-se como referência o período de 2004 e 2005, e para que fosse possível fazer uma comparação estabeleceu-se o critério de escolha pela população residente (IBGE, 2006),³³ portanto os municípios escolhidos para fazer a contraposição têm uma população aproximada à população de Capim Branco, de São José da Lapa e de Taquaraçu de Minas.

5.3.2.1 Capim Branco e os municípios selecionados: Baldim, Itaguara, Itatiaiuçu, Mario campos e Rio Acima

³³ Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>.

TABELA 14

Análise comparativa das despesas realizadas com a Política Cultural em Capim Branco, que não aderiu ao ICMS do Patrimônio Cultural com outros cinco municípios da RMBH que recebem pela adesão ao ICMS do Patrimônio Cultural

MUNICÍPIO	POPULAÇÃO	DESPESAS COM CULTURA/2004	DESPESAS COM CULTURA/2005	PERCENTUAL RELATIVO AO TOTAL DESPESAS 2004	PERCENTUAL RELATIVO AO TOTAL DESPESAS 2005
Capim Branco	9.050	41.253,28	56.289,59	1,09	0,60
Baldim	7.986	18.753,16	54.774,67	0,45	1,09
Itaguara	11.768	155.971,19	173.663,43	2,33	2,17
Itatiaiuçu	9.368	88.004,23	140.600,39	1,20	1,58
Mário Campos	14.389	16.386,57	53.189,17	0,28	0,81
Rio Acima	8.096	226.244,17	374.808,04	1,71	2,00

Conforme se verifica na TAB. 14, o município de Rio Acima apresenta uma despesa com cultura bem acima da registrada pelos demais municípios selecionados para comparação. No entanto, quando se analisa o percentual de gastos com cultura considerando as despesas totais do município, o destaque fica com o município de Itaguara, que aplicou 2,3% e 2,17% de seu orçamento anual sucessivamente. Nesse grupo de seis municípios selecionados, somente Mário Campos apresenta despesa abaixo da média nacional e da média estadual nos dois anos consecutivos. Baldim em 2004 e Capim Branco em 2005 também estão abaixo da média nacional e estadual nos anos especificados.

Nos GRAF. 33, fez-se uma análise comparativa de 2004 e 2005, relativa aos percentuais de despesas relativas à cultura quando comparadas com as despesas totais. No Gráfico procurou-se demonstrar a análise comparativa das despesas realizadas com a Política Cultural de Capim Branco, que não aderiu ao ICMS do Patrimônio com outros cinco municípios da RMBH que recebem pela adesão ao ICMS do Patrimônio Cultural.

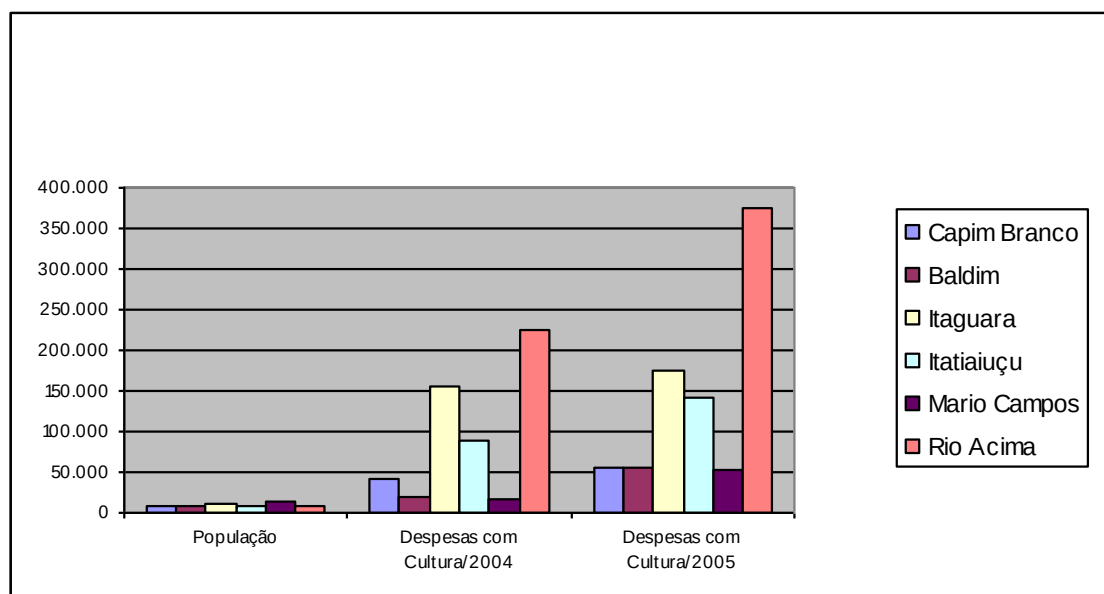


GRÁFICO 33 – Percentual comparativo entre os municípios com despesas com cultura em 2004 e 2005

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

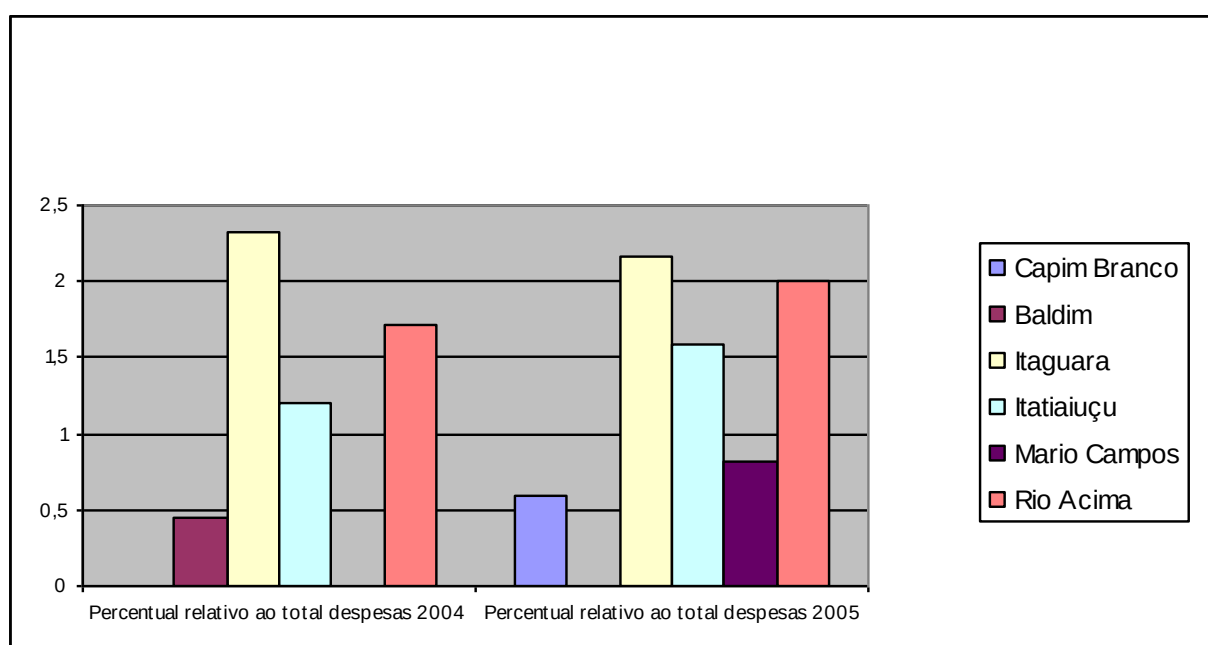


GRÁFICO 34 – Análise comparativa do percentual de despesas com cultura entre os municípios selecionados

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

5.3.2.2 São José da Lapa e os municípios selecionados: Sarzedo, Juatuba e São Joaquim de Bicas

Em 2004, o município de São José da Lapa investiu mais em cultura do que os demais municípios, o que pode ser comprovado pela TAB. 15. Quando comparado com Sarzedo, que apresenta maior população, a diferença chega a ser impressionante.

TABELA 15

Análise comparativa das despesas realizadas com a Política Cultural em São José da Lapa, que não aderiu ao ICMS do Patrimônio Cultural com outros três municípios da RMBH que recebem pela adesão ao ICMS do Patrimônio Cultural

MUNICÍPIO	POPULAÇÃO	DESPESAS COM CULTURA 2004	DESPESAS COM CULTURA 2005	PERCENTUAL DESPESAS RELATIVO AO TOTAL DESPESAS 2004	PERCENTUAL DESPESAS RELATIVO AO TOTAL DESPESAS/ 2005
São José da Lapa	21.004	159.699,31	171.710,97	1,05	1,04
Sarzedo	23.238	2.736,84	13.576,07	2,25	9,43
Juatuba	21.513	107.371,42	206.728,93	0,53	0,85
São Joaquim de Bicas	22.989	130.409,38	175.501,41	1,03	1,37

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, 2006.

Em 2005, apesar de as despesas aumentarem, fica abaixo do município de Juatuba. Merece destaque a situação de Sarzedo, que apresenta uma despesa com o item “Cultura” muito abaixo do grupo selecionado. No entanto, quando a comparação se dá com o item “Cultura”, com o total de despesas do município, a liderança fica com este nos dois anos consecutivos, merecendo destaque para 2005, cujo percentual é de 9,43 – índice muito acima das médias nacional e estadual. Os Gráficos a seguir ilustram as questões apresentadas:

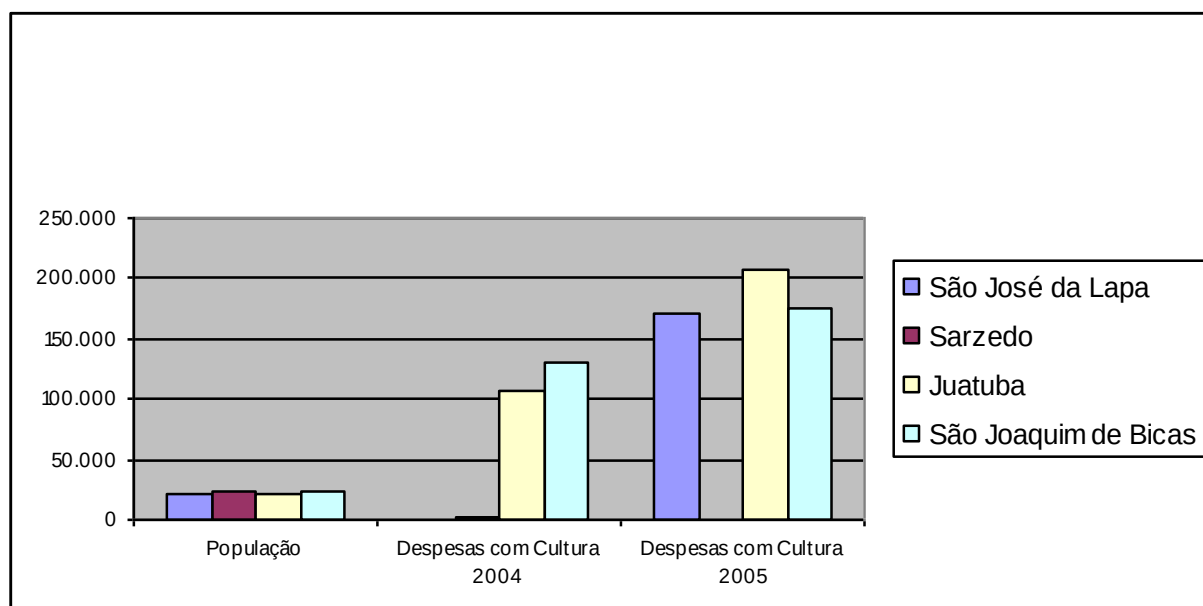


GRÁFICO 35 – Percentual comparativo entre os municípios com despesas com cultura em 2004 e 2005

