

INSTITUTO FEDERAL DE MINAS GERAIS – CAMPUS OURO PRETO
TECNOLOGIA DE CONSERVAÇÃO E RESTAURO DE BENS IMÓVEIS

ZULEIKA ANÁLIA DE ALMEIDA GUERRIERI

PROTEÇÃO DOS BENS CULTURAIS

PARTICIPAÇÃO POPULAR E IMATERIALIDADE NO ICMS CULTURAL

Ouro Preto

2020

ZULEIKA ANÁLIA DE ALMEIDA GUERRIERI

PROTEÇÃO DOS BENS CULTURAIS:
PARTICIPAÇÃO POPULAR E IMATERIALIDADE NO ICMS CULTURAL

TCC submetido à banca examinadora do curso de Tecnologia de Conservação e Restauro do Instituto Federal de Minas Gerais, Campus Ouro Preto para a obtenção do título de tecnóloga em Conservação e Restauro.

Orientado por: Maria Cristina Rocha Simão

Ouro Preto

2020

ZULEIKA ANÁLIA DE ALMEIDA GUERRIERI

PROTEÇÃO DOS BENS CULTURAIS:
PARTICIPAÇÃO POPULAR E IMATERIALIDADE NO ICMS
CULTURAL

Trabalho de conclusão de curso submetido à banca examinadora designada pela Diretoria de Pesquisa, Graduação e Pós-graduação do Instituto Federal de Minas Gerais – Campus Ouro Preto como requisito parcial para obtenção do título de Tecnóloga em Conservação e Restauro.

Aprovada em 22 de janeiro de 2020 por:

Maria Cristina Rocha Simão

Maria Cristina Rocha Simão
IFMG – Campus Ouro Preto

Ana Paula de Moraes

Ana Paula de Moraes
IFMG – Campus Ouro Preto

Flora Dél Rei Lopes Passos

Flora Dél Rei Lopes Passos
Arquiteta e Doutora em Arquitetura e Urbanismo

G935p

Guerrieri, Zuleika Anália de Almeida.

Proteção dos bens culturais: participação popular e imaterialidade no ICMS Cultural [manuscrito]. / Zuleika Anália de Almeida Guerrieri. Ouro Preto, 2020.

54 f. il.

Orientador: Maria Cristina Rocha Simão.

Trabalho de Conclusão de Curso (Tecnologia em Conservação e Restauro) – Instituto Federal de Minas Gerais, Campus Ouro Preto, 2020.

1. Bens culturais. 2. Imaterialidade. 3. ICMS cultural. I. Título. II. Simão, Maria Cristina Rocha. III.. Instituto Federal de Minas Gerais - Campus Ouro Preto.

CDU 719:061.2

À minha família e amigos.

Agradecimentos

A vontade sempre é de agradecer a todos os que gostamos e que fazem parte de nossa vida, mas nem sempre esses são integrantes de determinadas conquistas. No meu caso, os que gosto e os que participam de minhas conquistas são as mesmas poucas e incríveis pessoas. Sempre me felicito pela sorte que tenho em ter tido a oportunidade de vivermos na mesma época, de compartilhar de seu tempo, de seu afeto e de sua companhia. Esses foram anos de afastamento físico de alguns, mas nossos laços são tão fortes, que a distância não foi capaz de rompê-los e ainda nos fez o favor de fortalece-los.

Tenho de agradecer, primeira e obviamente, aos meus pais, Maria Naiula de Almeida Guerrieri e Bathoel Luiz César Guerrieri, não só por terem me dado a graça de ser sua filha, como também de compartilhar todos os momentos felizes e tristes em sua companhia incansável. São meus heróis reais. Junto a eles agradeço à melhor irmã do mundo, Aline Nogueira Guerrieri, por ser uma pessoa tão generosa e incrível e por fazer dos lugares que chega mais felizes. Agradeço também ao meu companheiro, Paulo Gleison Rodrigues Cordeiro, por ter, todos os dias, conseguido significar perfeitamente a palavra companheiro na minha vida. Agradeço aos meus amigos de Fortaleza, que amo infinitamente: Tuane Lislén e Emely Almeida, minhas primas-irmãs, e Rosivânia França, minha amiga-irmã, com as quais sempre posso contar; Adriano Furtado, João Paulo (Panda) da Guia e Ronald Mattos, pelo apoio e risadas escandalosas que me provocam todas as vezes em que conversamos; À minha vovó linda, que eu amo de paixão e de quem herdei o nome e o fato de não gostar de comida quente, Francisca Anália de Almeida; aos meus tios Mardhem, Marcos, Neize e Neci, que sempre me dão o apoio que preciso.

Gostaria de agradecer também às pessoas que fizeram minha passagem no IFMG mais feliz: Vitória Agostinho de Melo, a melhor companheira nas melhores (e piores) horas; Vitória Oswaldino que, mesmo tendo saído tão cedo, me provocou muita admiração e carinho (e saudade); à Cristina Simão, minha orientadora, que é uma pessoa que transborda generosidade, humanidade e um amor enorme pelo que faz, sempre acolhendo e sendo compreensiva comigo e com todos, sem deixar de nos cobrar e de nos exigir o melhor. Tive muita, muita sorte em conhece-la e ser sua orientanda.

“Não há nada que fuja tanto à descrição por meio das palavras e que seja mais necessário apresentar aos homens do que certas coisas que não têm aparência real e cuja existência não se pode comprovar, mas que, justamente pelo fato de indivíduos respeitosos e conscienciosos as tratarem como coisas existentes, são levadas a dar mais um passo em direção do ser e da possibilidade de nascer. ”
(Albertus Secundus, Das Glasperlenspiel, em: HESSE, Herman. O jogo das Contas de Vidro, 2007)

Resumo

Pretende-se discutir acerca da ampliação do conceito de patrimônio cultural no Brasil, percebendo como ocorrem as discussões do aspecto material e imaterial dos bens culturais, assim como perceber como se dá a inclusão popular nesse processo de revisão conceitual e metodológica da área de preservação. Para essa análise, toma-se como base a inserção e adaptação dessas discussões ao campo das políticas públicas de proteção, utilizando como referência a legislação do ICMS Cultural existente no Estado de Minas Gerais. A metodologia utilizada foi a análise das Deliberações Normativas, documentações divulgadas pelo IEPHA-MG que balizam as pontuações municipais para o recebimento do ICMS Cultural, desde seu início, em 1996, até 2018, selecionando algumas das deliberações mais significativas para os objetivos do trabalho. Para analisar essas deliberações, foi realizado um levantamento bibliográfico acerca dos conceitos de materialidade e imaterialidade, Cultura popular, Patrimônio Cultural, Referência Cultural, comunidade, Tombamento, Registro e Inventário. O objetivo foi compreender de que forma são concebidas as políticas públicas do patrimônio, analisando a abordagem feita pelo IEPHA-MG para a elaboração do ICMS Cultural. Foi analisado como o programa aborda as questões relativas à comunidade e os mecanismos utilizados para preservar essas manifestações, principalmente em relação aos bens culturais imateriais.

Palavras-chave: bens culturais – patrimônio imaterial – ICMS Cultural – Cultura popular

Abstract

This paper aims to discuss about the expansion of the concept of cultural heritage in Brazil, understanding how the discussions of the material and immaterial aspect of cultural goods occur, as well as to understand how popular inclusion occurs in this process of conceptual and methodological revision of the area of preservation. For this analysis, it bases on the insertion and adaptation of these discussions to the field of public protection policies, using as reference the existing ICMS Cultural legislation in the State of Minas Gerais. The methodology used was the analysis of Normative Deliberations, documentation released by IEPHA-MG that guide the municipal scores for the receipt of the ICMS Cultural, from its beginning in 1996 until 2018, selecting some of the most significant deliberations for the objectives of the work. To analyze these deliberations, a bibliographic survey was conducted about the concepts of materiality and immateriality, popular culture, cultural heritage, cultural reference, community, tumbling, registration and inventory. The objective was to understand how public heritage policies are conceived, analyzing the approach taken by IEPHA-MG for the elaboration of the ICMS Cultural. It was analyzed how the program addresses issues related to the fruiting community and the mechanisms used to preserve these manifestations, especially in relation to immaterial cultural goods.

Keywords: cultural goods - intangible heritage - ICMS Cultural - Popular Culture

Índice de Ilustrações

Figuras 1 e 2.....	21
Figura 3.....	32
Figura 4	45
Figura 5	46
Figura 6	46

Índice de Tabelas

Tabela 1	29
Tabela 2	34

Sumário

INTRODUÇÃO.....	11
CAPÍTULO 1: OS BENS MATERIAIS E IMATERIAIS E A GESTÃO CULTURAL NO BRASIL	14
1.1- O Patrimônio cultural no Brasil – Breve Histórico.....	14
1.2- Patrimônio Material e Imaterial	19
1.2.1- Discussões teóricas.....	19
1.3- A discussão sob a ótica das políticas públicas	22
CAPÍTULO 2: O ICMS CULTURAL E O PATRIMÔNIO	26
2.1- Origens do ICMS do Patrimônio Cultural	26
2.2- O ICMS Cultural	27
2.2.1- Funcionamento do ICMS do Patrimônio Cultural.....	32
CAPÍTULO 3: PATRIMÔNIO MATERIAL E IMATERIAL E O ICMS CULTURAL	38
3.1- Proteção do patrimônio e a ampliação do conceito de patrimônio	38
3.2- A inserção popular na patrimonialização: Recortes discursivos	39
3.3- As políticas de preservação: a inserção da comunidade.....	42
3.4- O ICMS Cultural a participação popular e a imaterialidade	43
CONSIDERAÇÕES FINAIS	51
BIBLIOGRAFIA:.....	54

PROTEÇÃO DOS BENS CULTURAIS: PARTICIPAÇÃO POPULAR E IMATERIALIDADE NO ICMS CULTURAL

INTRODUÇÃO

Pensar em patrimônio cultural atualmente é pensar em uma ampla quantidade de bens, desde os monumentos já consolidados, como edificações históricas e o mobiliário artístico, às representações culturais, como a dança, as práticas religiosas e os modos de fazer. Mas nem sempre o patrimônio cultural envolveu tantas correntes dentro de sua conceituação: foram várias as discussões, análises e vários os reveses históricos que construíram essa abordagem mais democrática de bens culturais.

O campo do patrimônio cultural e de sua preservação começam a tomar forma em fins do século XVIII, quando diversas instituições burocráticas, governamentais e comportamentais passam a se modificar drasticamente por conta das mudanças provocadas pelas revoluções industrial e francesa. A necessidade de proteger as tradições e os monumentos diante das reviravoltas sociais que os ameaçavam vão em um crescente nos séculos seguintes, principalmente por conta da unificação de nações europeias, quando essas tradições e esses monumentos são evocados para constituir-se enquanto símbolos da identidade das novas nações.

Entretanto, boa parte desse patrimônio estava restrito às produções culturais de uma determinada elite nacional, fosse ela da realeza, militar ou intelectual. Nesse sentido, os aspectos “autênticos”, “excepcionais”, “relevantes” são constantemente utilizados para designar esses bens culturais. E foi assim até, pelo menos, os anos 50 e 60 do século XX, quando os estudos das ciências humanas e sociais passam a abordar os chamados “renegados”, aqueles que estão à margem do discurso oficial e que, portanto, ganham pouca ou nenhuma atenção. Essa virada não se restringe somente aos sujeitos, mas também às formas de apreensão dos objetos, como a ampliação do campo de estudos da antropologia, a ampliação de fontes históricas, que saem do âmbito da escrita e passam a também se debruçar sobre as manifestações não escritas. O patrimônio, então, se “contamina” dessas novas abordagens, graças também à ampla interdisciplinaridade promovida

nos mais diversos campos do conhecimento, e as discussões sobre os bens culturais passam a englobar maiores possibilidades.

Tais possibilidades vão ser ampliadas com estudos que abordem as significações culturais dadas aos bens, retirando o bem de seu aspecto puramente físico e intrínseco e passando a percebê-lo como fruto de uma dinâmica social, cultural e econômica, o qual não é possível mensurar seu valor sem esse conhecimento amplo. Percebe-se que o objeto é indivisível de seu significado cultural e de seus produtores, ou agentes culturais. Compreende-se que, junto à existência do bem material, um bem imaterial, ou intangível, é concebido e que é indissociável da manifestação física do objeto, sendo interdependentes. O exercício de ampliação do campo do patrimônio cultural, que abraça a imaterialidade, inclui também os agentes produtores desses bens, e a população que os frui, que passam a ser inseridos na lógica de compreensão e proteção dos bens culturais.

Esse trabalho tem o objetivo de compreender como funciona essa relação entre a materialidade e a imaterialidade do patrimônio cultural e o processo de inserção da população nas decisões patrimoniais dentro de uma política pública oficial que visa a proteção desse patrimônio. Para esse objetivo, tomou-se como referência o ICMS Cultural instituído em 1996 no Estado de Minas Gerais e que visa reverter parte do ICMS arrecadado pelo Estado para os municípios que comprovarem a proteção efetiva de seus bens culturais.

O primeiro capítulo pretende discutir as relações existentes entre as concepções de Patrimônio Cultural e suas divisões em material e imaterial, observando as adequações e modificações surgidas ao longo do tempo dentro do campo de estudos sobre o patrimônio no Brasil. Nesse capítulo, será analisada a historicidade das discussões do âmbito patrimonial, a construção da concepção atual de patrimônio no Brasil e as políticas públicas adotadas para esse fim, com o histórico de implementação das ferramentas de proteção brasileiras: o tombamento de bens materiais e o registro de bens imateriais. Será feita, também, a análise de algumas situações que envolvem os instrumentos quando aplicados no território nacional.

O segundo capítulo tem como objetivo caracterizar o ICMS do Patrimônio Cultural enquanto instrumento auxiliar na salvaguarda do patrimônio cultural por parte da esfera municipal. Para esse propósito, serão definidos sua origem e razões de criação, a legislação que rege e norteia sua execução e as regras de submissão. Será discutido também como o patrimônio cultural é definido dentro das normativas do programa. A descrição da ferramenta se baseará na Deliberação

Normativa do CONEP 20/2018 por ser uma das mais recentes e por estabelecer uma base fixa para as deliberações posteriores, que não carregam modificações significativas.¹

O último capítulo tem o objetivo de discutir como se processa a preservação do patrimônio material e imaterial dentro das políticas públicas de incentivo, utilizando como exemplo a ferramenta do ICMS Cultural de Minas Gerais, e sobre como as abordagens patrimoniais refletem nessa política, enfatizando suas adequações ante as discussões que se processavam sobre o tema. Busca também apreender acerca da inserção da comunidade nas discussões e nas decisões relativas à proteção do patrimônio e a relação existente entre essa inserção, a ampliação do campo do patrimônio cultural e a política de proteção dos bens imateriais, que tem como instrumento específico o registro.

