



ICOMOS
Brasil

FORVM DE
ENTIDADES EM
DEFESA DO
PATRIMÔNIO
CULTURAL
BRASILEIRO

ICMS de Patrimônio Cultural



**Cartilha de
orientação**

**Implantação do Programa
nos estados brasileiros**



ICMS de Patrimônio Cultural

Implantação do Programa nos estados brasileiros

Créditos:

Fórum de Entidades em Defesa do Patrimônio Cultural Brasileiro

Coordenação 2022-2024

Coordenadora: Inês Martina Lersch

Coordenador Adjunto: Marcos Olender

ICOMOS/BRASIL

Diretoria 2021-2024

Presidente: Flávio de Lemos Carsalade

Vice-Presidente: Júlio Cesar Ribeiro Sampaio

Secretária Geral: Leonardo Barci Castriota

Diretora Geral de Finanças: Carla Angelo

Diretor Geral dos Comitês Científicos: Marcos Olender

Diretor Geral de Projetos: Betina Adams

Coordenação da produção da cartilha

Análise e revisão de conteúdo: Flávio de Lemos Carsalade

Elaboração: Marcos Olender

Textos: Simone Ramos

Autores:

Flavio de Lemos Carsalade

Marcos Olender

Simone Ramos

Colaboradores:

Aurilea Gomes Abelem; Charles Moraes de Lima; Gustavo Silvério de Novais; Mariana Giordani dos Santos; Pedro Murilo Gonçalves de Freitas; Renato Fonseca de Arruda e Silvia Nunes





Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Carsalade, Flávio

ICMS de patrimônio cultural [livro eletrônico]: Cartilha de orientação: implantação do programa nos estados brasileiros / Flávio Carsalade, Marcos Olender, Simone Ramos; [organização ICOMOS Brasil].

-- 1. ed. -- Contagem, MG: Ed. dos Autores, 2023.

PDF

Bibliografia.

ISBN 978-65-00-69366-9

1. Desenvolvimento econômico - Aspectos sociais 2. Desenvolvimento urbano sustentável 3. Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) - Leis e legislação - São Paulo 4. Patrimônio cultural - Minas Gerais 5. Tributação - Leis e legislação - Brasil I. Olender, Marcos. II. Ramos, Simone. III. ICOMOS Brasil. IV. Título.

23-155320

CDU-34:336.2(81)

Índices para catálogo sistemático:

1. Brasil : Gestão patrimonial : Direito tributário 34:336.2(81)
Aline Grazielle Benitez - Bibliotecária - CRB-1/3129



Apresentação

A política pública de Minas Gerais conhecida como “ICMS Patrimônio Cultural” tem despertado o interesse não só de técnicos e pesquisadores do campo patrimonial, como também de governantes, parlamentares e administradores públicos em geral. De fato, trata-se de uma política exitosa, distinguida em 2002 com o “Prêmio Rodrigo Melo Franco de Andrade”, completando quase 27 anos de crescente adesão pelos municípios do Estado e com relatos de amplo sucesso.

O objetivo dessas duas cartilhas, que ora apresentamos, é facilitar sua compreensão para o público interessado e ajudar na sua divulgação e possível implantação em outros estados e municípios brasileiros. As cartilhas estão editadas em um modo simplificado – para aqueles que querem ter uma visão geral e mais rápida do que se trata – e outra em formato mais extensivo, com um nível de detalhamento maior, voltada para técnicos e administradores públicos que queiram se aprofundar no assunto.

Sabemos que estamos em momento de reforma tributária no Congresso Brasileiro, mas entendemos que os princípios que norteiam a política serão válidos mesmo com as novas diretrizes que vierem, na medida em que, havendo repasses estaduais para os municípios, deverão haver critérios que os norteiem e, assim, sempre será útil o aprendizado de tantos anos do “ICMS Patrimônio Cultural”.

Entendemos que, ao divulgar esta cartilha, estamos contribuindo para a difusão de boas práticas no campo do Patrimônio Cultural e esperamos poder ser úteis àqueles que têm compromisso com a memória e preservação/salvaguarda de nossos bens culturais mais preciosos, sendo eles de interesse nacional, regional ou municipal.

Os autores



Sumário

Apresentação	3
O que é? Descrição geral	5
O que é? Base legal	6
O que é? Abrangência	8
O que é? Resultados esperados	9
Quais os benefícios para o Patrimônio Cultural?	
Importância do Patrimônio Cultural	10
Quais os benefícios para o Patrimônio Cultural?	
Gestão do Patrimônio Cultural	14
Quais os benefícios para o Patrimônio Cultural?	
Recursos para o Patrimônio Cultural.....	21
Quais os benefícios para o Patrimônio Cultural? Integração sistêmica...	25
Quais os benefícios para o Governo Estadual?	
Desenvolvimento regional equilibrado	27
Quais os benefícios para o Governo Estadual? Justiça distributiva	30
Quais os benefícios para o Governo Estadual?	
Inserção dos municípios no diálogo estadual	31
Quais os benefícios para o Governo Estadual?	
Incremento do Mercado de Trabalho	33
Quais os benefícios para o Governo Municipal?	
Incremento da autoestima local.....	34
Quais os benefícios para o Governo Municipal? Gestão participativa...	35
Quais os benefícios para o Governo Municipal?	
Recuperação da memória local	36
Quais os benefícios para o Governo Municipal?	
Desenvolvimento urbano equilibrado	38
Quais os benefícios para o Governo Municipal?	
Fonte alternativa de recursos.....	39
Como implantar o programa em nível estadual? Critérios objetivos.....	40
Como implantar o programa em nível estadual? Operação da Lei.....	41
Como implantar o programa em nível estadual?	
Pressupostos conceituais	46
Como implantar o programa em nível municipal?	
Criação da base municipal	47
Como implantar o programa em nível municipal? Equipe Local	48
Referências	49
Anexos.....	50



O que é?

Descrição geral

O ICMS de Patrimônio Cultural é um programa estadual de descentralização de políticas do Patrimônio Cultural e, em Minas Gerais, é coordenado pelo governo estadual, através do órgão responsável pelo Patrimônio Cultural no Estado (IEPHA/MG - Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais), sob a orientação do CONEP/MG (Conselho Estadual de Patrimônio Cultural de Minas Gerais), através da publicação de Deliberações Normativas.

Apesar da nomenclatura (“Patrimônio Cultural”), não é necessário que o município tenha patrimônio cultural anteriormente reconhecido, oficialmente, para que inicie sua participação no programa. Qualquer município, no Estado de Minas Gerais, pode pleitear a participação – que atualmente já abrange mais de 90% dos municípios do estado.



Educação Patrimonial em Serra da Saudade/MG em 2020, realizada no Conjunto Paisagístico dos Túneis, bem tombado pela municipalidade.

Fonte: Prefeitura Municipal



O que é?

Base legal

A base para a existência da Lei Estadual que organiza o programa é a Constituição Federal de 1988:

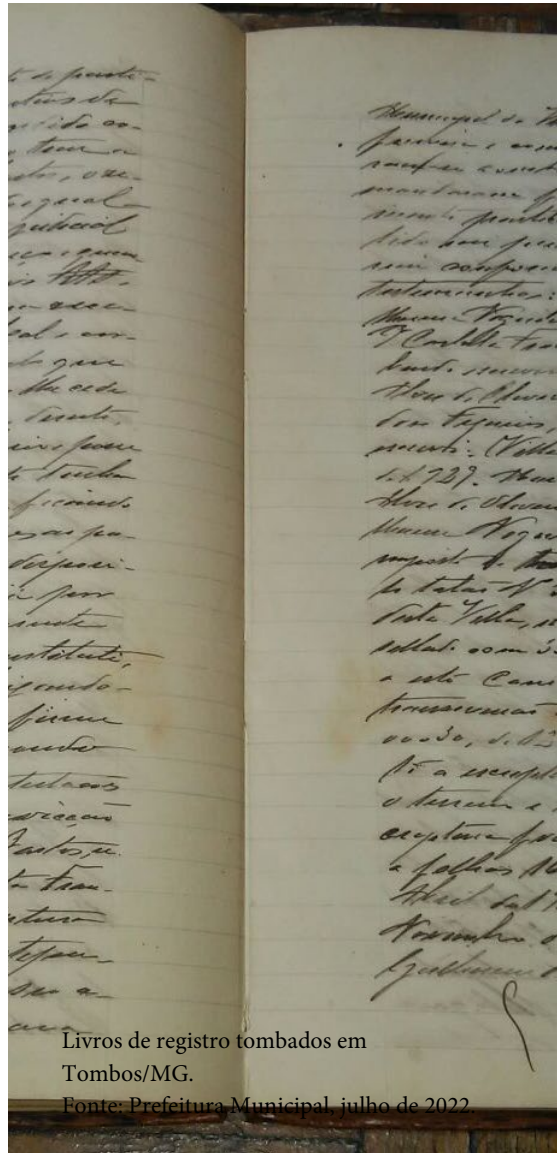
Art. 158. Pertencem aos Municípios:

I – o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem; (...)