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

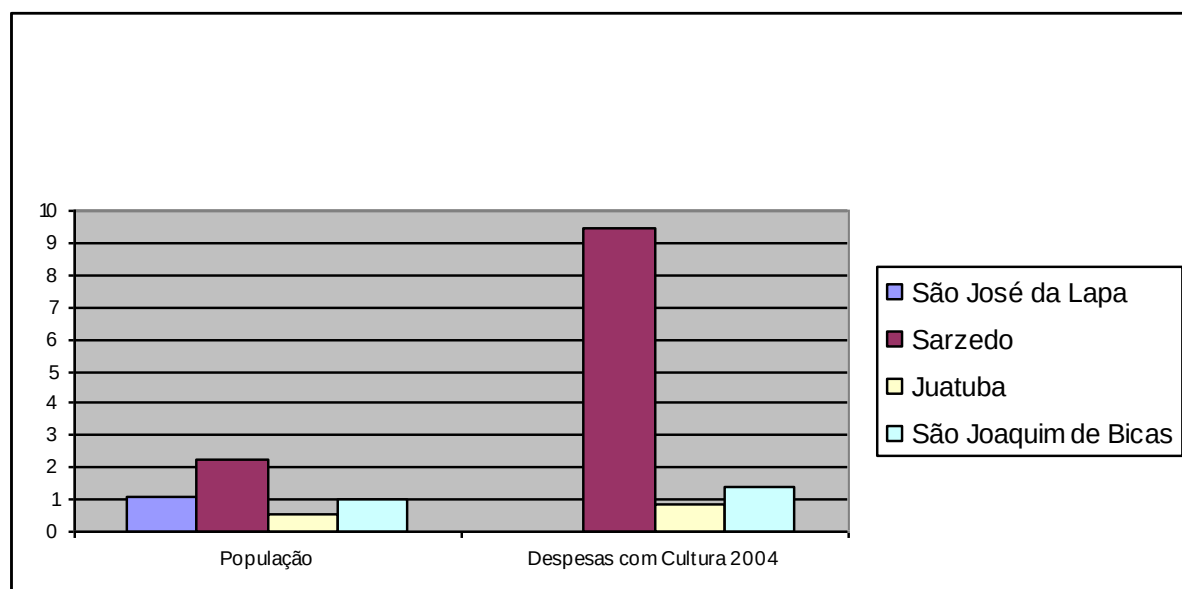


GRÁFICO 36 – Análise comparativa do percentual de despesas com cultura entre os municípios selecionados

Fonte: selecionados

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

5.3.2.3 Taquaraçu de Minas e os municípios selecionados: Rio Manso, Nova

União e Confins

Embora Taquaraçu de Minas não apresente despesas com o item “Cultura” em 2004, em 2005 o município só investiu menos do que Confins, que em 2004 foi o que investiu mais quando comparado aos municípios selecionados para esta amostra e que pode ser analisado com mais detalhes quando comparado os dados levantados na TAB. 16. Em 2005, Taquaraçu de Minas apresentou um percentual relativo às despesas totais do município acima até mesmo de Confins, que durante os dois anos apresentou despesas maiores.

TABELA 16

Análise comparativa das despesas realizadas com a Política Cultural em Taquaraçu de Minas, que não aderiu ao ICMS do Patrimônio Cultural com outros três municípios da RMBH que recebem pela adesão ao ICMS do Patrimônio Cultural

MUNICÍPIO	POPULAÇÃO	DESPESAS COM CULTURA 2004	DESPESAS COM CULTURA 2005	PERCENTUAL DAS DESPESAS RELATIVO AO TOTAL DESPESAS/2004	PERCENTUAL RELATIVO AO TOTAL DESPESAS/2005
Taquaraçu de Minas	3.571	-----	134.322,81	-----	2,84
Rio Manso	4.783	4.800,00	33.180,12	0,12	0,74
Nova União	5.842	5.508,26	4.906,90	0,15	0,11
Confins	5.802	82.181,28	149.870,23	1,42	2,36

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, 2006.

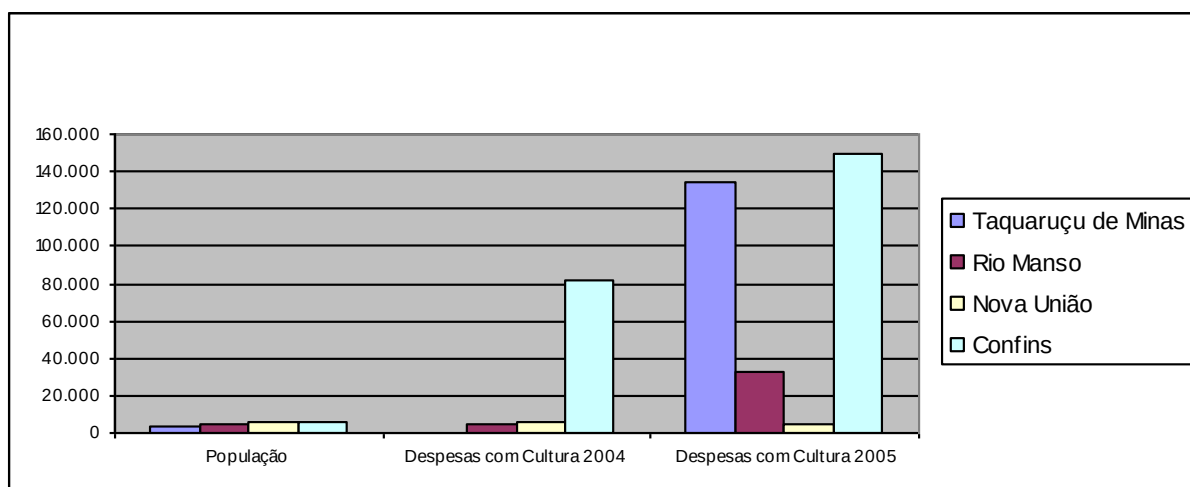


GRÁFICO 37 – Percentual comparativo entre os municípios com despesas com cultura em 2004 e 2005

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

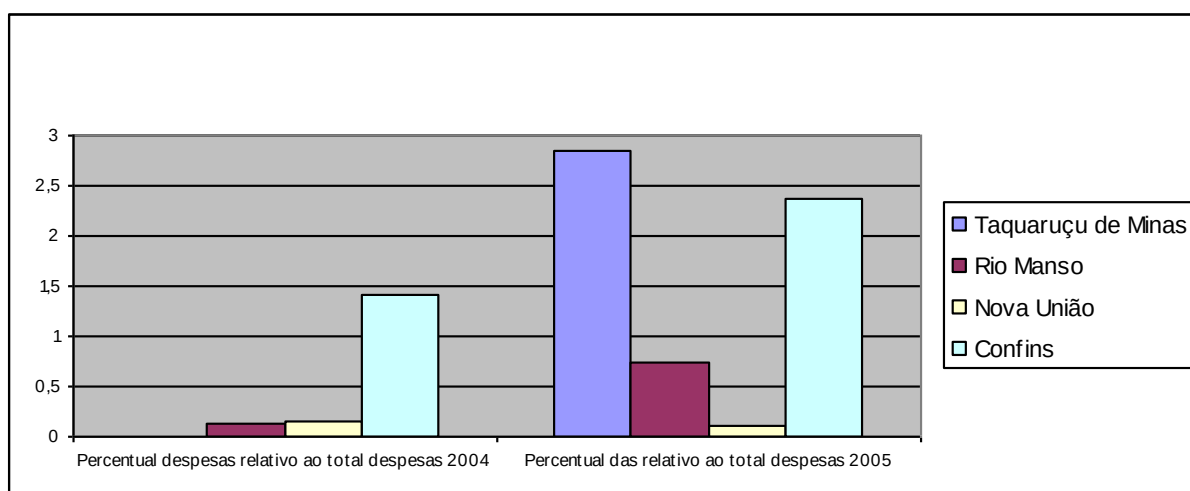


GRÁFICO 38 – Análise comparativa do percentual de despesas com cultura entre os municípios selecionados

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

5.2.4 Conclusão Parcial

Para concluir, é relevante afirmar que em qualquer das faixas escolhidas para análise – até 6 mil habitantes, que se relaciona a Taquaraçu de Minas, de 6 mil a 15 mil habitante, referente a Capim Branco, e de 15 mil a 30 mil habitantes, faixa na

qual se localiza São José da Lapa – não é possível comprovar que exista uma relação direta entre a adesão ao mecanismo de indução do governo mineiro com maiores investimentos financeiros na área de Cultura.

Os dados, porém, nos motivam a buscar identificar as questões centrais que levam os municípios de Capim Branco, São José da Lapa e Taquaraçu de Minas a não aderir ao mecanismo de indução. Esse é um ponto que se buscou aprofundar em uma pesquisa específica sobre alguns pontos fundamentais: construir o perfil do gestor responsável pela Política Cultural e a estrutura burocrática que ele tem à sua disposição para realizar suas atividades.

Outro ponto relevante foi aprofundar sobre o conhecimento do gestor com relação ao que considera como Política Pública de Cultura e sobre o ICMS do Patrimônio Cultural. Buscou-se, ainda, verificar se as normativas e deliberações do IEPHA, elaboradas por especialistas conflitam com a realidade de gestão e a capacidade operativa de determinados municípios.

Um contanto preliminar foi realizado com os três municípios para verificar a situação atual relativa às suas políticas públicas. Somente Taquaraçu de Minas respondeu ao questionário (cf. questionário e respostas no ANEXO L). Não é possível confirmar hipóteses com base nesse único instrumento, no entanto as respostas da secretária Municipal de Educação e Cultura, Nilza Silveira Magalhães Moreira, sobre o assunto merecem registro. Segundo a secretária, o orçamento destinado ao setor cultural em 2007 foi de R\$ 431.840,00 e o orçamento executado em 2006 foi de R\$ 134.322,81.

A resposta sobre a equipe responsável pela Política Cultural aponta que o município dispõe de dois servidores que desenvolvem suas atividades na Casa de Cultura. O quadro de servidores limitado chama atenção, no entanto, quando se compara com o número de servidores (três) que estão à disposição da política de Educação, evidencia-se uma questão apontada em estudos recentes sobre a falta de servidores e baixos investimentos na qualificação deles é uma realidade nos diversos níveis de governo. O argumento pode ser confirmado com base na análise dos dados relativos à pesquisa encomendada pelo Poder Executivo no final da década de 1990, que

desfez, no nível federal, o mito da administração pública inchada. Comparando os dados do sistema de informação criado pelo governo sobre a estrutura burocrática de outros países, chegou-se aos seguintes números: “No Brasil havia 8,9 funcionários federais por mil habitantes, na França eram 46,4, na Espanha 53, 4, na Inglaterra 91,4 e na Itália, 65” (ABRUCIO, [s.n.t.], p. 63). Os dados demonstram que, ao contrário do que o senso comum e algumas autoridades públicas afirmavam, a falta de quadros para realizar as tarefas necessárias era um grande problema para o governo equacionar. Podemos inferir, com base nesses dados, que se relacionam especificamente a realidade da máquina pública federal, que a realidade em grande parte dos municípios é ainda mais precária.

Ao responder sobre o que considera uma Política Cultural, a secretária enfatiza a garantia do acesso de todas as pessoas aos bens produzidos pela cultura – cinema, teatro, música, dança, festas, livros, etc. –, demonstrando que as ações realizadas no município são coerentes com o que apregoam documentos oficiais e tratados internacionais, como a Agenda 21 da Cultura. E aponta as ações prioritárias realizadas em seu município:

- manutenção de festividades tradicionais: Festa do padroeiro, carnaval, Festa do Cavalo e Encontro de Muladeiros, Exposição Agropecuária.
- manutenção da Banda de Música.
- manutenção da Casa de Cultura, que oferece acesso à Biblioteca Pública, ao Telecentro, ao salão para reuniões e cursos: cursos e oficinas de artesanato em parceria com o SENAR/SENAI/MEC.

Quando a questão é o instrumento criado pelo governo de Minas as respostas apontam para o desconhecimento sobre o ICMS do Patrimônio Cultural e a abertura para parcerias que possibilitem maiores informações sobre o instrumento. Vale registrar o comentário de Nilza: “Gostaria de receber informações e apoio dos órgãos estaduais e federais para reverter esse quadro”.

O comentário da Secretária aponta para a necessidade de o governo de Minas

realizar, por intermédio do IEPHA ou mesmo da Secretaria Estadual de Cultura, um esforço para difundir as regras do ICMS do Patrimônio, principalmente entre os municípios que ainda não aderiram. Esse esforço na formação de quadros nos municípios possibilitaria ao IEPHA/MG continuar ampliando o número de municípios contemplados com a política e possibilitaria que a efetivamente a Política Cultural entrasse na agenda pública destes.