A metodologia utilizada na pesquisa foi a análise documental das Deliberações Normativas fornecidas pelo IEPHA-MG, em modo físico e virtual, das quais foram utilizadas as mais relevantes para o foco da pesquisa. Tais fontes foram analisadas com base em estudos referentes ao patrimônio material e imaterial, à cultura popular e à atuação das políticas públicas relativas aos bens culturais no Brasil.

¹ Para este trabalho, somente foram analisadas as deliberações até 2019. Até a publicação do presente texto, as deliberações de 2020 até 2022 já haviam sido publicadas, porém não foram utilizadas para a presente pesquisa.

CAPÍTULO 1: OS BENS MATERIAIS E IMATERIAIS E A GESTÃO CULTURAL NO BRASIL

1.1- O Patrimônio cultural no Brasil – Breve Histórico

O que se reconhece hoje como patrimônio cultural e a ideia que se aplica à Constituição de 1988 – de serem os bens de natureza material e imaterial, que referenciem a identidade, ação e memória dos “grupos formadores do Brasil” (CF, 1988) – são frutos do desenvolvimento histórico e social desse conceito, desde suas primeiras discussões, ainda no século XVIII. É durante este período que os paradigmas sociais, políticos e econômicos até então vigentes começam a se dissolver diante das novas abordagens e dos novos modos de desenvolvimento da sociedade provocados por dois eventos determinantes para o próximo centênio: As Revoluções Industrial e Francesa.

A intenção, obviamente, não é estender essa discussão, mas é necessário que se compreenda a importância desses dois processos dentro do cenário sócio-político mundial para que se compreenda o porquê das mudanças de paradigmas e das conceituações de Patrimônio Histórico e Cultural que se desenvolverão posteriormente.

Nas palavras do historiador Eric Hobsbawm, “Se a economia do mundo do século XIX foi formada principalmente sob a influência da revolução industrial britânica, sua política e ideologia foram formadas fundamentalmente pela Revolução Francesa.” (HOBSBAWM, 2014, p. 97). No caso da Revolução Industrial, as mudanças caracterizavam novas formas de trabalho, com divisão de funções, escalas de trabalho que não mais obedeciam às flutuações da natureza (como a agricultura demandava) e aumento da produção devido ao aumento da rapidez produtiva. Esse avanço provoca também um forte êxodo rural para as cidades, o que faz com que haja um aumento vertiginoso dos grandes centros urbanos. Assim como há agilidade produtiva, as relações com o meio se tornam mais furtivas e a sensação de que tudo está fluindo muito mais rápido e que conceitos antes enraizados se fazem e desfazem como as fumaças das chaminés das fábricas, vai contaminar boa parte dos escritos durante o século seguinte, até serem nominados por Karl Marx ao dizer que “Tudo que é sólido desmancha no ar” (MARX, ENGELS, 1848), para se referir a essa quebra constante das certezas. Toda essa incerteza e desmantelamento faz com que surjam

movimentos que demandem a conservação de monumentos que remetam ao passado pré-industrial, emergindo demandas por proteção do Patrimônio Histórico.

Já a Revolução Francesa contribui para a mudança da ordem social, política e jurídica, graças às demandas populares e a subversão institucional em consequência ao movimento. Isso quer dizer que os revolucionários de 1789 lançaram as bases para as modificações operadas no *status* social e ideológico ao exigir participação decisória e instituir a participação popular no governo, retirando da aristocracia a exclusividade de gerenciamento. Dessa forma, também se ampliam as categorias culturais, que passam a, não necessariamente parar de refletir esse meio aristocrático, mas a incluir outras culturas. Nesse aspecto, a historiadora Françoise Choay localiza bem a importância do movimento no papel da preservação dos bens

Em contrapartida, a obra de proteção ao patrimônio francês iniciada pela Revolução permanece em geral desconhecida. [...] Rücker vê nela “as origens da conservação dos monumentos históricos na França. Com efeito, a invenção da conservação do monumento histórico com seu aparelho jurídico e técnico, o mais das vezes atribuída à Monarquia de Julho², foi antecipada pelas instâncias revolucionárias: seus decretos e “instruções” prefiguram, na forma e no fundo, a abordagem e os procedimentos desenvolvidos na década de 1830 por Vitet, Merimée e pela primeira Comissão des Monuments Historiques. (CHOAY, 2001)

Mas o que se queria conservar? Com as novas conceituações políticas e ideológicas que se formavam, surgia também a expressão de uma nova concepção de povo e nação. É durante o século XIX que o desenvolvimento desses conceitos nacionais vai instituir quais seriam os valores que essas nações em ascensão, criação ou revisitação política iriam ter. Esse aspecto era importante para celebrar uma pretensa unidade que permitiria que os membros dessas nações em processo de desenvolvimento se reconhecessem como membros dessa unificação. Desse modo, era necessário que houvesse algum tipo de identificação entre os participantes dessas nações.

As nações da Europa Ocidental e América do Norte (EUA) demandavam um conjunto de valores que as unificasse e que permitisse um reconhecimento mútuo de seus cidadãos, em relação a uma simbologia comum. Os monumentos, as grandes expressões da arquitetura religiosa, civil e militar, os espaços públicos de intenso convívio social, a música, os documentos e os livros, assim como as obras de arte de feição erudita, formam a memória coletiva de então, capaz de assegurar à unidade política a identidade nacional necessária. (TORELLY, 2012)

No Brasil, a tentativa de unificar a identidade nacional passa por diversos caminhos desde a chegada da Família Real ao Brasil, quando se introduzem algumas instituições, mas,

² Período histórico compreendido entre a Revolução de Julho de 1830 e a Primavera dos Povos de 1848, caracterizado pela proeminência da alta burguesia e pelo restabelecimento da República Francesa.

principalmente, após a Independência, quando o desatrelamento da antiga Metrópole torna necessária a criação de uma unidade nacional brasileira. As reflexões acerca da unidade nacional, e da construção do Brasil como uma nação, receberão um auxílio do Estado quando da implantação dos Institutos Históricos e Geográficos, que buscavam historicizar o processo de desenvolvimento do país, buscando fatores de confluência que permitissem a abordagem unificadora necessária para dar suporte à unidade territorial extensa e culturalmente heterogênea. A busca de mitos fundadores permeou diversas áreas culturais, principalmente os movimentos literários, que encontraram nos remanescentes indígenas as respostas ideológicas para o estabelecimento de um ponto de partida do que seria a formação do Brasil.

O processo de busca por uma identidade unificadora do povo brasileiro avança por décadas, até encontrar uma base fixa que ainda hoje reverbera dentro do cenário do patrimônio cultural: o pensamento modernista. O século XX trouxe consigo uma enxurrada de mudanças estruturais que amontoavam ainda mais rápido que aquelas executadas no século anterior: o advento de novas tecnologias, a sofisticação dessas tecnologias provocadas por conflitos armados em escala global, armistícios gigantescos em intervalos curtíssimos e danos humanos, sociais, econômicos e culturais provocados por esses eventos violentos. Ao contrário do oitocentos que via seu mundo anterior desabar no campo das ideias e das novas relações de poder e política, o novecentos via as destruições de paradigmas se aliarem ao arruinamento de cidades inteiras³. Esse processo fez surgir em diversos campos culturais algum desprezo pelos anos que antecederam os conflitos e pelas ideias lançadas por eles; buscava-se, por isso, formar uma nova acepção de homem, bem como resgatar o espírito anterior a essas ideias. Com isso, a modernidade que se forma no Brasil vai buscar conciliar esse novo ideal de racionalidade com o resgate das origens até então esquecidas: O enfoque se volta para o popular, como um culto às raízes, prezando principalmente o indígena e a mestiçagem, que passam a ser característicos dessa nova identidade.

Os novos aspectos baseados na cultura popular serão utilizados durante a Revolução de 1930, que dá origem ao governo autoritário de Getúlio Vargas. Esse período será marcado por uma intensificação da unidade nacional tendo como base a valorização cultural brasileira. Diversos intelectuais e membros do cenário cultural brasileiro lançarão obras que darão a tônica explicativa

³ A questão abordada não significa a ausência de conflitos armados durante o século XIX, posto que o belicismo também fosse presente nesse interim, porém o que se estabelece nesse ponto é a escala que esse belicismo e a destruição provocada por ele estabelece no século XX.

desse processo, entre eles a tríade de formação que conta com *Evolução política do Brasil* (1933) de Caio Prado Jr., *Raízes do Brasil* (1936) de Sérgio Buarque de Holanda e *Casa Grande & Senzala* (1933) de Gilberto Freyre, sendo este último o precursor da classificação do Brasil como o país das três raças (branco, negro e indígena), abordando as benesses da mestiçagem como característica essencial da formação brasileira. Essa unificação promovida pelo governo de Getúlio e, mais tarde, pela instituição do Estado Novo, será total, reduzindo a concepção de História do Brasil ao eixo Rio-São Paulo- Minas, classificando toda e qualquer expressão além como regionalismo (NAGLE, 2001). Entende-se, portanto, que essa unificação identitária se baseia não só na eleição de um centro aglutinador do nacionalismo, como também define uma centralização maior de poder e status, o que ainda se reflete nas políticas públicas atuais.

É no governo de Vargas que surge o Decreto-Lei 25, de 1937, formulado a partir de um anteprojeto produzido por Mário de Andrade e encomendado pelo Ministro da Educação e Saúde, Gustavo Capanema. O Decreto estabelecia o conceito de Patrimônio Histórico e Artístico nacional, tendo como base “O conjunto dos bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico.” (DL 25/37, 1937).

Nesse momento, os valores históricos e artísticos, aportados nos conceitos de excepcionalidade e no interesse público, eram preponderantes sobre outros possíveis valores. Essa conceituação pode ser vista na Carta de Atenas, de 1931, que também reverbera a importância de assegurar a proteção aos bens de “interesse histórico, artístico ou científico, pertencentes às diferentes nações.” (ATENAS, 1931). Ambas, entretanto, tratavam dos objetos tangíveis e físicos.

O Decreto-Lei 25/37 instituiu também o Tombamento como ferramenta de proteção aos bens elencados dentro do caráter de patrimônio histórico e artístico. A categorização do patrimônio inserido no aspecto histórico e artístico será preponderante, com a inclusão dos bens arqueológicos e naturais a partir do Decreto-Lei 25/37, mantendo basicamente a mesma conceituação até a Constituição de 1967, do período ditatorial militar (1964-1985).

Porém, nesse ínterim, as análises sobre a concepção de patrimônio se alargaram, passando a não mais se restringir aos aspectos históricos e artísticos, mas englobando o caráter cultural presente na sociedade. Segundo Carsalade (2015) a inserção da conceituação antropológica de

cultura, do alemão *kultur*⁴, como termo predominante do espírito popular vai trazer a inserção do cotidiano e dos costumes, as manifestações populares, ao centro do debate acerca do que deve ser considerado cultura. É durante o período da segunda metade do novecentos que os diversos paradigmas socioculturais irão dar uma guinada à valoração da cultura popular e da visibilidade dos coadjuvantes históricos. Os diversos estudos da área de ciências humanas passarão a debater a relevância da participação popular nos mais diversos eventos históricos e debates conceituais, se afastando do positivismo aristocrático de centralizar o discurso nas personalidades vultuosas que compunham a sociedade até então. Nesse sentido, surgem diversos movimentos que buscam inserir a comunidade nos debates oficiais, emergindo a urgência da democratização dos acessos e das manifestações.

No Brasil, esse processo sobrevivia fragilmente diante das imposições do regime militar aos movimentos populares. Sobre esse mote de resistência, pode-se conferir a pesquisa de Evaniza Rodrigues e Benedito R. Barbosa (2010), que aborda os movimentos populares sobre as políticas de habitação durante o período ditatorial conhecido como “Anos de Chumbo” (1968-1974), no qual o crescimento urbano desenfreado empurrava as camadas mais baixas da sociedade às periferias, originando um grande número de favelas. A pressão social ocasionada por esse movimento, e por outros semelhantes, como os sindicatos, duramente reprimidos no Regime, trouxeram, ao final da ditadura, uma urgência pela democratização e pela participação popular. Como reflexo disso, a própria Constituição de 1988 traz em seu texto diversos apontamentos que abordam essa democratização e inclusão das massas e repudia veementemente qualquer tipo de autoritarismo e imposição de forças e pensamentos hegemônicos.

Junto a essa democratização participativa, é abordada na Carta também a ampliação do conceito de patrimônio, que agora não mais se resume aos atributos artísticos e históricos, mas expande-se às mais diversas manifestações, como dito no início do capítulo. Findado esse breve histórico do Patrimônio Cultural, serão abordadas as subdivisões do conceito: O patrimônio cultural material e o imaterial.

⁴ Segundo Norbert Elias: “O conceito alemão de *Kultur* alude basicamente a fatos intelectuais, artísticos e religiosos e apresenta a tendência de traçar uma nítida linha divisória entre fatos deste tipo, por um lado, e fatos políticos, econômicos e sociais, por outro. [...] o sentido especificamente alemão do conceito de *Kultur* encontra sua expressão mais clara em seu derivado, o adjetivo *kulturell*, que descreve o caráter e o valor de determinados produtos humanos, e não o valor intrínseco da pessoa.” (ELIAS, 1994, P. 24)

1.2- Patrimônio Material e Imaterial

De acordo com a Constituição de 1988, estão amparados sob o conceito de patrimônio cultural os bens de natureza material e imaterial. Mas o que seriam essas divisões? Elas existem de fato?

1.2.1- Discussões teóricas

A discussão da materialidade e da imaterialidade do patrimônio cultural reverbera a partir da segunda metade do século XX, como já mencionado anteriormente. Dessa forma,

O aporte antropológico e da Nova História, a democratização das nações, a consciência ambientalista e seu corolário, os “direitos difusos”, vieram a modificar o conceito do patrimônio cultural, ampliando-o e passando a entendê-lo como um conjunto de bens de caráter material e imaterial que conferem identidade e documentam a memória de um povo, em contraposição à ideia restrita de monumento. Assim, resgatou-se sua importância como referência de orientação, identidade, senso de história e pertencimento e ampliou o leque de bens patrimoniais, considerando não só os excepcionais, mas também os exemplares e não só aqueles ligados à história oficial – mas incluindo os ligados às diversas manifestações sociais e históricas, representativos de todas as épocas -, substituindo –se a concepção do monumento isolado e incorporando-o às ambiências urbanas. (CARSALADE, 2015)

Porém essa nova conceituação e divisão dos bens culturais é cercada por controvérsias de significado e de aplicação. Algumas discussões a respeito mostram que a divisão entre as duas manifestações pode ser dicotômica, ao colocar uma em oposição à outra, ambígua, pelo caráter dos bens que não tem uma divisão clara na prática, ou mesmo inexistente, já que, em essência, percebe-se não haver desambiguação entre as manifestações, sendo elas interdependentes.

