

ARRECADAÇÃO FISCAL EM CIDADE COM PATRIMÔNIO URBANO PROTEGIDO: O ICMS Cultural após o PAC Cidades em Mariana (MG) (2013/2012)¹

Wagner Muniz

Resumo

A ausência de recursos para a preservação e manutenção do patrimônio urbano protegido é tema relevante e de incumbência também das municipalidades que apresentam dificuldades para angariá-los. Nesse quesito, duas políticas são relevantes e visam dirimir a ausência de investimentos para a manutenção do patrimônio urbano, sendo elas: o PAC Cidades Históricas, de cunho federal, e o ICMS Cultural, instituído no estado de Minas Gerais. Diante disso, o presente artigo tem como objetivo geral analisar a arrecadação fiscal relativa ao patrimônio urbano protegido no município de Mariana, em Minas Gerais, sobretudo, após a implementação do programa PAC Cidades Históricas. Toma como referência o marco conceitual sobre a arrecadação de recursos por autores que consideram a inserção das questões fiscais e discutem os processos de sua aplicação no âmbito citadino. O estudo prioriza abordagens qualitativas e quantitativas para a coleta e análise de dados e delimita para estudo de caso a referida localidade. Os quesitos analisados atestam que o Programa PAC Cidades Históricas fomentou a manutenção da boa pontuação de Mariana no ICMS Cultural, ainda hoje a impulsiona visto que há obras sendo restauradas com seus recursos. O Programa se configura em um catalisador para o restauro do patrimônio marianense e para a captura de recursos propostos pelos critérios do ICMS Cultural. Ainda assim, a alocação dos recursos pode ser melhor questionada para atender manutenção de edifícios residenciais situados na área protegida do referido município.

Palavras-chave: Arrecadação Fiscal. ICMS Cultural. PAC Cidades Históricas. Cidade de Mariana.

Abstract

The lack of resources for the preservation and maintenance of protected urban heritage is a relevant issue and also the responsibility of municipalities that have difficulties in raising them. In this regard, two policies are relevant and aim to resolve the lack of investments for the maintenance of urban heritage, namely: the PAC Cidades Históricas, of a federal nature, and the ICMS Cultural, instituted in the state of Minas Gerais. In view of this, the present article has the general objective of analyzing the tax collection related to the protected urban heritage in the municipality of Mariana, in Minas Gerais, especially after the implementation of the PAC Cidades Históricas program. It takes as a reference the conceptual framework on fundraising by authors who consider the insertion of fiscal issues and discuss the processes of its application in the city context. The study prioritizes qualitative and quantitative approaches for data collection and analysis and delimits the referred location for a case study. The questions analyzed attest that the PAC Cidades Históricas Program fostered the maintenance of Mariana's good score on the ICMS Cultural, which still drives her today as there are works being restored with its resources. The Program is configured as a catalyst for restoring the Marian heritage and for capturing resources proposed by the ICMS Cultural criteria. Even so, the allocation of resources can be better questioned for maintenance of residential buildings located in the protected area of the referred municipality.

¹O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

Keywords: Tax Collection. ICMS Cultural. PAC historical cities. City of Mariana.

1 PROJETOS URBANOS E ESTRATÉGIAS TRIBUTÁRIAS

Os ideais modernistas de intervenção nos espaços urbanos, que levam às alterações em suas dinâmicas, são possibilitados pela intervenção estatal (MONTE-MÓR, 2008; HARVEY, 2014) além de seguir os pressupostos keynesianos² através do uso de instrumentos de política econômica. Todavia, após a década de 1980 o pensamento neoliberal passou a orientar as políticas econômicas, sobretudo a fiscal e a tributária, lideradas por Ronald Reagan - presidente dos Estados Unidos - e Margareth Thatcher - primeira-ministra da Grã Bretanha (ALVES; VERÍSSIMO, 2010).

As ações dos políticos citados anteriormente “foram as sementes que iluminariam as reformas da economia e do Estado que passariam a ser feitas em outros países a partir dessa época” (OLIVEIRA, 2018, p. 47). A tributação passou a ser vista de modo distinto, quer dizer, foi abandonado os princípios genéricos e foi incluída uma noção de política fiscal integrada a outras políticas econômicas com intuito de controlar as tendências cíclicas capitalistas também inerentes ao espaço urbano (PIRES, 1996).

Para concretização das ações governamentais é trivial o seu financiamento. Por isso a existência de um sistema tributário capaz de transferir recursos da sociedade para o Tesouro e, desse modo, empregar a política fiscal e/ou a tributária para promover suas medidas e investimentos. Inserida em um contexto de política fiscal, parte da literatura classifica a política tributária como pertencente à política econômica, enquanto outros autores a insere nas políticas sociais, administrativas e/ou setoriais. Em relação à política fiscal abrange os aspectos da receita, da despesa e do déficit públicos e, no que se refere à receita, inclui as tributárias e as patrimoniais (MENEZES, 2017).

