

**UNIVERSIDADE VALE DO RIO DOCE
PROGRAMA DE MESTRADO EM GESTÃO INTEGRADA DO TERRITÓRIO**

Adriana Aparecida da Conceição Santos Sá

**CONTRIBUIÇÕES DA LEI ROBIN HOOD PARA O DESENVOLVIMENTO
TERRITORIAL DO VALE DO MUCURI**

Governador Valadares - MG
2014

Adriana Aparecida da Conceição Santos Sá

**CONTRIBUIÇÕES DA LEI ROBIN HOOD PARA O DESENVOLVIMENTO
TERRITORIAL DO VALE DO MUCURI**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Gestão Integrada do Território da Universidade Vale do Rio Doce - UNIVALE, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Gestão Integrada do Território.

Orientador: Prof. Dr. Alexandre Sylvio
Vieira da Costa.

Governador Valadares - MG
2014

Adriana Aparecida da Conceição Santos Sá

**CONTRIBUIÇÕES DA LEI ROBIN HOOD PARA O DESENVOLVIMENTO
TERRITORIAL DO VALE DO MUCURI**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Gestão Integrada do Território da Universidade Vale do Rio Doce - UNIVALE, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Gestão Integrada do Território.

Governador Valadares, 29 de agosto de 2014.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Alexandre Sylvio Vieira da Costa - Orientador
Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri - UFVJM

Profa. Dra. Ivana Carneiro de Almeida
Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri - UFVJM

Profa. Dra. Eunice Maria Nazareth Nonato
Universidade Vale do Rio Doce - UNIVALE

Dedico este trabalho à meu pai Senil/João (*in memoriam*) homem nascido e criado no Vale do Mucuri, que como muitos até hoje na região, não conheceu as letras, mas em sua simplicidade e sabedoria me ensinou a sonhar, a acreditar que não existe o impossível e que a felicidade é o momento vivido plenamente a cada instante.

AGRADECIMENTO

Agradeço primeiramente à Deus pela vida, por minha família e pela oportunidade de crescimento.

Aos meus pais, Senil (*in memoriam*) e Francisca pelo amor incondicional.

Ao meu orientador Alexandre Sylvio pelo entusiasmo, apoio e confiança.

Aos professores do programa que contribuíram imensamente para meu crescimento intelectual e pessoal.

Às minhas filhas Mariana e Marina, razão de minha vida, por existirem.

À todos os meus familiares pelo apoio e compreensão diante das constantes ausências e principalmente por estarem sempre ao meu lado.

Meu agradecimento especial ao meu esposo Márcio, companheiro, amigo, parceiro, cúmplice, pela crença, fé, incentivo, amor, pelas madrugadas compartilhadas, pelas contribuições nas diversas discussões e debates técnicos e filosóficos sobre o Vale do Mucuri, você é a razão de eu ter chegado até aqui.

Meu agradecimento especial também a todos os anjos “celestiais” que cruzaram meu caminho e guiaram meus passos, o bem sempre retorna.

Finalmente a todos os amigos, colegas de trabalho e colaboradores que direta ou indiretamente contribuíram com o estudo.

*“O bem não faz notícia, mas permanece
para sempre. “*

Autor desconhecido

RESUMO

Este estudo se propõe a analisar, sob a ótica da Gestão Integrada do Território, as contribuições da Lei Robin Hood em seus critérios Patrimônio Cultural, Turismo e Esporte, para o desenvolvimento territorial do Vale do Mucuri no período de 2009 a 2013. O referencial teórico adotado se sustenta em autores que assumem uma perspectiva materialista na análise da constituição do território e das territorialidades. O estudo, de natureza qualitativa, se apoia em dados quantitativos que foram extraídos de documentos diversos (Leis, Decretos, Portarias, Deliberações, Publicações e Tabelas) relativos à Lei Robin Hood. Os dados relacionados no estudo mostram que a mesorregião do Vale do Mucuri, apesar do avanço demonstrado pelo estudo de indicadores como Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), Produto Interno Bruto (PIB) e renda *per capita*, ainda mantém características de baixo desenvolvimento, principalmente, no que tange às dimensões educação e renda. A análise das contribuições da Lei Robin Hood em seus critérios Patrimônio Cultural, Turismo e Esporte para o desenvolvimento territorial do Vale do Mucuri, evidenciou a descontinuidade e desarticulação na implementação das políticas públicas e, conseqüentemente, no acesso aos recursos limitando-se, deste modo, o avanço a municípios isolados. Portanto, a Mesorregião do Vale do Mucuri não se apropria efetivamente das contribuições da Lei Robin Hood para o seu desenvolvimento territorial.

Palavras-chave: Território. Vale do Mucuri. Lei Robin Hood. Desenvolvimento Territorial

ABSTRACT

This study aims to examine, from the perspective of the Integrated Territory Management, the contributions of Robin Hood Plan in its criteria Cultural Heritage, Sport and Tourism to the territorial development of Mucuri Valley in the period of 2009-2013. The theoretical approach chosen rests upon authors who take a materialistic perspective in the analysis of the constitution of the territory and territorialities. The study, of a qualitative nature, is based on quantitative data that were extracted from various documents (Laws, Decrees, Ordinances, Resolutions, Publications and Tables) related to the Robin Hood Plan. The data related in the study show that the Mesoregion, despite the progress demonstrated by the study of indicators such as the Human Development Index (HDI), Gross Domestic Product (GDP) and per capita income, still retains characteristics of underdevelopment, especially regarding education and income dimensions. The analysis of the contributions of the Robin Hood Plan in its criteria Cultural Heritage, Tourism, Sport and the territorial development of the Mucuri Valley, showed discontinuity and dislocation in the implementation of public policies and consequently, access to resources is limited, thus, the advancing to isolated towns. Therefore, the Mesoregion Mucuri Valley not effectively appropriates of the contributions of the Law for the territorial development.

Keywords: Territory. Mucuri Valley. Robin Hood Plan. Territorial development

Lista de Tabelas

Tabela 1 - Crescimento da População, por município do Vale do Mucuri, nos anos de 2000 e 2010.....	41
Tabela 2 - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal da mesorregião do Vale do Mucuri.....	45
Tabela 3 – Comparação do IDH por lugar.....	45
Tabela 4 - Longevidade, mortalidade e fecundidade da população dos municípios da Mesorregião Vale Mucuri, nos anos de 2000 e 2010.....	48
Tabela 5 – Comparação entre lugares Longevidade, mortalidade e fecundidade da população dos municípios da Mesorregião Vale Mucuri, nos anos de 2000 e 2010.....	49
Tabela 6 – Taxa de analfabetismo – 15 anos ou mais	51
Tabela 7 – Comparação Taxa de analfabetismo – 15 anos ou mais por Lugar.	52
Tabela 8 - Renda <i>per capita</i> média por município do Vale do Mucuri.....	53
Tabela 9 – Produto Interno Bruto da Mesorregião do Vale Mucuri.....	55
Tabela 10 – Comparação do PIB por lugar.....	56
Tabela 11 - Pontuação do Setor Municipal do Patrimônio Cultural-SEMPAC	64
Tabela 12 – Pontuação do ICMS Cultural municípios Vale do Mucuri 2009 a 2015.....	69
Tabela 13 - valores recebidos por município no período de 2009 a 2013 - critério Patrimônio Cultural.	70
Tabela 14 – Tabela “Faixas de Receita Corrente Líquida Per Capita”	74
Tabela 15 - Nota de Organização Turística do Município.....	75
Tabela 16 – Pontuação ICMS Turístico 2009 – 2014.....	76
Tabela 17 – Repasse do ICMS Turístico 2009 – 2014.....	77
Tabela 18 - Tabela “Faixas de Receita Corrente Líquida Per Capita”	80
Tabela 19 - Pontuação de Número de Atletas.....	83
Tabela 20 - Pontuação de Modalidades Esportivas.....	83
Tabela 21 - Pontuação do Vale do Mucuri no ICMS Esportivo.....	84
Tabela 22 – Repasse ICMS Esportivo 2009 - 2014.....	85

Lista de Quadros

Quadro 1 – Critério de distribuição (Lei 18.030/2009)	34
Quadro 2 - Relação de documentos empíricos para análise na pesquisa.....	35
Quadro 3 – Categorias de análise.....	37
Quadro 4 - Área Territorial Brasileira.....	38
Quadro 5 – Pontuação dos quadros Critério Patrimônio Cultural.....	62
Quadro 6 – Atributos e notas de tombamentos.....	68
Quadro 7 - Anexo II da Lei Estadual 18.030/09 - Parte relativa a Registros....	68
Quadro 8 – Repasses do ICMS Cultural comparação Estado e Vale Mucuri...	71
Quadro 9 - Número de Municípios participantes do ICMS Turístico.....	75
Quadro 10 – Atividade Esportiva x Peso.....	81
Quadro 11 - Número de Municípios participantes do ICMS Esportivo	86

Lista de Figuras, Gráficos e Mapas

Gráfico 1 - Distribuição do ICMS e IPI-exportação arrecadados.....	31
Figura 1 – Critérios de distribuição (Lei 13.803/00) – FJP/MG.....	33
Mapa 1 – Divisão das Mesorregiões do Estado de Minas Gerais.....	39
Mapa 2 – Mapa de localização dos Municípios da Mesorregião do Vale do Mucuri.....	40
Mapa 3 - Índice Desenvolvimento Humano Minas Gerais (IDH) 2000.....	43
Mapa 4 - Índice Desenvolvimento Humano Minas Gerais (IDH) 2010.....	44
Mapa 5 – Evolução no Desenvolvimento Humano nos municípios do Jequitinhonha/Mucuri.....	46
Mapa 6 - Índice Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) - Dimensão Longevidade.....	50
Mapa 7 - Índice Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) - Dimensão Educação.....	52

Lista de Abreviaturas e Siglas

AE	Academia na Escola
AFA	Atividades Futebol Amador
AL	Atividades de Lazer
BI	Bens Imóveis
BM	Bens Móveis
CF	Constituição Federal
COMTUR	Conselho Municipal de Turismo
CONEP	Conselho Estadual do Patrimônio Cultural
CP	Conjunto Urbano ou Paisagístico
EP	Educação Patrimonial
EPD	Esporte para Pessoas com Deficiência
ETI	Esporte Terceira Idade
FJP	Fundação João Pinheiro
FU	Fundo de Preservação do Patrimônio Cultural
FUMTUR	Fundo Municipal de Turismo
GIT	Gestão Integrada do Território
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Operações relativas a circulação de mercadorias e sobre prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IE	Índice de Esportes do Município
IEPHA	Instituto Estadual do Patrimônio História e Artístico de Minas Gerais
IGA	Instituto de Geociências Aplicadas
IIT	Índice de Investimento em Turismo
INV	Inventário de Proteção do Patrimônio Cultural
IPI	Imposto sobre produtos industrializados
IRC	Índice de receita corrente líquida per capita
IREE	Instalação/Reforma/Equipamento Esportivo
JEM	Jogos Escolares Municipais
JEMG	Minas Olímpica Jogos Escolares de Minas Gerais

JIMI	Minas Olímpica Jogos Interior de Minas Gerais
MB	Somatório das notas de todos os Municípios beneficiados
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
N	Nota da atividade esportiva desenvolvida pelo Município
NA	Número de atletas participantes em cada atividade esportiva
NH	Núcleo Histórico
NM	Número de modalidades esportivas de que o Município participa em cada atividade esportiva
NT	Somatório das notas da organização turística do Município
ONG	Organização Não Governamental
P	peso da receita corrente líquida per capita
PCL	Política Municipal de Proteção do Patrimônio Cultural
PIB	Produto Interno Bruto
PNUD	Programa das Nações Unidas
PP	Programas/Projetos
PPC	Índice de Patrimônio Cultural
PSE	Projetos Sócio-Educacionais
QAE	Qualificação Agente Esportivo
RI	Registro de Bens Culturais Imateriais
SEDS	Secretário de Estado de Defesa Social
SEEJ	Secretaria de Estado de Esportes e da Juventude
SEMAD	Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
SEMPAC	Setor Municipal do Patrimônio Cultural
SEPLAG	Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão
SETES	Secretaria de Estado de Turismo e Esportes
SETUR	Secretaria de Estado de Turismo de Minas Gerais
UF	Unidade da Federação
VAF	Valor Adicionado Fiscal
XE	Xadrez na Escola

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
1.1 PROBLEMA DE PESQUISA	17
1.2. OBJETIVOS	18
1.2.1. OBJETIVO GERAL.....	18
1.2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	18
1.3. METODOLOGIA.....	18
1.4. ESTUTURAÇÃO DO RELATÓRIO	18
2 REFERENCIAL TEÓRICO	19
2.1. GESTÃO INTEGRADA DO TERRITÓRIO	19
2.2. DESENVOLVIMENTO, ORDENAMENTO TERRITORIAL E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL	23
2.2.1 Desenvolvimento	23
2.2.2 Ordenamento Territorial	25
2.2.3 Desenvolvimento Territorial	27
2. 3. LEI ROBIN HOOD	29
2.3.1 PRINCÍPIOS DESCENTRALIZADORES.....	29
2.3.2 LEI ROBIN HOOD: ALTERAÇÕES E CRITÉRIOS.....	30
3 METODOLOGIA	34
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO	37
4.1. ASPECTOS TERRITORIAIS DO VALE DO MUCURI.....	37
4.1.1. CARACTERIZAÇÃO E HISTÓRICO	37
4.1.2 DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL DO VALE DO MUCURI	40
4.2. A LEI ROBIN HOOD NO VALE DO MUCURI.....	56
4. 2. 1. CRITÉRIO PATRIMÔNIO CULTURAL	58
4.2.2 CRITÉRIO ICMS TURÍSTICO	72
4.2.3 CRITÉRIO ICMS ESPORTIVO	79
4.3 LEI ROBIN HOOD E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DO VALE DO MUCURI	87
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	90
6 REFERÊNCIAS	92

1 INTRODUÇÃO

O estudo a ser desenvolvido se propõe a analisar, sob a ótica da Gestão Integrada do Território, o Desenvolvimento Territorial do Vale do Mucuri a partir da Lei Robin Hood, no período de 2009 a 2013. Nos desdobramentos desse estudo, a intenção é identificar a contribuição da Lei Robin Hood para o desenvolvimento territorial do Vale do Mucuri, verificando a aderência dos municípios à política e a evolução dos incentivos econômico-financeiros na região a partir da mobilização dos municípios na busca dos mesmos. Para tanto, a presente análise será feita pela ótica da Gestão Integrada do Território através de seus elementos, o que possibilitará a compreensão sobre os efeitos da política para o Vale do Mucuri.