A abordagem dicotômica é comumente reconhecida dentro dos círculos acadêmicos de discussão, onde são delimitados os campos de concentração dos bens materiais em contraposição aos imateriais, sendo tratados como duas coisas diferentes que não se correlacionam. De acordo com Mário F. P. Telles (2010) a dicotomia que contrapõe os dois temas foi incorporada pelas recentes políticas públicas que criam mecanismos específicos de proteção ao patrimônio imaterial, principalmente a criação do Registro através do Decreto 3551 de 4 de agosto de 2000. O autor aborda que é compreensível que a desambiguação dessa categoria em um contexto mais individualizado fundamenta novas práticas públicas e a criação de um corpo jurídico e técnico mais especializado, além de uma metodologia específica que tenha como foco o desenvolvimento dessa abordagem específica do patrimônio. Isso auxilia a “demarcação de um espaço institucional” dentro do órgão de proteção, o IPHAN. Essa demarcação é importante, já que tende a uma renovação da avaliação patrimonial relativa aos instrumentos utilizados para a proteção dos bens.

Paulo César Garcez Marins (MARINS, 2016) cita também a grande hegemonia dentro da instituição de um pensamento ainda enraizado na ideia modernista de patrimônio, que favorece a concentração da eleição patrimonial em termos mais técnicos e teoricamente mais “neutros”, beneficiando a descrição formal e estilística. Isso pode fazer com que a ampliação do campo de visão do patrimônio seja ainda mais restrita, no que se faz importante, de fato, que o mecanismo de proteção mais específico a um meio não-tradicional se solidifique, mesmo que se erga sobre bases mais tecnicistas para ter sua efetividade atestada, assim gerando essa dicotomia. Para ficar claro:

Por se tratar de uma recente seara que está buscando uma solidificação em termos de políticas públicas - e não só do ponto de vista teórico - acredita-se que o dito patrimônio cultural imaterial está ocasionando, para fins de sua implementação, um distanciamento e estranhamento das já consolidadas políticas públicas voltadas aos bens de natureza material, uma vez que, de certa forma, propõe, como já mencionado, uma nova visão de como atuar junto ao patrimônio cultural. (TELLES, 2010)

Entretanto, Telles aborda que essa divisão, de fato, não existe. Por analisar os aspectos dentro do escopo jurídico, ele aborda que, no que se refere ao aspecto legal, a diferença não existe, sequer na Constituição de 1988. Explica que quando a CF/88 toma a questão do patrimônio cultural, as subdivisões em material e imaterial são apenas de caráter inclusivo e não delimitativo. A categoria de patrimônio cultural é indivisível e, uma vez que o bem entra nos livros, seja de tomo ou registro, ele passa a ser denominado como Patrimônio Cultural Brasileiro, sem qualquer distinção de materialidade.

O entendimento da indivisibilidade e da interdependência entre a materialidade e a imaterialidade é constantemente discutida no âmbito teórico. A divisão é didática e auxilia na compreensão da importância e dos meios de proteção, mas na prática, ambos os conceitos se misturam no patrimônio cultural.

Viñas aborda em seu livro o aspecto simbólico intrínseco aos bens de natureza material e a indivisibilidade dessa significação para a compreensão do objeto.

Ninguna circunstancia material justifica la preocupación por ellos, porque su valor es otro: es un valor convencional, acordado y concedido por un grupo de personas, o incluso, en ciertos casos, por una sola persona. Sobre estos objetos se vuelcan unos valores que en realidad corresponden a sentimientos, creencias o ideologías, es decir, a aspectos inmateriales de la realidad. Es una manera de hacerlos tangibles, de manifestarlos de forma sensible -y el propio acto de la restauración es una forma de expresar una actitud hacia esos sentimientos o ideologías. Se puede decir que los objetos de Restauración son signos de aspectos intangibles de una cultura, de una identidad, de unas vivencias, de una identidad; signos especialmente privilegiados por un colectivo (una nación, un grupo de

naciones, un pueblo, una ciudad, una familia, un club de baloncesto) o incluso por um solo individuo. Los objetos capaces de representar algunos de estos aspectos son conservados y restaurados. Puesto que esa capacidad de representación es convencional, no hay ningún rasgo material u objetivable que los señale. (VIÑAS, 2003)

A perspectiva lançada por Viñas coloca o bem material como signo de uma simbologia específica, o que torna a compreensão desse objeto submetida a uma acepção simbólica e que somente essa acepção faz com que um objeto material tenha real significado para o processo de Restauração, termo que, para o autor, inclui não só a interferência direta no objeto, como também amplia a noção para as práticas de preservação e conservação.

A percepção do patrimônio cultural dotado de aspecto material e imaterial simultaneamente, traz à tona também o aspecto ambíguo presente no conceito. Ao considerar que o patrimônio cultural transita entre o material e o imaterial, condensando esses dois aspectos em sua concepção, a indistinção entre um e outro parece clara, sendo ambos interdependentes, um não existindo sem o outro. Se toma, por exemplo, as novas adequações de antigos templos católicos na Holanda, onde o número de cristãos caiu de maneira abrupta nas últimas décadas, transformados em bibliotecas, restaurantes e cervejarias. O aspecto material permanece lá, inclusive com precauções relativas ao uso do mobiliário recente e das novas instalações, mas os significados apreendidos ao entrar nesses templos são concernentes ao objeto? A dimensão imaterial desses lugares sofre alterações por esses novos usos? São questionamentos pertinentes em um mundo que muda suas relações sociais e simbólicas muito rapidamente.



Figuras 1 e 2: Igreja gótica holandesa adaptada para o funcionamento de uma biblioteca. Fonte: <https://www.hypeness.com.br/2015/12/holanda-transforma-antigos-templos-e-igrejas-em-livrarias-e-o-resultado-e-incrivel/>. Acesso em 01 de dezembro de 2019.

1.3- A discussão sob a ótica das políticas públicas

Tais abordagens do patrimônio cultural são importantes para a compreensão da atuação das ferramentas protetivas e das políticas públicas voltadas à salvaguarda dos bens culturais. Serão abordados nesse momento as duas principais ferramentas de proteção do patrimônio: o Tombamento e o Registro.

O Tombamento foi instituído no já referido Decreto-Lei 25 de 1937. Ali, eram estabelecidos os objetos amparados por essa legislação, bem como a metodologia empregada para o procedimento de salvaguarda. Durante muitos anos (73, para ser preciso) somente esse instrumento era responsável por eleger os bens patrimoniais brasileiros. Por conta disso, nesse período, os reconhecimentos eram feitos somente baseados no patrimônio tangível ou edificado e, geralmente, mais voltados ao período colonial ou ao modernismo, o que acabou levando ao surgimento do termo patrimônio de “pedra e cal”, já que a maior parte da proteção era destinada às edificações.

O Tombamento é um instrumento que visa a inscrição dos bens a serem integrados à proteção em livros do Tombo, que são: I - Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico, II - Histórico, III- Belas Artes e IV - Artes Aplicadas. Tais livros categorizam os bens a serem tombados e os dividem em setores. Porém, um mesmo bem pode estar em vários livros diferentes e essa categorização não

é rígida para as demais subdivisões federais (Estados e Municípios) que ficam livres a formular suas categorizações.

Outro aspecto importante do tombamento é o seu caráter impositivo, já que a eleição dos bens a serem tombados pode ser simplesmente outorgada pelo poder central, seja em âmbito federal, estadual ou municipal, não sendo obrigada a sua passagem pelo crivo social. Durante a chamada “Fase Heróica” do IPHAN, quando boa parte dos bens culturais nacionais foram denominados como tal, os critérios eram pautados na análise dos próprios técnicos da época que, porém, estavam sob influência de seu próprio tempo, o que conferia às escolhas um caráter arbitrário e um tanto elitista, voltado para a cultura erudita. Essa discussão será ampliada no próximo tópico.

Desse modo, o tombamento restringia os aspectos do patrimônio e sequer considerava a imaterialidade dos bens. Essa não era uma discussão tão em voga, apesar de ter sido levantada por Mário de Andrade quando este discutiu a importância das manifestações culturais, porém não ganhou vulto entre as primeiras fases de desenvolvimento do IPHAN.

Porém, durante as décadas de 1960 e 1970, alguns paradigmas começam a se modificar nas discussões acerca do patrimônio. Com a ampliação das perspectivas históricas, descobrem-se novos atores formadores da sociedade e a proteção a esses bens culturais marginalizados passa a se fazer presente. Contudo, alguns casos se tornam emblemáticos, como o tombamento nos anos 80 do terreiro da Casa Branca Ilê Axé Iyá Nassô Oká. Esse tombamento foi um passo importante na reconfiguração do patrimônio cultural e na adequação do termo aos processos e diversidade existentes no território brasileiro, mas a metodologia enrijecida, de manutenção da estrutura física intacta, não se adequaria perfeitamente à dinâmica religiosa que impera nessa religião de matriz africana, cuja disposição de prédios pode mudar de acordo com doutrina realizada.

Por conta disso e por diversas outras manifestações importantes que não seriam abarcadas pelo instrumento do tombamento, é instituído em 2000 o Registro do Patrimônio Cultural, ficando responsável pela proteção dos bens chamados de imateriais. Voltando à discussão anterior, foi dito que essa classificação apartada serviu para que fosse melhor implementada a nova ferramenta, facilitando a atuação das áreas técnicas e administrativas, buscando solidificar o espaço dado a essas manifestações. Segundo Marins (MARINS, 2016) houve durante o período de 1980 uma real

ampliação de conceito de bem cultural e da sua reverberação nas camadas populares, com os tombamentos chegando a regiões e populações mais afastadas.

Tal vivacidade não iria, porém, deitar raízes nos tombamentos das décadas seguintes. Deixou-se primordialmente ao registro do patrimônio imaterial a tarefa de olhar o frágil, o rústico, o improvisado e o instável, características opostas às noções de ancianidade, monumentalidade e originalidade que sempre pautaram o IPHAN. (MARINS, 2016)

O Registro foi, então, implantado no ano 2000, através do Decreto 3551 que instituía, assim como o Decreto 25/37, a definição e a metodologia a serem empregadas no desenvolvimento do instrumento. Assim como o tombamento, o Registro também teria seus bens inscritos em livros, sendo estes: I - Registro dos Saberes, II - Registro das Celebrações, III - Registro das Formas de Expressão e IV - Registro dos Lugares. Os critérios de avaliação da inserção do bem são diferentes do tombamento, principalmente no aspecto democrático do instrumento. Ao contrário de seu correlato, a participação popular é preponderante para a eleição e inscrição de um bem nos termos do Patrimônio cultural imaterial, sendo uma das partes envolvidas e que pode dar início ao pedido de inclusão no Registro. Porém, a ferramenta ainda carrega um pouco da carga tecnicista presente no Tombamento, principalmente ao exigir um dossiê bastante detalhado de cada manifestação que será inclusa, com a anexação de fotos e relatos de pessoas que participam ativamente da referida manifestação.

Outra questão que pode interferir na preservação é a padronização em livros, tal qual é feito com o tombamento. É compreensível, apesar de limitador, que bens de natureza material se atenham a alguns aspectos primordiais, já que eles podem ser inscritos em mais de um livro se for possível. Já no caso do Registro, como as manifestações são mais dinâmicas, muitas vezes há uma confluência entre as temáticas divididas pelos livros, o que pode trazer complicações na submissão, já que para cada inscrição em livro é necessária uma justificativa individual e um dossiê próprio. É o que relata a pesquisadora Liliane Faria Corrêa Pinto (PINTO, 2012) em seu texto sobre o processo de registro do modo de fazer biscoitos de São Tiago.

O fato de qualquer cidadão poder pedir o registro do patrimônio indica o caráter democrático do pedido e do processo. Por outro lado, a necessidade do pedido acompanhar uma parte técnica dificulta o envolvimento daqueles que não detêm o conhecimento técnico para desenvolver os argumentos e justificar a importância cultural do bem para a memória, identidade e sociedade. (PINTO, 2012)

Mais à frente, a autora relata:

Ao chegarmos a São Tiago, identificamos uma enorme quantidade de tipos de biscoitos diferentes que eram preparados no município com uma média de trinta tipos em cada quitandeiro (a) ou fábrica que se repetiam, mas modificavam os sabores. Segundo os critérios delineados pelo IEPHA/MG, o registro dos modos de fazer cada biscoito seria necessário um texto técnico para cada um que demandaria um tempo para a atividade de campo e elaboração do conteúdo a ser enviado. Cada modo de fazer seria descrito histórica, cultural, social e antropologicamente, além da produção do vídeo com a execução do saber. Como identificamos cerca de cem tipos diferentes de biscoitos, para a construção do texto do dossiê de registro a ser entregue ao IEPHA/MG, seria inviável ao município custear o trabalho técnico para o registro de todos os modos de fazer os biscoitos de São Tiago. A elaboração seria muito onerosa porque seria necessário a elaboração de vários dossiês. [...] nesse caso, observamos que a dificuldade de São Tiago se devia ao engessamento causado pela legislação que exigia inúmeras atividades para o registro de um único bem. Como eles tinham uma grande quantidade de modos de fazer típicos da localidade, a logística da elaboração dos dossiês se tornava complicada. Os dossiês seguem uma metodologia válida e eficaz, mas que em alguns casos ultrapassa a possibilidade de ser executada. (IDEM, 2012)

Dessa forma, percebe-se, nesse caso, que mesmo que o Registro seja um avanço em direção à maior democratização da proteção ao patrimônio cultural, ainda esbarra em entraves tecnicistas, influenciado, possivelmente, pela marca deixada pelo tombamento. Por outro lado, a prática do Registro tem reverberado na metodologia do processo de tombamento, que agora inclui também os requerimentos feitos pela população, que podem por si mesmas dar entrada no pedido.