A política tributária pode ser compreendida como o conjunto de medidas de caráter imperativo destinadas a prover recursos financeiros para o Estado mediante transferência de valores dos patrimônios privados para o público. Esse conceito define o tributo enquanto instrumento da referida política, com ênfase na finalidade arrecadatória, na qual estão presentes os elementos das principais definições de políticas públicas. Ademais, é um elemento primordial e poucas vezes é analisado sob essa vertente. Trata-se de um conjunto de decisões que estabelecem medidas concretas e coercitivas de transferência de riqueza

²A teoria econômica consolidada pelo economista britânico John Maynard Keynes, que nasceu em cinco de Junho de 1883, em Cambridge, e esteve envolvido com importantes questões políticas, econômicas e acadêmicas da Inglaterra e atuou como conselheiro da delegação britânica nas negociações de paz após a Primeira Guerra Mundial. Foi considerado um dos economistas mais emblemáticos da história e uma das grandes figuras britânicas do século XX, deixando relevante legado para a economia, a política, a diplomacia, as finanças e o ensino (ALVES; VERÍSSIMO, 2010).

para atingir um objetivo que é fazer frente às despesas e que tem como meta o resultado fiscal fixado pelo governo - déficit ou superávit (MENEZES, 2017; OLIVEIRA, 2018).

A política fiscal e tributária apresenta problemas e soluções distintas, bem como configuração institucionais, atores e interesses diversos. Com mecanismos próprios, complexos e objetivos específicos ainda pouco estudados que lhe confere autonomia para serem analisados enquanto política pública, empregada com o objetivo de reduzir as desigualdades sociais e de intervenção na atividade econômica (MENEZES, 2017). São ainda viáveis para contribuir com os aspectos territoriais e/ou cidadãos, como aquelas relacionadas à captação de recursos para ações inerentes às áreas centrais tradicionais.

Visto isso, explica-se que o objetivo do presente artigo é analisar o comportamento do ICMS Cultural em Mariana (MG), sobretudo após a instituição do programa PAC Cidades Históricas - duas importantes políticas de arrecadação de fundos para ações inerentes ao patrimônio urbano protegido.

Quanto aos procedimentos metodológicos realizados, destaca-se, inicialmente, a delimitação do município de Mariana como universo de estudo, onde levantou-se dados referentes à arrecadação fiscal, sobretudo do ICMS e do ICMS Cultural. Quanto ao recorte temporal delimitou-se o período entre os anos de 2013 ao de 2022, devido a disponibilidade dos dados.

O processo de pesquisa envolveu abordagens qualitativas e quantitativas para a coleta e análise de dados. Quanto à parte qualitativa, realizou-se entrevista aberta com gestores e técnicos da secretaria da Fazenda do município de Mariana. Buscou-se também analisar material bibliográfico da Fundação João Pinheiro (FJP), do Instituto Estadual do Patrimônio de Minas Gerais (IEPHA) e do Conselho Municipal do Patrimônio de Mariana (COMPAT). Soma-se, também, a pesquisa bibliográfica realizada em trabalhos acadêmicos que tratam do tema. Quanto à pesquisa quantitativa, realizou-se levantamento de dados, *in loco*, com setores da gestão municipal, em especial da Secretaria da Fazenda do município, bem como a verificação da documentação fornecida para análise do aspecto fiscal, conhecimento dos valores arrecadados pelo PAC e pelo ICMS Cultural.

Para exposição das ideias, o artigo apresenta três partes, além desta introdução e das conclusões. Na primeira parte decorre-se sobre o ICMS e o ICMS cultural. Em seguida, explica-se o Programa PAC Cidades Históricas e como Mariana se valeu dessa política. Logo depois, decorrer-se-á sobre os repasses estaduais e suas relações com o referido programa, apontando questões que se fizerem pertinentes.

2 ICMS E ICMS CULTURAL EM MINAS GERAIS

O Sistema Tributário Brasileiro (STB) ou Sistema Tributário Nacional (STN) é extenso, complexo e, quando instituído pela Constituição Federal de 1988 (CF 88), outorgou a União, os estados e os municípios a competência de criar, instituir, arrecadar e fiscalizar o pagamento dos tributos. Também coube aos estados instituírem os principais tributos para arrecadação, sendo eles: a) os impostos sobre transmissão *causa mortis* e doação, de quaisquer bens ou direitos (ITCD ou ITCMD); b) aqueles sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA) e; c) sobre as operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS) (NETO, 2019)³.

Em Minas Gerais vigora a Lei nº 6.763/1975, que consolida a legislação tributária do estado e dá outras providências e o Decreto nº 43.080/2002, que aprova o regulamento do Imposto Sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (RICMS). Nesse sentido, a primeira lei estabeleceu o ICMS, enquanto a segunda visa regulamentado, por isso foi atribuída a denominação de Regulamento do ICMS.

No âmbito do ICMS, existe um dispositivo que possibilita destinar recursos do estado para o fortalecimento de políticas municipais de turismo, de educação, de esportes, de meio ambiente, de presença de penitenciária, de produção de alimentos, de programa saúde familiar, de saúde *per capita*⁴ e de conservação do patrimônio histórico. Este último critério é regido pela Lei 18.030 de 12 de janeiro de 2009, também conhecida como ICMS Patrimônio Cultural. Mais especificamente, trata-se de:

Um programa de incentivo à preservação do patrimônio cultural do estado, por meio de repasse dos recursos para os municípios que preservam seu patrimônio e suas referências culturais através de políticas públicas relevantes. O programa estimula as ações de salvaguarda dos bens protegidos pelos municípios por meio do fortalecimento dos setores responsáveis pelo patrimônio das cidades e de seus respectivos conselhos em uma ação conjunta com as comunidades locais (IEPHA, 2016)⁵.