Este trabalho nasceu de um anseio em construir subsídios teóricos para o desenvolvimento social e econômico dos pequenos municípios no Vale do Mucuri, no qual atuei como consultora durante vários anos e como funcionária pública estadual¹. Entender a dinâmica do desenvolvimento territorial, sua concepção, as implicações e sua efetivação sempre foi um objetivo que me acompanhou durante todo o meu percurso como estudante do Mestrado em Gestão Integrada do Território, e é o que me impulsiona na busca de constante aprendizado.

Por meio do trabalho realizado nos diversos municípios nos quais tive a oportunidade de atuar como consultora, a questão econômica no que tange aos repasses constitucionais, sempre foi uma fonte de constantes questionamentos, e mais especificamente os efeitos da Lei Robin Hood (Lei 18.030) pelo seu caráter redistributivo.

Esta lei foi editada com o objetivo de desconcentrar renda e transferir recursos para regiões mais pobres. Nessa direção se propõe a incentivar a aplicação de recursos municipais nas áreas sociais; induzir os municípios a aumentarem a sua arrecadação; utilizar com mais eficiência os recursos arrecadados, e, por fim, criar uma parceria entre estado e municípios, tendo como objetivo a melhoria da qualidade de vida da população nessas regiões.

¹ Lotada na Superintendência Regional de Ensino de Teófilo Otoni, concursada como Analista da Administração-Administradora e reposicionada Analista Educacional.

Compreender os efeitos da Lei Robin Hood no território do Vale do Mucuri, o dinamismo de determinadas regiões, os efeitos da Lei, sua aderência, sua continuidade e, por fim, sua apropriação pelos municípios é importante porque permite avaliar sua contribuição para o desenvolvimento territorial.

A compreensão de Território assumida neste estudo é a perspectiva proposta por Raffestin (1993), segundo a qual o Território é compreendido como manifestação espacial do poder fundamentada em relações sociais, relações estas determinadas, em diferentes graus, pela presença de energia – ações e estruturas concretas – e de informação – ações e estruturas simbólicas. Portanto, é importante conhecer o território específico, contextualizá-lo, compreender sua formação, as forças que agiram e ainda agem nele, moldando-o na sua configuração atual.

A pesquisa se afina com o Programa de Pós- Graduação em Gestão Integrada do Território, na medida em que um dos objetivos do Programa² é colaborar com os entes públicos, especialmente os municipais, no diagnóstico das suas reais condições e na elaboração de projetos que levem em conta as várias dimensões do território, a pluralidade de seus atores, a ampliação das liberdades efetivas e da cidadania. Nesse sentido, a presente pesquisa contribui para atingir esse objetivo.

A carência de estudos sobre o desenvolvimento do território do Vale do Mucuri³, bem como a relevância que terão os resultados deste estudo, que serão disponibilizados à comunidade acadêmica e gestores dos municípios da área de abrangência desse território, e a quem possa interessar ao final desta pesquisa justifica a realização da mesma.

1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

Como a Lei 18.030, Lei Robin Hood, em seus critérios Patrimônio Cultural, Turismo e Esporte, contribuiu para o desenvolvimento territorial do Vale do Mucuri no período de 2009 a 2013?

² Disponível em www.univale.br. Mestrado – GIT –Apresentação. Acesso em 06/08/2014.

³ Em levantamento feito de estudos realizados sobre o Vale do Mucuri, foram encontrados poucos estudos e nenhum na perspectiva do território ou desenvolvimento territorial.

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 OBJETIVO GERAL

Analisar as contribuições da Lei Robin Hood em seus critérios Patrimônio Cultural, Turismo e Esporte, para o desenvolvimento territorial do Vale do Mucuri no período de 2009 a 2013.

1.2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Identificar o número de municípios do Vale do Mucuri que acessaram os recursos provenientes da lei nesse período.

- Verificar a continuidade do repasse dos recursos nos municípios, o que demonstra a efetividade da lei no território do Vale do Mucuri.

- Comparar a perspectiva redistributiva da lei entre os municípios.

- Confrontar os Índices de Desenvolvimento Humano - IDH de dois municípios (com maior e menor IDH, respectivamente) e os repasses da Lei Robin Hood.

1.3 METODOLOGIA

O estudo é de natureza qualitativa com base de análise em dados quantitativos. Os dados empíricos foram extraídos de documentos diversos relativos à Lei Robin Hood, e nos quais é possível analisar as contribuições da referida Lei para o Vale do Mucuri. A metodologia encontra-se descrita na seção 03, deste relatório.

1.4. ESTUTURAÇÃO DO RELATÓRIO

Este relatório de pesquisa encontra-se organizado em 04 seções. A primeira seção intitulada Introdução, contextualiza o estudo apresentando o problema de pesquisa, os objetivos do estudo, a proposta metodológica, e a organização do relatório. A segunda

seção apresenta o referencial teórico utilizado na investigação e a Lei Robin Hood. A terceira seção apresenta a metodologia do estudo, e a quarta seção apresenta os resultados e a discussão dos mesmos. Por fim, na quinta seção são apresentadas as considerações finais que indicam a descontinuidade e desarticulação na implementação das políticas públicas na Mesorregião do Vale do Mucuri o que reduz, significativamente as contribuições da lei para o seu desenvolvimento territorial.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. GESTÃO INTEGRADA DO TERRITÓRIO

A Gestão Integrada do Território possibilita a análise da dinâmica dos movimentos que recortam, organizam e significam o território a partir de relações sociais e culturais, favorecendo, assim, uma visão integradora da gestão como instrumento para o desenvolvimento. Tal visão reconhece as múltiplas possibilidades, potencialidades e a constituição dos múltiplos territórios que são produtos da ação humana. Nesse sentido, é necessário definir território para uma melhor compreensão sobre Gestão Integrada do Território.

O conceito de território vem inicialmente dos naturalistas que estudavam a territorialidade animal. Na geografia política clássica, esse conceito tem por base as formulações do alemão Friederich Ratzel que apresenta uma concepção de território como sinônimo de Estado. Para Ratzel, segundo Raffestin (1993), o território é a expressão legal e moral do Estado, a conjunção do solo e do povo, na qual se organizaria a sociedade. Sua territorialidade estaria associada a uma identidade específica, presumindo que não existiriam subdivisões ou contradições internas a um Estado determinado, fixo no tempo e no espaço, características estas que só poderiam ser modificadas com o uso da força (GALVÃO, et al., 2009).

Na compreensão de que uma verdadeira geografia só pode ser uma geografia do poder ou dos poderes, Raffestin em sua obra *“Por uma Geografia do Poder”* (1993),

apresenta uma crítica à geografia política proposta por Ratzel. Segundo o autor, para Ratzel, tudo se desenvolve como se o Estado fosse o único núcleo de poder, como se todo o poder estivesse concentrado nele. Como alternativa a essa análise, Raffestin defende a existência de múltiplos poderes no território. Para o autor a geografia política clássica é na verdade uma geografia do Estado, e é contrapondo a esta visão que o mesmo defende que seria necessário ultrapassar essa compreensão. Para tal, propõe uma problemática relacional na qual o poder é a chave – em toda relação circula o poder que não é nem possuído nem adquirido, mas simplesmente exercido.

Em relação ao poder, Raffestin, inspirado no pensamento de Michel Foucault, argumenta que é preciso compreender por poder a multiplicidade das relações de força que são imanentes ao domínio em que elas se exercem e são constitutivas de sua organização. Para o autor, o poder não é posse, algo que se possa adquirir, mas é exercício e não são exteriores a “outros tipos de relações (econômicas, sociais etc.), mas são imanentes a elas;” e “onde há poder há resistência e no entanto, ou por isso mesmo, esta jamais está em posição de exterioridade em relação ao poder.”(RAFFESTIN, 1993, p.53).

O poder se manifesta pois, na relação e é

um processo de troca ou de comunicação quando, na relação que se estabelece, os dois polos fazem face um ao outro ou se confrontam....[...]Sendo toda relação um lugar de poder, isso significa que o poder está ligado muito intimamente à manipulação dos fluxos que atravessam e desligam a relação, a saber, a energia e a informação. (RAFFESTIN, 1993, p.53).

Haesbart (2006) após fazer uma síntese das várias noções de território agrupa essas noções em vertentes básicas:

- política, que se refere às relações espaço-poder em geral, e na qual o território é visto como um espaço delimitado e controlado, através do qual se exerce um determinado poder na maioria das vezes, mas não exclusivamente, relacionado ao poder político do Estado;
- cultural ou simbólico-cultural que prioriza a dimensão simbólica e mais subjetiva, na qual o território é visto como produto da apropriação/valorização simbólica de um grupo em relação ao seu espaço vivido;
- econômica que enfatiza a dimensão espacial das relações econômicas;

– natural que se utiliza de uma noção de território com base nas relações entre sociedade e natureza, especialmente no que se refere ao comportamento “natural” dos homens em relação ao seu ambiente físico.

Em uma análise sobre a evolução do conceito de território, Saquet (2010) identifica e caracteriza em diferentes países quatro tendências e/ou perspectivas de abordagem do território, que se sucedem no tempo histórico e coexistem em algumas situações, momentos e períodos: a) uma, eminentemente econômica, sob o materialismo histórico e dialético, segundo a qual se entende o território a partir das relações de produção e das forças produtivas; b) outra, pautada na dimensão geopolítica do território, c) a terceira, dando ênfase às dinâmicas políticas e cultural, simbólico-identitária tratando de representações sociais, centrada na fenomenologia e, d) a última, voltada às discussões sobre a sustentabilidade ambiental, e ao desenvolvimento local, tentando articular ao mesmo tempo, conhecimentos e experiências de maneira interdisciplinar.

Apesar de a sociedade estar cada vez mais mundializada/globalizada, não há uma homogeneidade de tempos e espaços; as relações entre as unidades que formam a totalidade dão origem a um desenvolvimento desigual entre os lugares, pois cada espaço apresenta um ritmo diferenciado de tempo; as inovações, o desenvolvimento não atinge instantaneamente a todos os lugares. (GALVÃO, *et al*, 2009 p.36).

Por isso, Saquet considera central a necessidade de se aprender o movimento em estudos territoriais, como produto de determinações (i)materiais, de forças econômicas, políticas e culturais em unidade e em saltos quanti-qualitativos na dinâmica sócio espacial. (SAQUET, 2010, p. 22).

O movimento a que se refere o autor é relacional, processual e condição da (i)materialidade de nossa vida cotidiana. A matéria e a ideia estão em movimento constante, no qual há superações, articulações territoriais, internas e externas a cada território, des-continuidades, fluidez e identidade. O autor argumenta que “é preciso ter sutileza e habilidades, pois cada sociedade produz seus território (s) e territorialidade(s), a seu modo, em consonância com suas normas, regras, crenças, valores, ritos e mitos, com suas atividades cotidianas.” (SAQUET, 2010, p.24).

Ainda, segundo Saquet (2010) a abordagem territorial é um caminho para se compreender as relações de complementariedades que acontecem entre os espaços urbano e rural, seus conflitos, as redes, as relações de poder, enfim a unidade rural-urbana da relação econômica, política, cultural e natural, e das tramas territoriais. É pois, nessa compreensão que o autor apresenta sua reflexão sobre diferentes abordagens de território na qual a territorialidade é inerente, evidenciando

as dimensões sociais fundamentais de sua compreensão e constituição do real, ou seja, a economia (E), a política (P), a cultura (C), e as relações do homem vivendo em sociedade com sua natureza exterior (N); sobre os aspectos inerentes à base filosófica de cada abordagem; sobre o reconhecimento ou não dos tempos histórico e coexistente (multiescalaridade) ou da relação espaço-tempo; sobre as mudanças (descontinuidades) e permanências (continuidades) e, a consideração ou não do movimento a partir da constituição de redes de circulação e comunicação, de relações de poder e da própria identidade (caráter simbólico-cultural).(SAQUET, 2010, p. 19).