No âmbito da tecnicidade e da tentativa de ampliação das políticas de incentivo, os Estados brasileiros, amparados na descentralização decisória implementada com a Constituição de 1988, promovem suas próprias soluções para as questões da preservação do patrimônio local e para a difusão cultural de sua região. Nesse aspecto, destaca-se a política de incentivo adotada em Minas Gerais, que utiliza critérios culturais para o repasse de impostos, o chamado ICMS Cultural. Como o foco desse trabalho é a compreensão de como se processam as políticas públicas acerca dos bens materiais e imateriais, será utilizado como modelo de aplicação o processo de concessão do ICMS Cultural no Estado de Minas Gerais para os municípios participantes do programa. Dessa forma, o capítulo seguinte fará uma digressão sobre a ferramenta, de modo a esclarecer o seu funcionamento e nortear a discussão que será realizada sobre seus aspectos protetivos.

CAPÍTULO 2: O ICMS CULTURAL E O PATRIMÔNIO

2.1- Origens do ICMS do Patrimônio Cultural

Ao fim da Ditadura Militar, o processo de redemocratização foi lento. Os diversos entraves provocados pela ampla concentração de poderes nas mãos do poder federal, fruto dos diversos Atos Institucionais impostos ao longo do regime, característicos de governos autoritários e não democráticos, faziam com que o desenvolvimento dos Estados e Municípios fosse quase que inteiramente dependente das ações federais, tendo pouca ou nenhuma autonomia decisória. As demandas pela inserção participativa de demais setores e da sociedade civil era uma das bandeiras levantadas nas reivindicações pela instalação de uma Constituinte desde 1971, quando houve a primeira manifestação pública sobre o tema. (CPDOC, 2019)

Pode-se compreender melhor, a partir disso, a menção insistente na Constituição Federal de 1988 do papel de Estados e Municípios na execução de políticas públicas e a chamada à participação mais efetiva desses níveis executivos em todas as ações de decisão política que afetem a sociedade. A descentralização realizada pela Constituição de 88 dá mais poder e autonomia aos Governos e Prefeituras, facilitando a execução de políticas públicas e aproximando-as dos cidadãos diretamente afetados por elas, ao mesmo tempo em que tira do Governo Federal o caráter exclusivista, presente nos governos anteriores.

Outro aspecto bastante importante da Constituição de 88 é o reconhecimento por parte do documento das diversas manifestações socioculturais brasileiras e a necessidade primordial de salvaguardar e manter essas manifestações e bens para a posteridade. Tais preocupações e atenções voltadas a essas manifestações se devem ao caráter democrático da Carta, que contrapõe o caráter autoritário do regime anterior, responsável pela perseguição a grupos minoritários e repressão às manifestações de ordem social. É em vistas de evitar a ocorrência de novas perseguições que a Constituição propõe legislações especiais de salvaguarda para grupos vulneráveis, como quilombolas e indígenas, que possuem artigos próprios e específicos para sua permanência e garantia de integridade física, social e cultural.

As legislações específicas recaem também sobre o âmbito do Patrimônio. Diferente das Cartas anteriores, e do próprio Decreto – Lei 25, ainda em vigor, que restringem a noção de

patrimônio aos bens materiais, a Constituição de 88 amplia a conceituação, incluindo também os bens imateriais, como explica no artigo 216: “Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência a identidades, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira.” (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988)

Ainda nesse artigo, a Carta chama os diversos setores da sociedade a participarem desse processo, como vemos no §1º: “O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro.” (IDEM, 1988)

A Constituição de 1988 descentraliza também outro tipo de gestão: a de recursos. É na Carta de 88 que se delineiam novas estratégias de repasses fiscais aos Estados e Municípios, definindo porcentagens fixas de repasses provindos de impostos, tanto da União, quanto dos provenientes dos demais níveis do executivo. Um desses impostos, o ICMS, ou Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre a prestação de Serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, tem o repasse fixo ao Município de 25% da arrecadação do Estado, creditada conforme a “proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios” (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988, Art. 158, Parágrafo único, II) sendo $\frac{3}{4}$ do montante. O repasse da quarta parte é submetido à legislação estatal. Ou seja, esse dinheiro arrecadado pelo município vai para os cofres do Estado e uma porcentagem dele retorna ao município. A Constituição não define os critérios de retorno dessa verba, deixando a cargo dos Estados o estabelecimento de regras de concessão.

2.2- O ICMS Cultural

O Estado de Minas Gerais definiu em 1991 que o repasse desses valores estaria submetido a três critérios: Valor Adicionado Fiscal (VAF), municípios mineradores e compensação financeira por desmembramento de distrito. Porém, percebeu-se que essa estratégia beneficiava municípios mais ativos no âmbito econômico, o que, na prática, acabou por definir o próprio setor econômico como fator determinante para o recebimento de recursos. Essa situação não era favorável a municípios que não possuíam o aspecto econômico como preponderante em suas atividades, bem como aqueles que sofriam com o déficit econômico, gerando uma maior concentração de renda ao invés da redistribuição pretendida inicialmente. (BIONDINI; STARLING; CARSALADE, 2014)

Para que fosse corrigida essa má redistribuição, foi definida em 1995 a lei 12.040 que trazia novos critérios para a redistribuição, baseando o repasse em outras exigências fora do âmbito econômico. Por suas novas definições, que incluíam critérios como a cultura, o turismo e a natureza, municípios que não possuíam grande movimentação econômica puderam receber esses repasses, fazendo com que a legislação ficasse conhecida como Lei Robin Hood. Desde a regência da primeira Lei Robin Hood, em 1995, o Patrimônio Cultural aparece como um dos critérios para o recebimento da verba.

Helaine Nolasco Queiroz (2015) faz um balanço da atuação da Lei Robin Hood em 2015, quando a legislação completou vinte anos. Segundo a pesquisadora, o tema da preservação do patrimônio cultural ainda se restringia à ideia material dos bens, focando no tombamento como instrumento de salvaguarda determinante para a relevância do patrimônio cultural presente nos municípios. Ademais, dava-se maior notoriedade aos bens tombados por esferas maiores do executivo, decrescendo a pontuação a cada nível, descreditando, na prática, os bens protegidos pela esfera municipal. É interessante ressaltar que o Direito administrativo não considera os três níveis do poder executivo como hierarquicamente submetidos uns aos outros, tendo cada um dos poderes autonomia e chancela decisória em si mesmos, sendo responsáveis por partes diferentes da federação. Outro aspecto dessa primeira versão da lei era sua menção ao planejamento e às políticas de proteção do patrimônio, que era muito vaga e foram sendo explicitadas melhor pelo órgão fiscalizador, o IEPHA, por meio de resoluções e normas deliberativas.

A legislação vigente atualmente, a lei 18.030 de 12 de janeiro de 2009, concentra as mudanças testadas desde 1995, acrescidas de demandas feitas sobre as legislações anteriores e suprimindo questões que não foram viáveis também nas anteriores. Nesta nova lei, foram acrescentados o Registro como instrumento de preservação, bem como a Educação Patrimonial, o Inventário de proteção elaborado pelo município e a criação de um fundo municipal de preservação do patrimônio, que será exposto mais adiante.

O ICMS é o Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação. Segundo o artigo 158 da Constituição Federal de 1988, os municípios brasileiros têm direito a 25% da receita do ICMS arrecadado pelo Estado no qual estão inseridos. Desse montante, $\frac{3}{4}$ do que foi proporcionalmente arrecadado no território do município retorna, ficando o $\frac{1}{4}$ restante com o repasse submetido de

acordo com as prélicas estabelecidas pelo Estado em questão. Em Minas Gerais esses critérios são estabelecidos atualmente pela lei 18.030, de 12 de janeiro de 2009, fruto de uma série de mudanças executadas desde 1995, quando da primeira lei que definia essa questão.

Dentro da lei 18.030/2009 se estabelecem os seguintes critérios: I- Valor Adicionado Fiscal (VAF), II- área geográfica, III- população, IV- população dos 50 Municípios mais populosos, V- educação, VI- produção de alimentos, VII- Patrimônio Cultural, VIII- meio ambiente, XIX- saúde, X- receita própria, XI- cota mínima, XII- Municípios mineradores, XIII- recursos hídricos, XIV- Municípios sede de estabelecimento penitenciário, XV- esportes, XVI- turismo, XVII- ICMS solidário e XVIII- mínimo *per capita*. O enfoque desse capítulo é compreender como funcionam os critérios para o inciso VII – Patrimônio Cultural.

O inciso VII da lei 18.030 estabelece que o patrimônio cultural enquanto critério trata-se da “ relação percentual entre o Índice de Patrimônio Cultural do Município e o somatório dos índices de todos os Municípios, fornecida pelo Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico - IEPHA -, observado o disposto no Anexo II desta Lei; ”. É aplicado, portanto, uma pontuação a cada Município e esta é relacionada entre as unidades para o estabelecimento do repasse. Esse índice, ou pontuação, é calculado pelo Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais, o IEPHA, responsável por pesquisar, proteger e promover os bens culturais de natureza material ou imaterial no Estado de Minas Gerais (IEPHA, 2019). A instituição responsável pelo repasse das verbas é a Fundação João Pinheiro, vinculada à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão do Estado de Minas Gerais, que presta serviços a instituições públicas e privadas em diversas áreas, desde a formulação de projetos e análises de políticas públicas, até o desenvolvimento de projetos organizacionais referentes ao Patrimônio Cultural. Para essa primeira abordagem da ferramenta, e explicação de seu funcionamento, será utilizada a Deliberação Normativa do CONEP nº 20/2018, pois, além de ser uma das mais recentes, as que a seguem (2019 e 2020) não possuem modificações significativas de critérios ou estrutura de funcionamento.

O inciso VII tem suas diretrizes determinadas no Anexo II da referida lei no qual consta:

- a) O índice do Patrimônio Cultural: Chamado de PPC, é o valor do somatório das notas obtidas de acordo com o quadro explicitado no documento.

- b) Tabela com os atributos do Município: os Municípios participantes pontuam de acordo com a existência dos atributos elencados na tabela, que são contabilizados de acordo com porções predefinidas de residências e moradores.

Tabela 1

ATRIBUTO	CARACTERÍSTICA	SIGLA	NOTA
Cidade ou distrito com seu núcleo histórico urbano tombado no nível estadual ou federal	até 2.000 domicílios	NH e/f 05	5
	de 2.001 a 3.000 domicílios	NH e/f 08	8
	de 3.001 a 5.000 domicílios	NH e/f 12	12
	acima de 5.000 domicílios	NH e/f 16	16
Somatório dos conjuntos urbanos ou paisagísticos, localizados em zonas urbanas ou rurais, tombados no nível estadual ou federal	área de 0,2 a 1,9 hectare ou que tenha de 5 a 10 unidades	CP e/f 02	2
	área de 2 a 4,9 hectares ou que tenha de 11 a 20 unidades	CP e/f 03	3
	área de 5 a 10 hectares ou que tenha de 21 a 30 unidades	CP e/f 04	4
	área acima de 10 hectares ou que tenha acima de 30 unidades	CP e/f 05	5
Bens imóveis tombados isoladamente no nível estadual ou federal, incluídos seus respectivos acervos de bens móveis, quando houver	de 1 a 5 unidades	BI e/f 02	2
	de 6 a 10 unidades	BI e/f 04	4
	de 11 a 20 unidades	BI e/f 06	6
	acima de 20 unidades	BI e/f 08	8
Bens móveis tombados isoladamente no nível estadual ou federal	de 1 a 20 unidades	BM e/f 01	1
	de 21 a 50 unidades	BM e/f 02	2
	acima de 50 unidades	BM e/f 03	3
Cidade ou distrito com seu núcleo histórico urbano tombado no nível municipal	de 20 a 2.000 unidades	NH mun 03	3
	acima de 2.000 unidades	NH mun 04	4
Somatório dos conjuntos urbanos ou paisagísticos, localizados em zonas urbanas ou rurais, tombados no nível municipal	área de 0,2 hectare a 1,9 hectare ou composto de 5 unidades	CP mun 01	1

	área acima de 2 hectares ou composto de 10 unidades	CP mun 02	2
Bens imóveis tombados isoladamente no nível municipal, incluídos seus respectivos acervos de bens móveis, quando houver	de 1 a 5 unidades	BI mun 01	1
	de 6 a 10 unidades	BI mun 02	2
	acima de 10 unidades	BI mun 03	3
Bens móveis tombados isoladamente no nível municipal	de 1 a 20 unidades	BM mun 01	1
	de 21 a 50 unidades	BM mun 02	2
	acima de 50 unidades	BM mun 03	3
Registro de bens imateriais em nível federal, estadual e municipal	de 1 a 5 bens registrados	RI 02	2
	de 6 a 10 bens registrados	RI 03	3
	acima de 10 bens registrados	RI 04	4
Educação patrimonial municipal	Elaboração de projetos e realização de atividades de educação patrimonial	EP mun 02	2
Inventário de Proteção do Patrimônio Cultural elaborado pelo Município	Elaboração do plano e desenvolvimento de Inventário do Patrimônio Cultural	INV mun 02	2
Criação do Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Cultural	Criação do Fundo e gestão dos recursos	FU mun 03	3
Existência de planejamento e de política municipal de proteção do patrimônio cultural e outras ações	Desenvolver política cultural	PCL mun 04	4

Fonte: DELIBERAÇÃO NORMATIVA - CONEP Nº 20/2018

Pode ser percebido com essa tabela que alguns elementos de discrepância relativos aos níveis do executivo ainda persistem. Os tombamentos em nível municipal ainda possuem um peso menor em relação aos de nível federal e estadual, pontuando bem menos que seus pares. Por um lado, isso impede que o município use o instrumento em qualquer tipo de obra para acumular pontos e receber um repasse maior, mas por outro isso pode desestimular a formação de novos núcleos e bens protegidos por Tombamento. Com relação aos bens imateriais, percebe-se um nivelamento da pontuação pelo Registro nos três âmbitos, apesar de ter ainda um peso muito menor que os bens protegidos por Tombamento. A inserção do Inventário enquanto instrumento validador é importante, pois, apesar de não ter o mesmo peso dos demais instrumentos, serve como

reconhecimento do valor cultural e uma espécie de prelúdio para o Tombamento e o Registro de Bens. O estímulo a uma execução de Inventário Municipal é uma das faces da tentativa de descentralizar as decisões de preservação e municipalizar as ações desse âmbito. Algo que, segundo Edésio Fernandes (FERNANDES, 2010), é bastante claro já na Constituição:

[...] A Constituição Federal de 1988 reafirmou a competência concorrente para promover a proteção jurídica do patrimônio histórico, cultural, artístico turístico e paisagístico, cabendo à União editar regras gerais, que os Estados podem suplementar; todos os entes federativos devem, naturalmente, executar essas regras. A Constituição Federal de 1988 explicitamente prevê que cabe aos Municípios promover a proteção do patrimônio histórico e cultural local, porém, à luz do disposto acima, uma interpretação literal apressada tem questionado a competência dos Municípios para legislar sobre o tema. Trata-se certamente de interpretação equivocada, que não se baseia em uma leitura sistêmica da Constituição Federal. (FERNANDES, 2010, p.25)

Outros aspectos a serem ressaltados são as pontuações dada às ações de Educação patrimonial desenvolvidas pelo Município e às ações de Planejamento e a existência de Políticas Públicas com fins de proteção patrimonial. Será demonstrado mais à frente que essas políticas pontuam mais quando em acompanhamento ao Plano Diretor aplicado ao Município. Interessante ainda notar a presença de uma demanda pela criação e execução de um Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Cultural, chamado nas Deliberações Normativas, que trazem as diretrizes de submissão documental ao programa, de FUMPAC.