6 CONCLUSÃO

A avaliação do ICMS do Patrimônio Cultural remete à relevância dos mecanismos institucionais de indução. Reconhecendo a abrangência dos efeitos sobre as estratégias e escolhas dos diversos entes federados (estaduais e municipais). Ao iniciar este trabalho acadêmico afirmou-se que os governos locais podem ser estimulados a aderir a determinada política pública. Por outro lado, Arretche (1998) defende que o desenho da política e as estratégias de implementação seriam decisivos para o sucesso da descentralização de atribuições. A proposta era estudar mais detidamente o mecanismo de indução criado em Minas Gerais, pois foi considerado que ele responderia pelos dois requisitos apontados pela autora. Trabalhou-se na perspectiva de corroborar a hipótese defendida por Arretche (1998).

Ficou evidente que a Lei Robin Hood, na parte que trata da descentralização das políticas culturais, tratou de criar incentivos financeiros que estimulassem a adesão dos municípios. Considerando, porém, que somente o estímulo financeiro não garante a adesão o desenho da lei criou a possibilidade de ajustes anuais. Esses ajustes foram garantidos quando na proposta da lei foi assegurada ao IEPHA a prerrogativa de fazer publicar anualmente os critérios para que os municípios fossem pontuados. Esse é um ponto que se considera central para o sucesso do mecanismo criado. O instrumento possibilita constante revisão e adequação das propostas pelo órgão coordenador. O dinamismo, que a princípio pode ser considerado um empecilho (mudanças e ajustes nas regras), funciona como um instrumento que permite agilidade, reduz os ônus dos embates políticos (os mesmos que seriam necessários para a votação de uma nova lei) e permitem a agregação de um número progressivamente maior de municípios.

Uma questão que deve ser mencionada é que o instrumento que democratiza as políticas culturais privilegiou especificamente a área de preservação. A concepção preservacionista tem privilegiado em sua ação as obras de arte, as edificações, os conjuntos urbanos, objetos, ou seja, uma série de bens materiais associados a

personagens e a acontecimentos de valor excepcional. Quando a questão central é a preservação do Patrimônio como política pública cultural, esse foco é restrito, mesmo que contemple na sua concepção inicial a construção da identidade local apontado como prioridade pela Agenda 21 da Cultura.

Mesmo considerando que historicamente a Política Cultural no Brasil é profundamente associada a uma agenda ligada à preservação dos bens, a crítica ainda permanece pertinente.

Uma crítica que cabe ao processo diz respeito à autoridade delegada ao IEPHA. A escolha da Fundação para estabelecer os critérios e ao mesmo tempo julgar por meio da pontuação estabelecida evidencia certa fragilidade do modelo. Cabe registrar que a crítica refere-se ao desenho da política, pois talvez fosse mais pertinente que os critérios (normativas e deliberações) sobre a pontuação anual dos municípios fossem construídos na Secretaria Estadual de Cultura, os aspectos pertinentes à área de preservação do Patrimônio constituísse um dos aspectos pontuados e cada área específica pontuasse de acordo com sua especificidade.

Com certeza, o modelo demandaria o envolvimento de diversas áreas e seria bem mais complexo construir a pontuação dos municípios, porém contemplaria duas questões centrais para as políticas culturais: a diversidade e a valorização da cultura local. Segundo Soares (2006), ao eleger seus próprios bens patrimoniais, as comunidades assumem, em referência a eles, uma relação diversa da que estabelecem com o patrimônio eleito por um corpo técnico especializado.

Quando a análise aqui feita sai do desenho da política e avança para a implementação, verifica-se que o IEPHA obteve um alcance expressivo à frente do processo. Inicialmente, o foco na preservação do Patrimônio Histórico fez com que nos primeiros quatro anos houvesse adesão muito restrita, ligada prioritariamente àqueles municípios que tinham bens tombados ou que a questão do tombamento e da preservação já estivesse na agenda do governo local. A partir de 2000, as reformulações nessa lei e a valorização de um planejamento local fizeram com que a adesão dos municípios fosse crescente. Um exemplo claro apontado no estudo é o

da Região Metropolitana de Belo Horizonte, que conta hoje com 91% dos municípios participando dela e recebendo repasses.

Em sua legislação, o IEPHA ressalta a importância dos municípios e faz o reconhecimento de que eles são fundamentais. Reconhece que a proteção do patrimônio mostra-se bastante efetiva no âmbito municipal, uma vez que é o município que legisla sobre o uso e a ocupação do solo. Segundo o IEPHA/MG, caberia ao município estruturar-se, mediante a criação de uma política própria de preservação do Patrimônio que inclua, do ponto de vista normativo, o estabelecimento de leis específicas e, do ponto de vista de participação da sociedade, a criação de conselho municipal do patrimônio cultural, com seu respectivo suporte técnico.

Portanto, pode-se dizer que a crítica, apesar de ser pertinente quanto ao desenho da política, quando analisada sua implementação, verifica-se que o IEPHA consegue, por meio de suas normativas, extrapolar a visão preservacionista que a lei evidencia. O resultado, considerando as interações do poder local, do Conselho do Patrimônio Municipal e do IEPHA/MG, é a construção de um modelo mais próximo dos municípios que têm como foco as políticas culturais.

Nesse movimento que busca a valorização das políticas culturais que estão sendo produzidas no município, o instituto aproxima-se do modelo defendido na Agenda 21 (especificado no capítulo 1) e de diversos documentos oficiais internacionais que tratam da preservação patrimonial sob um novo enfoque, no qual se reforça a responsabilidade social do Patrimônio no desenvolvimento local. A atuação do IEPHA em relação às suas atribuições indica que entre os técnicos há uma busca pela ampliação da noção de Patrimônio Cultural. Como consequência, os municípios envolvidos no projeto passam a requisitar abordagens mais complexas que levem em consideração seus mecanismos de reprodução social.

As análises realizadas sobre a pontuação de cada município da RMBH ao longo da implementação da lei mostram que, além de uma adesão crescente, há uma variedade considerável de aspectos considerados prioritários para cada município.

Neste estudo, não se propôs detalhar o que cada município passa a agregar e valorizar com base nos estímulos oferecidos pela lei. No entanto, fica evidente – pelo menos quando se considera a RMBH – a riqueza e a diversidade na implementação com base no cumprimento das normativas e deliberações do IEPHA.

Ao analisar o ambiente institucional federalista em que a lei vigora, verifica-se que o que poderia ser considerado a meta do federalismo – “atingir uma situação em que exista equilíbrio de população, riqueza, território e poder entre diversos entes autônomos” (RAMOS, 2000) –, evidencia outra dificuldade do mecanismo: as diferenças regionais não são consideradas e as normativas são as mesmas para todos os municípios.

Considerando que o tratamento dado é absolutamente igualitário, as diferenças regionais tendem a se aprofundar. É necessário considerar a hipótese de criar incentivos seletivos nos quais as diferenças regionais sejam consideradas, respeitando as necessidades, particularidades e autonomia dos entes num modelo mais próximo daquele que Olson (1999) apresenta e considerado no capítulo 2.

Reconhecem-se as dificuldades da aplicação prática dessa idéia, principalmente quando se consideram os graves desequilíbrios entre os diversos municípios e que a necessidade de ajuda especializada dos diversos entes federados é muito grande. Considerando a realidade organizacional desses municípios, como as múltiplas dificuldades que variam de recursos financeiros a recursos humanos, como estabelecer em qual município seria prioritário agir? Como favorecer um município em detrimento de outro?

As perguntas evidenciam que é preciso amadurecer a concepção de federalismo no Brasil. Como o objeto de estudo desta dissertação é Minas Gerais, é preciso aprimorar a concepção de federalismo no Estado. Essa concepção demandaria que fosse garantida a autonomia dos entes federados e dos municípios, assegurando a flexibilidade que permitisse a realização de projetos cujo foco fosse a cooperação entre as diversas esferas de poder.

Um caminho a percorrer, sem dúvida, é o que possibilita fóruns permanentes de diálogo e uma escuta ativa por parte do órgão coordenador do processo, nos quais questões regionais serão avaliadas, possibilitando troca de experiências e de saberes. As metas são traçadas coletivamente respeitando as especificidades, sem desconsiderar o acúmulo técnico do órgão coordenador. Com certeza, essa metodologia requer maior esforço por parte de todos os envolvidos, mas o interessante desse modelo é que possibilita o aprimoramento e a qualificação de grande parte dos envolvidos. É um modelo que democratiza os saberes fazendo contraposição a um modelo concentrador no qual apenas um pequeno grupo de especialistas dita as normas para que os outros cumpram.

Para que se possa alcançar a distribuição de recursos mais equânime, outro fator a considerar é a utilização das novas tecnologias, como a informatização, que permitem, com uma base de dados atualizada, cruzar informações na perspectiva de realizar investimentos em áreas e municípios prioritários. Na busca entre o justo equilíbrio entre autonomia e coordenação, é imprescindível que a tecnologia seja aliada a uma burocracia capacitada e, acima de tudo, que o governo central e os governos locais se comprometam a implementar uma Política Cultural que valorize e melhore a qualidade de vida dos cidadãos.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando L.; V. M. F. Costa. *Reforma do estado e o contexto federativo brasileiro*. São Paulo: Konrad-Adenauer-Stiftung, 1998. Centro de Estudos.

ABRUCIO, Fernando Luiz. *A reforma do estado no plano nacional e seus impactos na federação*. [s.n.t.].

ABRUCIO, Fernando Luiz. *Processo de reforma do setor público brasileiro: principais condicionantes históricos*. [s.n.t.].

AGENDA 21 da cultura. Princípios n. 8, [s.n.t.].

AGENDA 21 da cultura. *Um compromisso das cidades e dos governos locais para o desenvolvimento cultural*. Barcelona: [s.n.t.].

ALLISON, Granham T. *Essence of decision, explaining the Cuban missile crisis*. Boston, Little Brown. 1971.

ANDRADE, Mário de. *Anteprojeto sobre o Serviço do Patrimônio Artístico Nacional*. Disponível em: www.iphan.gov.br.

ARRETCHE, Marta. Financiamento federal e gestão e políticas sociais: o difícil equilíbrio entre regulação, responsabilidade e autonomia. *Revista Ciência e Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, 2003.

ARRETCHE, Marta. Mitos da descentralização – Mais democracia e eficiência nas políticas públicas? *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n. 31, 1998, p. 44-66.

ARRETCHE, Marta. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um estado federativo, p. 1-35. In: ENCONTRO DA LASA, XXI, 24 ago a 6 set. 1998, Chicago, USA. Extraído da Parte I da tese de doutorado, intitulada “O Processo de Descentralização das Políticas Sociais no Brasil e seus Determinantes”.

ARRETCHE, Marta. *Políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. São Paulo em Perspectiva*, v. 18, n. 2, abr./jun. 2004.

AZEVEDO, Sérgio de. Reforma do Estado e mudança institucional: variáveis exógenas e endógenas. In: DINIZ, Eli; AZEVEDO, Sérgio de (Org.). *Reforma do Estado e democracia no Brasil*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1997.

AZEVEDO, Sérgio de; MARES GUIA, Virgínia Rennó dos. *Ação coletiva, participação e políticas regulatórias: as razões do sucesso do orçamento participativo de Belo Horizonte*. Belo Horizonte, mar. 2001. Mimeo.

BARROS, José Marcio. Observatório da cultura: entre o obvio e o urgente. *Revista Observatório Itaú Cultural*, v. 2, p. 59-65, 2007.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política*. Brasília: UnB, 1983.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *Direito administrativo e políticas públicas*. São Paulo: Saraiva, 2002.

CAGGIANO, Mônica Herman S. Federalismo incompleto. *Revista Direito Makenzie*, n. 2, ano I, p. 1-15, 2003.

CARNEIRO, Ricardo. *Estado, Mercado e o desenvolvimento do setor elétrico brasileiro*. 2000. Tese (Doutorado em Ciências Humanas: Sociologia e Política) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2000.

CHIAVENATO, Idalberto. *Teoria geral da administração*. 2. ed. São Paulo: McGRAW-HILL do Brasil. 1979. Cap. 9.

CHICAGO. The University of Chicago Press, 1991 *apud* CARNEIRO, Ricardo. *Estado, mercado e o desenvolvimento do setor elétrico brasileiro*. 2000. Tese (Doutorado em Ciências Humanas: Sociologia e Política) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2000.

COBB, Roger W; ELDER, Charles D. The Politics of Agenda-Building: an alternative Perspective for democratic theory. *The Journal of Politics*, n. 33, 4 (novembro , 1971) pp. 892-915

COELHO NETO, José Teixeira. *Da política cultural à cultura política*: propostas para uma Política Cultural continental. Fórum Arte sem Fronteiras, nov. 1998.