Para o autor o desenvolvimento territorial não pode ser burocrático e centralizado, político-institucional, partidário e mascarado. Para tal, precisa ser construído participativamente, reconhecendo-se os diferentes sujeitos, os distintos interesses, os anseios, os sonhos, as necessidades, os tempos e os territórios, as temporalidades, as territorialidades e a conquista da autonomia. (SAQUET, 2010).

Retomando a perspectiva materialista proposta por Raffestin (1993) que define território como palco das relações de poder e que se articula a três elementos fundamentais – a população, o território e o poder – compreende-se que, nesse sentido, é possível uma leitura sobre os efeitos da Lei Robin Hood no território considerando-se a articulação desses elementos elencados pelo autor.

Ao falar sobre o poder, o autor argumenta que a geografia humana consiste em explicar a consciência do conhecimento e da prática que os homens têm da realidade que é denominada “espaço”.

É essencial compreender bem que o espaço é anterior ao território. e que este se forma a partir do espaço, é o resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático (ator que realiza um programa) em qualquer nível. Ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente (por exemplo, pela representação), o ator territorializa o espaço. (RAFFESTIN,1993, p. 143).

Nesta direção pode-se apreender que os municípios exercem o papel de ator sintagmático ao implantarem as políticas públicas visando atenderem aos critérios da Lei, o que permite também a análise da correlação entre a gestão integrada do território e as ações desenvolvidas a partir do acesso aos recursos.

Por sua vez, retomando às dimensões propostas por Saquet da relação ente tramas territoriais e economia (E), política (P), cultura (C) e natureza (N), é possível refletir sobre a efetividade da lei Robin Hood para o desenvolvimento territorial

2.2. DESENVOLVIMENTO, ORDENAMENTO TERRITORIAL E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

2.2.1 Desenvolvimento

A ideia de desenvolvimento foi, por muito tempo, associada à de “progresso”. Ou seja, assumia-se o desenvolvimento como um rito de passagem entre um passado “arcaico” e um presente “moderno”. Mais que isso, aceitou-se por muito tempo que o crescimento econômico trazia com ele, de forma quase simultânea, o desenvolvimento social e humano e a melhoria do padrão de vida das pessoas o que consistia numa simplificação da questão do desenvolvimento. (AGUIAR, et al., 2009)

Na leitura que Saquet (2010) faz da obra de Gramsci (2005) o autor traz a concepção do desenvolvimento compreendido como resultado da articulação da sociedade nacional, como complementariedade entre as classes sociais que se territorializam, mostrando assim o movimento, as ligações e o jogo de poder no território. (...) Para entender essa problemática é necessária uma abordagem territorial, porque o desenvolvimento e as articulações entre os diferentes grupos são uma questão territorial.

Guimarães (2003) ao questionar Desenvolvimento setorial ou Territorial afirma que a relação entre desenvolvimento e economia conduz a generalizações a respeito do desenvolvimento. Para o autor é um desafio vencer a tradição de enxergar o

desenvolvimento como a soma do crescimento de diversos setores econômicos ou sociais. Setorializar o desenvolvimento e focar políticas públicas têm se mostrado uma prática que também serve à exclusão de largas parcelas “esquecidas” da sociedade brasileira, tais como os habitantes das zonas rurais e das pequenas e médias cidades das regiões de menos desenvolvidas do País. (GUIMARÃES, 2003).

Ainda, segundo o autor, o enfoque territorial implica no desenvolvimento endógeno e na autogestão. As regiões mais carentes de desenvolvimento são exatamente aquelas que apresentam os mais altos índices de analfabetismo e que sofrem, desde muito tempo, processos de exclusão social, de migração e de desqualificação dos serviços públicos.

Todo desenvolvimento acontece em um determinado território, mas os territórios não são iguais. Portanto, para cada território é necessário um modelo próprio de desenvolvimento. Será sempre imprescindível considerar: as redes de atores locais; as dotações naturais (recursos naturais renováveis ou não-renováveis); a infra-estrutura existente; o capital humano (conhecimentos, habilidades e competências das pessoas); o capital social (os níveis de confiança, cooperação, organização e participação social); a cultura empreendedora (níveis de auto-estima, autoconfiança, capacidade de iniciativa); a poupança local; a capacidade de atrair investimentos; as potencialidades, vocações e oportunidades; as vantagens comparativas e competitivas, entre vários outros fatores. A combinação entre esses fatores, as heranças culturais, o ritmo das mudanças, as dificuldades e os obstáculos a serem enfrentados, o entusiasmo e a adesão dos agentes locais é diferente em cada território, o que define uma configuração única, singular, inimitável. (PAULA, 2004)

Segundo Gianni (2004) o desenvolvimento é um fenômeno que vai muito além do crescimento econômico. O crescimento econômico é necessário, mas não é suficiente para gerar desenvolvimento. Ele resulta do conhecimento e do aproveitamento dos ativos locais, ou seja, das potencialidades, oportunidades, vantagens comparativas e competitivas já existentes em cada território, que podem ser dinamizadas pelo planejamento participativo e pela gestão compartilhada.

Isso, por outro lado, segundo o autor, depende da evolução simultânea do capital humano, do capital social, do capital produtivo e do uso sustentável do capital natural. Essa simultaneidade resulta em maior dinamismo socioeconômico, maior adensamento empresarial, maior especialização produtiva, maior geração de ocupação e renda, resultando em melhor qualidade de vida para a população do território.

Segundo, Abramovay (2007) a noção de território impede a confusão entre crescimento econômico e processo de desenvolvimento, posto que a abordagem territorial, exige a análise das instituições em torno das quais se organiza a interação social localizada. Nesse sentido, o desenvolvimento nunca se fará unicamente de baixo para cima, ou de cima para baixo.

Para compreender o desenvolvimento do território, faz-se necessário entender como se articulam os espaços do desenvolvimento, e como se potencializa o desenvolvimento local.

2.2.2 Ordenamento Territorial

A Constituição Federal de 1988 reconhece a importância da dimensão territorial na promoção da equidade do uso do território nacional como condição essencial para o desenvolvimento econômico e social da nação, e aponta, explicitamente, a necessidade da ordenação do território no planejamento público. (DUARTE *et al*, 2013, p. 147).

O ordenamento territorial é explicitamente utilizado na Constituição Federal de 1988, que define em seu Artigo 21, inciso IX, de que cabe à União “elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social”. (BALBIM *et al.*, 2013).

O ordenamento territorial pode ser entendido, a exemplo da Carta Europeia, como uma “disciplina científica, uma técnica administrativa e uma política que se desenvolve numa perspectiva interdisciplinar e integrada tendente ao desenvolvimento equilibrado das regiões e à organização física do espaço segundo uma estratégia de conjunto” (PORTUGAL, 1988, p. 9). Neste caso, e considerando os princípios fundadores da

Carta, o ordenamento deve ser democrático, assegurando a participação dos interessados e atingidos; integrado, coordenando políticas setoriais; funcional, considerando os aspectos da realidade para além das determinações administrativas e políticas; e prospectivo, visando o longo prazo. ((BALBIM et al., 2013).

Ainda, segundo a Carta Europeia, o ordenamento do território é um importante instrumento para a evolução da sociedade, partindo da cooperação internacional, que necessitaria de conceitos e princípios comuns visando à redução das desigualdades regionais, à organização do espaço, à melhor distribuição das atividades econômicas, à proteção ambiental e à qualidade de vida da população. (BALBIM, 2013).

Para os autores citados anteriormente, no Brasil, o tema ordenamento territorial nasce como instrumento de planejamento e racionalização das ações do Estado no espaço. Se à União cabe elaborar políticas e planos nacionais e regionais de ordenamento, a Constituição de 1988, artigo 30, inciso VIII, delegou a execução do ordenamento do território, inclusive definindo instrumentos para tanto, como competência municipal, que deve “promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano”. (BRASIL, 1988).

As políticas públicas e ações governamentais encontram-se obrigatoriamente circunscritas a um território que administrativamente é bem conhecido e delimitado. Egler (1998) considera impossível discutir alguma política, plano ou programa setorial sem que se faça a ligação deste com o espaço onde está sendo implementado, e com os contextos ou ideologias políticas sob as quais as políticas, planos e programas foram criados.

No Brasil, a abordagem territorial vem ganhando rápido interesse, especialmente no âmbito dos planejadores e formuladores de políticas públicas e o território emerge como nova unidade de referência para a atuação do Estado e a regulação das políticas públicas. Neste cenário, ganham destaque iniciativas como a descentralização das políticas públicas; a valorização da participação dos atores da sociedade civil, especialmente ONGs e os próprios beneficiários e a redefinição do papel das instituições. Cresce, também, a importância das esferas infranacionais do poder público,

notadamente as prefeituras locais e os atores da sociedade civil. Contudo, para acionar e tornar efetivas a relação do Estado central com esses organismos locais tornou-se necessário forjar uma nova unidade de referência, que passou a ser o território e, conseqüentemente, as ações de intervenção decorrentes deste deslocamento passaram a se denominar desenvolvimento territorial. (SCHNEIDER; TARTARUGA, 2004).

Portanto, considerado como espaço de articulação de estratégias de desenvolvimento o território se torna objeto de ações, tanto de iniciativas da própria sociedade, por meio dos movimentos sociais, das organizações não-governamentais, das entidades privadas e das políticas públicas.

2.2.3 Desenvolvimento Territorial

A partir do entendimento das abordagens e concepções de território e territorialidade, como uma nova forma de ver e compreender o espaço, a sociedade e a natureza, ou a dinâmica socioespacial, destacando-se as redes de circulação e comunicação, as características e a importância da natureza exterior ao homem, as relações de poder e as identidades historicamente constituídas, torna-se necessário a compreensão da dimensão territorial do desenvolvimento

Saquet (2010), contribui nesse sentido ao afirmar que território significa

natureza e sociedade; economia, política e cultura; ideia e matéria; identidades e representações; dominação e controle; descontinuidades; conexão e redes; domínio e subordinação; degradação e proteção ambiental; terra, formas espaciais e relações de poder; diversidade e unidade. Isso significa a existência de interações no e do processo de territorialização, que envolvem e são envolvidas por processos sociais semelhantes e diferentes, nos mesmos ou em distintos momentos e lugares, centradas na conjugação, paradoxal, de descontinuidades, de desigualdades, diferenças e traços comuns. Cada combinação específica de cada relação espaço-tempo é produto, acompanha e condiciona os fenômenos e processos territoriais.

Para Guimarães (2013) o desenvolvimento territorial contempla uma visão essencialmente integradora de espaços, atores sociais, agentes, mercados e políticas de intervenção. Uma análise de Guerrero (1996) apresenta o paradigma territorial, no qual a localidade passa a converter-se em suporte de uma sociedade composta por atores que

se relacionam, que tem capacidade de atuação frente a problemas a resolver, que contam com recursos, e que podem e devem participar de seu próprio desenvolvimento.

Em seus estudos sobre territorialidade Saquet afirma que a concepção de Raffestin (1993) sobre território e territorialidade é processual, relacional e múltipla, subsidiando a elaboração de ideias em favor da organização política e do desenvolvimento local. Para Raffestin (1993), as relações de poder são multidimensionais e efetivam malhas, nós e redes no território. A territorialidade, nesse sentido, significa a capacidade de valorização dos atores e dos recursos de um certo lugar, através de ações de inclusão e não de exclusão. (SAQUET; SPOSITO, 2008).

O conceito de territorialidade segundo Albagli (2004) refere-se, então, às relações entre um indivíduo ou grupo social e seu meio de referência, manifestando-se nas várias escalas geográficas – uma localidade, uma região ou um país – e expressando um sentimento de pertencimento e um modo de agir no âmbito de um dado espaço geográfico. No nível individual, territorialidade refere-se ao espaço pessoal imediato, que em muitos contextos culturais é considerado um espaço inviolável. Em nível coletivo, a territorialidade torna-se também um meio de regular as interações sociais e reforçar a identidade do grupo ou comunidade. (ALBAGLI, 2004).

O desenvolvimento territorial apresenta-se como fator de dinamismo, diferenciação e competitividade. Segundo Juarez de Paula (2004), para cada território é necessário um modelo próprio de desenvolvimento, onde deverão ser consideradas as redes de atores locais, as dotações naturais (recursos naturais renováveis e não renováveis), a infraestrutura existente, o capital humano (conhecimento, habilidade e competência das pessoas), o capital social (níveis de confiança, cooperação, organização e participação social), a cultura empreendedora (níveis de autoestima, autoconfiança, capacidade de iniciativa), a poupança local, a capacidade de atrair investimentos, as potencialidades, vocações e oportunidades, as vantagens comparativas e competitivas, entre outros fatores.(FLORES, 2006).