2.2.1- Funcionamento do ICMS do Patrimônio Cultural

O ICMS do Patrimônio Cultural é um programa Estadual de incentivo à preservação do Patrimônio Cultural em Minas Gerais. Esse programa premia os municípios que preservam os seus patrimônios e referências culturais com parcelas maiores do ICMS, de acordo com as políticas executadas pelos entes municipais da federação. Esse projeto estimula ações de salvaguarda ao fortalecer os setores responsáveis pelo Patrimônio e seus respectivos Conselhos, que atuam em conjunto com a comunidade local, desenvolvendo mecanismos mais eficazes e participativos para a salvaguarda dos bens e manifestações culturais. O foco dado à participação da comunidade nas tomadas de decisão se alinha ao prescrito na Constituição Federal que define como sendo de responsabilidade dos órgãos da federação bem como da comunidade as ações com vistas à preservação dos bens culturais de referência.

O site do IEPHA⁵ explicita as diretrizes a serem seguidas para a inserção do Município no programa, bem como o acompanhamento das localidades durante o processo de submissão da

⁵ <http://www.iepha.mg.gov.br/index.php>

documentação para a efetivação do repasse. Uma das ações executadas pelo IEPHA junto aos representantes municipais são as chamadas Rodadas Regionais, que são encontros com os representantes dos municípios participantes onde são debatidos temas relativos à proteção e à dinâmica do Patrimônio Cultural e também ocorrem orientações sobre políticas de preservação. Os encontros em forma de congresso (ver imagem 1) são marcados em diversas cidades do Estado e contam para a pontuação no programa.



Figura 3: Rodada Regional em Patrocínio- MG, 2019.
Fonte: Site do IEPHA- MG. Acesso em 06 de agosto de 2019.

As diretrizes de definição do Programa são publicadas em Deliberações Normativas elaboradas anualmente pelo CONEP, Conselho Estadual do Patrimônio Cultural. Cada DN lançada, cancela a anterior. Dentro das Deliberações Normativas são colocados os ciclos de desenvolvimento do programa, sendo este dividido em três:

- a) Período de Ação e Preservação: Este ciclo vai do dia 1 de dezembro do ano anterior até o dia 30 de novembro do ano seguinte. É nesse período que ocorrem as ações relativas ao Patrimônio executadas pelo Município participante e onde são recolhidos os documentos que serão submetidos à análise no período seguinte. É esse o momento em que as prefeituras e os órgãos de patrimônio municipais promovem suas ações que serão contabilizadas no programa.
- b) Ano-Base: Este ciclo se inicia imediatamente após o anterior, indo do dia 01 de dezembro ao dia 20 de julho. É o período em que os documentos submetidos pelo Município serão analisados pelo IEPHA para efetuar a pontuação.

- c) Ano de Exercício: Também se inicia logo após o anterior, a partir do dia 21 de julho. É neste ciclo que ocorre o repasse do recurso pela Fundação João Pinheiro. Ele ocorre concomitantemente ao primeiro ciclo.

É importante ressaltar que as atividades realizadas pelos Municípios que tem como foco a preservação do Patrimônio Cultural podem ocorrer em qualquer período, mesmo durante o Ano-Base, porém, os documentos que forem obtidos nesse período só poderão entrar para a análise do IEPHA no ano-base seguinte.

A Deliberação Normativa elaborada pelo CONEP é, como já mencionada anteriormente, formulada com base em ciclos e, por essa razão, sua contagem de “editais” é adiantada para anos posteriores ao atual. A DN em atuação hoje é a que prevê normas para o ciclo de 2021, e as pontuações de 2019 e 2020 já foram publicadas em caráter definitivo.

As Deliberações Normativas dividem seus critérios avaliativos em quadros que explicitam as funções e categorias a serem observadas por Municípios que irão submeter sua documentação à Instituição. São 3 quadros:

- I- Gestão: Que analisa as políticas e ações a serem submetidas pelo Município, bem como os procedimentos econômicos realizados pelo ente para a execução dessas políticas. Dividido em: Política Municipal de Proteção do Patrimônio Cultural e outras ações e Investimentos e Despesas financeiras em bens culturais protegidos. É nesse quadro que é analisada a criação ou execução de um Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Cultural, o FUMPAC, sendo este determinante para o recebimento tanto do recurso do programa, quanto da pontuação para o Índice do Patrimônio Cultural, o PPC.
- II- Proteção: Nesse quadro são elencados os instrumentos de proteção executados pelo Município. Dividido em: Inventário de Proteção do Patrimônio Cultural, na esfera municipal; Processos de Tombamento de Bens Materiais, na esfera municipal; Processos de Registro de Bens Imateriais, na esfera municipal. Os elementos que são contabilizados para a pontuação o Índice são aqueles cujos processos já estão finalizados, ou seja, aqueles cujos bens já estão inscritos nos respectivos livros, não entrando os que ainda estão sendo analisados pelos Conselhos.

III- Salvaguarda e Promoção: Esse quadro junta os documentos relativos às comprovações de preservação e os meios executados pelo Município para a difusão do tema do Patrimônio Cultural. Dividido em: Laudos Técnicos do Estado de Conservação dos Bens Materiais Protegidos, na esfera municipal; Relatórios de Implementação das Ações de execução do Plano de Salvaguarda dos bens protegidos por Registro; Programas de Educação para o Patrimônio nas Diversas áreas de desenvolvimento; Difusão do Patrimônio Cultural.

Tabela 2

QUADRO	CONJUNTO DOCUMENTAL
QUADRO I GESTÃO	A) Política Municipal de Proteção do Patrimônio Cultural e Outras Ações (Refere-se ao atributo PCL, do Anexo II da Lei 18.030, de 12/01/2009)
	B) Investimentos e Despesas Financeiras em Bens Culturais Protegidos (Refere-se ao atributo FU, do Anexo II da Lei 18.030, de 12/01/2009)
QUADRO II PROTEÇÃO	A) Inventário de Proteção do Patrimônio Cultural (Refere-se ao atributo INV, do Anexo II da Lei 18.030, de 12/01/2009)
	B) Processos de Tombamento de Bens Materiais, na esfera municipal (Refere-se aos atributos NH mun, CP mun, BI mun e BM mun, do Anexo II da Lei 18.030, de 12/01/2009)
	C) Processos de Registro de Bens Imateriais, na esfera municipal (Refere-se ao atributo RI, do Anexo II da Lei 18.030, de 12/01/2009)
QUADRO III SALVAGUARDA E PROMOÇÃO	A) Laudos Técnicos do Estado de Conservação dos Bens Materiais Protegidos, na esfera municipal (Refere-se aos atributos NH mun, CP mun, BI mun e BM mun, do Anexo II da Lei 18.030, de 12/01/2009)
	B) Relatórios de Implementação das Ações e Execução do Plano de Salvaguarda dos Bens Protegidos por Registro, na esfera municipal (Refere-se ao atributo RI, do Anexo II da Lei 18.030, de 12/01/2009)
	C) Programas de Educação para o Patrimônio, nas Diversas Áreas de Desenvolvimento (Refere-se ao atributo EP, do Anexo II da Lei 18.030, de 12/01/2009)
	D) Difusão do Patrimônio Cultural (Refere-se ao atributo EP, do Anexo II da Lei 18.030, de 12/01/2009)
	B) Relatórios de Implementação das Ações e Execução do Plano de Salvaguarda dos Bens Protegidos por Registro, na esfera municipal (Refere-se ao atributo RI, do Anexo II da Lei 18.030, de 12/01/2009)

Fonte: DELIBERAÇÃO NORMATIVA - CONEP N° 20/2018

Dentro das Deliberações Normativas está também a exigência de publicidade de todos os documentos enviados pelos Municípios ao IEPHA, tanto para as visitas que o Instituto promove durante o período do Ano-Base, quanto para a população em geral, citando, inclusive, o acesso irrestrito a pesquisadores, baseando-se no artigo 37 da Constituição Federal de 1988 que trata da Publicidade dos atos públicos por parte do poder institucional.

De todos os quadros determinados na DN, somente o I pode ser enviado por via digital. Os demais deverão ser enviados via postal, com xerox de todos os documentos exigidos, ofícios, imagens, relatórios, etc, sendo descartadas as que forem entregues pessoalmente na sede do IEPHA.

Uma das determinações da DN é que os Municípios participantes mantenham em seus arquivos do setor de Patrimônio Cultural, inclusive esse setor deve existir e é preponderante para a pontuação do município, toda a documentação já submetida ao programa. Caso o ente não apresente essa disposição de documentos, ou caso a autenticidade das informações fornecidas ao programa não possam ser confirmadas, o Município terá seu PPC descontado, além de ter descontado também 30% do valor do repasse no próximo exercício possível.

No artigo 14 a DN recomenda que o SEMPAC (sigla para Setor Municipal de Patrimônio Cultural) informe aos órgãos competentes, no caso IPHAN ou IEPHA, quando da falta de ações de conservação ou quando de uma intervenção não autorizada por tais órgãos, via documento escrito.

Durante todo o período de análise de documentos, Ano-Base, o IEPHA, segundo a DN, busca confirmar informações e corrigir equívocos da submissão, de modo que o Município não saia prejudicado. Porém, nenhuma dessas correções podem incluir outros documentos que não foram submetidos durante o período de Ação e Preservação.

Dentro das especificações que se seguem na Deliberação Normativa, percebe-se o papel importante de duas entidades: o Conselho de Patrimônio Municipal e o responsável técnico-administrativo da Secretaria Municipal de Patrimônio Cultural. Boa parte das ações que serão pontuadas tem de contar com a participação e aval dessas duas personas. A exigência constante das atas dos Conselhos durante o período de submissão das políticas de patrimônio executadas pelo município é aspecto validador da comprovação de existência de tais iniciativas. As reuniões do Conselho têm um número mínimo de realização para fins de pontuação, e essa frequência define, junto ao IEPHA, a existência ou não de programas municipais de patrimônio. Segundo a página do Instituto na internet, “O resultado desta política mostra que mais de 80% dos municípios mineiros contam, hoje, com um Conselho Municipal de Patrimônio Cultural atuante e, portanto, efetivam a gestão de seus bens culturais.” (IEPHA, 2019). Essa contagem de Conselhos atuantes é baseada na exigência de um número mínimo de reuniões previstas no item 1.6 da Documentação a ser apresentada, que é de “três reuniões, com periodicidade mínima de quatro meses durante o ano de

ação e preservação. ” (DN-CONEP, 2018). Essas exigências pontuam o Quadro I, que se refere à Gestão.

Com relação ao servidor lotado na SEMPAC também existem exigências específicas para sua atuação, que são contadas a efeito de pontuação, tais como qualificação profissional, participação em cursos e formações continuadas na área de patrimônio cultural, participação nas reuniões do Conselho, agregando a pontuação da reunião à pontuação adquirida com a presença do servidor, desenvolvimento e acompanhamento de processos de Tombamento, Registro e Inventário, participação na gestão do Fundo Municipal de Patrimônio Cultural, o FUMPAC, etc.

Com relação ao Plano Diretor e à legislação urbanística, existem pontuações específicas aos Municípios que conseguirem integrar ao seu planejamento urbano a salvaguarda de bens materiais e que garanta a continuidade das manifestações que caracterizam os bens imateriais. Somente entram nessa categoria o Plano Diretor e a Lei de Uso e Ocupação / Código de Obras que prevejam mecanismos de preservação. A Lei Orgânica do Município não conta para esse fim.

Há uma pontuação também para as cidades que prestam as devidas assistências a famílias circenses, preservando seu modo de vida e implementando legislação específica para o acolhimento desses núcleos familiares. Segundo o texto

A família circense como comunidade tradicional deve ser entendida como grupo culturalmente diferenciado que possui forma própria de organização, ocupa e usa o território específico como condição para sua reprodução cultural, social, econômica, utilizando conhecimentos e práticas geradas e transmitidas pela tradição. (DN- CONEP, 2018).

Desse modo, percebe-se as exigências e os critérios necessários para a submissão dos Municípios ao Programa do ICMS do Patrimônio Cultural. No próximo capítulo será abordada a relação institucional do patrimônio material e imaterial e seu tratamento nas políticas públicas, tomando como base seu uso para a captação dos recursos do ICMS Cultural.

CAPÍTULO 3: PATRIMÔNIO MATERIAL E IMATERIAL E O ICMS CULTURAL

3.1- Proteção do patrimônio e a ampliação do conceito de patrimônio

Como abordado nos dois capítulos anteriores, as concepções de patrimônio se processaram de maneira muito complexa ao longo da História. Passaram de uma preservação que mantivesse aquilo que fosse de valor excepcional a uma conservação que abrangesse vários aspectos sociais diferentes, tendo em conta que a “excepcionalidade” anterior não abarcasse a amplitude cultural dos bens aos quais se buscava preservar, e que perpetuasse apenas um recorte dessa sociedade, sendo esse recorte geralmente ligado à cultura social dominante, ou elitizada e erudita. A percepção de que a proteção do patrimônio, e que patrimônio será protegido e para quem, tem uma finalidade e, principalmente, uma ideologia em si mesma, é importante para entender como funcionam os próprios mecanismos de proteção.