COELHO NETTO, José Teixeira título: *Dicionário crítico de política cultural*. São Paulo: Iluminuras 2004.

COSTA, Valeriano Ferreira Mendes. Entrevista. *Veja*, 24 mar. 1999.

CREVELD, Martin van. *Ascensão e declínio do estado*. São Paulo: Martins Fontes. 2004

CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva. Breves considerações sobre o conceito de políticas públicas e seu controle jurisdicional. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 9, n. 797, 8 set. 2005. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7254>>. Acesso em: jan. 2007.

DAHL, Robert. *Análise política moderna*. 2. ed. Brasília: UnB, 1988.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de teoria geral do estado*. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

DINIZ, Eli. Globalização, reforma do estado e teoria democrática contemporânea. *São Paulo em Perspectiva*, v. 15, n. 4, out./dez. 2001.

DINIZ, Eli. Governabilidade, democracia e reforma do estado: os desafios da construção de uma nova ordem no Brasil dos anos 90. In: DINIZ, Eli; AZEVEDO, Sérgio de. *Reforma do estado e democracia no Brasil*. Brasília: UnB; ENAP, 1997.

DONALDSON, Lex. *Teoria da contingência estrutural*. In: CLEGG, Stewart; HARDY, Cynthia; NORD, Walter. *Handbook de estudos organizacionais*. v.1,

DRAIBE, Sônia Miriam; ARRETCHE, Marta T. S. *Descentralização e políticas de combate à pobreza: observações sobre o caso brasileiro*. Trabalho preparado para o “Programa de Estudios sobre Pobreza Urbana y Descentralización en América Latina”, coordenado pelo CIEP, Santiago, Chile, 1995.

DURAND, José C. Garcia. Profissionalizar a administração da cultura. *Revista de Administração de Empresa*. São Paulo, v. 36. n. 2, p. 6 -11, 1996.

ESTATÍSTICAS básicas da lei estadual de incentivo à cultura de Minas Gerais. *Cadernos do CEHC*, n. 7, out. 2002 (Série Cultura).

EVANS, Peter. O estado como problema e solução. *Revista Lua Nova*, [s.n.t.], 1993.

EXPERIÊNCIA de financiamento à cultura em municípios de Minas Gerais. [s.n.t.], mar. 2007.

EXPERIÊNCIAS de financiamento à cultura em municípios de Minas Gerais: gastos públicos, aparato institucional e mecanismos de incentivo. Belo Horizonte: Centro de Estudos Históricos e Culturais da Fundação João Pinheiro, mar. 2007.

FRANÇA, Júnia Lessa *et al.* *Manual para normalização de publicações técnico-científicas*. 6. ed. rev. e aum. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2003 (Coleção Aprender, 15).

FRANCO, Maria Ignez Mantovani. Lei Sarney: o desafio à competência. *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, n. 22, 1987.

FRISCHTAK, Leila Lucas. Governança, governabilidade e reforma. In: VELLOSO, J. P. dos Reis *et al.* (Coord.). *Governabilidade, sistema Político e violência urbana*. Rio de Janeiro: José Olímpio, 1994. [Fórum Nacional – A construção da modernidade econômico-social].

FUNARI, Pedro Paulo. *Turismo e patrimônio cultural*. São Paulo: Contexto, 2001.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *Caderno Síntese do Seminário de Capacitação sobre a Lei 13803/00 – Lei Robin Hood*, [s.n.t.].

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro e Estudos Históricos e Culturais (CEHC). *Apontamentos sobre O ICMS do patrimônio cultural*. Caderno 4. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, maio 2002.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro e Estudos Históricos e Culturais (CEHC). *Experiências de financiamento à cultura em municípios de Minas Gerais: gastos públicos, aparato institucional e mecanismos de incentivo*. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2007

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Disponível em: <<http://www.fjp.gov.br>>. Acesso em: [várias datas em 2006 e 2007].

FURTADO, Celso. Pronunciamento. In: REUNIÃO DO CONSELHO CONSULTIVO DA SECRETARIA DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL, 124^a 13 jan. 1987.

GIL, Gilberto. Entrevista. Disponível em: www.cultura.gov.br.

GROSSI, M. Situación y perspectivas de los gobiernos locales en Brasil. In: BORJA, J.; CALDERON, F. GROSSI, M.; PENALVA, S. (Edit.). *Descentralización y democracia: gobiernos locales en América Latina*. Santiago: Ediciones SUR, 1989. p. 73-135.

GUARESCHI, Neuza; COMUNELLO, Luciele Nardi ; NARDINI, Milena; HOENISCH Júlio César Problematizando as práticas psicológicas no modo de entender a violência. In: STREY, Marlene N.; AZAMBUJA, Mariana P. Ruwer; JAEGER, Fernanda Pires (Org.). *Violência e gênero e políticas públicas*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2004, p. 180.

HALL, Peter A; TAYLOR, Rosemary C. R. As três versões do neo-institucionalismo. *Lua Nova*, n. 58, São Paulo. 2003.

HAYES, Bob E. *Medindo a satisfação do cliente*. Tradução de Luiz Liske. Rio de janeiro: Qualitymark, 1996.

HOLLANDA, Heloisa Buarque. *Cultura e desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Aeroplano, 2004.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 15 maio 2007.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. Disponível em: <<http://www.iphan.gov.br>>. Acesso em: [várias datas em 2006 e 2007].

INSTITUTO ESTADUAL DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO DE MINAS GERAIS. Disponível em: <<http://www.iepha.gov.br>>. Acesso em: [várias datas em 2006 e 2007].

IPHAN-INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. *Anteprojeto elaborado por Mário de Andrade*. São Paulo, 1936.

JACOBI. 1983. In: BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal; Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social. *Dicionário de termos técnicos da assistência social*. Belo Horizonte, ASCOM, 2007.

JEPPERSON, R. L. Institutions, institutional effects and institutionalism. In: POWELL, W. W.; DIMAGGIO, P. J. (Ed.). *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago and London: University of Chicago Press, 1991, pág. 143-163

LEI de incentivo à cultura. *ICMS: manual de orientação*. Belo Horizonte: Secretaria de Estado da Cultura de Minas Gerais. [s.n.t.].

LEVI, Lucio. Verbete "Federalismo". In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política*. 1986.

LIMA, Liliane Obando Maia Hollanda. *Preservação do patrimônio cultural como instrumento de desenvolvimento*. Revista eletrônica Turismo. Junho 2005.

LINDBLOM, Charles E. *O processo de decisão política*. Brasília: UnB, 1981.

LOPES, Regina Clara Simões. A proposta de política cultural. *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, n. 22, 1987.

MACHADO, Bernardo Mata. *Diretrizes de política cultural*. Belo Horizonte: Secretaria Municipal de Cultura, 1995.

MATOS, Marlise. *Breve manual sobre monitoramento e avaliação de políticas públicas*. Belo Horizonte: Departamento de Ciência Política da UFMG, maio 2006.

MEIRELES, Manuel. *Teorias da administração: clássicas e modernas*. São Paulo: Futura, 2003.

MELO, Marcus André. *Governance e reforma do estado: o paradigma agente x principal*. [s.n.t.].

MENY, Yves; THOENIG, Jean-Claude. *Las políticas públicas*. Tradução espanhola: Francisco Morata. Barcelona, Editorial Ariel, S.A., 1992.

MERTON, Robert King. *A estrutura burocrática e personalidade: sociologia da burocracia*. [s.n.t.].

MICELI, Sérgio. SPHAN: refrigério da cultura oficial. *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, n. 22, 1987.

NORTH, D. Institutions, institutional change and economic performance. Cambridge: Cambridge University Press, 1990 *apud* CARNEIRO, Ricardo. *Estado, Mercado e o desenvolvimento do setor elétrico brasileiro*. 2000. Tese (Doutorado em Ciências Humanas: Sociologia e Política) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2000.

OFFE, Claus. Reforma do estado e trabalho. In: SEMINÁRIO TRABALHO E EXISTÊNCIA. Belo Horizonte: IRT; PUC Minas, 13 nov. 1997.

OLIVEIRA, Fabrício Augusto. *A reforma tributária de 1966 e a acumulação de capital no Brasil*. Belo Horizonte: Oficina de Livros, 1991.

OLIVEIRA, Fabrício Augusto. *Crise reforma e desordem do sistema tributário nacional*. Campinas: Editora da Unicamp. 1995.

OLSON, M. *The logic of collective action*. Cambridge: Harvard University Press, 1965.

OLSON, Mancur. *A lógica da ação coletiva: os benefícios públicos e uma teoria dos grupos sociais*. Tradução Fábio Fernandez. São Paulo: Edusp, 1999.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. A crítica da direita e da esquerda a um estado em crise. *Revista Lua Nova*, [s.n.t.], 1992.

PEREIRA, Maria de Lourdes de Lima; REIS, André Abreu. Apontamentos sobre o ICMS do patrimônio cultural. *Cadernos do CEHC*, n. 4, maio 2002. Disponível em: <http://www.fjp.gov.br/produtos/cehc/caderno_cehc4.pdf> Acesso em: 10 fev 2007.

PERROW, Charles. *Análise organizacional: um enfoque sociológico*. Tradução de Sônia Fernandes Schwartz. [s.n.t.].

PORFÍRIO JÚNIOR, Nelson de Freitas. Federalismo, tipos de estado e conceito de estado federal. In: CONTI, José Maurício (Org.). *federalismo fiscal*. São Paulo: Manole, 2003.

POWELL, W.; DIMAGGIO, P. Le néo-institutionnalisme dans l'analyse des organisations. *Politix*, n. 40, 1997.

POWELL, W.; DIMAGGIO, P. The new institutionalism in organizational analysis. University of Chicago Press. 1991. Notas de aula da disciplina Teoria das Organizações ministrada pelo professor Ricardo Carneiro, 2005.

PREFEITURA DE BELO HORIZONTE. Disponível em: <<http://www.pbh.gov.br>>. Acesso em: 2006 e 2007.

PRESTANDO conta aos mineiros: avaliação da lei estadual de incentivo à cultura. *Cadernos do CEHD*. Fundação João Pinheiro. Belo Horizonte, n. 4, maio 2002 (Série Cultura).

RAMOS, Dircêo Torrecillas. *O federalismo assimétrico*. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

REIS, Bruno Pinheiro W. Reis. Capital social e confiança: questões de teoria e método. *Revista de Sociologia e Política*, n. 21, p. 35-49, nov. 2003.

REIS, Oswaldo Dehon Roque. *Manual de projetos sociais*. São Paulo: Mimeo, 1998.

REVISTA DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. Brasília: [s.n.], n. 22, 1987.

REZENDE, Fernando; AFONSO, José Roberto. *A federação brasileira: desafios e perspectivas*. 2001.

ROVERSI-MÔNACO, P., 1992. Descentralização e Centralização. In: BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (Org.). *Dicionário de política*. 4. ed. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, p. 329-335.

RUA, Maria das Graças; PETRUCCI, V. L. *Experiências inovadoras de gestão na administração pública federal*. Brasília: ENAP, 1998.

SANTOS, Milton. *O espaço do cidadão*. São Paulo: Nobel, 1987.

SANTOS, Wanderley Guilherme. A gênese da ordem. In: _____. *Razões da desordem*. Rio de Janeiro: Rocco, 1993.

SCHWENGBER, Silvane Battaglin; RIBEIRO, Eduardo Pontual. *O impacto do fundo de participação (FPE) no esforço tributário dos estados: uma estimativa do potencial de arrecadação do ICMS*, 1999, p. 15.

SOARES, Carolina Pereira. *Repensando o patrimônio: novos dilemas e potencialidades nas políticas de preservação*. Belo Horizonte: Escola de Arquitetura da Universidade Federal Minas Gerais. 2006.

SPHAN. Resumo cronológico. *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, n. 22, 1987.

STARLING, Mônica Barros de Lima; REIS, André Abreu. Apontamentos sobre o ICMS Patrimônio Cultural. *Cadernos do CEHC*, n. 4, maio 2002 (Série Cultura). Disponível em: <www.fjp.gov.br/produtos/cehc/caderno_cehc4.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2007.

THÉRET, Bruno. As instituições entre as estruturas e as ações. *Revista Lua Nova*, n. 58, São Paulo, 2003.