II – três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios (Conforme VAF – VALOR ADICIONADO FISCAL)

II – até um quarto de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal.

Isso significa que cada estado pode estabelecer os critérios que julgar mais adequado para a destinação de 25% do ICMS recebido. Na prática, cada estado poderia dispor 25% dos recursos por critérios próprios.



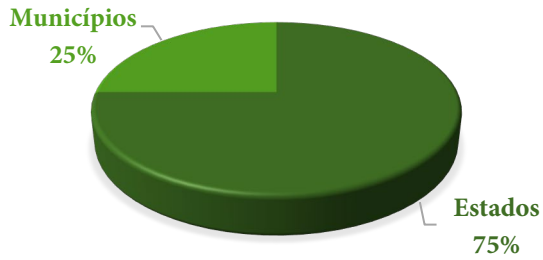
Livros de registro tombados em Tombos/MG.

Fonte: Prefeitura Municipal, julho de 2022



É aí que o ICMS de Patrimônio Cultural se insere.

Distribuição do ICMS e IPI - exportação arrecadados





O que é? Abrangência

O Programa do ICMS de Patrimônio Cultural, atualmente, só existe no estado de Minas Gerais.

Dentro do estado, todos os 853 municípios têm condição de participar.

Em junho de 2022, 727 cidades -85% dos municípios mineiros – participavam do programa, com recursos a receber até dezembro de 2023.

Para participar, o município precisa ter, basicamente:

- Legislação de gestão do Patrimônio Cultural,
- Mecanismos de proteção (através de inventários, tombamentos e registros) e
- Ações de valorização e promoção do patrimônio (educação para o patrimônio e atividades de difusão).



Povoado de Serrania, bem inventariado pela
Prefeitura de Inconfidentes/MG.

Fonte: Prefeitura Municipal



O que é?

Resultados esperados



Do ponto de vista da descentralização de recursos, o resultado do programa é muito democrático, uma vez que possibilita que qualquer município participe.



Promove a realização da gestão do patrimônio cultural de maneira efetiva, considerando que há mecanismos de proteção, salvaguarda e análise periódica dos resultados.



Fomenta a realização das ações, por ser financeiramente relevante para os municípios.



Favorece a política pública de gestão e preservação do patrimônio cultural.



Possibilita a ampliação significativa dos recursos financeiros do município para aplicação, prioritariamente, na preservação do seu patrimônio



Amplia o desenvolvimento econômico e urbano do município através da divulgação e aproveitamento turístico sustentável do patrimônio cultural, integrado a políticas de desenvolvimento econômico e social.



Quais os benefícios para o Patrimônio Cultural?

Importância do Patrimônio Cultural

A cultura, no amplo conceito antropológico, é o elemento gerador das identidades coletivas das sociedades humanas e engloba as suas práticas, seus valores e seus modos de ser e existir, os quais ficam registrados ao longo do tempo através de seu patrimônio cultural material e imaterial.

Este acervo patrimonial é responsável pela manutenção da memória das sociedades e contribui fortemente para sua coesão identitária, reforçando laços comunitários e conferindo às comunidades um senso de continuidade histórica, orientação e qualidade de vida. Por isso, a preservação do patrimônio cultural, como um importante direito difuso da sociedade, é dever do Estado, em todos os níveis federativos, conforme explicitado pela Constituição Brasileira: e pelo Decreto-Lei 25 de 1937 que organiza o Serviço do Patrimônio Histórico Nacional:

“Art. 216 - Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à 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.



§ 1º - O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação e de outras formas de acautelamento e preservação.

§ 2º - Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quanto delas necessitem.

§ 3º - A lei estabelecerá incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais.

§ 4º - Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos na forma da lei.

§ 5º - Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos.” (Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988).

Assim, de acordo com a Constituição Brasileira, o conceito de patrimônio cultural é bastante abrangente, abrigando conceitos amplos e atingindo diferentes tipos de bens e situações, como as que nos referimos a seguir:

- Todas os municípios têm uma memória e história próprias, importantes para sua identidade, o que torna ultrapassado o conceito de “cidade histórica”;
- A memória e a identidade não se resumem aos bens *excepcionais* (aqueles que se distinguem dos demais por sua excelência e grandiosidade) mas também se dirigem aos bens *exemplares* (aqueles que identificam manifestações culturais diferenciadas, ainda que modestas, um determinado período histórico ou momento referencial das comunidades;
- A história de uma cidade ou região é constituída de múltiplos agentes pertencentes aos diversos e diferentes grupos sociais, étnicos e culturais que compõem a sua sociedade. Portanto o patrimônio cultural deve representar essa complexidade e diversidade de fontes. A história oficial não é fonte exclusiva de produção de bens culturais.



São igualmente importantes as diversas manifestações sociais, culturais e históricas, inclusive aquelas ligadas às tradições, às minorias e à memória oral;

- Frequentemente o suporte material da memória e identidade não é apenas o bem isolado, mas a sua integração em determinado contexto, o qual lhe confere sentido e presença destacada. Em muitos casos é o próprio contexto ampliado que se configura como bem de preservação, levando-nos às noções de *conjunto urbano* e *paisagem cultural*, como forma de assegurar a ambiência e o caráter único e específico de cada lugar;
- Como nos mostra a constituição, não são apenas os bens dotados de materialidade física que se inserem no rol de bens a serem preservados, mas também as manifestações de caráter imaterial, o que aponta para uma *diversidade* maior de agentes, grupos sociais e suportes.

São considerados como Patrimônio Cultural:

Patrimônio Paisagístico: entende-se por patrimônio paisagístico aquela paisagem natural de especial significado simbólico para o homem e a comunidade, que seja representativa da noção de lugar e história e que identifique, especialmente, determinado povo. São exemplos de patrimônio paisagístico: o Pico do Itacolomi (que identifica a cidade de Ouro Preto) e a Serra do Curral (que emoldura a cidade de Belo Horizonte). A paisagem transformada pelo homem, como jardins históricos ou espaços abertos no campo ou nas cidades é, também, considerada patrimônio paisagístico, inserido, neste caso, na ideia de paisagem cultural.

Patrimônio Espeleológico: formado pelo conjunto de ocorrências geológicas que criam formações especiais e cavidades naturais no solo tais como grutas, cavernas, fontes, etc.

Patrimônio Arquitetônico: formado pelos bens imóveis edificados sendo eles monumentos, edifícios representativos da evolução histórica ou exemplares de determinado período ou manifestação cultural. Neste caso, é, também,



importante a garantia de preservação do entorno da edificação, de forma a assegurar sua distinção e percepção no contexto onde se insere.

Patrimônio Urbanístico: formado pelas estruturas urbanas e/ou conjuntos urbanos de especial importância que guardam homogeneidade paisagística e ambiental ou são referenciais formadores da personalidade única do lugar.

Bens Móveis: conjunto de elementos artísticos, artefatos culturais e objetos significativos para a memória que abrange imagens, alfaias, mobiliário etc.

Bens Integrados: também chamados elementos artísticos ou artes aplicadas, constituem-se na ornamentação que compõe a ambiência arquitetônica das edificações. De natureza escultórica e/ou pictural, são cantarias, pilastras, coluna, arcos-cruzeiro, púlpitos, balaustradas, retábulos, forros policromados, painéis parietais etc.

Patrimônio Documental: formado por documentos que constituem acervo histórico e fonte de comprovação de fatos históricos e memoráveis. Materializado sob diversas formas e sobre diferentes bases, constitui muitas vezes o principal acervo dos arquivos públicos.