Os municípios que comprovarem possuir ações de gestão para a preservação de seu patrimônio recebem os referidos repasses, que são advindos dos impostos recolhidos em

³Mais sobre a arrecadação e tipos de institutos arrecadatórios dos entes federados pode ser visto em Neto (2019).

⁴Junior (2018, p. 70) detalha que do valor total arrecadado pelo estado em ICMS pelo Estado, 25% pertence aos municípios (CF 1988, art 158, Inciso IV, parágrafo único). Desses 25%, 75% são distribuídos pelo índice do VAF e os 25% restantes, de acordo com o que estabelece a referida lei. São beneficiados os municípios mais populosos, os municípios mineradores, os municípios que são sedes de estabelecimentos penitenciários, os que têm combatido a renúncia fiscal e aqueles que investem nas áreas de: educação, saúde, preservação do meio ambiente, produção de alimentos, esportes, turismo e conservação do patrimônio cultural.

⁵Mais sobre os mecanismos de arrecadação do ICMS cultural em Minas Gerais pode ser visto em Junior (2018) e em FJP (2022).

idades do estado. Para receber os recursos, o município deve adotar e aplicar políticas municipais de proteção ao patrimônio cultural e comprovar sua efetividade. Uma pontuação é divulgada e transformada em repasses extras aos cofres municipais de modo que, para o patrimônio cultural, são distribuídos 1% dos 25% arrecadados definidos em lei⁶. O valor de cada ponto é variável, pois depende da arrecadação estadual no ano de repasse dos recursos e do Índice de Patrimônio Cultural (PPC) do município. Os valores são depositados mensalmente na conta da prefeitura, aumentando sua arrecadação e permitindo a realização de projetos de interesse. Os relatórios enviados pelo Poder Público Local Municipal que espelham suas ações para a preservação do patrimônio são avaliados pelo Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico (IEPHA) (IEPHA, 2016; MUNIZ, 2018).

Nesse contexto, o ICMS se configura em uma política pública de preservação cultural, a qual “se baseia em uma concepção que integra as questões socioeconômicas, técnicas, artísticas e ambientais, articulando-as com as questões de qualidade de vida, meio ambiente e cidadania” (LEMOS JUNIOR, 2018, p. 67). O ICMS Cultural se tornou um programa de incentivo à preservação do patrimônio cultural em todo o estado, de modo que são repassados recursos aos municípios que preservam seu patrimônio e suas referências culturais. O intuito do programa é estimular ações de salvaguarda dos bens e fortalecer setores responsáveis pelo patrimônio e seus conselhos em ações conjuntas com a população local (IEPHA, 2016).

De acordo com a Fundação João Pinheiro (FJP), no ano de 2022, foram disponibilizados, aproximadamente, 12 bilhões de reais aos municípios mineiros. Por isso, o ICMS tem importante relevância para eles e, em alguns casos, corresponde a cerca de 32% de suas receitas (FJP, 2023).

Em 2020, dos 853 municípios mineiros, cerca de 700 já possuem legislação própria de proteção ao patrimônio cultural e quase todos eles enviaram documento para análise. Entre os anos de 2015 à 2019, o valor repassado aos municípios foi de R\$ 450 milhões referente ao quesito patrimônio (IEPHA, 2020). Além disso, o número de municípios que receberam os recursos aumentou, passando de 120, um ano após a implementação da lei, para 797, em 2017, como analisou Lemos Junior (2018).

Pode-se afirmar que o ICMS Patrimônio Cultural se constituiu uma das principais políticas de fomento à preservação do patrimônio cultural mineiro, sobretudo no que se

⁶Dos requisitos exigidos pelo Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais (IEPHA), órgão responsável por receber a documentação dos municípios, para atribuir uma pontuação no critério patrimônio cultural destacam-se: Núcleo Histórico (NH); Conjunto Urbano ou Paisagístico (CP); Bens Imóveis (BI); Bens Móveis (BM); Registro de Bens Culturais Imateriais (RI); Inventário de Proteção do Patrimônio Cultural (INV); Educação Patrimonial (EP); Planejamento e Política Municipal de Proteção do Patrimônio Cultural e outras ações (PCL) e Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Cultural (FU).

refere à concepção e repasse de recursos, como também foi um incentivo para os municípios instituírem leis próprias para a preservação do patrimônio. Assim, explicado o que se refere o ICMS Patrimônio Cultural, será analisado na sequência o Programa PAC Cidades Históricas, como foco no município de Mariana.

3 PAC CIDADES HISTÓRICAS E A CIDADE HISTÓRICA DE MARIANA

Outra política que fomentou a preservação do patrimônio cultural, em Minas Gerais, foi o Programa de Aceleração do Crescimento para cidades com patrimônio tombado pelo IPHAN (PAC Cidades Históricas). Sendo definida, por Filho (2022), como uma ramificação da segunda etapa do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), o PAC Cidades Históricas foi concebido com o propósito de efetivar o potencial econômico de cidades com bens tombados em nível federal e incentivar o desenvolvimento sustentável das mesmas. Iniciado, em 2007, foi uma ação:

Do governo federal coordenada pelo Ministério do Planejamento que promoveu a retomada do planejamento e execução de grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética do Brasil. Em 2013, de forma até então inédita na história das políticas de preservação, o Ministério do Planejamento autorizou a criação de uma linha destinada exclusivamente aos sítios históricos urbanos [...] (IPHAN, 2022, s/p.)⁷.

