

**MINAS GERAIS E A LEI ROBIN HOOD: PATRIMÔNIO E POLÍTICAS
MUNICIPAIS DE PRESERVAÇÃO**

Modalidade de apresentação: Pôster

LUCIANA CHRISTINA CRUZ E SOUZA – UNIRIO
NILSON ALVES DE MORAES – UNIRIO
nilsonmoraes@gmail.com

Resumo: a presente pesquisa analisa a dinâmica de seleção e documentação de patrimônios culturais em Minas Gerais, dinâmica essa instituída pela Lei Estadual 12.240 promulgada em 1995, a qual ficou conhecida como Lei Robin Hood. Este referido instrumento voltou-se à promoção de políticas locais de preservação do patrimônio cultural – configuradas e executadas nos municípios mineiros – a partir de normas elaboradas pelo Instituto Estadual de Patrimônio Histórico e Artístico (IEPHA/MG) que condicionaram o repasse de recursos do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). Para tanto, o presente trabalho compreende o patrimônio institucionalizado como resultado de processos de seleção e de documentação que podem influenciar a construção de representações sociais. Nesse sentido, avalia Deliberações e Resoluções Normativas, além de relatórios de gestão produzidos pelo IEPHA com o objetivo de refletir sobre o modelo de ação municipal pensado e projetado institucionalmente.

Palavras-chave: patrimônio, preservação, políticas públicas, representação social.

Abstract: this research analyzes the dynamics of selection and documentation of cultural heritage in Minas Gerais, this dynamic established by State Law 12,240 enacted in 1995, which became known as Robin Hood Act. This instrument has turned to the promotion of local policies for cultural heritage preservation - configured and implemented in the municipalities of Minas Gerais - from standards developed by the State Institute of Historical and Artistic Heritage (IEPHA / MG), which conditioned the transfer of funds from the Tax on Circulation of Goods and Services (ICMS). Thus, the present work comprises the heritage institutionalized as a result of selection processes and documentation that may influence the construction of social representations. In this sense, evaluates and Normative Resolutions Resolutions, and management reports produced by IEPHA in order to reflect on the model of municipal action institutionally designed and engineered.

Keywords: heritage, preservation, public policy, social representation.

1 – Introdução: Minas Gerais, a preservação do patrimônio e a Lei Robin Hood

Minas Gerais no imaginário e nos discursos diversos é representada como uma terra repleta de riquezas culturais e ambientais. Tratam-se de imagens que se (re)inventam através de diferentes bens tratados como patrimônio daquela região. Estes, por sua vez, resultam de um trabalho de seleção política e de documentação que de forma alguma foi executado com neutralidade: traduz concepções, projetos, interesses e demandas dos grupos que o executaram. Nesse sentido, esses referidos bens nomeados, instituídos, como patrimônio – ou seja, patrimonializados – traduzem uma percepção do mundo social e sua seleção, política, resulta de processos por vezes negociados entre o Estado e a sociedade civil.

Mas aqui consideramos que o Estado de Minas Gerais possui uma história de presença pública na produção e na defesa do patrimônio cultural. Nos anos 1920 foi responsável pela primeira Inspeção Regional de Monumentos – antecipando a própria criação da Inspeção de Monumentos Nacionais em 1934 –, na década de 1970 criou o Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico (IEPHA/MG) e em 1995 elaborou a Lei 12.040 que passou a orientar a adoção de políticas municipais específicas para o patrimônio. Essas são algumas das referências que se destacaram na história mineira pelos seus desdobramentos políticos enquanto ações de Estado voltadas à preservação do acervo cultural regional.

O presente texto, que se refere a uma pesquisa de mestrado ainda em desenvolvimento, trata sobre a lei estadual mencionada acima e seu processo de indução à configuração de políticas públicas municipais voltadas ao patrimônio mineiro, partindo de modelos de ação definidos pelo IEPHA/MG. Nesse sentido, a pesquisa se volta à reflexão sobre a formulação dessas políticas de preservação – pensadas e normatizadas pelo Instituto a partir da lei – que se dá com a participação articulada do Estado (na esfera municipal) com a sociedade civil, atentando-se para o processo de escolha dos bens a serem nomeados como patrimônio e sua respectiva documentação.