Patrimônio Imaterial (ou intangível): manifestações de natureza imaterial que constituem importantes referências culturais e relacionam-se à identidade, à maneira e à ação dos grupos sociais. Incluem-se neste conceito as formas de expressão e os modos de criar, fazer e viver, considerando: os *Saberes*, (conhecimentos e modos de fazer enraizados no cotidiano das comunidades), as *Celebrações*, (rituais e festas que marcam a vivência coletiva do trabalho, da religiosidade, do entretenimento e de outras práticas da vida social), as *Formas de Expressão* (manifestações literárias, musicais, plásticas, cênicas e lúdicas) e os *Lugares* (mercados, feiras, santuários, praças e demais espaços onde se concentram e se reproduzem práticas culturais coletivas).



Quais os benefícios para o Patrimônio Cultural?

Gestão do Patrimônio Cultural

Para que a preservação do Patrimônio Cultural se dê de maneira eficaz é necessária uma gestão competente que propicie resultados concretos a partir de objetivos claros, de políticas públicas com capacidade indutora de boas práticas e instrumentos adequados a cada objetivo e política pública.

A literatura especializada e as práticas mais usuais consideram que a preservação do patrimônio se dá através de três vertentes principais: a proteção, a conservação e a promoção. Cada uma delas apresenta características e metodologias específicas embora a defesa do patrimônio seja mais eficaz se houver a integração das três de modo coerente e sistemático.

A *proteção* se dá através de instrumentos que garantam preventivamente a permanência dos bens culturais, sendo os mais usuais, segundo as definições do IPHAN:

Inventário de bens culturais: Os Inventários são instrumentos de preservação que buscam identificar as diversas manifestações culturais e bens de interesse de preservação, de natureza imaterial e material. O principal objetivo é compor um banco de dados que possibilite a valorização e salvaguarda, planejamento e pesquisa, conhecimento de potencialidades e educação patrimonial. A delimitação da área do Inventário Nacional de Referências Culturais (INRC) ocorre em função das referências presentes em um determinado território. Tais áreas podem ser reconhecidas em diferentes escalas, podendo ser corresponder a uma vila, um bairro, uma zona ou mancha urbana, uma região geográfica culturalmente diferenciada ou a um conjunto de segmentos territoriais.

Tombamento: O tombamento é um ato administrativo regulado nacionalmente pelo Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, que organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. O



tombamento é realizado pelo Poder Público, nos níveis federal – de responsabilidade do Iphan, estadual ou municipal e aplica-se, exclusivamente, aos bens de natureza material ou ambiental. O tombamento de um bem inicia-se com o pedido de abertura do processo, que pode ser realizado por qualquer cidadão ou instituição pública. Quando aplicado este instrumento, o objetivo do poder público é preservar bens de valor histórico, cultural, arquitetônico, ambiental e também aqueles de valor afetivo para a população, impedindo a destruição e/ou descaracterização dos bens em questão. O tombamento, portanto, é aplicado apenas aos bens materiais de interesse para a preservação da memória coletiva. Aplica-se, então, não apenas a edificações, mas também a fotografias, livros, mobiliário, utensílios, obras de arte, dentre outros. O pedido de abertura do processo de tombamento passa por avaliação técnica preliminar e, se aceito, é submetido à deliberação das unidades técnicas responsáveis pela proteção aos bens culturais brasileiros. Quando é aprovada a intenção de proteger um determinado bem, seja cultural ou natural, é expedida uma notificação ao seu proprietário. Essa notificação significa que o bem já se encontra sob proteção legal, e interdito para venda, reforma ou demolição, por exemplo, até que a instância máxima da área do Patrimônio adote uma decisão final. No caso do Iphan, essa instância é o Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural. Mas, para ter a força legal, a decisão do Conselho deverá ser homologada pelo ministério da Cultura e publicada no Diário Oficial da União. O processo é concluído com a inscrição do bem no Livro do Tombo e só então é realizada a comunicação formal do tombamento aos proprietários. Nas instâncias estaduais e municipais, leis próprias a cada uma delas regulam o rito do tombamento.

Registro: O Registro de Bens Culturais é um ato administrativo que se aplica exclusivamente aos Bens de Natureza Imaterial. Instituído pelo Decreto nº 3551/2000, é um instrumento legal de preservação, para reconhecimento e valorização do patrimônio cultural imaterial brasileiro. Os bens imateriais são aqueles que contribuíram para a formação da sociedade brasileira, como as Celebrações, os Lugares, as Formas de Expressão e os Saberes, ou seja, as práticas, representações, expressões, lugares, conhecimentos e técnicas que os grupos sociais brasileiros reconhecem como parte integrante do seu



patrimônio cultural. Os bens que recebem o Registro, têm o título de Patrimônio Cultural do Brasil e são agrupados em categorias para serem inscritos em um dos quatro Livros do Registro: o Livro de Registro dos Saberes; o Livro de Registro das Celebrações; o Livro de Registro das Formas de Expressão; e o Livro de Registro dos Lugares. Com a Resolução 001/06, o Iphan estabeleceu os procedimentos para o Registro de um bem como patrimônio imaterial. Para iniciar o processo administrativo é necessária a apresentação de um requerimento, que pode ser feita pelo ministro da Cultura, pelas instituições vinculadas ao Ministério da Cultura, pelas Secretarias Estaduais, Municipais e do Distrito Federal, e por associações da sociedade civil. Além da justificativa, dentre outras exigências, esse documento deverá conter a descrição sumária do bem proposto para o Registro, as informações históricas, e uma declaração formal de representante da comunidade produtora do bem ou de seus membros, expressando o interesse e anuência com a instauração do processo de Registro.

Chancela da paisagem cultural: Em consonância com a Unesco, o Iphan regulamentou a paisagem cultural como instrumento de preservação do patrimônio cultural brasileiro em 2009, por meio da Portaria nº 127. Como definição, a chancela de Paisagem Cultural Brasileira é uma porção peculiar do território nacional, representativa do processo de interação do homem com o meio natural, à qual a vida e a ciência humana imprimiram marcas ou atribuíram valores.

Proteção dos bens ferroviários: A gestão desse acervo constitui uma nova atribuição do Iphan e, para responder à demanda, foi instituída a Lista do Patrimônio Cultural Ferroviário, por meio da Portaria Iphan nº 407/2010, com 639 bens inscritos até 15 de dezembro de 2015. Para inscrição na Lista, os bens são avaliados pela equipe técnica da Superintendência do Estado onde estão localizados e, posteriormente, passam por apreciação da Comissão de Avaliação do Patrimônio Cultural Ferroviário (CAPCF), cuja decisão é homologada pela Presidência do Iphan. Os bens não operacionais são transferidos ao Instituto, enquanto bens operacionais continuam sob responsabilidade do DNIT, que atua em parceria com o Iphan visando à preservação desses bens. Esse procedimento aplica-se, exclusivamente, aos



bens oriundos do espólio da extinta RFFSA. Os bens que não pertenciam à Rede, quando de sua extinção, não são enquadrados nessa legislação, podendo, entretanto, ser objeto de Tombamento (Decreto Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, aplicado a bens móveis e imóveis), ou ao Registro (Decreto nº 3.551, de 4 de agosto de 2000, aplicado ao Patrimônio Cultural Imaterial).

Além desses instrumentos tradicionais do campo patrimonial, a proteção também se faz através de outras ações legislativas, não necessariamente exclusivas deste campo, mas que tem efeitos desejáveis sobre ele, tais como:

Plano Diretor: O Plano Diretor, aprovado pelas câmaras municipais, é o instrumento que define as diretrizes de desenvolvimento urbano, compatibilizando os setores econômico (extrativo, industrial e serviços), social (cultura, saúde e educação) e físico (desenvolvimento urbano e infraestrutura). A Constituição Brasileira de 1988 estabeleceu, em seu artigo 182, a obrigatoriedade da elaboração do Plano Diretor para os municípios que tenham mais de 20 mil habitantes, por tratar-se de “instrumento básico da política e de expansão urbana” (parágrafo 1º) que tem por objetivo “ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”. O Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001) reforça essa obrigatoriedade, estendendo-a às cidades de especial interesse turístico e estabelecendo um prazo máximo de cinco anos para sua execução. Também pela Constituição, o Plano Diretor deve ser elaborado de maneira participativa e democrática. Quando a proteção do patrimônio cultural é parte do Plano, garante-se uma efetividade ainda maior através da criação de zonas especiais de proteção e outros instrumentos de preservação tais como Transferência do Direito de Construir, Controle de paisagem, dentre outros.