Portanto, para analisar uma dada realidade territorial, como a proposta neste estudo, faz-se portanto necessária a compreensão da relação entre estratégias de desenvolvimento territorial e a sustentabilidade deste processo em uma abordagem econômica, social,

ecológica, cultural e política. O desenvolvimento depende da evolução simultânea do capital humano, do capital social, do capital produtivo e do uso sustentável do capital natural. Essa simultaneidade resulta em maior dinamismo socioeconômico, maior adensamento empresarial, maior especialização produtiva, maior geração de ocupação e renda, resultando, em melhor qualidade de vida para a população do território.

2.3. LEI ROBIN HOOD

Para compreender a contribuição e os efeitos da Lei 18.030, conhecida como Lei Robin Hood, para o desenvolvimento territorial do Vale do Mucuri faz-se necessário entender sua origem, alterações e sua efetividade na implementação de políticas públicas.

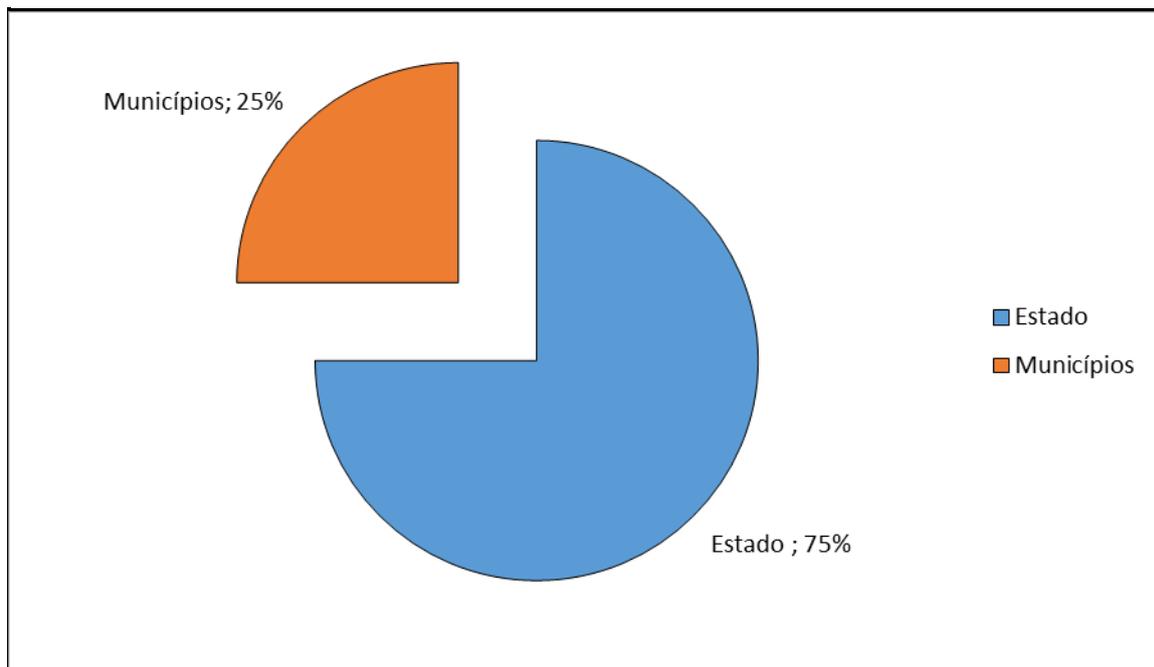
2.3.1 PRINCÍPIOS DESCENTRALIZADORES

A constituição de 1988, com seus princípios descentralizadores, estabelece as condições necessárias à expansão e concretização da política de descentralização fiscal, administrativa e político-institucional. Os entes federativos agora dotados de autonomia (política e fiscal) passam a decidir sobre a gestão de políticas em seu território. Portanto, apesar da implantação de políticas públicas que são necessárias por expressa imposição constitucional, os Estados e municípios passam a ter autonomia para implantarem as próprias políticas públicas, e ou aderirem a algum programa proposto por outro nível mais abrangente de governo.

As alterações no campo tributário instituídas pela Constituição Federal de 1988 visam elevar a participação dos municípios na distribuição dos recursos oriundos da receita tributária da União e dos Estados. Em seu artigo 158 estabelece as regras da distribuição do Imposto Sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) dos 10% relativos ao Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) entre os membros da federação.

Do total do valor arrecadado pelos Estados, 25% pertencem aos municípios (inciso IV da Constituição Federal), devendo ser repassado no mínimo, três quartos, proporcionalmente ao Valor Adicionado Fiscal (VAF) e, o restante, como dispuser as legislações de cada estado, como se pode observar no gráfico a seguir.

Gráfico 1 - Distribuição do ICMS e IPI-exportação arrecadados



Fonte: Fundação João Pinheiro (FJP/MG) – Sistematizado pela pesquisadora, 2014.

2.3.2 LEI ROBIN HOOD: ALTERAÇÕES E CRITÉRIOS.

Tendo em vista a autonomia dos Estados para a definição dos critérios de rateio de 25% do ICMS que pertence aos municípios, Minas Gerais estabeleceu no Decreto-Lei nº 32.771, de julho de 1991, que a distribuição da cota-parte do ICMS dos municípios observaria três critérios: o Valor Adicionado Fiscal, os Municípios Mineradores e a Compensação Financeira por Desmembramento de Distrito.

Segundo a Fundação João Pinheiro em seu sítio eletrônico (<http://www.fjp.mg.gov.br/robin-hood>), a distribuição do ICMS realizada com base nestes critérios demonstrava um alto grau de concentração de recursos nos municípios mais desenvolvidos e mais ativos economicamente, e conseqüentemente, possuidores do maior volume de Valor Agregado Fiscal (VAF).

Diante deste diagnóstico pouco favorável para os municípios mais pobres, e que apresentavam atividade econômica inexpressiva, foi publicada em 28 de dezembro de 1995 a Lei nº 12.040, ou Lei Robin Hood. Esta indicava novos critérios para a distribuição da cota-parte do ICMS dos municípios, visando descentralizar a

distribuição dessa cota, desconcentrar renda e transferir recursos para regiões mais pobres; incentivar a aplicação de recursos municipais nas áreas sociais; induzir os municípios a aumentarem sua arrecadação e a utilizarem com mais eficiência os recursos arrecadados, e, por fim, criar uma parceria entre estado e municípios, tendo como objetivo a melhoria da qualidade de vida da população nas regiões. Assim, os novos critérios introduziram outras variáveis que modificaram a metodologia do cálculo utilizada anteriormente para a redistribuição mais igualitária.

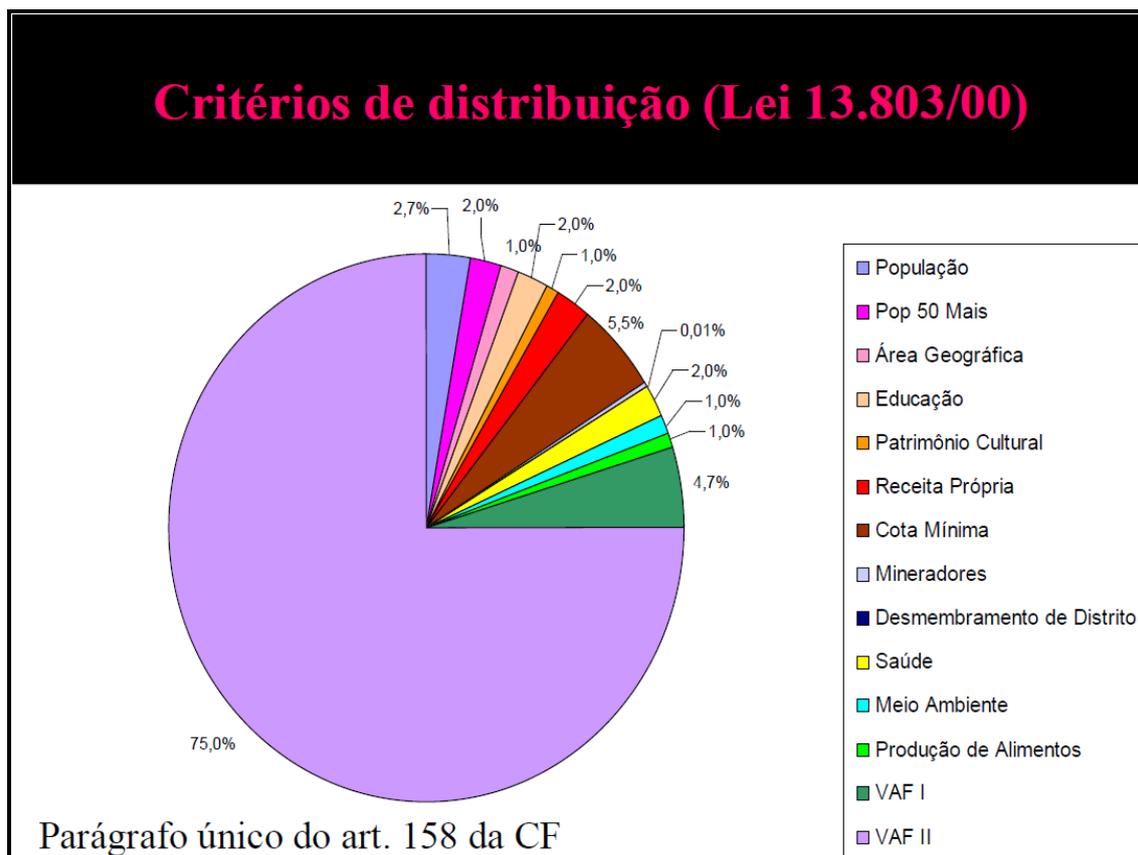
Possibilitando uma melhor compreensão dos critérios estabelecidos pela Lei Robin Hood, Soares (1996) os agrupa em cinco grupos distintos: econômicos, geodemográfico, gestão, igualitário e restrito. O critério econômico se refere à expressão da atividade econômica do município e é representado pelo índice do VAF. O geodemográfico é aquele ligado à extensão territorial e à dinâmica populacional dos municípios, tendo como integrantes Área Geográfica, População e População dos 50 municípios mais populosos.

O critério da gestão se relaciona à capacidade própria das prefeituras em auferir receitas e alocar recursos, tendo como componentes os índices de Educação, Área cultivada, Patrimônio Cultural, Meio Ambiente, Saúde e Receita Própria. O critério igualitário considera todos os municípios iguais, sendo representado pelo critério de Cota Mínima. Finalmente, o critério restrito se refere aos índices que atingem apenas um grupo definido de municípios como Matheus Leme e Mesquita, e Municípios mineradores

Em dezembro de 1996 foi publicada a Lei nº 12.428 que alterou a lei 12.040, diminuindo o peso do VAF, e melhorando a participação dos critérios: Área Geográfica, População, População dos 50 mais Populosos, Educação, Saúde, Meio Ambiente, Patrimônio Cultural, Produção de Alimentos e Receita Própria.

Em 27 de dezembro de 2000, foi aprovada a Lei n. 3.803, a qual revogou e substituiu a Lei 12.428/96. Esta Lei prevaleceu até o fim de 2009 e manteve os critérios e as variáveis da Lei 12.428/96, mas determinou a redução progressiva da compensação financeira dos repasses para os municípios de Mateus Leme e Mesquita, e a extinção deste critério a partir de 2004, como demonstrado no gráfico a seguir.

Figura 1 – Critérios de distribuição (Lei 13.803/00) – FJP/MG



Fonte: Fundação João Pinheiro (FJP/MG)

Em 2009, após longos debates pelo Estado de Minas Gerais, promovidos pela Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, foi aprovada e publicada em 12 de janeiro de 2009 a Lei nº 18.030, originária do projeto de Lei nº 23/2003. Esta Lei irá promover mudanças significativas na distribuição da cota-parte do ICMS pertencentes aos municípios do Estado, tendo em vista a inclusão de seis critérios para a redistribuição dos recursos (turismo, esportes, municípios sede de estabelecimentos penitenciários, recursos hídricos, ICMS solidário e mínimo per capita). Foi estabelecido, também, um subcritério do ICMS Ecológico (mata seca). A nova Lei entrou em vigor em janeiro de 2010, mas a distribuição realizada com base nos novos critérios somente inicia a partir de 2011.