Essa ampliação do campo do patrimônio é complexa: quando a questão da preservação se impõe, conceitos como histórico e artístico se sobrepõem aos demais. Porém, como todos os termos, eles têm uma base discursiva atrelada a seu próprio tempo. O que é considerado histórico esteve atrelado, até, pelo menos, os anos 60 do século XX aos grandes feitos e, por consequência, aos grandes homens, partindo da premissa de relevância; relevância que se caracterizava como aquilo que fosse importante dentro da perspectiva identitária da nação que se formava. Têm-se, portanto, a conservação de obras monumentais que fizeram parte da história dos países. Por outro lado, o termo artístico remonta também à ideia de arte concebida em sua época: a arte não poderia ser qualquer coisa senão algo excepcional e discrepante do corriqueiro; algo que expressasse o sublime, ou mesmo o “popular” dentro de uma ótica também de construção da nação. Quando se fala em popular no período modernista, por exemplo, não se aborda a questão da participação popular e aquilo que é diretamente produzido por ela, mas uma concepção arquetípica de povo, uma ideia mais geral e generalizante, buscando raízes também para se construir uma identidade. Mas essa é uma construção feita de cima: é o observado por pesquisadores, por cientistas, por artistas influenciados pela nova estética europeia que surgia. Ainda que trouxesse o povo ao centro do debate, aparentemente o povo não estava sabendo disso. As formulações vinham de uma elite

intelectual que não conversava propriamente com o povo. Claro que se pode falar de Mário de Andrade e sua insistência em aplicar e aprofundar a cultura brasileira no saber popular, ver o povo, falar com ele. Mas não era essa a ideia dos demais responsáveis pela preservação do patrimônio em seu tempo. Márcia Chuva aborda essa questão:

Em relação ao conjunto de práticas implementadas pelo Sphan e consagradas pelo instituto do tombamento nos seus primeiros anos de existência, pode-se afirmar que a “arte popular”, ainda que enunciada, não foi incorporada às práticas de proteção nem ao rol de bens culturais passíveis de se tornarem patrimônio. À frente desse processo, vimos os arquitetos a um só tempo se profissionalizarem, com autonomia em relação à formação em engenharia e belas artes, e dominarem o campo do patrimônio como especialistas, sob a liderança intelectual do arquiteto Lucio Costa. (CHUVA, 2012, p.154)

A abordagem dessa perspectiva de construção conceitual é importante para perceber como as políticas públicas adotadas são influenciadas por essa discussão. As questões de proteção ao patrimônio imaterial e a ampliação do campo da preservação material, até mesmo a agregação do aspecto natural nessas políticas, passam necessariamente pela noção de popular e do deslocamento do foco da excepcionalidade e da relevância ligados a uma cultura predominante e, em geral, focada nas manifestações promovidas por uma elite determinada, para a noção de patrimônio ligado às manifestações culturais populares e que demonstrem outro aspecto cultural que não o hegemônico elitizado. Para compreender um pouco esse processo, será feita brevemente a discussão sobre o que seria essa cultura popular, sua diferença da cultura de massa e como essa diferença é importante para compreender o processo de alargamento do campo patrimonial.

3.2- A inserção popular na patrimonialização: Recortes discursivos

Como já mencionado, o alargamento do campo de proteção do patrimônio está intrinsecamente ligado à própria ampliação do conceito de patrimônio, que passa a se ater também a manifestações da cultura popular.

Segundo Chartier (1995), a Cultura popular pode ser compreendida de dois modos: o primeiro como um sistema simbólico autônomo, e em si mesmo coerente, sem qualquer adesão ou dependência da chamada cultura letrada ou erudita, geralmente hegemônica dentro das discussões anteriores à ascensão da discussão sobre cultura popular; o segundo modo, entende a cultura popular como orbital em relação à cultura dominante, realçando os aspectos de dominação e submissão presentes na sociedade, percebendo essa cultura popular em relação às suas carências e dependência da cultura letrada/ erudita. Ambas as noções foram trabalhadas por cientistas políticos,

sociólogos, antropólogos, historiadores, etc., para definir as culturas as quais se debruçaram. Diante disso, Chartier aborda

[...] o contraste entre essas duas perspectivas – a que enfatiza a autonomia simbólica da cultura popular e a que insiste na sua dependência da cultura dominante – tem servido de base para todos os modelos cronológicos que opõem uma suposta idade de ouro da cultura popular, onde esta aparece como matricial e independente, a épocas onde vigoram censura e coação, quando ela é desqualificada e desmantelada. (CHARTIER, 1995, pág 180)

É exatamente essa cronologia marcada que foi abordada anteriormente nesse trabalho, quando se falou da repressão popular e de suas manifestações durante o regime militar. Porém, essa visão da cultura popular como pungente na sociedade só recebe uma atenção maior durante os anos 1960, quando a revolução das fontes, na História, e as novas formulações e teorias sociais, na Antropologia e Sociologia, passam a perceber no povo sua atuação para a construção de uma cultura social própria.

Já a chamada cultura de massa tem uma carga conceitual bastante diferente. Difundida por Theodor Adorno e Max Horkheimer, a cultura de massa está intimamente ligada ao conceito de consumo e à ideia de autenticidade e originalidade. Nessa noção, a cultura popular perde seus mediadores, ou seja, a população, e passa a ser produzida e difundida em massa, sem que seja necessária a interferência direta dos produtores culturais. É como se uma manifestação ou um objeto próprio de uma cultura fosse automatizado e vendido em caixinhas de plástico pela China. Desse modo, os autores falam em uma Indústria Cultural, que é responsável por “desapropriar” o produtor original, bem como o simbolismo da manifestação, para que vire um produto comercializável.

Tolhendo a preferência da massa e instaurando o poder da técnica sobre o homem, a indústria cultural cria condições favoráveis para a implantação de seu comércio. O valor de uso é absorvido pelo valor de troca em vez de prazer estético, o que se busca é conquistar prestígio e não propriamente ter uma experiência do objeto. (COSTA, Et.al, 2003, p. 3)

Mas por que falar sobre cultura de massa é importante para as discussões de proteção patrimonial?

Um dos focos da preservação do patrimônio é a sua relação íntima com a atividade turística. O turismo gera lucros e demandas próprias e, muitas vezes, a política patrimonial pode se submeter somente a suprir essas exigências do turismo, sem se preocupar realmente com os produtores dessas manifestações ou com os habitantes locais que fruem diretamente o patrimônio. O resultado disso

pode ser a massificação dessa cultura, ou mesmo um processo de gentrificação, como ocorre em algumas cidades históricas de Minas Gerais⁶.

Essa noção da população como atuante e dos riscos da retirada de seu papel nas manifestações culturais abre novos embates no campo da proteção de bens culturais. Ainda a partir dos anos 1960, os teóricos do patrimônio voltam sua atenção às demandas populares e abarcam a noção de que os produtos simbólicos realizados pelas comunidades e regiões afastadas dos grandes centros também compõem a cultura. “Tal ampliação tem sido explicada em função da guinada antropológica no âmbito das ciências sociais, a partir da qual a cultura passou a ser observada como processo, e as relações cotidianas tornaram-se objetos de investigação.” (CHUVA, 2012, p157)

Nesse aspecto, o sistema de leis e regras que definem e protegem o patrimônio foram evoluindo à medida em que absorviam as demandas populares e incluíam a comunidade em seus processos. A própria instituição do Registro de bens imateriais no início dos anos 2000 é um indicativo da tentativa de preservação dessas culturas mais populares que são mais propensas às mudanças sociais e políticas, que podem afetar diretamente sua continuação. Observando o exemplo já dado em capítulo anterior sobre os templos católicos na Holanda: o simbolismo não é o mesmo e houve uma ressignificação. Porém, no caso dos bens imateriais o suporte não se mantém intacto e retocado ano a ano por dossiês de restauração: ele flui juntamente com a sociedade que o compõe e pode se descaracterizar pelas mais diversas razões sociais – a falta de interesse na continuidade da tradição por parte dos jovens, a falta de suporte cultural proporcionado pelo Estado, bem como a falta de interesse do Estado pela continuidade, ou mesmo a massificação dessa tradição, que perde seu sentido singular e comunitário e ganha feições industrializadas e padronizadas para que seja replicada e disposta ao consumo.

No Brasil hoje, percebe-se que as políticas que se debruçam a preservar o campo dos bens culturais se alinham, com relação à cultura popular, com a primeira definição posta por Chartier: a de que a cultura popular se coloca ao largo da cultura dominante e hegemônica. Não se mencionam aqui as discussões promovidas, mas às políticas patrimoniais aplicadas, como é o exemplo da política do ICMS Cultural em Minas Gerais.

⁶ Um bom exemplo do efeito dessa gentrificação provocada pela massificação cultural é o processo de esvaziamento do centro da cidade de Tiradentes, abordado por Hécio Ribeiro Campos no texto “Gentrificação na área central de Tiradentes”, Mercator, Fortaleza, v. 12, n. 29, p. 69-87, set. /dez. 2013.

3.3- As políticas de preservação: a inserção da comunidade

Antes de prosseguir com a discussão, é preciso, brevemente, dar forma ao conceito de comunidade, já que este é utilizado constantemente nas políticas patrimoniais para se referir aos fruidores sociais do patrimônio cultural local e para a sua inclusão na proteção patrimonial.

As discussões acerca da conceituação de comunidade implicaram, muitas vezes, na caracterização geográfica daqueles que fazem parte dessa aglomeração, evoluindo do conceito de família e vizinhança, até a modelos idealizados de comunidade unida pela escolha mútua e pela afinidade racional (PERUZZO, VOLPATO, 2009). Porém, as abordagens mais contemporâneas do conceito utilizam os critérios de identidade coletiva, sentimento de pertença e anseios em comum entre os partícipes dessa aglomeração.

Segundo Manuel Castells (1999, p. 79), é justamente nas condições globalizantes do mundo que “as pessoas resistem ao processo de individualização e atomização, tendendo a agrupar-se em organizações comunitárias que, ao longo do tempo, geram um sentimento de pertença e, em última análise, em muitos casos, uma identidade cultural, comunal”. A hipótese do autor é de que, por meio de um processo de mobilização social, as pessoas participem de movimentos urbanos defendendo interesses em comum. (PERUZZO, VOLPATO, 2009, p.6).

É justamente sobre esse aspecto dos movimentos urbanos e de seus interesses em comum que os debates de inserção popular nas políticas patrimoniais avançam, buscando agregar a comunidade ao trabalho de preservação. A proteção dos bens culturais, atualmente, é sempre abordada sob a ótica de englobar a comunidade que vive nos lugares e que produzem suas manifestações. Essa discussão se mostra importante, pois não é possível entender o lugar das decisões oficiais tomadas com relação aos bens de natureza imaterial, ou intangíveis, sem compreender que a necessidade de se proteger esses bens só surge com a compreensão de que a população periférica⁷ também produz cultura e seus bens culturais precisam ser vistos e valorizados pelos instrumentos protetivos.

Nesse sentido, o que se espera é que os próprios produtores culturais, ou os nativos de cidades históricas sejam capazes de construir suas próprias narrativas a respeito dos bens patrimoniais, como as casas, praças, palácios, igrejas etc., como também sobre as manifestações culturais singulares a exemplo do artesanato, das danças dramáticas, ou das comidas típicas. (VELOSO, 2006, p.441)

Esse pensamento vai ser utilizado pelos órgãos protetivos, mais especificamente o IPHAN por ser uma instituição federal que lida com o patrimônio, sob a ótica da “referência cultural”. A

⁷ Quando se aborda o periférico aqui não se está falando necessariamente das periferias geográficas, mas das periferias sociais, que ficam ao largo das políticas públicas culturais e patrimoniais por não fazerem parte da cultura hegemônica.

referência cultural entende que dada manifestação só pode ser compreendida, e conseqüentemente protegida, se houver uma compreensão de suas referências, ou seja, da base sociocultural que moldou essa manifestação. Cecília Londres aborda:

Ao se incluir nesse conhecimento a identificação de “referências culturais”, deseja-se que, nessa intervenção, seja levada em conta não apenas a consideração do valor histórico e artístico dos bens. Mesmo que a isso se acrescente uma preocupação com a racionalidade econômica e social da intervenção, é possível que os inventários deixem de fora a dimensão simbólica daquele espaço para seus habitantes, necessariamente plural e diversificada. Pois, do ponto de vista da cultura, considerar apenas a concentração, em uma determinada área, de um número significativo de monumentos excepcionais, de algum modo a “desvitaliza”, uma vez que se deixa, assim, de apreender em toda a sua complexidade, a dinâmica de ocupação e de uso daquele espaço. (LONDRES, 2000, p. 14)

Esse texto foi retirado do Manual de Aplicação do Inventário Nacional de Referências Culturais (INRC), lançado em 2000 pelo IPHAN, que discute as novas abordagens da proteção do patrimônio cultural e os procedimentos a serem realizados para que sejam abarcadas as manifestações culturais, sempre tendo como foco a atenção a essas referências culturais. Segundo alguns autores, a intenção desse referencial seria desfocar a atenção do IPHAN dos bens materiais, principalmente os de “pedra e cal”, que se tornaram hegemônicos dentro da instituição e ampliar a noção de proteção ao patrimônio, aproximando-a mais da proposta colocada na Constituição Federal.

3.4- O ICMS Cultural a participação popular e a imaterialidade

Como já foi visto, a inclusão da comunidade surge como uma medida tomada para incluir os atores sociais nas políticas patrimoniais. O ICMS Cultural também segue a linha de abordar a comunidade, porém essa inclusão foi lenta e gradual e coincide mais ou menos com a adesão do instrumento à política de proteção aos bens imateriais.

Quando foi implantado, em 1996, através da lei 12040 de 1995, já explicitada em capítulo anterior, o instrumento era bastante simples e englobava, basicamente, os municípios que já possuíam algum tipo de proteção ao seu patrimônio. As discussões sobre a intangibilidade já estavam sendo organizadas, inclusive com a produção da Carta de Fortaleza em 1997, produzida pelo IPHAN em Fortaleza, como resultado do seminário “Patrimônio Imaterial: Estratégias e formas de proteção”, ocorrido de 10 a 14 de novembro do referido ano. O documento mostra como o IPHAN buscava estratégias para proteger os bens imateriais e as formas como essa proteção poderia ser feita. Logo no início da Carta, o objetivo do seminário é esclarecido:

O objetivo do Seminário foi recolher subsídios que permitissem a elaboração de diretrizes e a criação de instrumentos legais e administrativos visando identificar, proteger, promover e fomentar os processos e bens “portadores de referência à identidade, à ação e à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira” (Artigo 216 da Constituição), considerados em toda a sua complexidade, diversidade e dinâmica, particularmente, as formas de expressão; modos de criar, fazer e viver; as criações científicas, artística e tecnológicas, **com especial atenção àquelas referentes à cultura popular.** (IPHAN, 1997, p. 1, grifo nosso)

Porém, quando implantado o ICMS Cultural, ele ainda não abordava em suas primeiras diretrizes a questão do patrimônio imaterial e tampouco incluía em suas pontuações os aspectos oriundos da cultura popular. A primeira deliberação, a de 1996 que legisla sobre 1997, aborda somente os municípios que já possuem alguma política de patrimonialização:

Art. 1º Para o exercício de 1997 ficam estabelecidos os seguintes critérios:

- I- Fará jus à pontuação [...] o município que preencher as seguintes condições:
- a) Possuir legislação municipal que disponha sobre a política cultural do município, em especial sobre a proteção e a conservação de seus bens culturais tombados ou de interesse de preservação [...]
 - b) Dispor, em sua estrutura administrativa, de equipe técnica necessária à execução de sua política de preservação. (RESOLUÇÃO 01/96)

Com essa exigência, os municípios participantes do instrumento se reduzem, já que não são muitas as localidades que possuem um aparato público de funcionários especializados nesse período e nem uma política específica de proteção patrimonial. Porém, o programa também informa que as deliberações têm um caráter agregador e que a cada nova legislatura podem haver inclusões e retiradas para a adequação das políticas à demanda da sociedade.