De acordo com Carneiro (2016), foi disponibilizado R\$ 1,6 bilhão para investimentos em recuperação, restauro e qualificação dos conjuntos urbanos e monumentos públicos. Além do programa ter previsto uma linha especial de crédito para financiar obras em imóveis particulares, localizados em 105 cidades, também com áreas tombadas pelo IPHAN, no valor de R\$ 300 milhões com juros subsidiados e prazos de pagamento especiais. O referido autor acredita que o programa “apresenta desafiadora missão de implementar nova estratégia de preservação do patrimônio cultural, articulada às demais políticas públicas, visando o desenvolvimento local, melhoria da qualidade de vida e da infraestrutura nos bens culturais” (CARNEIRO, 2016, p. 23).

Em Minas Gerais, oito municípios foram contemplados com recursos do Programa, a saber: Belo Horizonte, Sabará, Ouro Preto, Congonhas, Diamantina, Serro, São João Del Rei e Mariana. A tabela a seguir demonstra o número de ações que cada município apresentou e o valor total repassado a cada um deles.

⁷Para atender às cidades que possuem bens tombados pelo Iphan, há o PAC Cidades Históricas com R\$ 1,6 bilhão destinado a 425 obras de restauração de edifícios e espaços públicos, em 44 cidades de 20 estados brasileiros. Coube ao Instituto a concepção dessa linha do PAC, que está sendo executada com a cooperação com diversos co-executores, em especial os municípios, universidades e outras instituições federais, com apoio técnico da Caixa Econômica Federal (CAIXA) e de governos estaduais (IPHAN, 2022).

Tabela 01: Municípios contemplado pelo PAC Cidades Históricas em Minas Gerais

Município	Nº de Ações	Valor (em R\$)
Belo Horizonte	05	16,72 mi
Congonhas	10	25,08 mi
Diamantina	13	29,29 mi
Ouro Preto	09	36,46 mi
Sabará	09	18, 52 mi
São João Del Rei	15	41,42 mi
Serro	11	22,39 mi
Mariana	15	67,28 mi
Minas Gerais	93	257,16 mi

Fonte: IPHAN, 2022 (Elaboração Própria)

Como demonstrado na tabela 01, Mariana recebeu um total de R\$ 67,28 milhões para execução das obras, sendo a localidade do estado que mais angariou recursos e apresentou o maior número de ações a serem executadas. Chama-se atenção que outros municípios apresentam um conjunto urbano protegido maior, como Ouro Preto, e receberam menos investimentos e ações contempladas.

As quinze ações selecionadas, em Mariana, foram: a) Restauração da Catedral da Sé de N. S. da Assunção e da Casa Capitular - Museu de Arte Sacra; b) Restauração da Igreja de São Francisco de Assis e da Casa do Conde de Assumar - Museu do Imaginário; c) Restauração do Casarão dos Moraes; d) Restauração da Capela de Santo Antônio e requalificação do seu largo; e) Restauração da Capela de Nossa Senhora da Boa Morte e do Centro Cultural do ICHS/UFOP; f) Restauração da Igreja de Nossa Senhora do Rosário dos Pretos e implantação do Museu Vieira Servas; g) Restauração da Antiga Casa de Câmara e Cadeia - Câmara de Vereadores; h) Restauração do Sobrado da Rua Direita, 61/65 - Implantação do Museu; i) Requalificação da Antiga Prefeitura - Centro Cultural/ Artesanato; j) Restauração da Igreja Matriz de Nossa Senhora da Conceição; k) Restauração da Igreja de São Caetano; l) Restauração da Igreja Matriz de Bom Jesus do Monte; m) Restauração da Igreja de Santana; n) Restauração da Igreja Nossa Senhora das Mercês; o) Restauração da Capela de N. S. Rainha dos Anjos/Arquiconfraria de São Francisco (IPHAN, 2022)⁸.

No final de 2018, o IPHAN emitiu o Relatório de Obras Concluídas e Valores contendo as obras finalizadas e os seus respectivos valores (IPHAN, 2018). Naquele momento, Mariana não apresentou obra concluída. Todavia, apurou-se que, até o

⁸Estágio de andamento das obras informado no fechamento do presente artigo, isto é, maio de 2023.

fechamento do presente artigo, maio de 2023, se encontravam em execução: b), d), g), f) e a) - essas duas últimas apenas a restauração da igreja. Foram finalizadas: h) e j).

Convém comentar que, apesar do volume de recursos disponibilizado pelo programa, o município ainda recorreu a outros investimentos como a Lei Rouanet/BNDES e o Edital do Fundo de Direitos Difusos (FDD) do Ministério da Justiça para concluir ou até mesmo realizar algumas das obras contempladas. Como é o caso da Igreja São Francisco de Assis e da Casa do Conde de Assumar, onde será o Museu da Cidade, que estão sendo executados com recursos municipais próprios e da Lei Rouanet. Ou como a Capela e Largo de Santo Antônio a qual recorreu-se aos recursos do FDD do Ministério da Justiça (TERRITÓRIO NOTÍCIAS, 2021).