Lei de Uso, Parcelamento e Ocupação do Solo: é o instrumento normativo de implementação do Plano Diretor, constituído por um conjunto de leis e diretrizes, explicitadas a partir da orientação estabelecida por ele. A Lei de Uso e Ocupação do Solo dispõe sobre os diversos usos permitidos e sua localização, sobre as formas de ocupação do solo, incluindo características geométricas dos edifícios, potenciais construtivos e controle volumétrico e definindo, também, as regras gerais de parcelamento do solo urbano. Complementam a Lei de Uso



e Ocupação do Solo os seguintes instrumentos normativos: Definição do Perímetro Urbano, distinguindo as zonas rurais e de expansão urbana; Plano de Circulação Viária, incluindo diretrizes para o transporte coletivo e individual; Código de Obras e Edificações, que define as características mínimas adequadas à habitabilidade dos edifícios; Código de Posturas, que disciplina o uso coletivo do espaço urbano comum, como calçadas e letreiros e o uso de logradouros públicos. Como instrumento normativo, a Lei tem grande aplicabilidade sobre os bens patrimoniais, garantindo sua existência em critérios de desenvolvimento harmônico das cidades e de qualidade de vida, reduzindo potenciais ameaças decorrentes do crescimento descontrolado e predatório das cidades;

Outras legislações urbanísticas: Muitos municípios complementam suas legislações urbanísticas com leis complementares que disciplinam as áreas especiais de proteção patrimonial, com controle de altimetrias, volumetrias, paisagem, etc.

Legislação ambiental: O Brasil é dotado de um grande número de leis ambientais nos diferentes níveis da Federação que, por sua destinação de proteção dos direitos difusos, se estendem também ao patrimônio cultural.

As possibilidades de *proteção* se ampliam graças a mecanismos criados a partir da ampla prática preservacionista brasileira e mundial, algumas delas já consagradas em textos legais. Essa proteção se dá na dupla ação de incentivos e penalidades. Algumas cidades incentivam a preservação através da priorização de utilização de imóveis históricos para a localização de repartições públicas ou conferem isenção de IPTU às propriedades particulares que sejam tombadas em qualquer nível, além de vários outros que apresentaremos na seção seguinte. Uma boa política de preservação combina incentivos e penalidades, devendo os dois constar do orçamento municipal como despesa e receita, respectivamente para fins da Lei de Responsabilidade Fiscal. São penalidades comuns, além das multas (com cuidados especiais quanto aos valores que são, às vezes, tão irrisórios que “compensam” a transgressão), a perda de potencial construtivo nos imóveis onde ocorrem os crimes contra o patrimônio ou a obrigatoriedade de recuperação do dano causado. Além disso, o “Estatuto das Cidades” ainda prevê outros como:



Desapropriação: A desapropriação por interesse de preservação do patrimônio pode ocorrer nos casos de interesse público através do devido ressarcimento do valor do bem ao proprietário. O “Estatuto das Cidades” prevê também o caso de desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública sobre os imóveis que, após os cinco anos de cobrança do IPTU progressivo não tenham recebido utilização.

Direito de preempção: este mecanismo diz respeito ao direito do poder público municipal quanto à preferência de compra de áreas de interesse coletivo, dentre elas aquelas necessárias à proteção de bens de interesse histórico, cultural ou paisagístico.

Finalmente, as ações de *proteção* podem ser complementadas por medidas preventivas tais como controle ambiental adequado (que impeça a deterioração das peças pela ação de agentes químicos, biológicos e mecânicos), revisões periódicas de infra e superestrutura (desde redes elétricas a condições de cobertura, estrutura etc.) treinamento de agentes de manutenção (evitando as más práticas que são usuais por desconhecimento e mau treinamento) e instalação de equipamentos de segurança (extintores de incêndio, alarmes contra roubos etc.).

As ações de *conservação* dizem respeito à intervenção física nos imóveis para sua *recuperação* e *manutenção* (no caso do patrimônio material) ou de *salvaguarda das práticas tradicionais* (no caso do patrimônio imaterial). A intervenção física nos imóveis deve se dar a partir de técnicas adequadas, coerentes com a natureza do bem cultural a ser preservado, e deve ser realizada por profissionais especializados, conforme explicitado na legislação profissional brasileira. As ações de salvaguarda consideram a sustentabilidade dos grupos ou locais responsáveis pela continuidade da tradição protegida pelo Registro do bem cultural.

As ações de *promoção* do bem cultural incluem as ações de *informação* e *difusão*. Trata-se aqui da educação patrimonial como forma de identificação dos bens pelas comunidades das comunidades, a divulgação eficiente dos programas e mecanismos de proteção, bem como a visibilidade das ações concernentes ao patrimônio e aos seus benefícios sociais e econômicos.



As *políticas públicas de preservação do patrimônio* buscam, normalmente, integrar estas três vertentes – *proteção, conservação e promoção* – através de formulações amplas e integradas. O Brasil, em seus diferentes entes federados, apresenta boas proposições dessas políticas, sendo o “ICMS patrimônio cultural” uma delas, objetivo desta cartilha. As formas de integração e articulação podem se dar através de:

- Criação de conselhos públicos para o patrimônio cultural, envolvendo toda a sociedade;
- Incentivo ao poder legislativo para a elaboração de leis necessárias à sustentabilidade de patrimônio;
- Parcerias com o ministério público por sua capacidade de ação imediata e protetiva;
- Estímulo às instituições de preservação;
- Maior permeabilidade dos órgãos de patrimônio junto às comunidades, criando programas conjuntos;
- Criação de programas que possam atender às diferentes demandas das comunidades pela articulação dos diversos organismos e mecanismos públicos ou privados, de forma a facilitar seu atendimento específico;
- Facilitação da ação privada na recuperação de seus imóveis através da criação de linhas de crédito com juros baixos, como programas sociais;
- Criação de programas especiais de recuperação e requalificação de áreas urbanas históricas degradadas
- Incentivo e formulação adequada a operações urbanas integradas ou interligadas, definindo objetivos claros e bônus atrativos para o investimento privado com benefício público.



Quais os benefícios para o Patrimônio Cultural?

Recursos para o Patrimônio Cultural

Patrimônio Cultural é uma questão de cidadania. Reconhecer, identificar, valorizar, usufruir e difundir o patrimônio cultural é parte dos direitos elencados pelo artigo 215 da Constituição Federal.

Sob o ponto de vista estatal, a eficácia da gestão do patrimônio favorece a valorização da história e das vivências que consolidam a imagem pública da comunidade.

Para as comunidades, valorizar o patrimônio pode fortalecer a qualidade de vida das pessoas, tanto pela preservação de saberes, pela fruição de espaços protegidos e até como possibilidade sustentável de desenvolvimento econômico.

Para os indivíduos, ter referências das suas origens e valores culturais favorece seu entendimento como sujeito no mundo, individualizado como pessoa dotada de saberes herdados e ao mesmo tempo, pertencente à uma comunidade específica.

Considerando que:

- O Patrimônio Cultural é um direito difuso da sociedade e sua proteção se dá, conforme norma constitucional, pela integração de esforços entre governos e sociedade,
- No caso do bem material, o proprietário do bem protegido não perde seu direito de propriedade, tendo apenas restringido seu direito de intervenção no bem, este relativizado em razão da sua função social. Além disso, o proprietário pode ser responsabilizado criminalmente pela descaracterização do bem,
- No caso do bem imaterial, são necessários recursos para sua sobrevivência e sua manifestação material e percepção social,



- A “cesta de recursos” necessários à sua preservação é bem diversificada e a cada dia se acrescentam novas ideias e ferramentas. Na seção precedente apresentamos uma série de instrumentos que se destinam a criar essa “cesta de recursos” e possibilidades de sustentação patrimonial.