TOLBERT, Pâmela S.; ZUCKER, Lynne G. *A institucionalização da teoria institucional*. São. Paulo: Atlas, 1998, cap. 6.

TRIBUNAL DE CONTAS DE MINAS GERAIS, 2006. Disponível em: <www.tce.mg.gov.br>

VARSANO, Ricardo. *A evolução do sistema tributário brasileiro ao longo do século: anotações e reflexões para futuras reformas*. Rio de Janeiro; Brasília: IPEA, 1996.

WANDERLEY Cláudio Burian. *Transferências federativas e potência dos contratos: avaliação da Lei Robin Hood*. Belo Horizonte: EPGE/FGV; CEES/FJP; ICEG/PUCMinas, [s.d.]

WEBER, Max. *Ensaio de sociologia*. Tradução Waltensir Dutra. São Paulo: Zahar, 1979

WIKIPÉDIA. Disponível em: www.wikipedia.org.br

ANEXOS

ANEXO A – ÍNDICE DE PATRIMÔNIO CULTURAL

ATRIBUTO	CARACTERÍSTICA	SIGLA	NOTA
	Nº de domicílios > 5.000	NH1	16
Cidade ou distrito com seu núcleo histórico urbano	5.000 > Nº de domicílios > 3.000	NH2	12
tombado pelo governo federal ou pelo estadual	3.000 > Nº de domicílios > 2.001	NH3	08
	2.000 > Nº de domicílios	NH4	05
Somatória dos conjuntos urbanos ou paisagísticos.	unid? > 30 e área > 10 ha.	CP1	05
Localizados em zonas urbanas ou rurais,	unid? > 20 e área > 5 ha.	CP2	04
tombados pelo governo federal ou pelo Estadual	unid? > 10 e área > 2 ha.	CP3	03
	unid? > 5 e área > 0,2 ha.	CP4	02
Bens imóveis tombados isoladamente pelo	Nº unid > 20	BI1	08
governo federal ou pelo estadual, incluídos os	20 > Nº unid > 10	BI2	06
seus acervos de bens móveis, quando houver.	10 > Nº unid > 5	BI3	04
	5 > Nº unid > 1	BI4	02
Bens imóveis tombados isoladamente pelo	Nº unid > 5	BM1	02
governo federal ou pelo estadual	5 > Nº unid > 1	BM2	01
Cidade ou distrito com seu núcleo histórico urbano	Nº de domicílios > 2.001	NH21	04
tombado pela administração municipal	2.000 > Nº de domicílios > 50	NH22	03
Somatória dos conjuntos urbanos ou paisagísticos			
Localizados em zonas urbanas ou rurais,	unid? > 10 e área > 2 ha.	CP21	02
tombados pela administração municipal	unid? > 5 e área > 0,2 ha.	CP22	01
Bens imóveis tombados isoladamente no nível	Nº unid > 10	B121	08
municipal, incluídos os seus acervos de bens	10 > Nº unid > 5	B122	06
móveis, quando houver.	5 > Nº unid > 1	B123	04
Bens imóveis tombados isoladamente pela			
administração municipal		BM21	01
Existência de planejamento e de política municipal			
de proteção do Patrimônio Cultural		PCL	03

NOTAS

- 1) Os dados relativos aos bens tombados pelo governo federal são os constantes no *Guia de Bens Tombados em Minas Gerais*, publicado anualmente pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN).
- 2) os dados relativos aos bens tombados pelo governo estadual são os constantes na "Relação de Bens Tombados em Minas Gerais", fornecida pelo Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais (IEPHA-MG), e no art. 84 do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado.
- 3) O número de domicílios a que se refere à Tabela foi obtido a partir do somatório do número total de domicílios dos setores censitários integrantes dos perímetros de tombamento.
- 4) Os perímetros de tombamento são os estabelecidos pelos respectivos dossiês de tombamento ou originários de estudos e resoluções da 13ª Coordenação Regional do IPHAN.
- 5) O número total de domicílios é fornecido pelo IBGE.
- 6) Os dados relativos aos tombamentos e às políticas municipais são atestados pelo Conselho Curador do IEPHA-MG, mediante a comprovação pelo município:
 - a) de que os tombamentos estão sendo realizados conforme técnica e metodologia adequadas;
 - b) de que o município possui política de preservação do Patrimônio Cultural, devidamente respaldada por lei;
 - c) de que o município tem efetiva atuação na preservação dos seus bens culturais.

Fonte: IEPHA/MG

ANEXO B – INCIDÊNCIA DO ICMS

O ICMS incide sobre:

- operações relativas à circulação de mercadorias, inclusive o fornecimento de alimentação e bebidas em bares, restaurantes e estabelecimentos similares;
- prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal, por qualquer via, de pessoas, bens, mercadorias ou valores;
- prestações onerosas de serviços de comunicação, por qualquer meio, inclusive a geração, a emissão, a recepção, a transmissão, a retransmissão, a repetição e a ampliação de comunicação de qualquer natureza;
- fornecimento de mercadorias com prestação de serviços não compreendidos na competência tributária dos municípios;
- fornecimento de mercadorias com prestação de serviços sujeitos ao imposto sobre serviços, de competência dos municípios, quando a lei complementar aplicável expressamente o sujeitar à incidência do imposto estadual.
- sobre a entrada de mercadoria importada do exterior, por pessoa física ou jurídica, ainda quando
 - se tratar de bem destinado a consumo ou ativo permanente do estabelecimento;
 - sobre o serviço prestado no exterior ou cuja prestação se tenha iniciado no exterior;
 - sobre a entrada, no território do estado destinatário, de petróleo, inclusive lubrificantes e combustíveis líquidos e gasosos dele derivados, e de energia elétrica, quando não destinados à comercialização ou à industrialização, decorrentes de operações interestaduais, cabendo o imposto ao Estado onde estiver localizado o adquirente.

O contribuinte do ICMS é qualquer pessoa, física ou jurídica, que realize, com habitualidade ou em volume que caracterize intuito comercial, operações de circulação de mercadoria ou prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior.

É também contribuinte a pessoa física ou jurídica que, mesmo sem habitualidade:

- importe mercadorias do exterior, ainda que as destine ao consumo ou ao ativo permanente do estabelecimento;
- seja destinatária de serviço prestado no exterior ou cuja prestação se tenha iniciado no exterior,
- adquira em licitação de mercadorias apreendidas ou abandonadas;
- adquira lubrificantes e combustíveis líquidos e gasosos derivados de petróleo e energia elétrica oriundos de outro Estado, quando não destinados à comercialização ou à industrialização.

O imposto considerado não-cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação relativa à circulação de mercadorias ou prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação com o montante cobrado nas anteriores pelo mesmo ou por outro estado.

É assegurado ao sujeito passivo o direito de creditar-se do imposto anteriormente cobrado em operações de que tenha resultado à entrada de mercadoria, real ou simbólica, no estabelecimento, inclusive a destinada ao seu uso ou consumo ou ao ativo permanente, ou o recebimento de serviços de transporte interestadual e intermunicipal ou de comunicação (art. 20 da Lei Complementar n. 87/96).

ANEXO C – DOCUMENTOS EXIGIDOS PARA CRIAÇÃO DO CONSELHO

Neste ano verifica-se um importante avanço com relação aos procedimentos e ao volume de documentos exigidos comprobatórios de criação do Conselho (lei municipal, decreto ou capítulo específico na Lei Orgânica do Município) e do regimento interno ou documento similar. Anteriormente estes mesmos documentos eram cobrados todos os anos gerando um custo desnecessário para os municípios. Continua a exigência de que o município apresente anualmente os seguintes documentos:

- nomeação dos integrantes do conselho;
- documento de posse dos conselheiros nomeados;
- atas assinadas pelos membros presentes às reuniões do conselho, para efeito da pontuação;
- as reuniões deverão ser no mínimo bimestrais;
- comprovação da publicidade das atas das reuniões;
- comprovação da publicidade das atas das reuniões;
- informação sobre o ano em que foi enviado para o IEPHA a documentação de criação do conselho e do regimento interno.

ANEXO D – FICHA DE CADASTRO DO MUNICÍPIO

A ficha cadastral do município deve conter **dados gerais**, como área, população, principais atividades econômicas, bacias e sub-bacias hidrográficas e acidentes geográficos, se está inserido no ramal ferroviário, indicar se possui plano diretor, zoneamento de áreas urbanas, Lei de Uso e Ocupação do Solo e o ano de sua elaboração. Conter dados dos distritos e povoados especificando nome, população e número estimado de edificações.

✓ Com relação ao patrimônio protegido deverão ser indicadas as categorias, denominação dos bens tombados, localização, acervo ao qual pertence, se o nível de proteção é federal, estadual ou municipal e o ano de inventário.

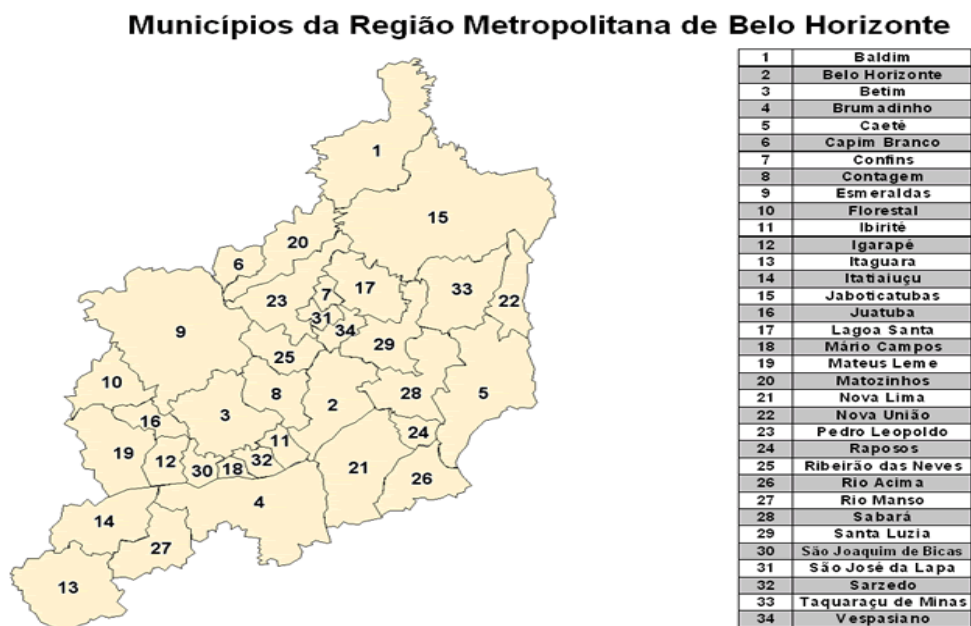
✓ Sobre o patrimônio inventariado pelo município, deve-se indicar o ano do inventário, a indicação de categoria, a denominação do bem inventariado, a localização, o acervo ao qual pertence quando se tratar de bens móveis e integrados.

✓ Indicar como o inventário pode contribuir como instrumento de conhecimento, pesquisa, proteção de bens culturais, planejamento e educação patrimonial.

ANEXO E – ITENS DO PLANEJAMENTO DE POLÍTICA MUNICIPAL DE PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL

- Legislação municipal de proteção ao Patrimônio Cultural.
- Existência de um Conselho Municipal de Patrimônio Cultural responsável pela definição da Política Municipal de Proteção ao Patrimônio Cultural do município.
- Setor de Patrimônio Cultural da Prefeitura, que é responsável, em seu organograma, pela gestão da política municipal de proteção ao Patrimônio Cultural. Outra exigência é que especifique o nome do setor e o nome de seu gerente com sua formação profissional e seus respectivos integrantes do setor.
- Execução do inventário que era um item específico nos anos anteriores passa a fazer parte do item “planejamento”, no entanto, a relação de documentos a ser entregues e as orientações para estruturação e a implementação do Plano de Inventário permanecem as mesmas.