O reconhecimento de que, tendo em vista a diversidade sócio-econômica (*sic*) e cultural de Minas Gerais, a implantação de metodologias, práticas e critérios de proteção e gestão de bens culturais deverá ocorrer de forma gradual e cumulativa, cabendo ao Estado, através do IEPHA- MG, o papel de assessoramento técnico deste processo. (RESOLUÇÃO 01/96)

Nesse sentido, poucos municípios de Minas Gerais participam dessa primeira edição do programa: somente 106 municípios são listados nessa rodada. No ano seguinte, a adesão foi maior: 122 municípios.

A deliberação para o exercício de 1998 prevê como regra de participação a existência de um conselho municipal de cultura junto aos instrumentos de regulamentação. As características são interessantes:

a.1) atribuição, em caráter deliberativo, de proceder o tombamento ou a outras formas de proteção de bens de interesse cultural do município.

a.2) atribuição de controle e fiscalização sobre intervenções de bens culturais de interesse cultural ou tombados pelo município.

a.3) representação equilibrada do poder público e de entidades e instituições representativas da sociedade civil.

É interessante a exigência de incluir a sociedade civil e suas entidades nos processos decisórios sobre o patrimônio. Percebe-se que, com relação ao ICMS, é um passo tímido, mas importante, o de somente aceitar as inscrições dos municípios que possuam os conselhos e que eles ajam de forma deliberativa e debatam sobre as circunstâncias da preservação desses bens. Não inclui as esferas comunitárias especificamente, mas abre caminho para a entrada dessas entidades.

Ainda com relação à Carta de Fortaleza, ela vai abordar a decisão do IPHAN de promover os inventários dos bens culturais e a intenção de incluir esses inventários no Sistema Nacional de Informações Culturais. A deliberação de 1999 também impõe como prerrogativa a construção de um “inventário municipal de bens culturais de interesse de preservação” que será montado de acordo com as exigências do IEPHA-MG para poder participar do programa. Essa deliberação também será válida para os exercícios de 2000 e 2001.

O caráter deliberativo do Conselho do Patrimônio Cultural passa a ser decisivo nas pontuações a partir do exercício do ano de 2002, estendendo-se até o ano de 2004, sendo peça-chave para o aceite dos dossiês de tombamento fornecidos pelos municípios. A resolução lançada em 2000 estabelece que junto à documentação dos bens tombados sejam anexadas cópias das atas de reuniões do Conselho aprovando ou referendando o tombamento, caso o conselho tenha caráter consultivo, bem como também cópias das reuniões cujo conselho tenha caráter deliberativo. De qualquer forma, a consulta ou deliberação do Conselho, formada pelas entidades sociais, se torna preponderante para o aceite da documentação oficial, o que indica uma normatização da consulta aos membros da sociedade civil e uma chamada à ação destes por parte dos órgãos de proteção.

Essa consulta é um passo importante para dar rumos à participação popular nas decisões acerca do patrimônio cultural e ampliar a visão de cultura das instituições, principalmente das prefeituras, que ficam responsáveis pela formação do Conselho.

A partir da Deliberação 01/2000, pode-se perceber um avanço maior nas políticas de inserção cultural, tanto pela participação popular na figura dos conselhos, quanto pela primeira menção ao Patrimônio Imaterial, ocorrida no Quadro II da referida deliberação:

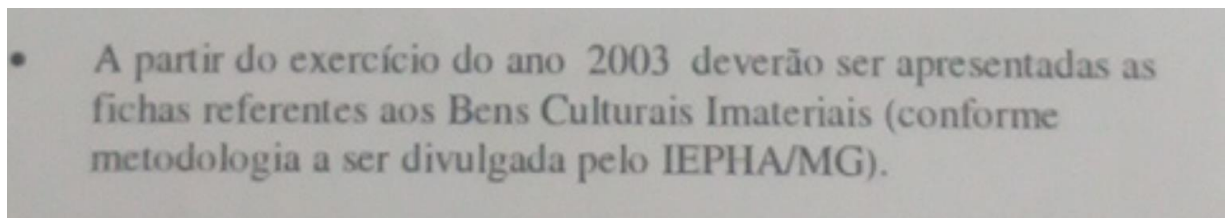


Figura 4: Excerto da Deliberação Normativa 001/2000. IEPHA. Fonte: arquivo pessoal

As fichas seriam anexadas ao inventário do Acervo Cultural, que equivalia a 10% da primeira parte da pontuação. Explica-se: a pontuação é referente aos quadros, sendo eles 4: Quadro I- Dossiês e Laudos, que correspondem a 30% da pontuação; Quadro II- Inventários, 10%; Quadro III- Ações de proteção e investimentos, 60%. O quadro IV trata sobre Planejamento e Política Cultural, tendo pontuação independente (100%).

A atuação dos conselhos, já fora do âmbito dos dossiês (Quadro I) tem uma pontuação maior que a do inventário, sendo destinado às atividades do Conselho 26% da pontuação, contra 10% do Inventário. É uma valoração interessante, principalmente quando se comparam aos campos mais tecnicistas, como é o caso do inventário, que é produzido basicamente por profissionais especializados na área prevista, sem participação popular (ou, pelo menos, sem a exigência participativa do Conselho, como é o caso dos dossiês de tombamento).

Dentro da esfera de ações de proteção e investimentos, surge, ainda na referida Deliberação, a referência tímida aos investimentos em atividades culturais. As atividades não têm uma especificidade clara, podendo-se inferir que qualquer manifestação cultural que envolva a prefeitura é passível de validação para efeitos de pontuação junto ao programa. Essa falta de especificação será latente até, mais ou menos, 2012, quando é abolida a pontuação por atividades

culturais de qualquer espécie. Outro ponto que evoca, ainda que indiretamente, a participação popular é a divulgação das atividades realizadas pelo município para a proteção patrimonial.

Já em 2004, a deliberação se torna um pouco mais complexa, com diversas inclusões em seu texto e quadros, tais como: Educação patrimonial, o Conselho que passa a ter uma porcentagem menor, e a menção direta ao patrimônio imaterial, porém, sem mencionar os registros, até porque eles foram relativamente poucos para serem destacados pelo programa.

VII. Os bens culturais são inventariados segundo as categorias: estruturas arquitetônicas e urbanísticas, bens integrados, bens móveis, arquivos, patrimônio arqueológico, sítios naturais e patrimônio de natureza imaterial (saberes, celebrações, expressões, lugares) ou outras, quando não couber adequação. O inventário de arquivos refere-se ao conjunto de documentos que compõe o acervo [e, não, ao inventário de documento por documento].

Figura 5: Excerto⁸ da Deliberação Normativa 01/2004; Fonte: arquivo pessoal.

Em 2005 os bens do patrimônio imaterial ganham um destaque um pouco maior que no exercício anterior e passam a compor um dos atributos de investimentos do Quadro IV – “Ações de Proteção e Investimentos Atuação na Preservação de Bens culturais” que destaca

Comprovar investimentos em bens culturais materiais tombados ou inventariados e imateriais “registrados” como Patrimônio Cultural, por meio de relatórios de investimentos conforme Anexo, com apresentação de documentação que comprove a realização do investimento.

Figura 6: Excerto da Deliberação Normativa 01/2005; Fonte: Arquivo pessoal.

Até o exercício de 2009, vigorou a Deliberação de 2005, que, como se viu, já abordava o registro como instrumento passível de pontuação junto ao programa. Porém, a área do patrimônio imaterial era ainda modesta, sendo somente vista nas áreas de ações de investimento, sem qualquer exigência técnica aprofundada, como era o caso do tombamento.

Porém, em 2009, o IEPHA-MG publica uma nova Deliberação que modifica radicalmente os quadros de pontuação. A criação do Conselho do Patrimônio Cultural, o CONEP, em 2009,

⁸ Texto da imagem: “Os bens culturais são inventariados segundo as categorias: estruturas arquitetônicas e urbanísticas, bens integrados, bens móveis, arquivos, patrimônio arqueológico, sítios naturais e patrimônio de natureza imaterial (saberes, celebrações, expressões, lugares) ou outras quando não couber adequação. O inventário de arquivos refere-se ao conjunto de documentos que compõe o acervo [e, não, ao inventário de documento por documento]. ”

moderniza a metodologia do programa, que passa a ser publicado online na internet, o que agiliza as modificações e adequações do programa.

Os atributos anteriores do programa incluíam:

001/2000: Núcleo Histórico (NH), Conjunto Paisagístico (CP), Bens Imóveis (BI), Bens Móveis (BM) e Política Cultural (PCL);

01/2004: É inserido aos já postos a Atuação na Preservação de bens culturais;

01/2009: Junto aos já consolidados são acrescentados: Registro de Bens Culturais Imateriais (RI), Inventário de Proteção ao Acervo Cultural (IN) – Que já existia, porém não enquanto atributo principal -, Educação Patrimonial (EP) – agora também como atributo de pontuação-, e o Fundo de Preservação do Patrimônio Cultural (FU).

Como se percebe, a Deliberação de 2009 é um marco na inserção de novas políticas relativas ao patrimônio cultural que vão além da proteção do bem em si. Com a criação do CONEP, as prerrogativas do programa parecem ganhar mais arcabouço e tecnicidade, abrangendo aspectos que ficaram de fora das propostas anteriores. Muitos desses aspectos, obviamente, não tiveram a devida atenção ou respaldo por estarem ainda sob discussões embrionárias quanto à execução, como é o caso do Registro de Bens Imateriais, que, mesmo tendo sido instituído em 2000, ainda não possuía uma abrangência “real”, que justificasse uma aplicação específica.

Outro ponto importante de destacar na Deliberação 01/2009 é a inserção da comunidade nos quadros de pontuação. No Inventário, a exigência da participação da comunidade é explícita, como pode-se ver no excerto abaixo:

2.Objetivos do inventário (valor: 0,20 pontos)

Apresentar os objetivos do inventário como instrumento de proteção inserido na política de preservação do patrimônio cultural do município, orientando o planejamento urbano, turístico e ambiental, a definição de áreas e diretrizes de proteção, os planos e projetos de preservação de bens culturais e a educação patrimonial. **Destacar as particularidades do município e as ações do poder público local, do Conselho de Patrimônio Cultural e o envolvimento da comunidade nas decisões relacionadas à preservação do patrimônio cultural.** (Grifo nosso)

Logo em seguida vê-se que não só esse aspecto da comunidade, mas também uma abrangência da questão da referência cultural:

3.Identificação de bens culturais do município

Constituem bens culturais, não somente o conjunto de edificações e objetos por meio dos quais se atribui valor a expressões e significados coletivos, mas também os elementos referenciais da geografia física e humana, a configuração de vias e parcelas de moradia remanescentes de determinados períodos de formação da cidade, as formas de uso e ocupação do território, os arquivos jurídico-administrativos, institucionais, particulares e religiosos, os bens de natureza intangível, isto é, bens que documentam tanto a continuidade quanto o esquecimento histórico e contribuem para a formação da memória e do potencial criativo dos indivíduos e da diversidade cultural local e regional.

Segundo Cecília Londres essa referência cultural utilizada como base das políticas públicas que visam a proteção do patrimônio vem de uma ideia concebida pela antropologia, que atribui a diversidade “não só da produção material, como também dos sentidos e valores atribuídos pelos diferentes sujeitos a bens e práticas sociais.” (LONDRES, 2004, p. 13)

A atuação do Conselho também é um importante definidor da inserção da população nas decisões. Mesmo trechos aparentemente consolidados dentro da forma tradicional de proteção do patrimônio, como o tombamento, passam também a compor-se de deliberações do conselho, tomando essas como exigência para a pontuação no programa. Isso mostra que até setores mais técnicos e cuja decisão protetiva é dada por uma decisão discricionária por parte do executivo também estão sujeitas à escolha e deliberação da comunidade, tornando o processo, em tese, mais democrático. Essa democracia, claro, nem sempre se dá na forma de decisão por parte da comunidade, mas apenas de comunicação, na qual essa camada popular é apenas informada das decisões já postas. Infelizmente o trabalho não se debruçará sobre esse tema.

Já com relação ao Registro, a questão da tecnicidade se inverte: o Registro passa a ter um caráter mais técnico e se distancia, dentro do programa do ICMS cultural, das atividades culturais ordinárias, ganhando um quadro específico que rege sua elaboração. Porém, em seu caso, a presença popular é mais forte, já que é com base nas demandas da comunidade e no ideal de preservação da identidade e memória desta que os bens passam a ser protegidos pelo poder público.

A proposta de registro poderá ser feita por membro do Conselho Municipal do Patrimônio Cultural, por órgão ou entidade pública da área de cultura, educação ou turismo ou por qualquer cidadão, entidade ou associação civil.

A proposta de registro do Patrimônio Imaterial será instruída com documentação técnica que descreva o bem cultural e justifique sua relevância para a memória, a identidade e a formação da comunidade.