Quadro 1 – Critério de distribuição (Lei 18.030/2009)

Critérios de Distribuição	Percentuais/Exercício a partir de		
	2009	2010	2011
VAF (art. 1º, I)	79,68	79,68	75,00
Área geográfica (art. 1º, II)	1,00	1,00	1,00
População (art. 1º, III)	2,71	2,71	2,70
População dos 50 municípios populosos (art. 1º, IV)	2,00	2,00	2,00
Educação (art. 1º, V)	2,00	2,00	2,00
Produção de Alimentos: PA (art. 1º VI)	1,00	1,00	1,00
Patrimônio cultural (art. 1º, VII)	1,00	1,00	1,00
Meio Ambiente (art. 1º, VIII)	1,00	1,00	1,10
Saúde (art. 1º, IX)	2,00	2,00	2,00
Receita própria (art. 1º, X)	2,00	2,00	1,90
Cota Mínima (art. 1º, XI)	5,50	5,50	5,50
Municípios mineradores (art. 1º, XII)	0,11	0,11	0,01
Recursos hídricos (art. 1º, XIII)	-	-	0,25
Municípios sede de estabelecimentos penitenciários (art. 1º, XIV)	-	-	0,10
Esportes (art. 1º, XV) - - 0,10	-	-	0,10
Turismo (art. 1º, XVI) - - 0,10	-	-	0,10
ICMS Solidário (art. 1º, XVII) - - 4,14	-	-	4,14
Mínimo "per capita" (art. 1º, XVIII)	-	-	0,10
TOTAL	100,00	100,00	100,00

Fonte: Fundação João Pinheiro (FJP/MG)

Portanto, a Lei Robin Hood (Lei 18.030) a ser discutida neste estudo, é herdeira de todas essas mudanças e caracteriza-se hoje por seu caráter redistributivo e que pode, nesse sentido, contribuir para o desenvolvimento territorial.

3. METODOLOGIA

O estudo proposto é qualitativo com base de análise em dados quantitativos. As metodologias, tanto quantitativas, quanto qualitativas, são vistas normalmente como incompatíveis. Entretanto, seu uso integrado se torna útil ao se analisar diferentes tipos de questões, podendo ser utilizadas simultaneamente, sequencialmente ou paralelamente, em uma mesma fase do estudo, ou em fases distintas. Flick (2009) evidencia a relação entre pesquisa qualitativa e pesquisa quantitativa apresentando, para além de uma perspectiva reducionista e dicotômica, a importância da complementaridade entre essas duas abordagens de acordo com cada tipo de pesquisa.

O material empírico é constituído por documentos como Leis, Decretos e Portarias, Deliberações, Publicações e Tabelas⁴ que estão disponíveis nos sites oficiais do governo do Estado de Minas Gerais, na Fundação João Pinheiro (FJP), no Instituto Estadual de Patrimônio Histórico e Artístico (IEPHA), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Constituição Federal 1988 (CF), e são apresentados no quadro a seguir:

Quadro 2 - Relação de documentos empíricos para análise na pesquisa

(continua)

Tipo de documento	Assunto	Endereço eletrônico	Acesso
Lei complementar 63, de 11/01/1990	Dispõe sobre critérios e prazos de crédito das parcelas do produto da arrecadação de impostos de competência dos Estados e de transferências por estes recebidos, pertencentes aos Municípios, e dá outras providências.	http://www.fjp.mg.gov.br/robinhood/index.php/leirobinhood/legislacao/leicomplementar6390	08/09/2013
a. Decreto 41.709/01	Dispõe sobre a divulgação dos valores da parcela da receita do produto da arrecadação do ICMS.	http://www.fjp.mg.gov.br/robinhood/index.php/leirobinhood/legislacao/decreto4170901	08/09/2013
b. LEI 12.040, de 28/12/1995 c.	Dispõe sobre a distribuição da parcela de receita do produto da arrecadação do ICMS pertencente aos Municípios, de que trata o inciso II do parágrafo único do artigo 158 da Constituição Federal, e dá outras providências.	http://www.fjp.mg.gov.br/robinhood/index.php/leirobinhood/legislacao/lei1204095	08/09/2013
d. LEI 12.428, de 27/12/1996	Altera a Lei Nº 12.040, de 28 de dezembro de 1995, que dispõe sobre a distribuição da parcela de receita do produto da arrecadação do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação-ICMS, pertencente aos Municípios, de que trata o Inciso II do § único do artigo 158 da Constituição Federal, e dá outras providências.	http://www.fjp.mg.gov.br/robinhood/index.php/leirobinhood/legislacao/lei1242896	08/09/2013

⁴ As tabelas serão apresentadas no decorrer da análise.

Quadro 2 - Relação de documentos empíricos para análise na pesquisa

(conclusão)

e. 13.803/00 f.	Lei Dispõe sobre a distribuição da parcela da receita do produto da arrecadação do ICMS pertencente aos municípios, de que trata o inciso II do parágrafo único do art. 158 da Constituição Federal e dá outras providências.	http://www.fjp.mg.gov.br/robin-hood/index.php/leirobinhood/legislacao/lei1380300	08/09/2013
LEI 18.030/2009	N.º Dispõe sobre a distribuição da parcela da receita do produto da arrecadação do ICMS pertencente aos Municípios.	http://www.fjp.mg.gov.br/robin-hood/index.php/leirobinhood/legislacao	08/09/2013
Resoluções / Deliberações			
g. Robin Hood – Resoluções/Deli berações	Lei normativas: SEMAD, IEPHA, SETUR, SEEJ, SEDS	http://www.fjp.mg.gov.br/robin-hood/index.php/leirobinhood/legislacao/resolucoesdeliberacoesnormativas/setur	08/09/2013
h.Deliberações Normativas do Conselho Estadual do Patrimônio Cultural – CONEP N.º 01/2009; 01/2011; 02/2012	Aprova as normas relativas à distribuição do ICMS em Minas Gerais – Critério do Patrimônio Cultural, Processo CONEP 01/2009	http://www.iepha.mg.gov.br/component/ocman/cat_view/23-legislacao/34-deliberacao?start=5 http://www.iepha.mg.gov.br/component/ocman/cat_view/23-legislacao/34-deliberacao?start=5	16/10/2013
h. Pontuação ICMS Critério do Patrimônio Cultural – Exercícios: 1996 a 2015	Pontuação prevista na Lei Robin Hood	http://www.iepha.mg.gov.br/servicos/icms-patrimonio-cultural	16/10/2013 , e 7/07/2014

Fonte: Fundação João Pinheiro (FJP/MG) – Sistematizado pela pesquisadora, 2014

Os municípios que serão objeto de análise são os 23 (vinte e três) municípios que compõem a Mesorregião do Vale do Mucuri.

O trabalho se sustenta nos autores do território, já citados, que permitem a análise do objeto da pesquisa, a Lei Robin Hood e seu caráter redistributivo.

Na análise das tabelas de repasses de recursos provenientes da Lei Robin Hood dos municípios do Vale do Mucuri no período de 2009 a 2013, além dos dados do último censo fornecidos pelo IBGE, quantifica-se a média, moda e mediana dos municípios com acesso aos recursos, a evolução geral do recurso e por critérios, a continuidade e descontinuidade do acesso dos municípios aos recursos.

A análise dos dados qualitativos, de natureza bibliográfica e documental, se sustentará na agregação em categorias e unidades empíricas (OLIVEIRA, 2007) conforme o quadro 3.

Quadro 3 – Categorias de análise

Categorias teóricas	Unidade de análise
Gestão Integrada do Território	Território
	Desenvolvimento Territorial
Lei Robin Hood	Critério Cultural
	Critério Turístico
	Critério Esportivo

Fonte: Dados trabalhados pela pesquisadora

Portanto, a análise terá como foco as vertentes econômicas (continuidade do repasse, aumento dos recursos), política (analisada pela construção das redes, pontos, nós), cultural (os significados como os resgates das festas tradicionais e preservação do patrimônio). Todas essas vertentes podem ser vislumbradas no material empírico proposto para análise.

A análise das categorias teóricas, em diálogo com as categorias empíricas, objetiva aprofundar as relações entre aspectos objetivos e as dimensões simbólicas na apropriação e desenvolvimento do território do Vale do Mucuri, estabelecer as relações entre as dimensões objetivas e os aspectos socioculturais do território, inferir quanto aos aspectos que determinam as principais regularidades do desenvolvimento do território do Mucuri no contexto da Lei Robin Hood.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1. ASPECTOS TERRITORIAIS DO VALE DO MUCURI

4.1.1. CARACTERIZAÇÃO E HISTÓRICO

Com uma população de 19.597.330 habitantes e 10,2% da população brasileira, o Estado de Minas Gerais representa 6,9% do território nacional, e ocupa a 4ª posição em extensão territorial, com uma área total de 586.522,122 km² (IBGE, 2010), conforme demonstrado no Quadro 4.

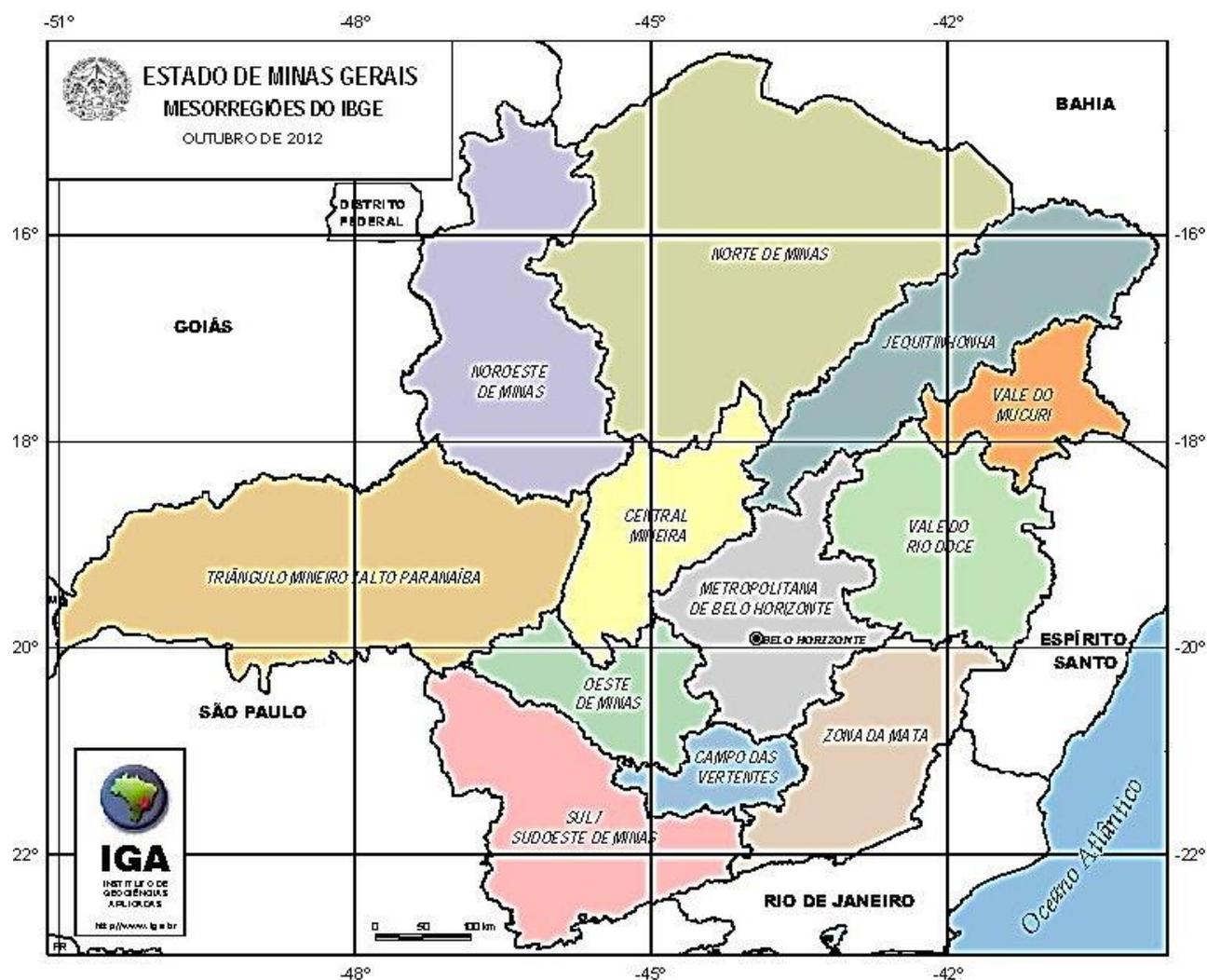
Quadro 4 - Área Territorial Brasileira

Código UF	Unidade da Federação	Área (Km²)
11	Rondônia	237.590,547
12	Acre	164.123,040
13	Amazonas	1.559.159,148
14	Roraima	224.300,506
15	Pará	1.247.954,666
16	Amapá	142.828,521
17	Tocantins	277.720,520
21	Maranhão	331.937,450
22	Piauí	251.577,738
23	Ceará	148.920,472
24	Rio Grande do Norte	52.811,047
25	Paraíba	56.469,778
26	Pernambuco	98.148,323
27	Alagoas	27.778,506
28	Sergipe	21.915,116
29	Bahia	564.733,177
31	Minas Gerais	586.522,122
32	Espírito Santo	46.095,583
33	Rio de Janeiro	43.780,172
35	São Paulo	248.222,801
41	Paraná	199.307,922
42	Santa Catarina	95.736,165
43	Rio Grande do Sul (*)	281.730,223
50	Mato Grosso do Sul	357.145,532
51	Mato Grosso	903.366,192
52	Goiás	340.111,783
53	Distrito Federal	5.779,999

Fonte: IBGE, 2010 -

O estado divide-se em 12 mesorregiões: Noroeste de Minas, Jequitinhonha, Vale do Mucuri, Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba, Central Mineira, Metropolitana de Belo Horizonte, Vale do Rio Doce, Oeste de Minas, Sul e Sudoeste de Minas, Campos das Vertentes, Zona da Mata e Norte de Minas, que encontram-se apresentadas no gráfico abaixo.