A Lei Estadual 12.040 representou uma importante mudança nos critérios de redistribuição federativa com foco nas ações de preservação do patrimônio. Ela ficou popularmente conhecida como Lei Robin Hood em referência ao famoso herói da literatura, das baladas e canções medievais, e foi posteriormente substituída pelas Leis Estaduais nº 12.428 de 1996, nº 13.803 de 2000 e pela Lei Estadual nº 18.030 de 2009 – todas elas denominadas como Lei Robin Hood e consagradas como pioneiras à prática de redistribuição do Imposto sobre Operações relativas a Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços (ICMS) por critérios de preservação do patrimônio. O nome popular atribuído a esse

conjunto de instrumentos legais se referiu às configurações previstas para o repasse de recursos por critérios sociais: a ideia dos gestores públicos era equalizar as quantias distribuídas aos municípios ricos e pobres, evitando as grandes discrepâncias entre ambos e incentivando o desenvolvimento daqueles últimos. A Lei Robin Hood consolidou 17 anos de existência e de ampla adesão regional e estimulou o investimento em políticas sociais, com destaque para o patrimônio cultural cuja preocupação em âmbito legal possibilitou novas relações entre o governo estadual, as prefeituras e a sociedade, voltando-se à configuração de políticas públicas municipais de preservação.

2 – Desenvolvimento da pesquisa: o IEPHA e as políticas municipais de preservação

As relações humanas que orientam a nomeação e a apropriação de bens como patrimônio de coletividades se revela como objeto de interesse de diferentes áreas do conhecimento, o que traduz a importância que as questões patrimoniais assumem nas sociedades ocidentais contemporâneas. Sua abordagem pela Museologia possibilita novas e diferentes leituras a partir de pesquisas consagradas sobre coleções, exposições, e tantas outras temáticas que encontram ressonância na complexa relação entre os homens e sua realidade em diferentes tempos e espaços, dentro ou fora da instituição museu (SCHEINER, 2004). Trata-se de um amplo campo de atuação, fundamentado na interdisciplinaridade, que assume, portanto, a abordagem das inúmeras práticas de seleção e pesquisa de bens cujas valorações se dão no âmbito simbólico e político, na esfera pública e privada. É nessa perspectiva que o estudo das iniciativas de preservação de patrimônios aparece como objeto de interesse do campo museal.

Nesse sentido, pensar políticas públicas para o patrimônio revela-se como um desafio para os pesquisadores da Museologia que, por vezes, se cercam por debates a respeito das dinâmicas estabelecidas entre o Estado e a sociedade (organizada ou não) para entender a complexidade de elementos que envolvem os processos de seleção e documentação do patrimônio na esfera política. O campo museal estabelece, então, uma interessante articulação com outras áreas do conhecimento, recorrendo a teorias e métodos que possibilitam abordagens sobre o processo de patrimonialização de bens por comunidades. É nesse viés que a pesquisa em andamento analisa o modelo de políticas municipais de preservação preconizados pelo IEPHA, atentando-se para o processo de escolha dos bens a serem nomeados como patrimônio e sua respectiva documentação.

Ao falar sobre o patrimônio como objeto de políticas públicas municipais em Minas Gerais mostra-se necessário contextualizar as práticas de preservação à tendência política

nacional de descentralização das responsabilidades dos entes federativos. A crescente imposição de responsabilidades à esfera municipal – resultado de um longo processo de descentralização política, observado por volta da década de 1970 – foi concretizada pela Constituição de 1988, criando situações de indefinição quanto à atuação dos estados (ABRUCIO, 2006, p.99). Ademais, a Carta Magna ampliou a definição de patrimônio cultural e através do seu artigo 216 atribuiu novos contornos ao seu significado, produzindo um descompasso entre as demandas e as efetivas possibilidades de atuação dos entes municipais na preservação dos bens culturais.

Para lidar com esse desequilíbrio, o Estado de Minas Gerais desenvolveu, a partir da década de 1990, iniciativas legais que trouxeram novas perspectivas no campo das políticas de patrimônio, retomando a importância da cooperação entre os entes federativos nesse setor. Esse conjunto de leis estaduais voltou-se à redistribuição de recursos provenientes do ICMS¹ aos municípios que comprovassem a realização de políticas de preservação do patrimônio. Cabe destacar a importância do referido repasse financeiro no campo cultural, pois o mesmo respondeu, na maioria das vezes, à totalidade de gastos dos governos municipais nesse setor, e em alguns casos superaram a dotação orçamentária reservada à cultura pelos governos locais (BIONDINI; STARLING; SOUZA, 2010). Essas iniciativas legais referem-se à Lei Estadual 12.240 promulgada em 1995 e posteriormente substituída pelas Leis Estaduais nº 12.428 de 1996, nº 13.803 de 2000 e pela Lei Estadual nº 18.030 de 2009 - todas denominadas como Lei Robin Hood.