Pode-se afirmar que, as ações contempladas pelo PAC Cidades Históricas não foram realizadas no prazo e foi agregado novos recursos para sua execução com o passar dos anos. Visto isso, explicitado o Programa em questão e a disposição dos investimentos disponibilizados, em Mariana, explicar-se-á, a seguir, a arrecadação do ICMS Cultural relacionando-os.

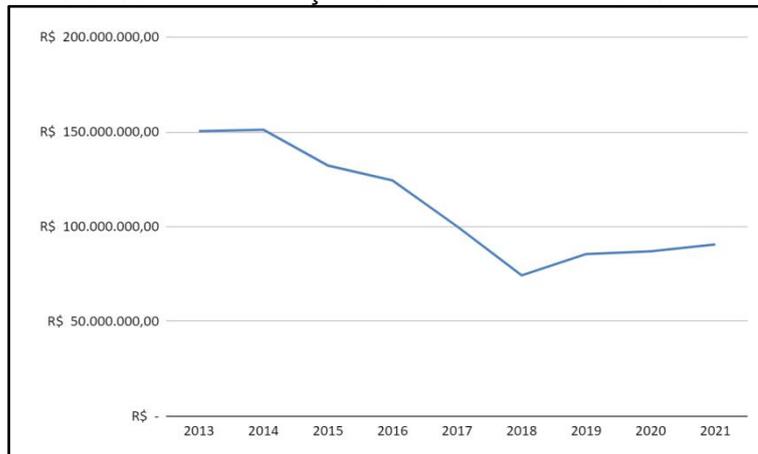
4 VARIAÇÕES NA ARRECADAÇÃO DO ICMS CULTURAL APÓS O PAC EM MARIANA

Inicia-se o presente tópico observando que do Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS) advém a segunda maior arrecadação em Mariana, sendo a maior do Imposto Sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA). As demais arrecadações são oriundas do Fundo de Participação dos Municípios (FPM); da Arrecadação Direta; do Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza (ISSQN); do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI); do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e da Exploração Financeira Pela Exploração de Recursos Minerais (CEFEM).

Ao analisar a variação da arrecadação do ICMS de 2013 à 2022, disposta no gráfico 01, na sequência, é interessante observar que, de acordo com os dados disponibilizados pela Secretaria da Fazenda municipal, a arrecadação do ICMS diminuiu no ano de 2015 (R\$ 132.258.737,30), mas, voltou a apresentar melhoras somente no ano de 2019 (R\$ 85.592.388,53), chegando a (R\$ 90.678.432,84) no ano de 2021, como demonstrado no gráfico 01.

A queda em sua arrecadação, no ano de 2015, está relacionada ao rompimento da barragem de rejeito de minério da Samarco. Tal fato prejudicou a arrecadação deste, e de outros tributos, mas, nos anos posteriores alcançou novos patamares após a vertiginosa retomada da atividade mineradora no município. Ademais, até o mês de julho de 2022, a arrecadação do ICMS em Mariana já era de R\$ 49.967.104,58, o que mostra tendência de aumento da sua arrecadação e pode ultrapassar alguns anos posteriores.

Gráfico 01: Arrecadação ICMS em Mariana - 2013/2021



Fonte: Cedido pela Secretaria da Fazenda de Mariana (2023) - Elaboração Própria

Visto a variação do ICMS, no referido período, examina-se o quesito ICMS Cultural, e que Mariana obtém boa colocação no *ranking* patrimonial se comparada com os demais municípios do estado como pode ser visto no quadro 01, que demonstra a pontuação obtida no programa e a posição na classificação perante os demais.

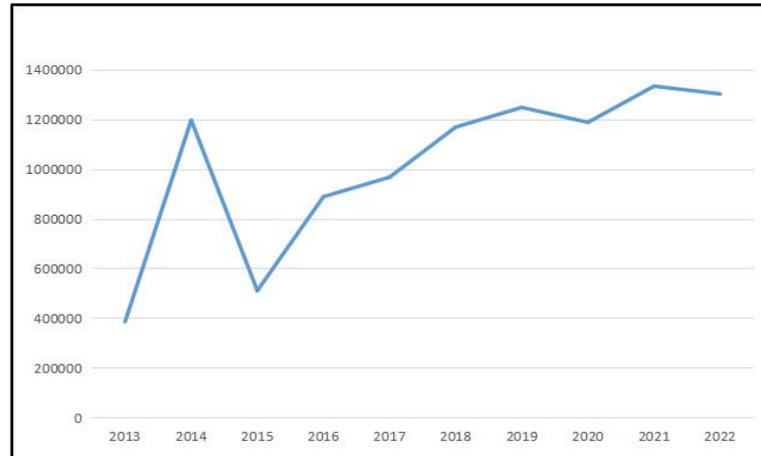
Quadro 01: Índice do Critério Patrimônio Cultural de Mariana

Ano	Pontuação	Índice	Posição
2013	26,9	0,005	4º lugar
2014	52,30	0,015	1º lugar
2015	25,13	0,006	5º lugar
2016	51,13	0,010	2º lugar
2017	x	1,34	1º lugar
2018	x	1,34	1º lugar
2019	x	1,17	1º lugar
2020	x	1,14	1º lugar
2021	x	0,98	1º lugar

Fonte: IEPHA/FJP (2023). Elaboração Própria.