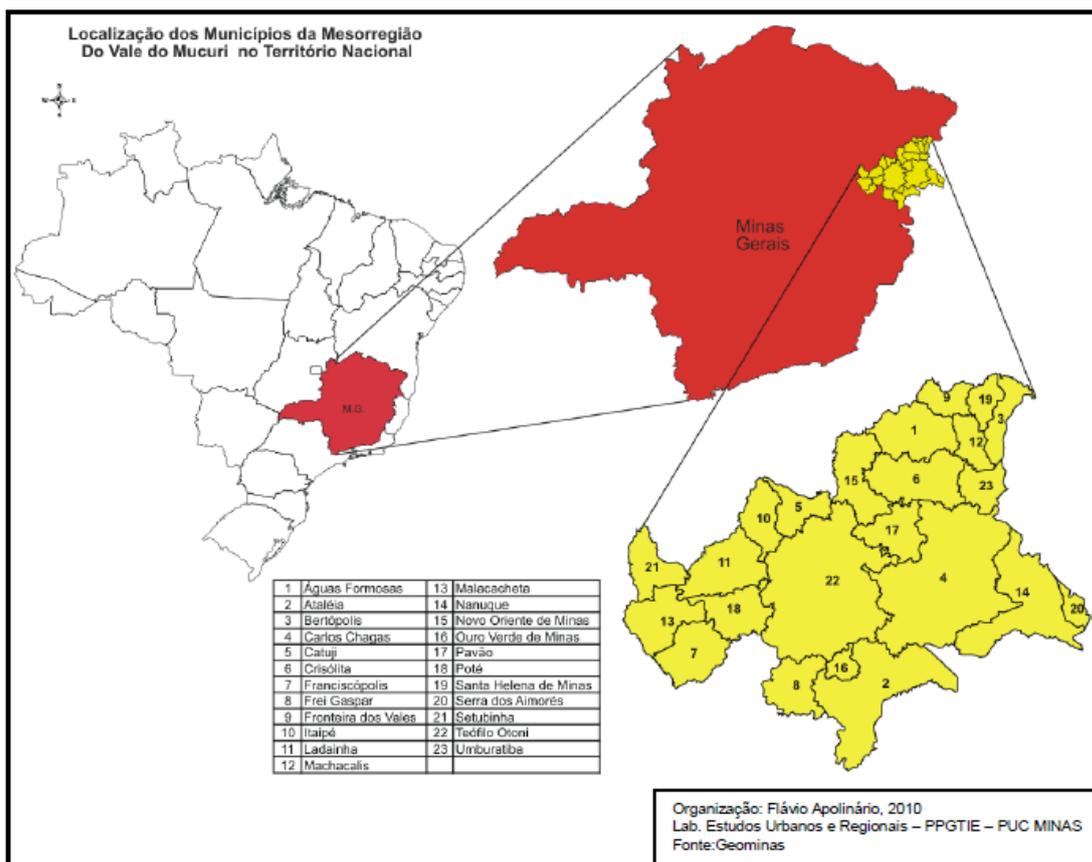
Mapa 1 – Divisão das Mesorregiões do Estado de Minas Gerais



Fonte: Instituto de Geociências Aplicadas – IGA

A Mesorregião do Vale do Mucuri está geograficamente localizada no nordeste do estado de Minas Gerais, extremo sul do estado da Bahia e extremo Norte do Espírito Santo. É composta por 23 (vinte e três) municípios das microrregiões de Nanuque e Teófilo Otoni, como se pode observar no mapa 2.

Mapa 2 – Mapa de localização dos Municípios da Mesorregião do Vale do Mucuri



Fonte: Geominas. Elaborado por F. Apolinário 2011- PPGTIE – PUC Minas.

Numerosos e pitorescos são os aspectos da história do Mucuri que a fazem absolutamente única. Seu desbravamento tardio, as numerosas nações indígenas que a habitavam; as lendas das montanhas das esmeraldas jamais encontradas; a colonização europeia, principalmente germânica; os 100 chineses trazidos a trabalhar na construção da primeira estrada de rodagem do Brasil e que por aqui ficaram; as famosas 30 léguas da estrada Santa Clara à Filadélfia, primeira estrada de rodagem do Brasil; o “*Pogirun*”, ou Chefe de Mãos Brancas, nome indígena de Theófilo Ottoni, assim alcunhado por causa das enormes luvas de couro de coloração esbranquiçada que o desbravador utilizava e sua aversão ao regime escravista, que acabou por levá-lo, indiretamente, à bancarrota; a Estrada de Ferro Bahia - Minas que estruturou a região durante quase 70 anos e que simplesmente desapareceu durante a ditadura militar, depois de 1966. (CARVALHO, 2006).

Essa região foi uma das últimas do território mineiro a ser desbravada, devido a sua vegetação original, a Mata Atlântica, que dificultava o acesso e o temor aos aborígenes que ali residiam denominados botocudos.

4.1.2 DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL DO VALE DO MUCURI

Aspectos Demográficos

Em 2010 a população da Mesorregião Vale do Mucuri era de 387.423, o que representava 1,98% da população total do Estado de Minas Gerais, que era de 19.597.330 habitantes. No período de 2000 a 2010 houve um crescimento populacional médio de 1,2%, conforme apresentado na tabela nº 1.

Tabela 1 - Crescimento da População, por município do Vale do Mucuri, nos anos de 2000 e 2010.

Município	População Total		Taxa de Crescimento %
	2000	2010	2000 - 2010
Águas Formosas	17.845	18.479	0,35%
Ataléia	16.747	14.455	-1,46%
Bertópolis	4.436	4.498	0,14%
Carlos Chagas	21.994	20.069	-0,91%
Catuji	7.332	6.708	-0,89%
Crisólita	5.298	6.047	1,33%
Franciscópolis	6.426	5.800	-1,02%
Frei Gaspar	5.975	5.879	-0,16%
Fronteira dos Vales	4.902	4.687	-0,45%
Itaipé	10.751	11.798	0,93%
Ladainha	15.832	16.994	0,71%
Malacacheta	19.250	18.776	-0,25%
Machacalis	6.917	6.976	0,08%
Nanuque	41.619	40.834	-0,19%
Novo Oriente de Minas	9.974	10.339	0,36%
Ouro Verde de Minas	6.223	6.016	-0,34%
Pavão	8.912	8.589	-0,37%
Poté	14.780	15.667	0,58%
Santa Helena de Minas	5.753	6.055	0,51%
Serra dos Aimorés	8.182	8.412	0,28%
Setubinha	9.291	10.885	1,60%
Teófilo Otoni	129.424	134.745	0,40%
Umburatiba	2.872	2.705	-0,60%
Total	382.735	387.423	1,2

Fonte: Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil – 2013.

Conforme os dados anteriores o município de maior taxa média de crescimento anual no período de 2000 a 2010, entre os municípios desta Mesorregião, foi Setubinha, que cresceu a uma taxa de 1,60%, seguido pelo município de Crisólita que cresceu a uma taxa de 1,33%. Por sua vez, dentre os municípios, há os que apresentaram taxa média de crescimento negativo, destacando-se os municípios de Ataléia e Franciscópolis que tiveram as taxas médias de crescimento anual de -1,46%, e -1,02%, respectivamente.

Índice de Desenvolvimento Humano – (IDH)

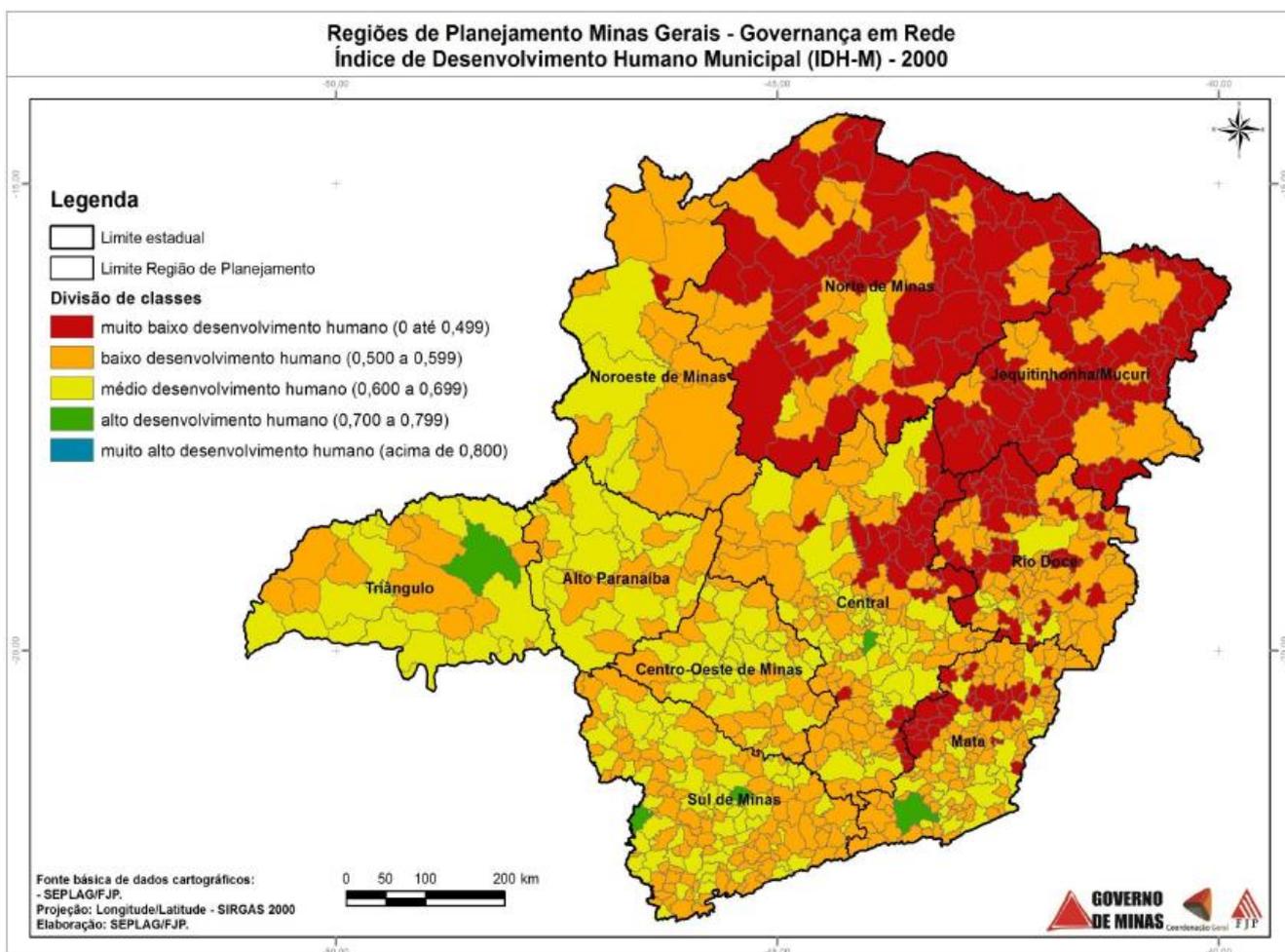
O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) foi criado originalmente para medir o nível de desenvolvimento humano dos países a partir de indicadores de educação (alfabetização e taxa de matrícula), longevidade (esperança de vida ao nascer) e renda (PIB per capita). O índice varia de 0 (nenhum desenvolvimento humano) a 1 (desenvolvimento humano total). (SEPLAG/FJP/MG)

Países com IDH até 0,499 têm desenvolvimento humano considerado baixo; os países com índices entre 0,500 e 0,799 são considerados de médio desenvolvimento humano; países com IDH maior que 0,800 têm desenvolvimento humano considerado alto.

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) parte do pressuposto de que para aferir o avanço de uma população não se deve considerar apenas a dimensão econômica, mas também outras características sociais, culturais e políticas que influenciam a qualidade da vida humana.

A seguir, apresentamos o IDH do Estado de Minas Gerais, ano 2000 e ano 2010. Se comparados esses dados, pode se afirmar que na última década houve um crescimento considerável no Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - IDH-M em todas as regiões do Estado de Minas. Em relação aos municípios da Mesorregião do Vale do Mucuri, verifica-se que em 2010 nenhum município da Mesorregião se encontra mais na classe IDH Municipal Muito Baixo (0 até 0,499).