Os exemplos a seguir não configuram uma lista completa, mas permitem uma visão do que se tratam:

- Incentivos e benefícios fiscais e financeiros: O setor cultural brasileiro é tradicionalmente marcado por mecanismos de incentivos com essa característica, previsto nas legislações dos três níveis governamentais, pela concessão legal de incentivos e benefícios fiscais a ações de interesse social, como a preservação da memória. Os incentivos fiscais apontam para a gestão e preservação compartilhada do patrimônio cultural entre poder público e comunidade, como prevê a Constituição. As leis de incentivo à cultura normalmente trabalham com a renúncia fiscal de impostos daqueles contribuintes que queiram destinar parte de seus impostos a pagar para programas culturais, incluindo o patrimônio histórico. Enquanto a Lei Federal trabalha com a renúncia do Imposto de Renda, o Estado com a renúncia do ICMS, os municípios usam, comumente, o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza. Normalmente, as leis preveem, além do mecenato, um fundo de recursos que dá maior autonomia de investimentos.
- Transferência do Direito de Construir: Nos casos em que grande potencial construtivo é associado a imóvel histórico tombado, o “Estatuto da Cidade” prevê a possibilidade de que esse potencial construtivo não realizado (por impedimento do próprio tombamento) seja transferido para outro lote, inclusive sob a forma de venda. Tal medida protege os proprietários de imóveis tombados da eventual perda financeira que seu imóvel poderia ter face à impossibilidade de se construir um prédio novo e maior naquele local. A possibilidade da venda desse potencial construtivo permite retorno financeiro compensatório. Para efeitos da Transferência do Direito de



Construir, considera-se como potencial a ser transferido (pelo imóvel doador) a diferença entre o coeficiente de aproveitamento permitido em lei para o local e o potencial efetivamente exercido pelo imóvel existente. O imóvel receptor, por outro lado, deve possuir um limite máximo de recepção. Os mecanismos de transferência, bem como os valores das transações devem ser disciplinados em lei e receber acompanhamento do poder público municipal;

- Criação de fundos para o patrimônio cultural abastecidos com recursos advindos de diferentes fontes tais como compensações financeiras advindas de termos de ajustamento de conduta estabelecidos em consonância com a promotoria pública, multas nos casos de crimes contra o patrimônio, dentre outras;
- Fundos diversos como o Fundo de Direitos Difusos (Ministério Público), Fundo de Incentivo à Cultura (presente em várias legislações de incentivo à cultura nos três níveis federativos), FUMPAC (Fundo Municipal de Patrimônio Cultural (presente na legislação de Minas Gerais da Lei de redistribuição do ICMS), dentre outras;
- Parcerias público-privadas onde o patrimônio cultural pode resultar em um ativo de desenvolvimento econômico, contemplando interesses de desenvolvimento e preservação;
- Linhas de crédito especiais para a preservação patrimonial, tais como algumas já desenvolvidas pelo BNDES ou por outros bancos;
- Compensações nos casos de licenciamento de empreendimentos que tenham contrapartidas como condição para sua implementação;
- Investimentos privados que reconhecem o potencial simbólico do bem patrimonial como ponto positivo para gerar empatia da sociedade com seus objetivos de negócio;
- Aproveitamento do estoque edificado e da infraestrutura urbana como economia de investimentos (como ocorre em projetos habitacionais) ou como potencial de negócios (como ocorre em empreendimentos turísticos).

Não se trata aqui, claro, de uma lista exaustiva, mas, por ela, já se desmistifica o antigo preconceito com relação ao bem cultural como empecilho ou como



algo negativo na composição orçamentária dos empreendimentos. Contemporaneamente, a sociedade já reconhece a importância da preservação no desenvolvimento econômico, na obtenção de financiamentos e no retorno junto à opinião pública.



Quais os benefícios para o Patrimônio Cultural?

Integração sistêmica

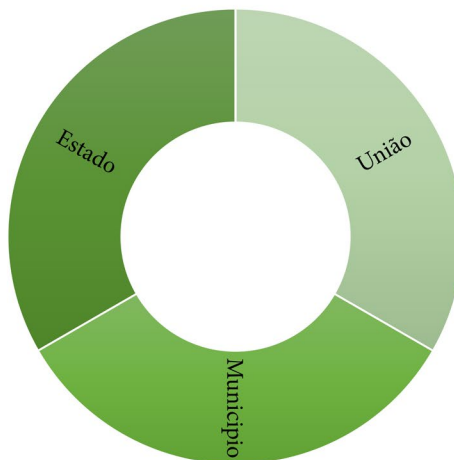
O ICMS de Patrimônio Cultural possibilita a estruturação dos municípios, favorecendo a descentralização de políticas e recursos.

Neste sentido, os órgãos estaduais, até pelo seu papel de coordenador das ações, passa a estabelecer canais de comunicação mais viáveis com os municípios, com a participação efetiva destes nos processos de preservação do patrimônio cultural que interessa a todo o estado.

Por sua vez, a comunicação entre o IPHAN e os municípios, integrada ou não à gestão estadual, é beneficiada pelo fato das cidades possuírem uma estrutura básica de análise, preservação, valorização e elaboração de processos voltados ao patrimônio.

O programa possibilita a criação de um banco de dados – material enviado pelos municípios ao estado – dinâmico, atualizado anualmente.

Gestão do Patrimônio Cultural



■ Estado ■ Município ■ União



Município: Realiza as ações de gestão, proteção e valorização que favorecem a fruição pela comunidade.

Estado: Legisla e coordena o programa, mantém o banco de dados e integra as atividades regionais.

União (IPHAN): Elabora políticas de integração, uniformiza protocolos da gestão do Patrimônio e possibilita que regiões diversas sejam nacionalmente valorizadas.



Construção de forno à lenha na Praça da Matriz em Igarapé/MG, em julho de 2022, para o Encontro das Mestras da Culinária Regional (Igarapé Sabor), bem imaterial registrado
Fonte: Prefeitura Municipal



Quais os benefícios para o Governo Estadual?

Desenvolvimento regional equilibrado

Ao adotar um programa acessível a todos os municípios, o Governo Estadual possibilita a capilaridade de recursos (técnicos e financeiros) para qualquer município que estabeleça a gestão do Patrimônio Cultural de maneira efetiva.

Interessa aos governos estaduais que seus territórios alcancem um desenvolvimento social mais equilibrado, com todos os seus municípios participando de ações governamentais de maneira justa e com maior qualidade ambiental e social. Sabe-se, pela agenda da Sustentabilidade, que ela só é obtida pela harmonia do tripé econômico, ambiental e social (ao qual se agrega a cultura).

O patrimônio cultural estimula relações saudáveis de desenvolvimento local, pois é compartilhado pelas diferentes comunidades e estabelece bases para desenvolvimentos territoriais qualificados através do equilíbrio entre o futuro e a pré-existência, garantindo aos cidadãos a permanência de seus valores, seu reconhecimento como sociedade integrada e o aproveitamento dos investimentos acumulados pelas sucessivas gerações.

A questão patrimonial, inserida nos direitos difusos da sociedade, vai ao encontro dos objetivos do milênio e sua perspectiva de construção de cidades e ambientes mais adequadas:

- Quanto ao Objetivo 1 (Erradicação da pobreza), o patrimônio auxilia no enfrentamento das desigualdades, onde o bem cultural, por sua função social e fruição pública, garante um maior acolhimento coletivo e um reconhecimento comunitário;
- Quanto ao Objetivo 3 (Saúde e bem estar), um desenvolvimento equilibrado e ambientes mais harmônicos refletem na qualidade de vida e nas relações virtuosas entre pessoas e seu ambiente;



- Quanto ao Objetivo 4 (Educação de qualidade), a educação patrimonial valoriza a memória local e gera potencial agregador do indivíduo ao grupo ao qual pertence;
- Quanto ao Objetivo 8 (Trabalho decente e crescimento econômico) temos que o Patrimônio Cultural oferece oportunidades de novos negócios e diversificação de oportunidades de emprego e geração de trabalho e renda;
- Quanto ao Objetivo 9 (Indústria, inovação e infraestrutura), temos que o Patrimônio Cultural oferece novas alternativas para o aproveitamento de infraestruturas pré-existentes e é, em si, um dos grandes eixos de inovação da indústria criativa que é um dos componentes do setor de serviços, setor que mais emprega no país;
- Quanto ao Objetivo 10 (Redução das desigualdades), temos o exemplo da redistribuição do ICMS no quesito Patrimônio Cultural como uma boa política pública que permite o enfretamento de desigualdades entre os municípios;
- Quanto ao Objetivo 11 (Cidades e comunidades sustentáveis), temos que o patrimônio cultural, como já visto, é um dos pilares de sustentação de ambientes saudáveis;
- Quanto ao Objetivo 12 (Consumo e produções responsáveis), temos que o patrimônio cultural estimula a economia energética reduzindo impactos da construção civil e permite a reciclagem de espaços e materiais, uma maior atitude de respeito aos lugares e condições mais fraternas de convívio;
- Quanto ao Objetivo 13 (Ação contra a mudança climática), temos que o aproveitamento da pré-existência favorece a redução de impactos e, em muitos casos, graças à ação de comunidades tradicionais, normalmente parceiras do meio-ambiente, uma ação mais respeitosa com ele;
- Quanto ao Objetivo 16 (Paz, justiça e instituições eficazes), temos que o patrimônio cultural, por sua inserção no setor dos direitos difusos,



permite um maior respeito às instituições e à história das comunidades;

- Quanto ao Objetivo 17 (Parcerias e meios de implementação), temos que o patrimônio abre alternativas inovadoras e crescentes de parcerias e novos modos de atuação.