ANEXO F – MAPA DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE – RMBH



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

Fonte: <<http://www.ibge.gov.br>>

A questão metropolitana foi incluída na Constituição de 1967 e mantida na Emenda Constitucional n. 1969. A regulamentação das regiões metropolitanas brasileiras foi garantida em 1973 com a promulgação da Lei Federal n. 14. Em Minas Gerais, a Fundação João Pinheiro criou um grupo técnico que tinha como objetivo planejar e estudar as regiões metropolitanas, o que originou a PLANBEL,³⁴ em 1974, o mesmo ano de criação da Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH). Inicialmente a RMBH era composta por 14 municípios: Belo Horizonte, Betim, Contagem, Caeté, Ibirité, Lagoa Santa, Nova Lima, Pedro Leopoldo, Raposos, Ribeirão das Neves, Rio Acima, Sabará, Santa Luzia, Vespasiano e manteve sua composição original durante 15 anos.

A Constituição Estadual de 1989 regulamentou a estrutura administrativa e institucional das regiões metropolitanas do Estado de Minas Gerais. Os municípios de Brumadinho, Esmeraldas, Igarapé e Mateus Leme foram incorporados nesse mesmo ano. O processo de emancipação a partir de 1993 fez surgir novos municípios, impactando diretamente na composição da Região Metropolitana. Dos 20 novos municípios, 6 foram incorporados pelo processo de emancipação. A RMBH passa a ter sua composição alterada de forma paulatina ao longo dos últimos anos, conforme o Quadro a seguir:

ANO	MUNICÍPIO INCORPORADO À RMBH
1993	• Incorporação de Juatuba e São José da Lapa.
1995	• Sarzedo, Mario Campos, São Joaquim de Bicas e Confins.
1997	• Florestal e Rio Manso.
1999	• Baldim, Capim Branco, Itabirito, Itaguara, Matozinhos e Nova União.
2000	• Jaboticatubas e Taquaraçu de Minas. Saída de Itabirito.
2002	• Itatiaiaçu

³⁴ Autarquia Estadual de Planejamento da Região Metropolitana e de apoio técnico aos Conselhos Deliberativos e Consultivos da Região Metropolitana.

ANEXO G – DESPESAS DECLARADAS PELOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE

Os Gráficos seguintes apresentam as despesas declaradas pelos municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte para efeito comparativo nos anos de 2004 e 2005 visando:

1. Comparar 2004 e 2005 para verificar se há grandes oscilações nos recursos aplicados no total dos municípios;
2. Comparar, no ano de 2004, o percentual de recursos relacionando às faixas de população;
 - a. Até 6.000 habitantes
 - b. 6.001 a 15.000 habitantes
 - c. 15.001 a 30.000 habitantes
 - d. 30.001 a 60.000 habitantes
 - e. 60.001 a 100.000 habitantes
 - f. 100.001 a 300.000 habitantes
 - g. 300.001 a 500.000 habitantes
 - h. 500.001 a 1.000.000 habitantes
 - i. Acima de 1.000.000 habitantes

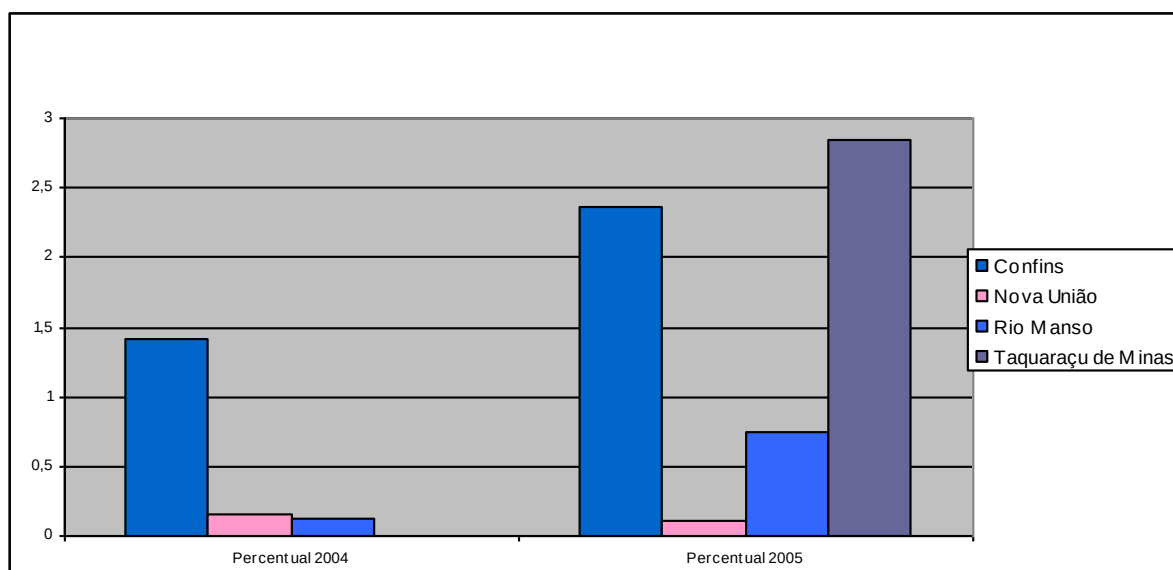


GRÁFICO 39 – Despesas declaradas pelos municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte para efeito comparativo em 2004 e 2005.

Fonte: Tribunal de Contas de Minas Gerais.

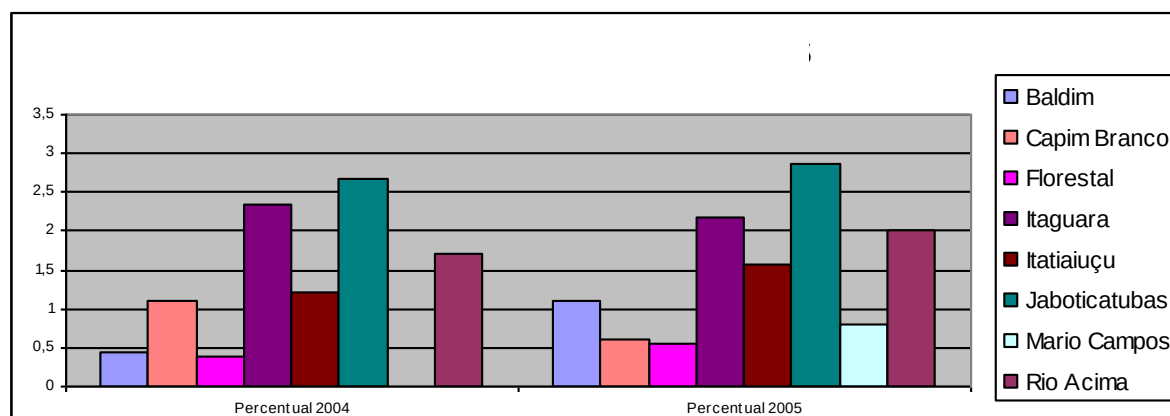


GRÁFICO 40– Despesas declaradas pelos municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte para efeito comparativo em 2004 e 2005.

Fonte: Tribunal de Contas de Minas Gerais.

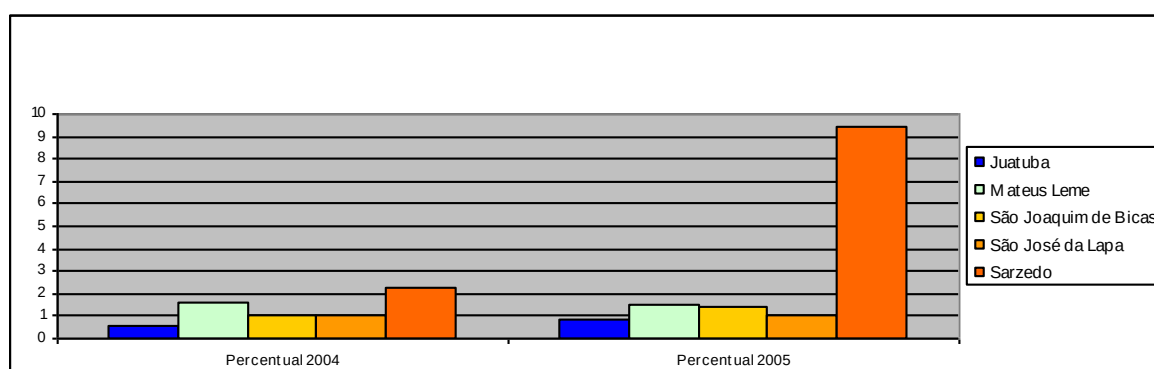


GRÁFICO 41 – Despesas declaradas pelos municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte para efeito comparativo em 2004 e 2005.

Fonte: Tribunal de Contas de Minas Gerais.

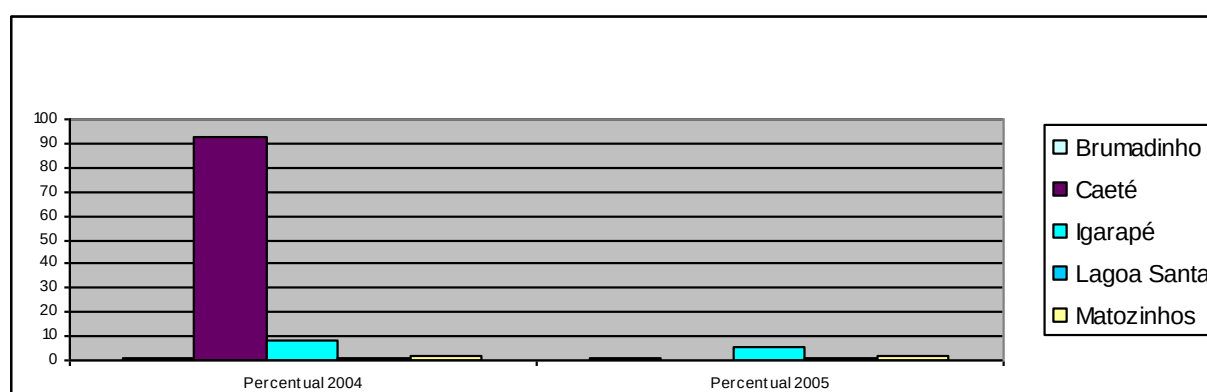


GRÁFICO 42 – Despesas declaradas pelos municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte para efeito comparativo em 2004 e 2005.

Fonte: Tribunal de Contas de Minas Gerais.

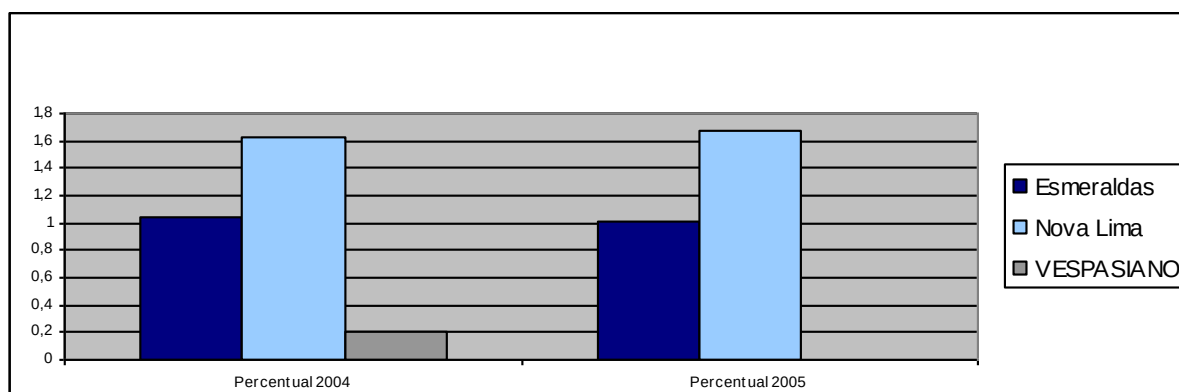


GRÁFICO 43 – Despesas declaradas pelos municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte para efeito comparativo em 2004 e 2005
Fonte: Tribunal de Contas de Minas Gerais.