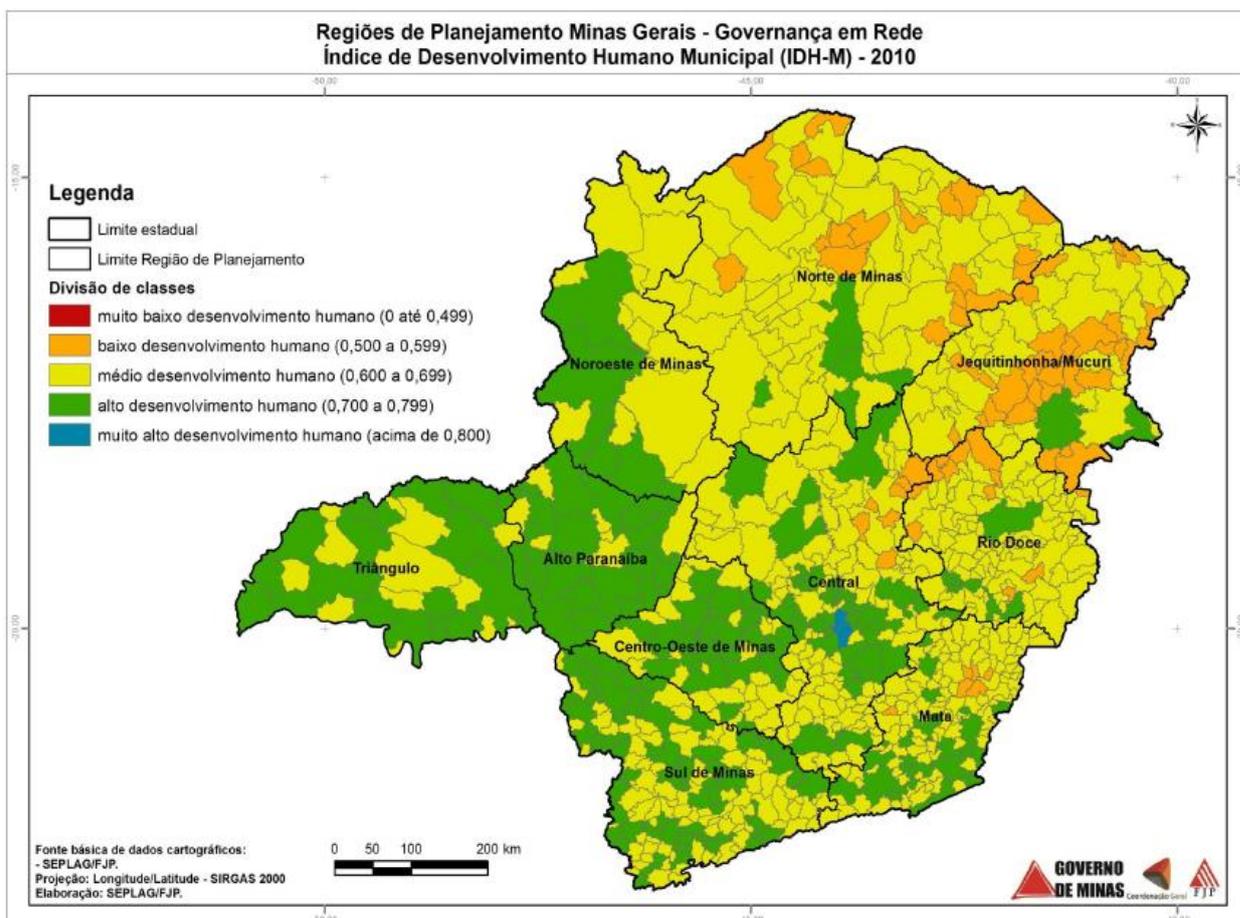
Mapa 3 - Índice Desenvolvimento Humano Minas Gerais (IDH) 2000



Fonte: SEPLAG/FJP

A grande maioria dos municípios do Estado de Minas Gerais está entre as faixas de Médio e Alto Desenvolvimento Humano. Em todas as regiões aparecem municípios na classificação de Alto Desenvolvimento Humano, inclusive na Mesorregião do Mucuri, que são os casos de Teófilo Otoni e Nanuque.

Mapa 4 - Índice Desenvolvimento Humano Minas Gerais (IDH) 2010



Fonte: SEPLAG/FJP

Pela primeira vez houve crescimento em Minas Gerais para a classificação do IDH Muito Alto Desenvolvimento Humano (acima de 0,800). Em 2010, na Região Central, município de Nova Lima com IDH-M 0,813. O número de municípios com o IDH na classificação de Médio Desenvolvimento Humano, de 2000 para 2010 teve uma evolução significativa em todas as regiões do Estado de Minas Gerais.

Se no contexto do Estado de Minas Gerais, a Mesorregião do Vale do Mucuri apresenta IDHM de 0,606 considerado Médio Desenvolvimento Humano, há diferenças entre os municípios da Mesorregião, conforme tabela nº 2.

Tabela 2 - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal da Mesorregião do Vale do Mucuri.

Município	IDHM		IDHM		IDHM		IDHM	
	IDHM		Renda		Longevidade		Educação	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Águas Formosas	0,508	0,645	0,537	0,624	0,711	0,811	0,344	0,531
Ataléia	0,460	0,588	0,533	0,592	0,715	0,813	0,255	0,423
Bertópolis	0,437	0,594	0,496	0,576	0,711	0,799	0,236	0,455
Carlos Chagas	0,524	0,648	0,595	0,641	0,737	0,826	0,328	0,513
Catuji	0,405	0,540	0,490	0,534	0,678	0,771	0,200	0,382
Crisólita	0,416	0,585	0,518	0,579	0,711	0,799	0,195	0,432
Franciscópolis	0,399	0,603	0,432	0,581	0,695	0,802	0,211	0,471
Frei Gaspar	0,401	0,590	0,475	0,569	0,705	0,799	0,193	0,452
Fronteira dos Vales	0,421	0,592	0,439	0,556	0,723	0,813	0,235	0,460
Itaipé	0,414	0,552	0,521	0,570	0,711	0,759	0,192	0,388
Ladainha	0,395	0,541	0,461	0,537	0,679	0,754	0,197	0,391
Machacalis	0,475	0,640	0,503	0,607	0,678	0,783	0,315	0,552
Malacacheta	0,482	0,618	0,548	0,609	0,690	0,768	0,297	0,505
Nanuque	0,596	0,701	0,648	0,666	0,757	0,850	0,431	0,609
Novo Oriente de Minas	0,389	0,555	0,474	0,568	0,666	0,754	0,186	0,400
Ouro Verde de Minas	0,464	0,595	0,512	0,582	0,695	0,789	0,281	0,459
Pavão	0,471	0,627	0,526	0,599	0,746	0,813	0,267	0,507
Poté	0,473	0,624	0,511	0,584	0,705	0,809	0,293	0,515
Santa Helena de Minas	0,463	0,567	0,487	0,531	0,627	0,723	0,325	0,474
Serra dos Aimorés	0,544	0,651	0,552	0,653	0,711	0,784	0,411	0,539
Setubinha	0,387	0,542	0,476	0,536	0,642	0,743	0,189	0,400
Teófilo Otoni	0,589	0,701	0,635	0,698	0,746	0,824	0,431	0,598
Umburatiba	0,462	0,638	0,504	0,599	0,711	0,815	0,275	0,531
Média do Vale do Mucuri	0,460	0,606	0,516	0,591	0,702	0,791	0,273	0,478

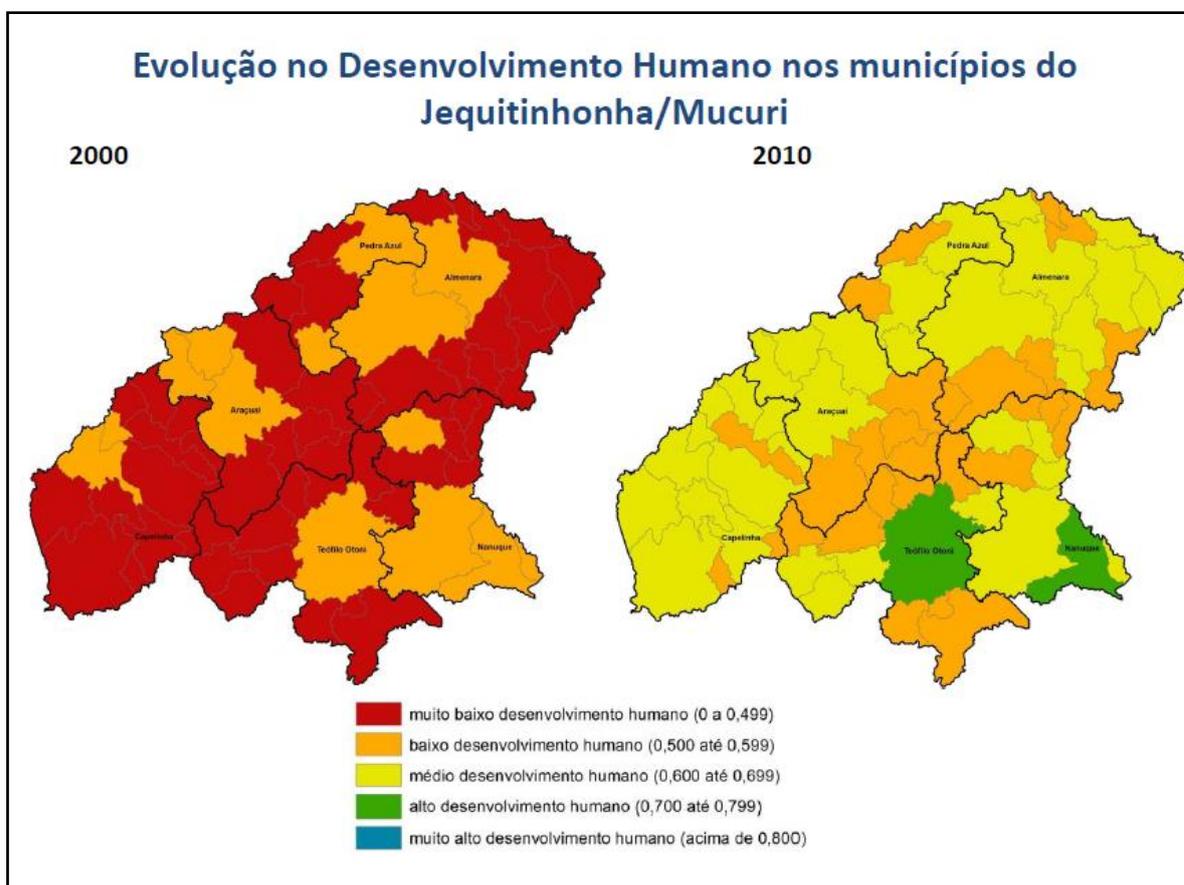
Fonte: Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil – 2013. Dados sistematizados pela pesquisadora.

Tabela 3 – Comparação do IDH por lugar

Município	IDHM		IDHM		IDHM		IDHM	
	IDHM		Renda		Longevidade		Educação	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Brasil	0,612	0,727	0,692	0,739	0,727	0,816	0,456	0,637
Minas Gerais	0,624	0,731	0,680	0,730	0,759	0,838	0,470	0,638
Média da Mesorregião do Vale do Mucuri	0,460	0,606	0,516	0,591	0,702	0,791	0,273	0,478

Fonte: Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil – 2013. Dados sistematizados pela pesquisadora.

Mapa 5 – Evolução no Desenvolvimento Humano nos municípios do Jequitinhonha/Mucuri



Fonte: SEPLAG/FJP

Conforme dados do Índice de Desenvolvimento Humano – IDHM da Mesorregião do Vale do Mucuri, é possível analisar que houve um avanço entre 2000 e 2010. Os indicadores permitem uma análise positiva na evolução das dimensões avaliadas IDHM-longevidade, IDHM-renda e IDHM-educação. No entanto, em todas as dimensões o Vale do Mucuri está abaixo da média do Estado de Minas Gerais e do Brasil. A média do IDHM na Mesorregião do Vale do Mucuri em 2010 é de 0,606 considerada de médio desenvolvimento, índice influenciado pelo aumento da expectativa de vida (longevidade).

Nesse sentido, as regiões mais carentes de desenvolvimento são exatamente aquelas que apresentam os mais altos índices de analfabetismo e que sofrem, desde muito tempo, processos de exclusão social, de migração e de desqualificação dos serviços públicos. [...] fatores como capital social pouco desenvolvido, devido a fatores econômicos (falta

de meios, pobreza, desemprego); sociais (dependência, subordinação, pouca organização social); geográficos (isolamento, dificuldade de comunicações, limitantes naturais); educacionais (educação formal deficiente, analfabetismo, baixa informação e capacitação) são elementos desfavoráveis que acentuando as assimetrias sociais, econômicas e políticas. Em seu caráter redistributivo a Lei Robin Hood visa amenizar essas assimetrias uma vez que tem como objetivo descentralizar a distribuição da cota parte do ICMS, desconcentrar renda e transferir recursos para regiões mais pobres; incentivar a aplicação de recursos municipais nas áreas sociais; induzir os municípios a aumentarem sua arrecadação e a utilizarem com mais eficiência os recursos arrecadados, e, por fim, criar uma parceria entre estado e municípios, tendo como objetivo a melhoria da qualidade de vida da população nas regiões.