Quais os benefícios para o Governo Estadual?

Justiça distributiva

O programa favorece que diversos grupos e minorias sejam beneficiados com ações de preservação de seus patrimônios, independente de classe, gênero e condição social; fomenta as possibilidades do turismo, ao fortalecer a identidade cultural dos locais e regiões, de modo que a cultura passa a ser um dos interesses que compõem a experiência turística; possibilita a integração de experiências e possibilidades entre os municípios participantes.

Uma política pública que permita aos governos estaduais uma justa distribuição de recursos e o auxílio a municípios mais vulneráveis é meta dos bons administradores e necessária a territórios extremamente desiguais como aqueles que constituem nosso país. O que se observa é que critérios excessivamente quantitativos não podem servir de base para uma divisão adequada de repasses de fontes orçamentárias. Já sabemos, hoje, que a justiça tributária não reside em dar mais a quem tem mais, mas na sua capacidade de equilibrar a sociedade. Questões como vulnerabilidade social e econômica, capacidade de produção do município, comprometimento territorial com reservas ambientais e culturais, esforços de desenvolvimento, dentre outras tantas, devem ser observadas quanto à necessária e adequada distribuição desses recursos. A eleição de critérios pertinentes ao incentivo de desenvolvimento local, correção de desigualdades regionais e estímulo a políticas públicas que resultem em boas práticas e círculos virtuosos deve ser a meta nesses casos.

A atenção aos direitos difusos, ao meio-ambiente e cultura, por sua permeabilidade nos interesses sociais e por seu potencial reprodutivo de sociedades mais harmônicas e equilibradas e seus reflexos na prestação de serviços e indústria criativa surge no cenário contemporâneo como importante fator de transformação positiva da sociedade.

Estas metas podem ser alcançadas através de uma Lei Estadual de Repasse do ICMS aos municípios que busque critérios de justiça social, incremento de políticas públicas e estímulo ao desenvolvimento local. Experiências estaduais recentes têm demonstrado esta tese.



Quais os benefícios para o Governo Estadual?

Inserção dos municípios no diálogo estadual

Considerando que a escala local é onde efetivamente ocorre a vida e onde a sociedade se desenvolve e atua, é muito importante que governos tenham permeabilidade e políticas públicas sejam estruturadas de maneira a conseguir chegar nas pontas, nos diversos territórios onde a vida pulsa. A literatura especializada tem nos mostrado que o conceito de governança pública pressupõe um agenciamento adequado e harmônico de Estado (que coordena as ações), iniciativa privada e terceiro setor.

Por esses fatores, é fundamental que se criem interlocuções adequadas entre os agentes além da permeabilidade das ações de governo em direção aos executores e beneficiários. No caso dos governos estaduais, a interlocução com os municípios é extremamente facilitada quando se criam instrumentos de repasse mais justo do ICMS aos municípios e de controle e avaliação do uso desses recursos por parte das prefeituras. Observa-se, no caso específico do quesito “Patrimônio Cultural” como um dos eixos dessa redistribuição:

- A criação de uma “Política de Estado”, maior e mais permanente do que uma “ação de governo”;
- Investimentos na preservação dos bens culturais do município, sejam eles protegidos por quaisquer dos entes federativos;
- Inserção na arrecadação estadual e na valorização humana e social de grandes áreas marginalizadas pela pobreza;
- Criação de uma participação efetiva das administrações municipais em ações virtuosas e contemporâneas de desenvolvimento sustentável;



- Melhorias na capacitação administrativa, gerencial e tecnológica de grande parte dos municípios, em função das exigências dos órgãos estaduais;
- A valorização do órgão estadual de patrimônio e, conseqüentemente, de seu objeto de trabalho e a sua distinção cada vez maior como referência de padrões de qualidade quanto a conceitos, métodos e técnicas,
- A maior permeabilidade do governo estadual no município, facilitadora também de adesão a programas de origem estadual.



Webinário sobre Patrimônio Cultural reúne 300
participantes em agosto de 2022.
Fonte: Associação Mineira de Municípios (AMM)



Quais os benefícios para o Governo Estadual?

Incremento do Mercado de Trabalho

O programa de redistribuição do ICMS em eixos temáticos de desenvolvimento, notadamente no eixo cultural/ patrimônio cultural mostrou sua importância ao estimular o mercado de trabalho profissional em toda a cadeia produtiva do patrimônio, incluindo as empresas de consultoria que trabalham para os municípios.

O aumento do mercado de trabalho para profissionais ligados ao setor patrimonial quer em consultorias quanto em obras, com reflexos nas áreas de pesquisa, desenvolvimento tecnológico e inserção do patrimônio no desenvolvimento socioeconômico dos municípios e do Estado.



Quais os benefícios para o Governo Municipal?

Incremento da autoestima local

Os efeitos positivos do Programa para os municípios que aderem a ele se estendem não apenas aos diversos setores econômicos, mas também a seus habitantes, sendo possível apontar o crescimento da autoestima local e do reforço de laços de cidadania, oferecendo à população uma nova maneira de observar seu próprio território e suas qualidades, na medida em que contribui para a conscientização dos municípios e cidadãos quanto ao seu patrimônio.



Festa do Rosário em Estrela do Indaiá/MG, bem imaterial



Quais os benefícios para o Governo Municipal?

Gestão participativa

Um dos principais pilares da Constituição Brasileira de 1988 é o estímulo à gestão participativa no Estado, entendendo que a adesão popular às ações e programas propostos pelos governos é grandemente facilitada se amplamente compreendida e construída coletivamente. Um dos princípios que têm orientado a política de patrimônio cultural no Brasil é exatamente a sua legitimação social e seu reconhecimento afetivo pelas comunidades envolvidas. A imensa maioria dos órgãos de preservação patrimonial, seja em qualquer dos três entes federativos, se baseia na existência de conselhos onde a sociedade civil é chamada a participar. Este modelo gera uma sinergia local comunitária e envolve a sociedade na implementação de políticas públicas e nos avanços sociais e territoriais.

PROJETO MORADIAS



PROJETO EDUCAÇÃO PARA O PATRIMÔNIO



Educação para o Patrimônio Cultural em Pimenta/MG em 2020

Fonte: Prefeitura Municipal



Quais os benefícios para o Governo Municipal?

Recuperação da memória local

Ao estabelecer mecanismos, ações e protocolos de gestão de patrimônio cultural, o município faz uso de um recurso viável e eficaz de salvaguarda da memória e de recriação de saberes.

A recuperação da memória local reforça os laços entre o cidadão e o lugar onde vive. Através dessa relação afetiva, ele se compreende como participante de uma história e de uma comunidade. Ganha, com isso, maior ligação e interesse com os rumos que tomam seu local de moradia e de ações coletivas solidárias.

Grande parte de nossas cidades não têm registro de sua própria história ou apresentam um desenvolvimento predador da pré-existência, desequilibrado e com pouca consciência da importância do legado e da construção contínua de seus tecidos urbanos. Grande parte dos moradores de nossas cidades acreditam que sua história não é digna de registro por não apresentarem a exuberância ou o grande reconhecimento dedicado às “cidades históricas”. Esse desconhecimento faz com que cidadãos deem importância menor à sua história pessoal, a seus valores particulares, gerando baixa-estima, fraca consciência cidadã ou menor vontade de um crescimento equilibrado.

Na medida em que as comunidades locais resgatam sua própria história e tenham consciência de seus valores comuns, as cidades ganham em força e personalidade, reorientando seus rumos.