A proposta de registro será encaminhada ao Conselho Municipal do Patrimônio Cultural, que determinará a abertura do processo de registro definindo o registro provisório e comunicando a decisão aos interessados. Após estudos e pareceres de técnicos e do Conselho decidirá sobre sua aprovação. (DN 01/2009 p. 14)

A atenção à base técnica do Registro permite, grosso modo, uma legitimação do instrumento enquanto viável e relevante para a nossa sociedade, já que, infelizmente, ela padece de uma descrença nas ciências humanas e uma valorização dos termos técnicos, tratando as humanidades como pouco técnicas e pouco objetivas, o que acaba relegando a subjetividade à segunda categoria. Em um texto bastante crítico e contundente, no qual aborda a questão do patrimônio imaterial e de sua proteção, Adler Homero faz um comentário interessante:

O decreto do patrimônio imaterial não cria deveres, ao contrário do tombamento, que força os proprietários dos bens e o Governo a realizar ações visando à perenidade dos bens [...]. O registro não implica em obrigação de fazer gastos permanentes, visando à continuidade do bem, como ocorre com os tombamentos. Isso tem dois aspectos muito negativos. O primeiro é transformar o registro de bens imateriais em uma atividade de “segunda categoria”, sendo visto como “menos importante” (ou “mais econômico”) que o tombamento. O segundo ponto negativo é o de reforçar o preconceito que colocamos antes, de que haveria um “patrimônio material”, cujo valor estaria ligado intrinsecamente à coisa em si, como se isso não fosse um valor cultural. (HOMERO, 2006, p. 113 e 114)

A questão do “menos importante” posto por Homero pode ser visto, não na Deliberação de 2009, que impõe tanto a bens materiais como imateriais um peso equivalente no que se refere à nota, mas nas Deliberações subsequentes: Na Deliberação de 2015, os bens tombados, divididos por categorias, podiam chegar até 16 pontos (cidade ou distrito tombados em nível federal ou estadual acima de 5000 domicílios), enquanto o teto de pontuação dos Registros era 4 (acima de dez bens registrados em quaisquer dos três níveis). Essa discrepância toma corpo ao longo das deliberações.

Outro aspecto intrigante das deliberações é o caráter desigual da pontuação de bens materiais de acordo com o nível de tombamento. Os tombamentos estaduais e federais ganham destaque diante dos tombamentos municipais. E muito: enquanto o teto da pontuação para centros tombados em nível estadual e federal é de 16, no caso dos centros tombados pelo município essa pontuação cai para 4 quando acima de 2000 unidades. Essa conduta vai na contramão da descentralização que o programa busca incentivar quando em 1997 encabeça sua resolução dizendo:

O Conselho curador do IEPHA – MG, no uso das atribuições que lhe confere o anexo III da lei 12.040 de 28/12/95, e considerando: [...]

- A prioridade de descentralização administrativa proposta pelo governo estadual e a consequente necessidade de municipalização da política de preservação de bens culturais;
- A necessidade de critérios referenciais que permitam uma valorização equânime da atuação municipal [...] (DN 01/1996)

Não parece estar sendo “equânime” essa valorização quando os instrumentos utilizados pelos municípios pontuam bem menos que os instituídos pelos âmbitos federal e estadual. Parece antitético abordar dessa forma. Como já foi dito, não há hierarquia entre os níveis executivos no Brasil, tendo os três o mesmo tratamento junto à Constituição, com a liberdade de criar, instituir e reformar suas legislações, desde que obedeçam às cláusulas pétreas que versam sobre a soberania nacional. Ainda que se diga que não há hierarquização clara, os instrumentos acabam por transplantar essa ideia, valorizando o que é mais abrangente e, portanto, “mais significativo” e pertencente a identidades e memórias coletivas e deixando de lado o que se caracteriza como regional e localizado. Boa parte dos escritos abordam a necessidade de passar o bastão das políticas protetivas para os municípios, para que as demandas mais próximas sejam atendidas e para que os órgãos de proteção que avaliam a preservação em nível nacional, como é o caso do IPHAN, sejam desafogados de suas demandas que, muitas vezes, não podem ser atendidas exatamente pela falta de proximidade com aqueles que requerem proteção de bens culturais. Porém, o que se vê na prática é essa valoração dos níveis mais abrangentes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como se pode ver ao longo desse trabalho, o valor posto ao patrimônio foi se moldando historicamente de acordo com as demandas sociais e políticas presentes na sociedade brasileira. A proteção ao patrimônio cultural no país sofreu diversos reveses para atingir as discussões que hoje aborda em seu escopo e também para montar a imagem técnica respeitável que imprime em seu trabalho de preservação. Mas o que se percebeu também foi que essa tecnicidade não está isenta de seus formadores e que ela obedece, muitas vezes sem a consciência clara disso, determinadas situações sociais que acabam por tornar essa técnica tomada por arquétipos da visão patrimonial.

Esses arquétipos, ou modelos, padrões de ação, são reproduzidos constantemente ainda hoje pelos mais diversos órgãos de proteção patrimonial. Diversos autores já aqui citados mencionam as permanências nos instrumentos protetivos e nas ações de proteção de modelos previamente estabelecidos e que são seguidos muitas vezes sem se perceber.

Marins aborda em seu texto “Novos patrimônios, um novo Brasil? Um balanço das políticas patrimoniais federais após a década de 1980” que os tombamentos e registros realizados no Brasil pelo IPHAN obedecem a lógicas já debatidas e sublinhadas. O autor, ao levantar os tombamentos e registros executados desde o fim da Ditadura Militar, quando as novas abordagens começaram a

ser discutidas, menciona que o mapa de tombamentos e registros pelo Brasil obedecem a arquétipos estabelecidos e sem qualquer nuance entre eles. Os Tombamentos se dividem entre as inscrições do patrimônio oriundas do período colonial, ou seja, com paisagens tipicamente luso-brasileiras, ou a proteção de edificações ecléticas, antes renegadas por Lúcio Costa, ou ainda a proteção de terreiros de religiões de matriz africana. Também, nos anos 1980, foram reconduzidos ao tombamento os bens da escola modernista. O mais interessante é que essas preservações são realizadas em lugares-modelo, sagrados pelo senso comum e pelo arquétipo: os terreiros e casas de religião africana na Bahia; as edificações coloniais e luso-brasileiras no interior do país (Sertão e Centro-oeste) e as construções modernistas no eixo Rio-São Paulo. Por mais que houvesse a inserção de culturas antes renegadas, elas ainda ficaram restritas a uma localização geográfica específica e arquetípica: “Nada de bairros operários, bairros-jardins, bairros de palacetes, áreas intensamente verticalizadas ou marcadas pela paisagem industrial.” (MARINS, 2016, p. 16)

No caso dos Registros, Marins é enfático: “Deixou-se primordialmente ao registro do patrimônio imaterial a tarefa de olhar o frágil, o rústico, o improvisado e o instável, características opostas às noções de ancianidade, monumentalidade e originalidade que sempre pautaram o IPHAN.” (Idem, p.14) Mas mesmo nesse aspecto, o arquétipo permanecia, sendo ainda prevalente a localização da proteção no Nordeste e no Sudeste, bem próximo do apresentado pelas listas de tombamento que também hegemonizam NE/SE no rol de bens protegidos pelo poder público.

A coincidência não pode ser tomada como eventual, mas deve sim ser compreendida como parte de uma reiterada interpretação do país em que essas duas regiões, base geográfica inicial da colonização portuguesa e locus simbólico da mestiçagem entre brancos e negros, são aquelas que definem o caráter “nacional” desde o estabelecimento das políticas culturais na década de 1930. Excluem-se assim, e reincidentemente, as populações indígenas ou imigrantes da centralidade simbólica do país. (ibdem, p. 18)

Desse modo, percebemos que o fato de o ICMS Cultural refletir alguns arquétipos sociais, mesmo em se tratando de um instrumento técnico de avaliação, não é infundado: há uma adequação a esses modelos pré-concebidos. A diferença gritante na pontuação dada aos bens protegidos no âmbito municipal em relação aos demais níveis hierárquicos, mostra uma adequação ao senso comum de que os níveis se tratam, efetivamente, de uma hierarquia, na qual quanto mais “alto” o nível, maior é a “recompensa” por sua preservação. Isso é ilógico, haja visto que a intencionalidade do instrumento é incentivar a proteção em nível municipal e chamar os órgãos municipais às ações de preservação.

Algo parecido ocorre quando se compara a pontuação entre o tombamento e o registro, no qual o primeiro possui uma recompensa muito maior que o segundo, ficando relegado à segunda categoria, como abordaram Homero (2006) e Marins (2016). Ainda que tenha se modificado a pontuação do Registro nos anos posteriores, ela jamais chega perto da pontuação dada ao Tombamento⁹. É uma política que precisa de incentivo, principalmente da administração municipal, por seu caráter mais precível diante das flutuações sociais.

Dessa forma, compreende-se que a inserção da proteção dos bens imateriais no âmbito das políticas públicas patrimoniais está diretamente ligada à ampliação do conceito de cultura e ao foco dado à participação da comunidade nos processos decisórios junto aos órgãos de preservação. Sem essa ampliação conceitual da cultura, que permeou os debates desde os anos 1960, e abraçou as referências culturais como norte, a conceituação da imaterialidade e a consequente proteção de seus bens não seria possível.

⁹ Na verdade, ela só se equipara ao Tombamento na primeira deliberação publicada pelo CONEP, em 2009, como já dito anteriormente.

BIBLIOGRAFIA:

BIONDINI, Isabella Virgínia Freire; STARLING, Mônica Barros de Lima; CARSALADE, 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. Cadernos da Escola do Legislativo – Volume 16, Número 25, jan/jul, 2014.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>.

CARSALADE, Flávio Lemos. Instrumentos urbanísticos e preservação do patrimônio. In: FERNANDES, Edésio, et.al (org): Entre o urbano, o social e o ambiental – A práxis em perspectiva. Belo Horizonte: Gaia Cultural – cultura e meio ambiente, 2015.

Carta de Atenas: Escritório Internacional dos Museus Sociedade das Nações. 1931.

CHARTIER, Roger. “Cultura Popular”: revisitando um conceito historiográfico. Revista Estudos Históricos, Rio de Janeiro, vol. 8, nº 16, 1995, p. 179- 192.

CHUVA, Márcia. Por uma noção de patrimônio cultural no Brasil. In: Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Nº 34 / 2012.

COSTA, Alda Cristina Silva da; PALHETA Arlene Nazaré Amaral Alves; MENDES, Ana Maria Pires; LOUREIRO, Ari de Sousa. Indústria cultural: revisando Adorno e Horkheimer. Revista Movendo Idéias, Belém, v8, n.13, p.13-22, jun 2003.

CPDOC. Verbetes: Assembleia Nacional Constituinte 1987-88. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/assembleia-nacional-constituente-de-1987-88>. Acesso: 09 de agosto de 2019.

Decreto-Lei 25 de 1937. Fonte: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0025.htm. Acesso em 30 de novembro de 2019.

DELIBERAÇÃO NORMATIVA - CONEP Nº 20/2018

Deliberação Normativa 001/ 2002. Arquivo Pessoal. IEPHA-MG

Deliberação Normativa 01/ 2004. Arquivo Pessoal. IEPHA-MG

Deliberação Normativa 01/ 2005. Arquivo Pessoal. IEPHA-MG

Deliberação Normativa 01/1996. Arquivo Pessoal. IEPHA-MG

Deliberação Normativa CONEP 01/ 2009. IEPHA-MG

Deliberação Normativa CONEP 01/ 2012 p/ 2015. IEPHA-MG

ELIAS, Norbert. O Processo Civilizador, vol. 1: Uma História dos Costumes. Tradução: Ruy Jungmann; Revisão e apresentação: Renato Janine Ribeiro. 2ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.

FERNANDES, Edésio. Do Tombamento ao Planejamento Territorial e à Gestão Urbana. In: FERNANDES, Edésio; ALFONSIN, Betânia (Coord.). Revisitando o instituto do Tombamento. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

HOMERO, Adler. Patrimônio imaterial: problema mal-posto. Diálogos - Revista do Departamento de História e do Programa de Pós-Graduação em História, vol.10, núm. 3, 2006, pp. 97-116. Universidade Estadual de Maringá - Maringá, Brasil.

INSTITUCIONAL, IEPHA. O IEPHA. Disponível em: <<http://www.iepha.mg.gov.br/index.php/institucional/o-iepha>>. Acessado em: 06 de agosto de 2019.

IPHAN. Carta de Fortaleza. De 14 de novembro de 1997. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/iiseminariofortaleza/pagina/detalhes/1584>. Acesso em: 09/01/2020.

Lei 18.030, de 12 de janeiro de 2009. SEF/MG.

LONDRES, Cecília. Referências Culturais: Base para novas políticas de Patrimônio. In: Inventário Nacional de referências culturais: manual de aplicação. – Brasília: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, 2000.

MARINS, Paulo César Garcez. Novos patrimônios, um novo Brasil? Um balanço das políticas patrimoniais federais após a década de 1980. Revista Estudos Históricos, Rio de Janeiro, vol. 29, no 57, p. 9-28, janeiro-abril 2016.

NAGLE, Jorge. Educação e sociedade na Primeira República. 2 ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

PERUZZO, Cícilia M.; VOLPATO, Marcelo de O. Conceitos de comunidade, local e região: inter-relações e diferenças. II Colóquio Binacional Brasil-México de Ciências da Comunicação – de 1 a 3 de abril de 2009; São Paulo - Brasil.

PINTO, L. F. C. O ICMS Cultural e o Patrimônio Imaterial: O Caso de São Tiago e o Modo de Fazer os Biscoitos. In: III Seminário Internacional de Políticas Culturais 19, 20 e 21 de setembro de 2012. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2012. v. 1.

QUEIROZ, Helaine Nolasco. Vinte anos da lei Robin Hood: um balanço da proteção do patrimônio cultural em Minas Gerais. E-Hum – Revista Científica das Áreas de Humanidades do Centro Universitário de Belo Horizonte. V. 7, nº 2, agosto/dezembro de 2014. Belo Horizonte, 2015.

RODRIGUES, Evaniza; BARBOSA, Benedito Roberto. Movimentos populares e o Estatuto da Cidade. In: PULICCOMPLETA Final port.indd, 2010.

TELLES, Mário Ferreira de Pragmácio. Patrimônio cultural material e imaterial - dicotomia e reflexos na aplicação do tombamento e do registro. Políticas Culturais em Revista, 2 (3), p. 121-137, 2010 - www.politicasculturaisemrevista.ufba.br.

TORELLY, Luiz P. P. Notas sobre a evolução do conceito de patrimônio cultural. Fórum Patrimônio, Belo Horizonte, v.5, n. 2, jul./dez. 2012.

VELOSO, Mariza. O fetiche do patrimônio. Revista Habitus, Goiânia, v. 4, n.1, p. 437-454, jan./jun. 2006.

VIÑAS, Salvador Muñoz. Teoría Contemporánea de la Restauración. Madrid: Editoria Síntesis, 2003.