Em relação aos valores arrecadados com o ICMS Cultural, esse aumenta a cada ano, como explanado no gráfico 02, a seguir.

Gráfico 02: Arrecadação ICMS Cultural em Mariana



Fonte: IEPHA/FJP (2023). Elaboração Própria.

Nota-se que, em 2014, um dos anos com maior arrecadação da série analisada, o valor chegou a R\$1.196.138,39. Em 2015, chegou ao menor valor do período em questão (R\$510.238,24). Lembrando que nesse ano ocorreu o rompimento da barragem, a qual causou efeitos na arrecadação do município e nos repasses das informações aos órgãos que realizam o cálculo. Nos anos seguintes, 2016 e 2017, os valores também são baixos, R\$888.429,21 e R\$966.756,41, respectivamente. Com tendência crescente, desde 2016, em 2021 atingiu o valor de R\$1.333.197,63. O maior montante para o período em questão. Em 2022, sem contabilizar o mês de dezembro, o valor arrecadado se encontrava na casa dos R\$1.301.886,66.

Como analisado, a arrecadação do ICMS cultural aumentou significativamente no decorrer dos últimos anos, como exposto no gráfico 02. Ademais, capturou-se com os gestores locais que esse fato é difundido na localidade e assim acontece desde seus primórdios. A celebração dos repasses e da boa posição já acontecia entre os gestores públicos e os componentes do escritório do Monumenta BID - programa que antecedeu o PAC Cidades Históricas. A articulação percebida entre o escritório e o poder público local dá indícios da vontade de entrelaçar as duas políticas para dar maior visibilidade ao município e, conseqüentemente, fomentar outras atividades econômicas, como: o turismo e a construção civil⁹ se valendo do patrimônio urbano.

Foram, e ainda são realizados esforços para que o município receba boa avaliação no índice do critério patrimônio cultural, mantendo-se entre os mais bem pontuados do estado. De acordo com o que foi capturado com gestores locais, uma alternativa para esse

⁹A mineração é uma importante atividade econômica em Mariana e é interessante melhor analisar sua arrecadação fiscal após o rompimento da barragem da Samarco, em 2015, já que não é escopo do presente trabalho. Naquele momento, era urgente angariar recursos após o crime cometido pela empresa e tendo em vista a dependência da economia local da mineração, bem como os repasses oriundos da mineração. Ademais, outras questões sobre as iniciativas de fomento à economia urbana de Mariana pode ser consultada em MUNIZ (2020).

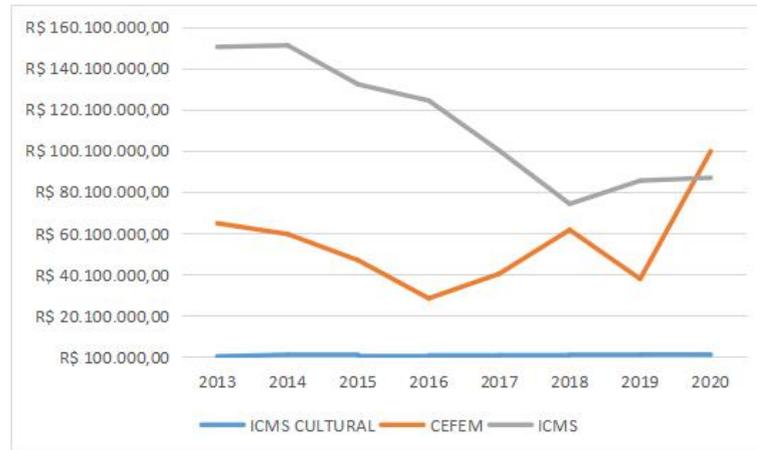
fato, foi elevar o número de bens tombados em nível municipal após a criação da lei. Então, além do conjunto arquitetônico e urbanístico e os bens isolados protegidos pela União, instituiu-se o tombamento do Conjunto Paisagístico e Arqueológico dos Morros Santana e Santo Antônio e dos distritos de Camargos, de Furquim, de Monsenhor Horta e de Padre Viegas. Houve também tombamento do patrimônio imaterial, em especial, as festas locais (COMPAT, 2023). Todavia, o aumento do número de bens tombados ocorreu sem demais diretrizes protetivas, visando apenas melhorar o índice do ICMS Cultural e, conseqüentemente, a arrecadação permitida pelo dispositivo.

Enquanto a arrecadação total do ICMS apresentou queda até o ano de 2017, quando, então, houve ligeiro aumento em 2018 e nos anos posteriores (gráfico 01), nota-se aumento da arrecadação do quesito patrimônio cultural (gráfico 02). Tal fato pode ser justificado pelo sistema de pontuação e *ranking* que gera competição com outros municípios. Ou seja, a disputa pelo primeiro lugar no ICMS Cultural, em relação aos demais, fomenta as ações para o *marketing* urbano e o vislumbre em receber repasses dos outros entes da federação. Menciona-se que, sobre este último, Muniz (2018) analisou que sobre a ausência de políticas públicas para a questão patrimonial, os gestores públicos não concebem medidas para a salvaguarda da área tombada e entendem que para realizar ações protetivas carecem de repasses advindos da União e do Estado.

Além disso, convém apontar que outros critérios do ICMS estão ganhando destaque e integrando os repasses ao município, como a categoria Esportes. Em 2015, Mariana recebeu um total de R\$ 5.407,29. Já em 2022, o montante arrecadado nesse quesito foi de R\$ 114.774,70 (IEPHA/FJP, 2023).