Memorial Carlos Chagas, funcionando em estação ferroviária no município de Lassance/MG.
Fonte: Prefeitura Municipal, julho de 2022.



Quais os benefícios para o Governo Municipal?

Desenvolvimento urbano equilibrado

A exigência constitucional de planos diretores para cidades com população superior a 20.000 habitantes tem como meta principal o desenvolvimento sustentável concretizado em ações integradas de planejamento municipal. A consciência de valores locais, de marcos territoriais e de um crescimento urbano compatível com a preservação torna as cidades ambientalmente e culturalmente mais equilibradas. O Programa do ICMS Patrimônio Cultural, ao estimular a consciência local sobre seus bens patrimoniais, sobre morfologia urbana local e seus valores intrínsecos, permite que esse desenvolvimento urbano se dê de maneira mais equilibrada e mais visível a seus moradores.



Quais os benefícios para o Governo Municipal?

Fonte alternativa de recursos



O ICMS Patrimônio Cultural pode ser de grande importância especialmente para municípios carentes e de fraca base econômica. Cidades pequenas com poucos habitantes têm uma participação muito pequena no recebimento de recursos de fontes externas (como o Fundo de Participação dos Municípios, por exemplo), fazendo com que os recursos que chegam via Programa ICMS Cultural sejam bastante significativos na composição orçamentária local.



Por se tratar de um programa proveniente de um imposto (cujo uso é de responsabilidade do ente federado que está recebendo), o ICMS de patrimônio cultural permite que cada município invista no que for efetivamente relevante para a comunidade. Essa autonomia favorece a realização das ações, sobretudo nos municípios mais pobres.



Como implantar o programa em nível estadual?

A implantação do programa do ICMS Patrimônio Cultural segue a base legal própria, atendendo a critérios objetivos e a pressupostos conceituais conforme apontados a seguir:

Critérios objetivos:

- As assembleias legislativas devem elaborar a legislação específica para cada realidade de cada estado.
- Capacitação do órgão estadual (correspondente ao IEPHA/MG) que irá coordenar, monitorar e avaliar as ações realizadas pelo município.
- Capacitação do órgão estadual (correspondente à Fundação João Pinheiro, em Minas Gerais) que irá organizar a distribuição dos recursos financeiros do programa de acordo com a participação de cada município.
- Criação de Lei Estadual, aprovada pela Assembleia Legislativa. Neste documento, apresentamos como anexo a Lei de Minas Gerais que pode servir de referência para outros estados, respeitadas as suas características e diferenças locais.
- Identificação do órgão gestor do programa. Naturalmente os principais gestores são o *órgão estadual do patrimônio* (responsável pelos critérios objetivos de exame, pela exigência dos requisitos técnicos e pela avaliação do cumprimento das exigências apresentados por cada município, ano a ano) e pela *Secretaria de Planejamento, Fazenda, ou similar*, que, em função dos pontos atribuídos pelo órgão de patrimônio aos resultados de cada município, calcula a dotação orçamentária correspondente e realiza o repasse aos municípios.



Como implantar o programa em nível estadual?

Operação da Lei

A partir do texto legal, o órgão estadual de patrimônio cultural emite documento denominado “Deliberação Normativa” (DN) que regulamenta a aplicação da lei a cada ano, considerando a dinâmica patrimonial e a indução de políticas públicas desejadas. Os municípios enviam, também anualmente, dossiês baseados nessas DN’s que explicitem as ações executadas segundo os critérios das deliberações normativas, às quais se atribuem pontos segundo a escala proposta também contida nessas deliberações. A pontuação é enviada ao órgão de planejamento/ fazenda que cria uma correspondência entre pontos e valores financeiros (correspondentes à arrecadação do ICMS do ano respectivo), atribui o valor a ser repassado a cada município segundo seu desempenho e realiza a transferência.

À guisa de exemplo, essas deliberações se constituem dos seguintes aspectos:

Aspectos Metodológicos

Quanto aos aspectos metodológicos e operacionais, alguns pontos são fundamentais:

- A importância de uma lei estadual que defina os parâmetros mínimos, permitindo que a condução do processo se dê através de Deliberações Normativas emanadas do órgão estadual de patrimônio, de forma a monitorar a sua aplicação e corrigir rumos e disfunções;
- Ênfase nos aspectos de gestão e formas alternativas de proteção patrimonial que não apenas aquelas ligadas ao tombamento;
- Busca de indicadores de que valorizam mais *resultados* do que *ações* e que estimulem a relação entre planejamento prévio e integrador como estruturante dessas ações;



- Estímulo aos municípios para um aprimoramento cada vez maior, ano a ano, de suas políticas próprias e de sua capacidade instalada;
- Reforço a uma atuação constante de diálogo e interação com os municípios a partir do órgão estadual, estimulando a criação de serviços municipais de patrimônio e autonomia, mas cuidando de apoio técnico a eles;
- Simplificação de processos de gestão e de exigências, estabelecimento de uma documentação mínima necessária que evite à burocratização do processo ou à excessiva produção de peças não essenciais, possibilitando uma compreensão clara de requisitos;
- Criação de mecanismos que estimulem a aplicação dos recursos no patrimônio cultural, evitando-se que este não seja beneficiado em função da não vinculação de recursos da fonte ICMS na sua aplicação.

Aspectos Operacionais:

- A cada ano, o Conselho Estadual de Patrimônio ou similar emite uma Deliberação Normativa definindo os critérios de pontuação de acordo com as normas legais para balizar os trabalhos dos municípios para o ano subsequente;
- De acordo com esses critérios, cada município gera seu relatório de atividades (dossiê), onde expõe as ações efetivadas em cada um dos quadros de exame (ver Aspectos ligados aos quadros). Esse dossiê é pontuado e a Secretaria Estadual de Planejamento primeiramente avisa ao Prefeito o valor que corresponde à pontuação e faz o repasse no exercício seguinte;
- Os documentos solicitados para a elaboração do dossiê têm caráter informativo e comprobatório e são disciplinados pelas Deliberações Normativas. Normalmente são documentos técnicos relativos a dossiês de tombamento e registro, fichas de inventário, planos e descrições de ações diversas relativas a políticas locais de patrimônio,



leis e decretos correlatos, atas de reuniões de conselho dentre outras, bem como comprovações fiscais de gastos realizados;

- A análise da documentação é realizada pelos técnicos do órgão estadual de preservação que emitem seu relatório final e a pontuação de cada município. Normalmente se mantém uma interlocução constante com os representantes municipais para sanar dúvidas e resolver questões omissas, mas sempre dentro dos prazos e condições estabelecidas nas Deliberações Normativas.

Aspectos ligados à ponderação dos critérios:

Os critérios de pontuação dos bens devem ser bem claros e ponderados, em razão de sua ampla diversidade e abrangência: bens de patrimônio material que vão de objetos a conjuntos urbanos, bens de caráter imaterial, etc. Algumas recomendações básicas:

- Equiparação do valor dos bens protegidos, independentemente da origem de sua proteção quanto aos entes federativos;
- Definição criteriosa das unidades de medidas referenciais para pontuações de conjuntos urbanos ou paisagísticos, bem como para quantidades de bens protegidos;
- Valorização dos critérios de gestão e Política Cultural Local na ponderação geral;
- Equilibrar investimentos sobre bens patrimoniais de naturezas diversas, evitando-se que tenham a mesma pontuação investimentos sobre bens de demandas de custo diferentes;
- Valorização de avaliações qualitativas em substituição a critérios meramente quantitativos que não sejam lidos como excessivamente subjetivos e favorecimentos políticos.



Aspectos ligados a valores financeiros:

Os pontos têm uma correspondência monetária. Cada ponto equivale a um montante específico de recurso financeiro, uma quota parte do montante total, proporcional ao quesito patrimônio cultural definido pela lei de repasse do ICMS. Assim, para que cada ponto seja valorizado, temos:

- Valorização do ponto e de sua correspondência monetária, evitando-se a banalização do ponto e a corrida especulativa;
- Utilização da estratégia de criação de um Fundo do Patrimônio Municipal para onde os prefeitos possam destinar recursos diversos, com gestão transparente e democrática, sem a promiscuidade com outras ações culturais diferentes daquelas estritamente ligadas ao patrimônio;
- Incorporação da valorização de outras formas de investimento advindos de outras fontes.