A partir desses instrumentos legais, coube ao IEPHA/MG orientar as políticas municipais de preservação, estabelecendo normas que padronizassem as ações locais para que, dessa forma, se efetuasse o repasse do ICMS. As políticas executadas deveriam ser registradas e documentadas em conformidade com as exigências e orientações desse Instituto, as quais receberiam pontuações a serem revertidas em recursos. Sendo assim, a agência estadual criou mecanismos de controle e padronização dos trabalhos municipais – as normatizações – conduzindo a atuação das prefeituras no trato com o patrimônio como dimensão da gestão urbana.

¹ Cabe destacar que o repasse do ICMS foi determinado pela Constituição de 1988, artigos 158 e 159 §3, que definia em 25% a distribuição entre os municípios do valor total arrecadado, sendo ¼ desse percentual disposto conforme determinações da legislação estadual. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm> Acesso em 21 de agosto de 2012.

A pesquisa a que se refere o presente texto tem como recorte temporal os anos de vigência da Lei Robin Hood (1995 a 2010²) e, sendo assim, volta-se às normatizações do IEPHA válidas durante esse período, publicadas nas Resoluções 01/1996, 01/1997 e 01/2000, e nas Deliberações Normativas 01/2002, 02/2002, 01/2004, 01/2005 e 01/2009. Também são analisados os relatórios publicados pelo Instituto durante os anos abarcados pela presente pesquisa, sendo eles: “Relatório de Atividades 1995-1998”, “Relatório de Gestão 1999-2002”, “Relatório de Atividades 2003-2006” e “Relatório 2007-2010”. Todas essas fontes fornecem subsídios para a reflexão a respeito das expectativas do IEPHA e os resultados registrados pelo Instituto ao longo dos anos de vigência da Lei Robin Hood.

A partir do discurso institucional, a dinâmica pensada e normatizada pela agência estadual do patrimônio serviu – e ainda serve – como referência para a configuração das políticas de preservação do patrimônio em municípios mineiros. Entende-se, daí, que essa normatização estabelece modelos de ação que orientam a seleção e a nomeação de patrimônios e a sua respectiva documentação, influenciando leituras e interpretações sobre o mundo que podem reverberar na construção de representações sobre Minas Gerais. Sendo assim, o IEPHA se tornou responsável pelos dispositivos de construção de sentidos sobre o tema, e também pelos delicados e fluidos mecanismos de mediação entre o campo ‘patrimonial’ e os demais campos de conhecimento e ação social (SCHEINER, 2004, p. 149).

Logo, interessa analisar as normas estabelecidas pelo Instituto na sua capacidade de definir dinâmicas de seleção e documentação de patrimônios locais, à luz do seu potencial para a construção de representações sociais. O que se destaca aqui, portanto, é que esse exercício de escolha e de documentação de determinados bens faz ver e faz crer, confirma ou transforma, visões de mundo e de ação sobre o mundo; tratam-se de leituras, interpretações, em constante disputa (FONSECA, 2009). As políticas municipais de preservação formulam um “ser-percebido” através do patrimônio nomeado e documentado. Tal processo acaba legitimado pelo IEPHA e registrado nos arquivos do Instituto: os documentos tornam-se acessíveis ao público através da sua disponibilização em arquivo institucional, e assim, ao serem arquivados, transformam-se em prova, informação e testemunho (BELLOTTO, 2010). Esse material transforma-se em fonte de consulta de estudantes, professores, pesquisadores, servidores públicos e interessados em geral – integrantes ou não das comunidades a que documentação se refere – e podem fundamentar outras práticas com embasamento na legitimidade das informações ali contidas. Daqui, considera-se que as representações são

² O referido recorte temporal limita-se ao ano de 2010 uma vez que a presente pesquisa iniciou-se em 2011, impossibilitando a abrangência deste referido ano para a análise científica.

socialmente elaboradas e partilhadas e concorrem à construção de uma realidade comum a um conjunto social (JODELET, 2001).

3 – Considerações finais: apresentação dos resultados parciais

A análise das fontes indicou que no primeiro ano de exercício após a promulgação da Lei Robin Hood – 1996 – o critério do IEPHA para permitir a adesão de municípios à dinâmica de repasse do ICMS foi a existência, nas localidades, de bens tombados em nível federal e estadual. Mas a partir dos anos de exercício de 1997 e 1998 a agência já definiu como atributo de pontuação a existência de “Planejamento e Política Municipal de Proteção do Patrimônio Cultural” através de legislação municipal de proteção do patrimônio cultural – artigos na Lei Orgânica Municipal ou instrumentos de criação do instituto do tombamento municipal – e de equipe técnica na estrutura administrativa da Prefeitura responsabilizada pela execução das políticas na área. As fontes apontam que a partir do ano de 1999 o Instituto incluiu, entre as suas exigências, a criação de conselho municipal de patrimônio cultural como parte integrante de um aparato institucional fundamental ao trato com os bens culturais. Desde então os municípios, para se credenciarem ao repasse do ICMS pelo critério do patrimônio, precisaram atestar a existência de uma estrutura institucional, lançando mão de uma série de documentos que comprovassem a execução das atividades daquelas instâncias.