Após o ano de 2018 houve recuperação do montante arrecadado com ICMS o qual possui íntima ligação com a mineração - importante atividade para a economia local. Nesse sentido, nota-se o aumento do CEFEM no ano citado se comparado com a arrecadação em ICMS, a qual o ultrapassou no ano de 2020 como exposto no gráfico 03.

Gráfico 03: Comparativo ICMS, ICMS Cultural e CEFEM em Mariana



Fonte: IEPHA/FJP/Prefeitura de Mariana (2023). Elaboração Própria.

O aumento do montante arrecadado com o CEFEM, visto o crescimento da mineração nos últimos anos em Mariana - mesmo após o crime ocorrido em 2015 - pode afetar outros repasses, incluindo o ICMS Cultural. Os recursos do CEFEM visam dinamizar os investimentos em projetos que beneficiem toda a sociedade. Contudo, o que se nota é o aumento de sua relevância, dependência e protagonismo fiscal.

Menciona-se que, apesar das arrecadações obtidas em Mariana para a manutenção e conservação do seu patrimônio protegido, intriga o fato de que há recursos oriundos do Programa Monumenta/BID, mais especificamente dos contratos firmados nos anos de 2011 à 2012, em que a prefeitura recebeu aportes para financiamento das restaurações dos imóveis particulares, bem como das receitas pagas pelos indivíduos contemplados, naquele momento, formando um montante que ultrapassa R\$5 mi. Valor que não é acessado devido falta de capacidade técnica das instituições financeiras, como foi informado por técnicos da Secretaria da Fazenda local.

Por fim, visto que existe um valor com finalidade para manutenção de edificações residenciais situadas na área protegida que se encontra inacessível, visto o destaque dado ao restauro e à conservação de obras monumentais e edifícios religiosos, os imóveis residenciais recebem pouco ou nenhum recurso. Como o casario residencial também compõe o patrimônio arquitetônico e urbanístico em Mariana é interessante que a alocação dos recursos para atendê-las.

CONCLUSÕES

O PAC Cidades Históricas e o ICMS Cultural são políticas públicas voltadas para o patrimônio urbano, em especial, no que se refere à obtenção de recursos. Nessa perspectiva, o município de Mariana permanece há mais de quatro anos consecutivos em primeiro lugar no *ranking* do ICMS Patrimônio Cultural. Os bons resultados têm como fator causal vontade política e articulações promovidas pelo Poder Público Local e o escritório do extinto Programa Monumenta BID.

A gestão pública local se valeu do seu patrimônio urbano protegido para angariar fundos através do Programa PAC Cidades Históricas e como estratégia para possibilitar o aumento dos valores arrecadados com o ICMS cultural. Com isso, conseqüentemente, fomentar o turismo, a construção civil e, sobretudo, o *marketing* urbano, mas também competições com outros municípios. Isso quer dizer que o Programa foi um catalisador e um propulsor para realizar obras de restauro do patrimônio marianense com intuito de aumentar a captura de recursos propostos para atender os critérios do ICMS Cultural, bem como dar maior visibilidade ao município. Além de ter gerado efeitos nas questões fiscais já que contribuiu para a pontuação do município no índice estadual e, até hoje, a fomenta, devido às obras ainda em execução com seus recursos.

Sobre o angariamento de recursos, no município de Mariana interroga-se que a arrecadação geral do ICMS reduziu, enquanto a arrecadação referente ao critério patrimônio cultural aumentou e teve ágil recuperação após 2015. Como também aqueles referentes a outros critérios específicos do ICMS, como esportes. O que vale um estudo mais aprofundado.

Em relação a competição pelos primeiros lugares no índice do ICMS Patrimônio Cultural, mencionasse que os gestores públicos locais recorrem aos órgãos responsáveis quando a pontuação obtida foi menor que o período anterior e apresentaram critérios que contribuíram para o aumento da contagem dos pontos, como o tombamento de novos bens imateriais e materiais em nível municipal. Pode-se dizer ainda que o Poder Público local divulga amplamente a pontuação e a posição no ICMS Cultural dando a entender que existe uma política municipal consolidada para a preservação do patrimônio urbano marianense. Seria inocência pensar isso, visto os recursos bloqueados, a alocação questionável dos recursos e também a ausência de diretrizes mais condizentes com a realidade local para a preservação que não apenas o tombamento.

É questionável a ação do Poder Público municipal local que vislumbra o patrimônio urbano como meios de arrecadação via repasse fiscal das demais esferas de Poder, sem instituir critérios e especificidades para sua conservação. Não basta apenas tomar novas

áreas como se tem feito para simplesmente se beneficiar dos repasses advindos dos entes federados. É necessário criar mecanismos para a manutenção do bem de maneira integrada ao desenvolvimento local.

Capturou-se também que os gestores locais não vislumbram políticas consistentes para o patrimônio urbano protegido, mas vislumbram os repasses, uma vez que demandam pouca estrutura administrativa e se valem do momento por não saberem até quando este recurso estará disponível. Importante comentar da importância de medidas preservacionistas para manutenção das edificações residenciais, já que também compõem o patrimônio e carecem de recursos para manutenção.