Aspectos ligados aos quadros:

Embora os quadros temáticos de registro de pontuações não sejam a única forma de se apurar as ações e subsidiar as análises para pontuação, as experiências realizadas até aqui os tem adotado face à sua operacionalidade. Em função de diferentes realidades locais, eles podem ser reestudados em suas temáticas e conteúdos de forma a se adequarem mais às especificidades. Os quadros adotados são os seguintes:

Quanto ao **Quadro de Política Cultural Local**: Refere-se às ações de gestão do patrimônio e planejamento de ações, bem como às políticas públicas utilizadas na preservação do Patrimônio. Refere-se ainda à criação de conselhos locais de patrimônio e à sua forma de atuação;

Quanto ao **Quadro de Inventários**: Refere-se à busca ativa de bens patrimoniais potenciais a serem protegidos em ações posteriores. O inventário pode ser dividido em planos de inventariamento e no efetivo cadastramento de cada bem previsto no plano;



Quanto ao **Quadro de Tombamentos**: Refere-se ao cômputo dos bens materiais tombados pela municipalidade que garantem pontuação, segundo os critérios definidos em lei e nas deliberações normativas. Recomenda-se integrar os tombamentos às ações de inventário de forma a constituírem-se planos de preservação de bens e que sua conservação seja requisito indispensável para sua pontuação;

Quanto ao **Quadro de Registros**: Refere-se ao cômputo dos bens imateriais registrados pela municipalidade que garantem pontuação, segundo os critérios definidos em lei e nas deliberações normativas. Recomenda-se integrar os registros às ações de inventário de forma a constituírem-se planos de preservação de bens e que sua salvaguarda seja requisito indispensável para sua pontuação;

Quanto ao **Quadro de Investimentos**: Refere-se ao exame dos investimentos efetivamente realizados nos bens protegidos e nas ações de preservação/conservação realizados pelos municípios. A existência de um Fundo Municipal de Patrimônio Cultural facilita a visualização desses investimentos e sua existência e manejo pode ser critério de pontuação;

Quanto ao **Quadro de Educação Patrimonial**: Refere-se às ações de educação patrimonial realizadas pelo município, indispensáveis a uma política adequada de preservação e de conscientização da população sobre sua importância.



Como implantar o programa em nível estadual?

Pressupostos conceituais

Uma política de municipalização do patrimônio cultural baseada na redistribuição do ICMS deve ser moldada na fisionomia de cada estado e nas suas particularidades. Para tanto, listamos a seguir alguns pontos que nos podem ser importantes como fundamentos dessa nova política:

- Entendimento de que se está criando uma Política de Estado, mais do que de uma ação episódica de governo que promova a conscientização das comunidades locais quanto ao seu patrimônio cultural e estimule a sua ação em prol de sua preservação;
- Estímulo a proteção municipal do patrimônio como uma política pública de indução de ações locais de identificação e preservação do patrimônio cultural;
- Geração de suporte financeiro para as ações de patrimônio que sejam efetivas em termos orçamentários de forma a garantir ações de conservação e restauração dos bens materiais, a salvaguarda dos bens imateriais e que possam estimular a economia da cultura a partir da gestão municipal;
- A política de repasse dos recursos do ICMS aos municípios não significa repassar para estes todos os custos referentes à preservação patrimonial. Aqueles municípios que tenham bens protegidos pelos órgãos estaduais e federais continuam com suas responsabilidades específicas a ele relacionados;
- Estabelecimento de ações de educação patrimonial, de formação técnica e capacitação na área de patrimônio cultural não apenas aos agentes locais, mas também às administrações municipais;
- Integração das políticas culturais com demais políticas públicas setoriais de desenvolvimento econômico, social e urbano.
- Capacitação do órgão estadual de patrimônio e criação de condições efetivas para a gestão do sistema.



Como implantar o programa em nível municipal?

Criação da base municipal

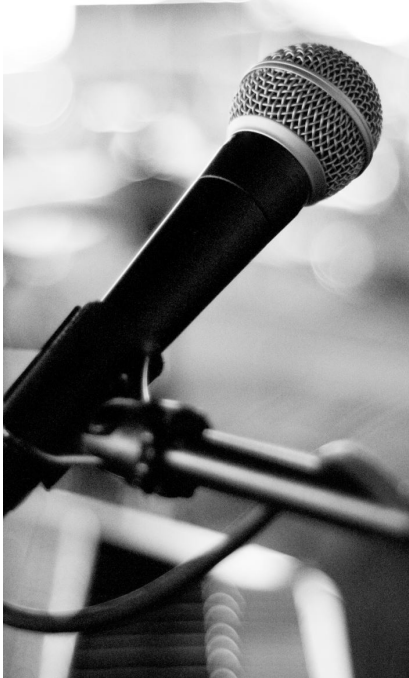
Criação de legislação que englobe, pelo menos, os seguintes quesitos:

- Formas de proteção (pelo menos Inventário, Tombamento, Registro)
- Criação do Conselho de Patrimônio Cultural
- Criação do Fundo de Patrimônio Cultural (em Minas, já há municípios que, numa única legislação, englobam todos estes quesitos)
- Leis complementares: incentivo tributário, editais, diretrizes de proteção contidas na Lei de Ocupação e Uso do solo urbano e no Plano Diretor, legislação de proteção às comunidades tradicionais, dentre outras possibilidades.



Como implantar o programa em nível municipal?

Equipe Local



A gestão do Patrimônio Cultural é feita por um Conselho, como representante da sociedade, com capacidade de deliberar sobre o Patrimônio Cultural, e por um Setor Público, como órgão executor das ações e de assessoramento ao Conselho.

Recomenda-se que o Setor tenha pelo menos uma pessoa com formação em nível superior, afeita à questão do Patrimônio Cultural, e duas pessoas auxiliares, para a realização das ações

O município deve inserir, na Lei Orçamentária Anual, os investimentos a serem feitos para a eficácia da gestão do Patrimônio Cultural

As cidades podem contratar empresas especializadas, visando a eficácia das ações e a diminuição dos custos (contratar uma empresa, com diversos profissionais qualificados, pode ser um custo menor do que manter uma equipe com várias pessoas).

Os municípios também podem se organizar, regionalmente, para efetivar a gestão local.

A implantação do programa pode prever um subsídio inicial para que os municípios iniciem a organização da gestão.



Referências:

INSTITUTO DE PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO DE MINAS GERAIS. *Diretrizes para a proteção do Patrimônio Cultural de Minas Gerais*. Belo Horizonte: IEPHA, 2001.

BIONDINI, Isabella Virgínia Freire; STARLING, Mônica Barros de Lima; CARSLADE, Flávio Lemos. *A política do ICMS Patrimônio Cultural em Minas Gerais como instrumento de indução à descentralização de ações de política pública no campo do patrimônio: potencialidades e limites*. In: Cadernos da Escola do Legislativo. – Vol.16, n.25 (jan./jun. 2014) – . Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, Escola do Legislativo, 1994 – ISSN 1676-8450. P. 133-182

CARSALADE, Flavio de Lemos. *Patrimônio Histórico: Sustentabilidade e Sustentação* in Fundação João Pinheiro (org.). Anais do Seminário “Patrimônio Histórico-cultural no Contexto das Políticas Culturais”. Belo Horizonte: FJP, 2002.

CARSALADE, Flavio de Lemos. *Patrimônio Histórico: Sustentabilidade e Sustentação*. In: <http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq000/esp080.asp>. 2001

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *Elaboração de estudo preliminar visando a inclusão do Critério Patrimônio Cultural na Lei de Distribuição do ICMS aos municípios do Estado da Bahia*, 2014.



Anexos:

Acesse a pasta abaixo para visualizar modelos de legislação estadual, municipal, de deliberações de procedimentos e de projetos de educação para o Patrimônio.

- ▶ <https://drive.google.com/drive/folders/1-hZlWLOGULwVQIudMu3pQ64kzXWJO0Xx?usp=sharing>

Acesse o link abaixo para visualizar informes sobre o ICMS de Patrimônio Cultural e sobre a integração com políticas Federais (Lei Aldir Blanc e Lei Paulo Gustavo)

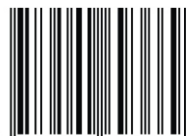
<https://apptuts.bio/simone-ramos>



ICOMOS
Brasil

ISBN: 978-65-00-69366-9

CDL



9 786500 693669