Através dos relatórios de gestão do IEPHA, observou-se ampla adesão municipal, com destaque para a criação de conselhos municipais de patrimônio em mais de 700 localidades até o ano de 2010. As ações municipais, institucionalizadas, ampliou a atuação dos municípios mineiros para além das alternâncias administrativas. Minas Gerais e o IEPHA se tornaram referências nacionais nessa área e as dinâmicas preservacionistas (re)construídas a partir da promulgação da Lei Robin Hood possibilitaram a identificação e a proteção de um complexo acervo cultural, atentando o poder público – na esfera estadual – para a existência de diversificados exemplares de patrimônios locais.

Cabe destacar que Minas Gerais e o IEPHA se tornaram referências nacionais no campo da preservação do patrimônio cultural e as dinâmicas preservacionistas mobilizaram debates referentes à formulação de ações voltadas ao patrimônio mineiro. Por esses caminhos configuraram-se políticas de preservação que podem ter influenciado a construção de diferentes representações sobre essa vasta região. Nessa perspectiva é possível pensar que Minas Gerais do imaginário, das representações em muito se confunde, portanto, com seus patrimônios, remetendo à imagem de bens naturais e culturais que são componentes de um amplo repertório de políticas preservacionistas. Minas, e seus municípios, parecem ser a terra

dos queijos, dos doces, da malha ferroviária, das montanhas e cachoeiras, das manifestações “folclóricas”, da arte barroca e de tantas outras referências tratadas como patrimônio. Trata-se de imagens que resultam de um longo processo político fundamentado em critérios e valores que permeiam as normatizações e avaliações do IEPHA.

4 – Referências:

ABRUCIO, Fernando. **Para além da descentralização**: os desafios da coordenação federativa no Brasil. In: FLEURY, S. (Org). Democracia, descentralização e desenvolvimento: Brasil & Espanha. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

BIONDINI, Isabela; SOUZA, Níca; STARLING, Mônica. **A descentralização das ações na área do patrimônio cultural**: o impacto da Lei Robin Hood nos municípios mineiros. In: XIV Seminário sobre a Economia Mineira, Diamantina. Avaliação de Políticas Públicas: Minas no Século XXI. Diamantina: UFMG, 2010.

BOTELHO, T. R. Patrimônio cultural e gestão das cidades: uma análise da Lei ICMS Cultural de Minas Gerais. **Revista Habitus**, Goiânia, v.4, n.1, p.471-492, jan/jun 2006.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm> Consultado em 21 de agosto de 2012.

FONSECA, Maria Cecília Londres. **O patrimônio em processo**: trajetória da política federal de preservação no Brasil. Rio de Janeiro: UFRJ, 2009.

HABERMAS, Jürgen. **Consciência moral e agir comunicativo**. Rio de Janeiro: Ed. Tempo Brasileiro, 1989.

GONÇALVES, José Reginaldo Santos. Ressonância, materialidade e subjetividade: as culturas como patrimônios. **Revista Horizontes Antropológicos**. Porto Alegre, v. 11, n. 23, June 2005.

JODELET, Denise (Org.). **As representações sociais**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2001.

MENDONÇA, Sonia R. Estado, violência simbólica e metaforização da cidadania. **Tempo. Revista do Departamento de História da UFF**, RJ, v. 1, p. 94-125, 1996.

MORAES, Nilson Alves de. **Políticas públicas, políticas culturais e museu no Brasil**. *Revista Museologia e Patrimônio*, v. 2, p. 54-69, 2009.

MOSCOVICI, Serge. **Representações**: investigações em Psicologia Social. Rio de Janeiro: Vozes, 2011.

POULOT, Dominique. **Uma história do patrimônio no ocidente**. São Paulo: Estação Liberdade, 2009.

SCHEINER, Tereza Cristina M. Sociedade, cultura, patrimônio e museus num país chamado Brasil. **Revista Apontamentos Memória e Cultura**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 1, p. 14-34, 1993.

_____. **Imagens do não-lugar**: comunicação e o patrimônio do futuro. Tese de doutorado em Comunicação Social. 2004. Tese (Doutorado em Comunicação Social) – Curso de Pós-Graduação em Comunicação Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2004.