Por fim, outra questão também relacionada e que se entrelaçam com o aqui discutido é a força da atividade minerária no município. Nesse sentido, o CEFEM apresentou evolução considerável e os gestores locais levam em conta esse repasse e o protagonizam na composição do quadro fiscal. A relação entre mineração e a fiscalidade local deve ser alvo de estudos mais aprofundados, bem como as consequências para a questão patrimonial e dos recursos disponibilizados por ela. É interessante investigar também o interesse pelo enfoque dado aos repasses, mesmo sabendo de suas oscilações, e não atentarem para uma arrecadação mais estável, como aquela advinda da tributação imobiliária.

REFERÊNCIAS

ALVES, Thaís Guimarães; VERÍSSIMO, Michele Polline. Crise Financeira, Estado e Política Monetária: Uma Abordagem Principalmente Keynesiana. **Perspectiva Econômica**. V. 6, n. 1, Jan/Jun 2010, p.16-36.

CARNEIRO, Juno Alexandre Vieira. A Execução das Obras do PAC Cidades Históricas nos Sítios Patrimônio da Humanidade. **Revista Técnica CNM**. V. I, p. 22-36, 2016.

FILHO, Múcio Bonifácio Guimarães. **PAC Cidades Históricas na Cidade de Góias: Estudo de Caso Sobre a Gestão Considerada Modelo Pelo IPHAN**. Relatório de Pesquisa. Brasília. 2022. Disponível em:
https://bdm.unb.br/bitstream/10483/31579/1/2022_MucioBonifacioGuimaraesFilho_tcc.pdf. Acesso em: 04 de jan. 2023.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (FJP). Cartilha Lei Robin Hood: Entendendo a Distribuição dos Recursos do ICMS Para os Municípios Mineiros. 2020. Disponível em:
https://drive.google.com/file/d/1dTtA9ruK0Zr4-2sm-j4E_YFw0AaOvHs5/view. Acesso em: 01 de dez. 2022.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Lei Robin Hood. Disponível em: <http://robin-hood.fjp.mg.gov.br/>. Acesso em: 05 de jan. de 2023.

HARVEY, David. **Condição Pós Moderna**. Editora Loyola, São Paulo, SP, 2014 (25ª edição).

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO DE MINAS GERAIS (IEPHA). **Programa ICMS Patrimônio Cultural**. 2016. Disponível em: <http://www.iepha.mg.gov.br/index.php/programas-e-acoes/icms-patrimonio-cultural>. Acesso em: 02 de jan. 2023.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO DE MINAS GERAIS (IEPHA). **Programa ICMS Patrimônio Cultural celebra 25 anos de existência**. 2020. Disponível em: <http://www.iepha.mg.gov.br/index.php/noticias-menu/512-programa-icms-patrimonio-cultural-celebra-25-anos-de-existencia>. Acesso em: 31 de jul. 2023.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL (IPHAN). **Programa de Preservação das Cidades Históricas**. 2018. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/235>. Acesso em: 12 de dez. 2022.

LEMOS JUNIOR, Clésio Barбора. ICMS - Patrimônio Cultural: um estudo sobre a política pública de preservação cultural do Estado de Minas Gerais com ênfase no processo de Educação Patrimonial. **PragMATIZES - Revista Latino-Americana De Estudos Em Cultura**. Ano 08. n.14, 2018, p. 67-83.

MARIANA realiza diversos restauros em seu Patrimônio Histórico. **Território Notícias**. Mariana, 17 de nov., 2021. Disponível em: <https://territoronoticias.com.br/noticia/1793/mariana-realiza-diversos-restauros-em-seu-patrimonio-historico>. Acesso em: 15 de dez. 2022.

MENEZES, Daniel Telles de. Política Tributária Como Política Pública: Análise do Sistema Tributário Pela Tipologia de Theodore Levi. **Revista da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (Revista PGFN)**. Brasília, V.05, nº 02, 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/pgfn/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/revista-pgfn/ano-vii-numero-10-2017/10politica.pdf>. Acesso em: 01 de dez. 2022.

MONTE MÓR, Roberto Luís de Melo. Do Urbanismo à Política Urbana: Notas sobre a Experiência Brasileira. In: COSTA, Geraldo Magela; MENDONÇA, Jupira Gomes de. **Planejamento Urbano no Brasil: Trajetória, Avanços e Perspectivas**. Coleção Estado da Arte. Belo Horizonte, Minas Gerais, 2008.

MUNIZ, Wagner. Planos Diretores e o Desenvolvimento Urbano: Análises das Propostas de Fomento à Economia na Legislação Urbana em Mariana - MG (2003 à 2018). **Economia e Políticas Públicas**, V. 08, p. 101-124, 2020.

NETO, Celso de Barros Correia. **Sistema Tributário Nacional**. Estudos Legislativo. 2019. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/fiquePorDentro/temas/sistema-tributario-nacional-jun-2019/Textobase1.pdf>. Acesso em: 13 de jan.2023.

OLIVEIRA, Fabrício Augusto. As Reformas Tributárias no Plano Internacional: A Marcha da Insensatez. In: Eduardo Fagnani (org.). **A Reforma Tributária Necessária: Diagnóstico e Premissas**. Brasília, Plataforma Política Social, 2018.

PIRES, Valdemir. **Estado, Mercado e Tributação**. Editora UNIMEP, Piracicaba, SP, 1996.