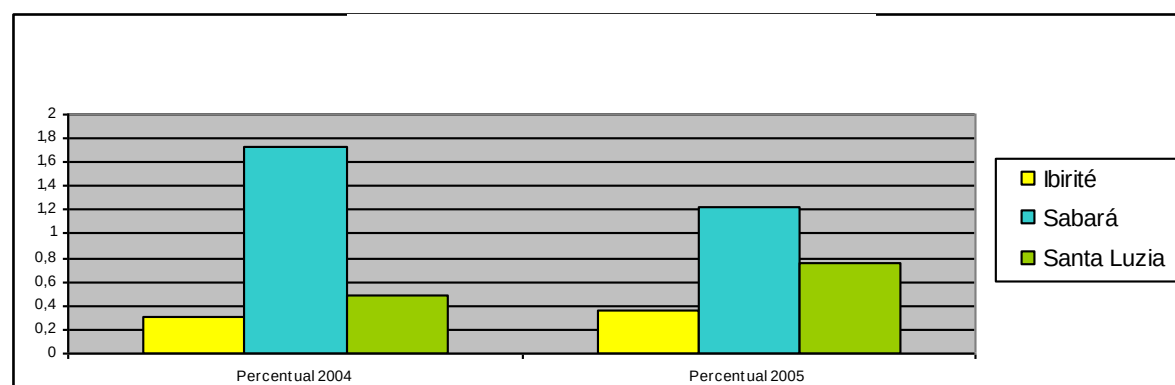


GRÁFICO 44 – Despesas declaradas pelos municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte para efeito comparativo em 2004 e 2005.
Fonte: Tribunal de Contas de Minas Gerais.

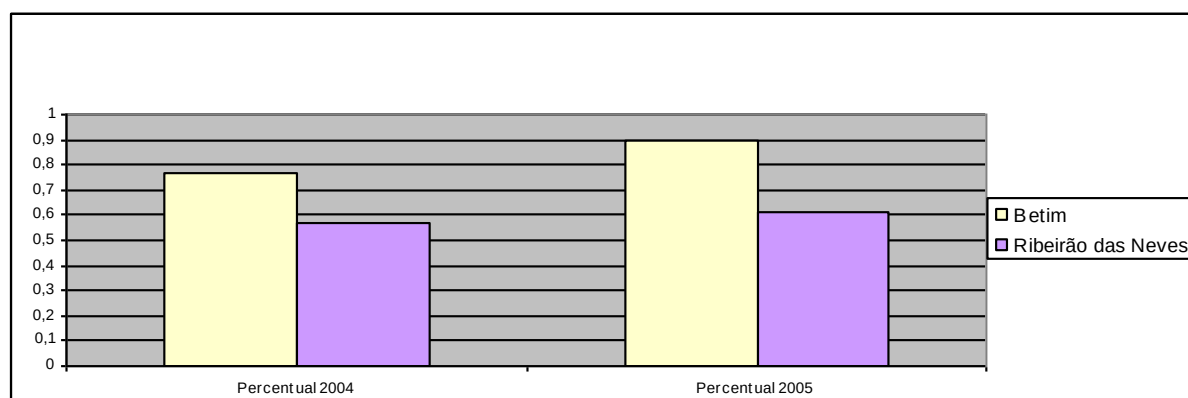


GRÁFICO 45 – Despesas declaradas pelos municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte para efeito comparativo em 2004 e 2005.
Fonte: Tribunal de Contas de Minas Gerais.



GRÁFICO 46 – Despesas declaradas pelos municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte para efeito comparativo em 2004 e 2005.
Fonte: Tribunal de Contas de Minas Gerais.

TABELA 17

Pontuação referente ao ICMS Patrimônio Cultural em 1997

MUNICÍPIOS		TOMBAMENTOS FEDERAIS E ESTADUAIS														TOMBAMENTOS MUNICIPAIS							
		NH	NH	NH	NH	CP	CP	CP	CP	BI	BI	BI	BI	BM	BM	NH	NH	CP	CP	BI	BI	BI	BM
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2								
13	Belo Horizonte					5					6				1			2		3			
18	Brumadinho												2										
19	Caeté								2				2										
32	Contagem																	2				1	
57	Jaboticatubas																					1	
65	Lagoa Santa								2													1	
71	Mateus Leme												2										
74	Matozinhos					5							2										
78	Nova Lima													2									
86	Pedro Leopoldo						4																
93	Raposos												2									1	
99	Sabará					5				8												1	
103	Santa Luzia												2				3					1	

Fonte: Fundação João Pinheiro

TABELA 18

Pontuação referente ao ICMS Patrimônio Cultural em 1998

MUNICÍPIO		TOMBAMENTOS FEDERAIS E ESTADUAIS														TOMBAMENTOS MUNICIPAIS					
		NH	NH	NH	NH	CP	CP	CP	CP	BI	BI	BI	BI	BM	BM	NH	NH	CP	CP	BI	BI
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	21	22	21	22	21	22
16	Belo Horizonte					5					6				1			2		3	
19	Betim																				
25	Brumadinho												2								
28	Caeté								2				2								
46	Contagem																		2		
77	Itatiaiuçu																		2		
81	Jatoticatubas																		1		
89	Lagoa Santa							3					2								
95	Mateus Leme												2								
98	Matozinhos					5							2								
106	Nova Lima													2							
116	Pedro Leopoldo						4														
125	Raposos												2								
127	Ribeirão das Neves																		1		
133	Sabará					5				8											
138	Santa Luzia												2				3		1		

Fonte: Fundação João Pinheiro

TABELA 19

Pontuação referente ao ICMS Patrimônio Cultural em 1999

MUNICÍPIO		TOMBAMENTOS FEDERAIS E ESTADUAIS														TOMBAMENTOS MUNICIPAIS								PCL	TOTAL
		NH	NH	NH	NH	CP	CP	CP	CP	BI	BI	BI	BI	BM	BM	NH	NH	CP	CP	BI	BI	BI	BM		
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	21	22	21	22	21	22	23	21		
22	Belo Horizonte					5					6				1									3	15
26	Betim																				2		1	3	6
35	Brumadinho												2											3	5
41	Caeté								2				2											3	7
67	Contagem																	2						3	5
97	Igarapé																	2						3	5
111	Itatiaiuçu																	2				1		3	6
116	Jatoticatubas																	2				1		3	6
124	Lagoa Santa							3					2									1		3	9
133	Mateus Leme												2											0	2
136	Matozinhos					5							2											0	7
149	Nova Lima													2								1		3	6
167	Pedro Leopoldo						4																	3	7
180	Raposos												2											0	2
183	Rio Manso																							3	3
187	Sabará					5				8														3	16
195	Santa Luzia				5								2				3							3	13
210	São Joaquim de Bicas																							3	3

Fonte: Fundação João Pinheiro

TABELA 20
Pontuação ICMS Patrimônio Cultural 2000

MUNICÍPIO		TOMBAMENTOS FEDERAIS E ESTADUAIS														TOMBAMENTOS MUNICIPAIS								PCL	TOTAL
		NH	NH	NH	NH	CP	CP	CP	CP	BI	BI	BI	BI	BM	BM	NH	NH	CP	CP	BI	BI	BI	BM		
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	21	22	21	22	21	22	23	21	3,00	
19	Belo Horizonte					5				8				2				2		3			1	3	24
22	Betim																			2			1	3	6
30	Brumadinho												2											0	2
34	Caeté								2				2											3	7
56	Contagem																		2				1	3	6
68	Esmeraldas																							0	0
81	Igarapé																		1					3	4
94	Itatiaiuçu																		1				1	3	5
109	Lagoa Santa								3					2										0	5
118	Mateus Leme													2										0	2
121	Matozinhos					5																		0	5
134	Nova Lima													2										0	2
149	Pedro Leopoldo						4												1				1	3	9
161	Raposos												2											3	5
163	Rio Manso																					1	1	3	5
169	Sabará					5				8													1	3	17
176	Santa Luzia				5				2				2				3							3	15

Fonte: Fundação João Pinheiro

TABELA 21

Pontuação ICMS Patrimônio Cultural 2001

MUNICÍPIO	TOMBAMENTOS FEDERAIS E ESTADUAIS														TOMBAMENTOS MUNICIPAIS								PCL	TOTAL
	NH	NH	NH	NH	CP	CP	CP	CP	BI	BI	BI	BI	BM	BM	NH	NH	CP	CP	BI	BI	BI	BM		
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	21	22	21	22	21	22	23	21		
Baldin								2															0	2
Belo Horizonte					5				8				2										0	15
Betim																					1		3	4
Brumadinho												2											0	2
Caeté								2				2											0	4
Contagem																					1		3	4
Igarapé																		1					0	1
Itatiaiuçu																	2						3	5
Jaboticatubas								2									2				1		3	8
Lagoa Santa						4						2											0	6
Mateus Leme												2											0	2
Matozinhos					5											2							3	10
Nova Lima													2								1	1	3	7
Pedro Leopoldo						4												1					3	8
Raposos												2					2				1	1	3	9
Rio Manso																					1	1	0	2
Sabará					5				8														3	16
Santa Luzia				5				2				2											0	9

Fonte: Fundação João Pinheiro

TABELA 22
Pontuação ICMS Patrimônio Cultural 2002

MUNICÍPIO	TOMBAMENTOS FEDERAIS E ESTADUAIS														TOMBAMENTOS MUNICIPAIS								DOSSIÊ/LAUDOS	AÇÕES	IPAC	PCL	TOTAL
	NH	NH	NH	NH	CP	CP	CP	CP	BI	BI	BI	BI	BM	BM	NH	NH	CP	CP	BI	BI	BI	BM					
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	21	22	21	22	21	22	23	21	30%	60%	10%	3,00	
Belo Horizonte					5				8					1									4,20	0,30	0,00	0,00	4,50
Betim																	1			2		1	1,20	2,10	0,40	2,70	6,40
Brumadinho												2											0,60	0,00	0,00	0,30	0,90
Caeté								2				4											1,80	0,00	0,60	2,40	4,80
Contagem																					1		0,30	0,35	0,00	1,80	2,45
Esmeraldas																							0,00	0,00	0,00	0,30	0,30
Igarapé																							0,00	0,00	0,00	0,30	0,30
Itaguara																							0,00	0,00	0,00	1,80	1,80
Itatiaiuçu																							0,00	0,00	0,00	0,30	0,30
Jaboticatubas																					1		0,30	0,52	0,00	3,00	3,82
Lagoa Santa						2																	0,60	0,68	0,20	0,60	2,08
Mário Campos																					1		0,30	0,20	0,00	1,80	2,30
Mateus Leme												2											0,60	0,00	0,00	0,00	0,60
Matozinhos					5								2			2						1	2,40	4,80	0,80	1,80	9,80
Nova Lima													2								2	1	1,50	2,60	0,50	3,00	7,60
Pedro Leopoldo					5																		1,50	0,00	0,00	0,30	1,80
Raposos												2						1					1,50	2,25	0,50	1,80	6,05
Ribeirão das Neves																							0,00	0,00	0,00	0,30	0,30
Rio Manso																							0,60	1,04	0,20	3,00	4,84
Sabará					5				8														3,90	6,24	0,00	0,60	10,74
Santa Luzia				5								2				3							3,30	5,72	1,10	1,80	11,92
São Joaquim de Bicas																							0,00	0,00	0,00	1,80	1,80
Vespasiano																							0,00	0,00	0,00	1,20	1,20

Fonte: Fundação João Pinheiro

TABELA 23

Pontuação ICMS Patrimônio Cultural 2003

MUNICÍPIO	TOMBAMENTOS FEDERAIS E ESTADUAIS														TOMBAMENTOS MUNICIPAIS								DOSSIÊ/LAUDOS	AÇÕES	IPAC	PCL	TOTAL
	NH	NH	NH	NH	CP	CP	CP	CP	BI	BI	BI	BI	BM	BM	NH	NH	CP	CP	BI	BI	BI	BM					
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	21	22	21	22	21	22	23	21					
Belo Horizonte – TF – TE					5				8					1						2			4,20	4,20	0,00	1,80	10,20
Betim																	2			2			2,20	1,20	2,80	1,80	8,00
Brumadinho – TE												2											0,60	0,00	1,20	1,80	3,60
Caeté – TF – TE								2			4								3				2,70	3,60	1,20	0,00	7,50
Contagem																	1			2		1	1,20	1,60	1,20	1,05	5,05
Igarapé																					1		0,30	0,40	0,00	0,15	0,85
Itaguara																					1		0,30	0,70	0,00	0,15	1,15
Itatiaiuçu																					1		0,30	0,10	0,00	0,55	0,95
Jaboticatubas																					1	1	0,60	0,30	1,20	0,00	2,10
Juatuba																					1		0,30	0,70	0,00	1,20	3,50
Lagoa Santa – TF												2									1	1	1,20	2,80	1,20	0,15	5,35
Mateus Leme – TE												2											0,60	0,00	0,00	0,15	0,75
Matozinhos – TF – TE					5							2									1	1	2,70	5,40	1,20	0,75	10,00
Nova Lima – TF													2				2			2		1	2,10	4,90	1,20	1,80	10,00
Pedro Leopoldo – TE					5							2											2,10	4,90	1,20	1,20	9,40
Raposos – TF												2					1				1	1	1,50	3,50	1,20	1,80	8,00
Ribeirão das Neves																	2				1		0,90	1,80	1,20	1,20	5,10
Rio Acima																							0,00	0,00	0,00	1,80	1,80
Rio Manso																					1	1	0,60	1,40	1,20	1,80	5,00
Sabará – TF – TE					5					6													3,30	4,40	1,20	0,15	9,05
Santa Luzia – TF – TE				5								2									1		2,40	3,20	0,00	0,15	5,75
São Joaquim de Bicas																							0,00	0,00	1,20	1,80	3,00
Vespasiano																							0,00	0,00	1,20	1,80	3,00

Fonte: Fundação João Pinheiro

TABELA 24

Pontuação ICMS Patrimônio Cultural 2004

MUNICÍPIO	TOMBAMENTOS FEDERAIS E ESTADUAIS														TOMBAMENTOS MUNICIPAIS								DOSSIÊ/LAUDOS	AÇÕES	IPAC	PCL	TOTAL
	NH	NH	NH	NH	CP	CP	CP	CP	BI	BI	BI	BI	BM	BM	NH	NH	CP	CP	BI	BI	BI	BM					
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	21	22	21	22	21	22	23	21					
Belo Horizonte					5				8										3		1		5,40	0,00	0,00	1,80	7,20
Betim																	2			2		1	1,50	3,50	0,00	1,80	6,80
Brumadinho – TE												2											0,60	0,20	1,20	1,20	3,20
Caeté – TF – TE								2			4												1,80	0,60	1,20	1,65	5,25
Confins																		1					0,30	0,70	1,20	0,15	2,35
Contagem																	2		3			1	1,80	1,80	1,20	1,80	6,60
Esmeraldas																							0,00	0,00	1,20	0,15	1,35
Florestal																							0,00	0,00	1,20	0,75	1,95
Ibirité																					1	1	0,60	1,40	0,00	1,80	3,80
Igarapé																	2				1	1	1,20	0,40	1,20	1,80	4,60
Itaguara																					1		0,30	0,10	1,20	0,15	1,75
Itatiaiuçu																	2				1		0,90	1,20	1,20	0,15	3,45
Jaboticatubas																	2				1	1	1,20	1,60	1,20	1,05	5,05
Juatuba																							0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Lagoa Santa – TF								2															0,60	0,00	0,00	0,00	0,60
Mário Campos																					1		0,30	0,10	0,00	1,05	1,45
Mateus Leme – TE												2									1	1	1,20	0,40	1,20	1,80	4,60
Matozinhos					5							2									1		2,40	0,80	0,00	1,20	4,40
Nova Lima – TF													2				2			2		1	2,10	4,90	1,20	1,80	10,00
Pedro Leopoldo					5							2					2				1	1	3,30	4,40	1,20	1,20	10,10
Raposos – TF												2					2				1	1	1,80	2,40	1,20	1,20	6,60
Ribeirão das Neves																	2				1		0,90	1,20	0,00	1,20	3,30
Rio Acima																							0,00	0,00	0,00	1,20	1,20
Rio Manso																					1	1	0,60	1,40	1,20	1,20	4,40
Sabará – TF – TE					5						6						2		3				4,80	6,40	0,00	1,20	12,40
Santa Luzia				5								2				3					1		3,30	1,10	0,00	0,00	4,40
São Joaquim de Bicas																						1	0,30	0,70	1,20	1,80	4,00
Vespasiano																					1	1	0,60	0,80	0,00	0,15	1,55

Fonte: Fundação João Pinheiro

TABELA 25

Pontuação ICMS Patrimônio Cultural 2005

MUNICÍPIO	TOMBAMENTOS FEDERAIS E ESTADUAIS														TOMBAMENTOS MUNICIPAIS								DOSSIÊ/LAUDOS	AÇÕES	IPAC	PCL	TOTAL	
	NH	NH	NH	NH	CP	CP	CP	CP	BI	BI	BI	BI	BM	BM	NH	NH	CP	CP	BI	BI	BI	BM						
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	21	22	21	22	21	22	23	21						
Belo Horizonte					5					8				1										30%	70%	1,20	1,80	
Betim																	2				2		1	4,20	0,00	1,20	1,20	6,60
Brumadinho													2								2		1	1,50	3,50	1,20	1,80	8,00
Caeté									2				4									1		0,60	0,20	0,00	0,75	1,55
Confins																						1		2,10	2,80	1,20	0,75	6,85
Contagem																	2				2			0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Esmeraldas																						2	1	1,20	1,60	0,00	1,20	4,00
Florestal																						1	1	0,30	1,40	1,20	0,75	3,95
Ibirité																						1	1	0,00	0,00	0,00	0,75	0,75
Igarapé																	2					1	1	0,60	1,40	0,00	1,80	3,80
Itaguara																						1	1	1,20	1,60	1,20	1,80	5,80
Itatiaiuçu																						1		0,30	0,40	0,00	1,80	2,50
Jaboticatubas																								0,00	0,00	1,20	0,75	1,95
Juatuba																	2					1	1	1,20	0,40	0,00	0,00	1,60
Lagoa Santa									2													1	1	0,00	0,00	0,00	1,80	1,80
Mateus Leme														2								1	1	1,20	0,40	0,00	1,20	2,80
Matozinhos					5								2				2					1	1	3,00	7,70	0,00	1,80	12,80
Nova Lima														2						2		1	1	2,10	4,90	1,20	1,20	9,40
Pedro Leopoldo					5								2				2					1	1	3,00	7,40	1,20	1,20	9,80
Raposos													2											0,60	0,00	0,00	0,00	0,60
Ribeirão das Neves																						1		0,30	0,10	0,00	1,05	1,45
Rio Acima																								0,00	0,00	1,20	1,20	2,40
Sabará					5					6							2		3					4,80	11,20	1,20	0,15	17,35
Santa Luzia				5									2						3					3,00	1,00	0,00	1,20	5,20
São Joaquim de Bicas																						1	1	0,60	1,40	0,00	1,80	3,80
Vespasiano																								0,00	0,00	0,00	1,20	1,20

Fonte: Fundação João Pinheiro

TABELA 26

Pontuação ICMS Patrimônio Cultural 2006

MUNICÍPIO	TOMBAMENTOS FEDERAIS E ESTADUAIS														TOMBAMENTOS MUNICIPAIS								DOSSIÊ/LAUDOS	AÇÕES	IPAC	PCL	TOTAL	
	NH	NH	NH	NH	CP	CP	CP	CP	BI	BI	BI	BI	BM	BM	NH	NH	CP	CP	BI	BI	BI	BI						BM
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	21	22	21	22	21	22	23	21						
Belo Horizonte					5				8					1						2				4,20	0,00	0,00	1,20	5,40
Betim																	2			2		1		1,50	3,50	0,00	1,80	6,80
Brumadinho												2									1			0,90	0,30	1,20	1,80	4,20
Caeté					5							4									1			3,00	7,00	1,20	1,80	13,00
Confins																		1			1			0,60	0,00	0,00	0,15	0,75
Contagem																	2				1			0,90	2,10	0,00	1,20	4,20
Esmeraldas												2						2				1	1	1,80	2,40	1,20	1,80	7,20
Florestal																					1			0,30	0,10	1,20	1,20	2,80
Ibirité																					1	1		0,60	1,40	1,20	1,80	5,00
Igarapé																	2				1	1		1,20	1,60	0,00	0,75	3,55
Itaguara																					1			0,30	0,70	1,20	1,20	3,40
Itatiaiuçu																								0,00	0,00	0,00	0,15	0,15
Jaboticatubas																		1			1			0,60	0,80	1,20	1,20	3,80
Juatuba																								0,00	0,00	1,20	0,75	1,95
Lagoa Santa								2													1			0,90	1,20	0,00	1,20	3,30
Mateus Leme												2												0,60	0,20	1,20	0,15	2,15
Matozinhos					5							2					2				1	1		3,30	7,70	0,00	1,80	12,80
Nova Lima													2				2			2		1		2,10	4,90	1,20	1,80	10,00
Nova União																								0,00	0,00	0,00	1,80	1,80
Pedro Leopoldo					5							2												2,10	0,00	0,00	0,00	2,10
Raposos												2												0,60	0,00	0,00	0,00	0,60
Ribeirão das Neves																								0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Rio Acima																								0,00	0,00	0,00	1,80	1,80
Rio Manso																					1	1		0,60	0,20	1,20	1,80	3,80
Sabará					5					6										2				3,90	9,10	1,20	1,80	16,00
Santa Luzia				5			2					2					2							3,30	7,70	1,20	1,20	13,40
Sarzedo																								0,00	0,00	1,20	0,75	1,95
Vespasiano																					1	1		0,60	0,00	1,20	0,15	1,95

Fonte: Fundação João Pinheiro.

ANEXO H – QUESTIONÁRIO ENVIADO PARA OS MUNICÍPIOS CAPIM BRANCO, SÃO JOSÉ DA LAPA E TAQUARAÇU DE MINAS

RESPOSTA: Taquaraçu de Minas

PERGUNTAS PARA QUEM FOR INDICADO COMO REFERÊNCIA DAS POLÍTICAS CULTURAIS

1. Nome: Nilza Silveira Magalhães Moreira
2. Escolaridade: Ensino Superior Completo
3. Cargo/Função: Secretária Municipal de Educação e Cultura
4. Quanto tempo atual na função: Dois anos
5. Servidor de carreira ou cargo comissionado: Cargo Comissionado
6. Órgão ou Secretaria a que pertence: Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esportes
7. Existe um órgão responsável pela Política Cultural do Município? Sim Qual? Secretaria Municipal de Educação e Cultura
8. Quais as atribuições do Órgão ou Secretaria? Zelar pelo planejamento e execução das políticas de educação e cultura.
9. Qual o orçamento destinado ao setor Cultural: 2007: R\$ 431.840,00/Executado em 2006: R\$ 134.322,81
10. Quais os equipamentos culturais existem no município? Casa de Cultura/Parque de Exposições e Eventos
11. Existe um gestor ou funcionário responsável pela Cultura no Município? Sim. Quem? A Secretária Municipal de Educação e Cultura
12. Quantas pessoas estão vinculadas ao setor cultural? Três: a Secretária de Educação e Cultura e dois funcionários da Casa de Cultura.
13. O que você considera uma Política Cultural? Garantir o acesso de todas as pessoas aos bens produzidos pela cultura: cinema, teatro, música, dança, festas, livros, etc.
14. Quais ações têm sido realizadas no município que você considera uma Política Cultural? Manutenção de festividades tradicionais: Festa do Padroeiro, carnaval, Festa do Cavalo e Encontro de Muladeiros, Exposição Agropecuária. Manutenção da Banda de Música e da Casa de Cultura, que oferece acesso à Biblioteca Pública, ao Telecentro, ao Salão para reuniões e a cursos e oficinas de artesanato em parceria com o SENAR/SENAI/MEC.

PERGUNTAS SOBRE O ICMS DO PATRIMÔNIO

1. O que você sabe sobre a Lei Robin Hood? E sobre o ICMS do Patrimônio? Nada
2. O município possui algum Patrimônio Cultural que merece registro? Sim
3. O município já encaminhou a documentação definida pelo IEPHA. Em caso positivo em que ano (s)? Por que não foi pontuado? Não sei.
4. Qual o aspecto que você considera positivo nesta Lei – ICMS do Patrimônio? ---
5. Qual o aspecto negativo da Lei?-----
6. O que você mudaria na Lei?-----
7. Existe no Município alguma Lei que trata da Política Cultura? Plano Diretor
8. Existe o Conselho do Patrimônio Cultural no município? Qual é sua composição e qual é a periodicidade de encontros? -----
9. O seu município não foi pontuado ao longo desses dez anos pelo IEFHA. Você confirma esta informação? Não sei.
10. Você tem noção dos recursos que o município deixou de arrecadar? Não.
11. O município já foi procurado por algum órgão público ou privado que esclarecesse sobre a lei e orientasse sobre sua implantação? Não.
12. Gostaria registrar algum comentário sobre a questão ou, mesmo, levantar alguma questão que não foi tratada? Gostaria de receber informações e apoio dos órgãos estaduais/federais para reverter esse quadro.