Analisando isoladamente cada dimensão é possível verificar que apesar do crescimento no IDHM-renda (0,591- 2010) e IDHM- educação (0,498 – 2010) demonstrado no período, a média para essas duas dimensões ainda é de baixo desenvolvimento na Mesorregião do Vale do Mucuri. O documento “Referências para uma Estratégia de Desenvolvimento Rural Sustentável no Brasil” editado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, (BRASIL, 2005) salienta que o enfoque territorial implica no desenvolvimento endógeno, que considera as potencialidade locais, e na autogestão.

Aspectos socioeconômicos

O Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, leva em conta três dimensões importantes: longevidade, educação e renda. A partir destes indicadores é possível estudar o desenvolvimento de um lugar tendo como parâmetro o desenvolvimento baseado nas pessoas e não puramente no crescimento econômico.

Assim, os dados que serão apresentados identificam a realidade socioeconômica da Mesorregião do Vale do Mucuri, possibilitando uma comparação entre os municípios na melhoria da qualidade de vida da população residente em cada lugar, ao mesmo tempo que oferece condições para uma melhor análise do grau de desenvolvimento ou aprofundamento das políticas públicas praticadas na Mesorregião do Vale do Mucuri.

Tabela 4 - Longevidade, mortalidade e fecundidade da população dos municípios da Mesorregião Vale Mucuri, nos anos de 2000 e 2010.

Município	Esperança de vida ao nascer		Mortalidade até um ano de idade		Taxa de fecundidade total	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Águas Formosas	67,60	73,60	36,30	17,50	2,70	2,70
Ataléia	67,90	73,80	35,40	17,30	3,80	2,40
Bertópolis	67,60	73,00	36,30	18,70	3,20	3,10
Carlos Chagas	69,20	74,60	31,20	16,00	2,30	1,90
Catuji	65,68	71,23	43,34	21,80	4,03	2,63
Crisólita	67,64	72,96	36,29	18,70	3,24	3,01
Franciscópolis	66,71	73,14	39,57	18,40	4,31	2,41
Frei Gaspar	67,29	72,96	37,49	18,70	3,76	2,90
Fronteira dos Vales	68,40	73,80	33,72	17,30	2,76	2,61
Itaipé	67,64	70,52	36,28	23,20	3,56	2,71
Ladainha	65,71	70,26	43,25	23,80	3,76	2,43
Malacacheta	66,42	71,05	40,60	22,20	3,47	2,25
Machacalis	65,68	71,96	43,34	20,40	2,76	2,56
Nanuque	70,42	76,02	27,40	13,80	2,33	2,29
Novo Oriente de Minas	64,94	70,26	46,20	23,80	3,90	2,28
Ouro Verde de Minas	66,71	72,35	39,57	19,70	3,93	2,05
Pavão	69,76	73,77	29,40	17,30	3,40	2,76
Poté	67,29	73,52	37,49	17,70	3,59	2,63
Santa Helena de Minas	62,63	68,37	55,80	27,80	3,16	3,13
Serra dos Aimorés	67,64	72,06	36,29	20,30	2,66	2,62
Setubinha	63,52	69,60	52,00	25,10	4,70	3,10
Teófilo Otoni	69,76	74,45	29,40	16,20	2,76	2,09
Umburatiba	67,64	73,88	36,29	17,10	3,52	2,25
Média da Mesorregião	67,12	72,49	38,39	19,69	3,37	2,56

Fonte: Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil – 2013. Dados sistematizados pela pesquisadora.

A mortalidade infantil (mortalidade de crianças com menos de um ano) do Vale do Mucuri foi reduzida em todos os municípios da Mesorregião. Um exemplo é Águas Formosas que reduziu 51%, passando de 36,3% por mil nascidos vivos em 2000 para 17,5 por mil nascidos vivos em 2010. A maior taxa de redução foi verificada no município de Franciscópolis, cuja taxa de mortalidade foi reduzida em 53%, seguida pelos municípios de Machacalis com uma taxa de 52,9%, e Umburatiba com 52,8%. O município que teve a menor taxa de queda foi Itaipé que reduziu a sua taxa de mortalidade em 36,05%.

Tabela 5 – Comparação entre lugares Longevidade, mortalidade e fecundidade da população dos municípios da Mesorregião Vale Mucuri, nos anos de 2000 e 2010.

Lugar	Esperança de vida ao nascer		Mortalidade infantil		Taxa de fecundidade total	
	(2000)	(2010)	(2000)	(2010)	(2000)	(2010)
Brasil	68,61	73,94	30,57	16,7	2,37	1,89
Minas Gerais	70,55	75,30	27,75	15,08	2,23	1,79

Fonte: Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil – 2013. Dados sistematizados pela pesquisadora.

Segundo os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio das Nações Unidas⁵, a mortalidade infantil para o Brasil deve estar abaixo de 17,9 óbitos por mil nascidos vivos em 2015. Em 2010, as taxas de mortalidade infantil do estado e do país eram 15,1 e 16,7 por mil nascidos vivos, respectivamente. Da Mesorregião 78% dos municípios reduziu a taxa de mortalidade infantil superior às taxas de redução do Estado de Minas e do Brasil.

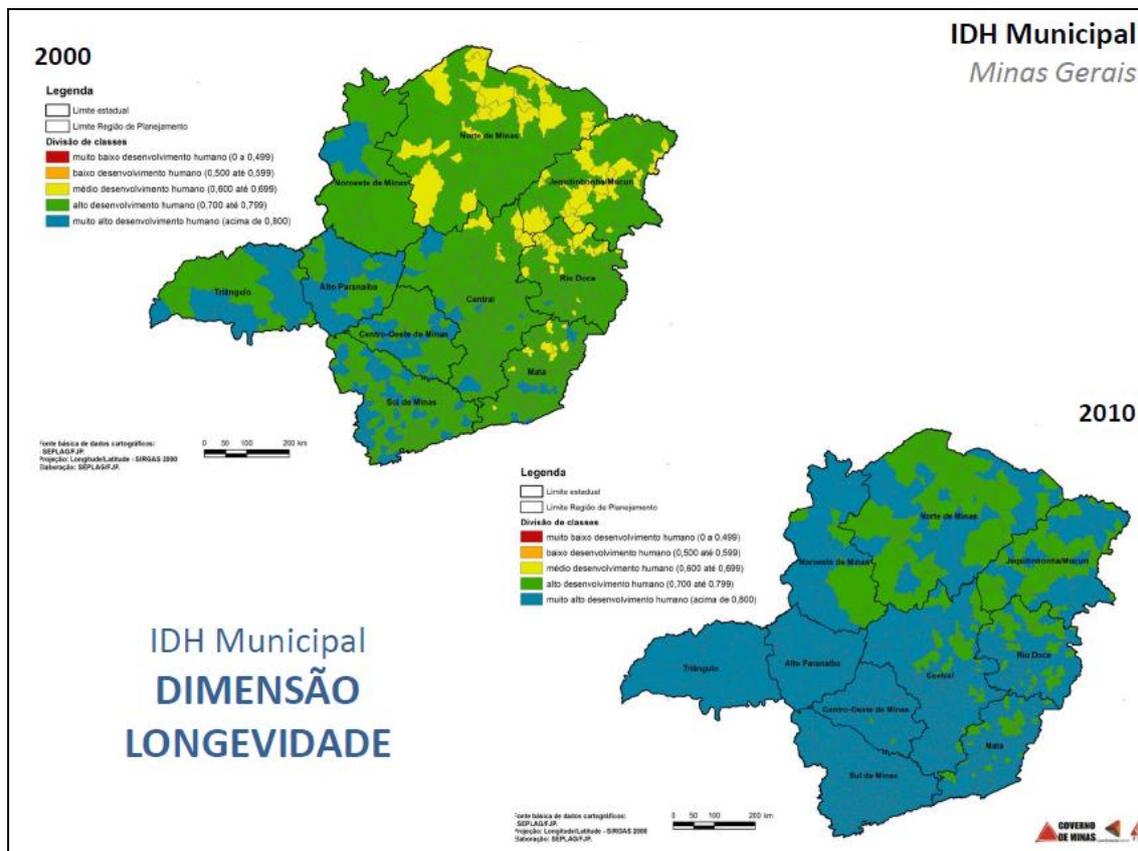
A esperança de vida ao nascer é o indicador utilizado para compor a dimensão Longevidade do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM).

Em Águas Formosas, a esperança de vida ao nascer aumentou 11,2 anos nas últimas duas décadas, passando de 62,5 anos em 1991 para 67,6 anos em 2000, e para 73,6 anos em 2010. Observa-se que no período de 2000 a 2010 houve um aumento em todos os municípios da Mesorregião do Vale do Mucuri. Em 2010, a esperança de vida ao nascer média para o estado é de 75,3 anos e, para o país, de 73,9 anos. Na média geral a Mesorregião do Vale do Mucuri teve um acréscimo de 7,4%, acima da média brasileira que ficou em 7,2%, e do Estado de Minas Gerais que ficou em 6,3%.

A fecundidade é representada pelo número de filhos por mulher, que em 2000 no Vale do Mucuri era de 3,37, contra 2,56 em 2010, representando um decréscimo de 24,2% em comparação à média nacional e estadual. A taxa de fecundidade na Mesorregião em 2000 que foi de 3,37 ficou superior a taxa nacional que foi de 2,37 e superior a Minas Gerais que chegou a 2,23. Já em 2010, a taxa aglomerada do Vale do Mucuri ficou em 2,56 filhos por mulher, enquanto a taxa nacional foi de 1,89 e a taxa de Minas Gerais foi de 1,79.

⁵ Disponível em: <http://www.pnud.org.br/ODM.aspx> . Acesso em 10/08/2014

Mapa 6-Índice Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) - Dimensão Longevidade



Fonte: SEPLAG/FJP

Para a avaliação da dimensão longevidade, o IDHM considera o mesmo indicador do IDH de países: a esperança de vida ao nascer. Esse indicador mostra o número médio de anos que uma pessoa nascida naquela localidade no ano de referência (no caso, 2010) deve viver.

Educação

Os municípios do Vale do Mucuri apresentaram uma taxa de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais, bastante alta em 1991, em comparação à média nacional (20,07%) e de Minas Gerais (18,19%). O município com a maior taxa de analfabetismo em 1991 foi Setubinha (63,12%). Os municípios que apresentaram taxas superiores a (50,00%) foram: Setubinha (63,12%); Crisólita (57,42%); Ladainha (55,35%); Santa Helena de Minas (55,24%); Franciscópolis (55,27%); Catuji (53,51%); Novo Oriente de

Minas (52,46%). A análise dos dados relativos à educação, apresentados na tabela 6, mostra que do ano de 1991 para o ano 2000 houve um decréscimo nas taxas de analfabetismo – 15 anos ou mais. De uma maneira geral, pode se verificar que na comparação com a média nacional e Estadual em Minas Gerais, a maior queda foi da Mesorregião do Vale do Mucuri. A média nacional caiu em torno 6,44%, enquanto Minas Gerais verificou-se uma queda de 6,23%, e o aglomerado do Vale Mucuri teve uma queda de 13,64%.

Tabela 6 – Taxa de analfabetismo – 15 anos ou mais

Municípios	Taxa de analfabetismo - 15 anos ou mais (1991)	Taxa de analfabetismo - 15 anos ou mais (2000)	Taxa de analfabetismo - 15 anos ou mais (2010)
Águas Formosas	46,68	31,85	24,40
Ataléia	44,21	32,67	25,53
Bertópolis	48,09	36,06	29,61
Carlos Chagas	41,60	28,69	21,95
Catuji	53,51	35,39	24,52
Crisólita	57,42	42,08	35,00
Franciscópolis	55,27	36,40	30,52
Frei Gaspar	51,03	35,19	28,51
Fronteira dos Vales	50,90	40,71	30,77
Itaipé	51,41	36,60	24,97
Ladainha	55,35	39,44	29,69
Malacacheta	44,87	31,88	25,22
Machacalis	41,66	27,87	23,43
Nanuque	28,60	19,16	15,52
Novo Oriente de Minas	52,46	42,64	31,23
Ouro Verde de Minas	49,47	33,22	27,63
Pavão	40,64	33,03	23,49
Poté	48,14	32,48	25,48
Santa Helena de Minas	55,24	38,08	31,66
Serra dos Aimorés	34,78	25,95	19,73
Setubinha	63,12	46,08	32,25
Teófilo Otoni	25,81	18,35	12,92
Umburatiba	45,6	28,4	26,83

Fonte: Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil – 2013. Dados sistematizados pela pesquisadora.

Verifica-se que a taxa de analfabetismo entre o período de 2000 a 2010 também declinou. Se compararmos os dados relativos à média nacional, estadual e a Mesorregião, observa-se as seguintes quedas: Nacional 29,49%; Estadual 30,52%; Vale do Mucuri 22,19%. Pode-se observar que entre 1991 e 2010 o declínio é ainda maior. A

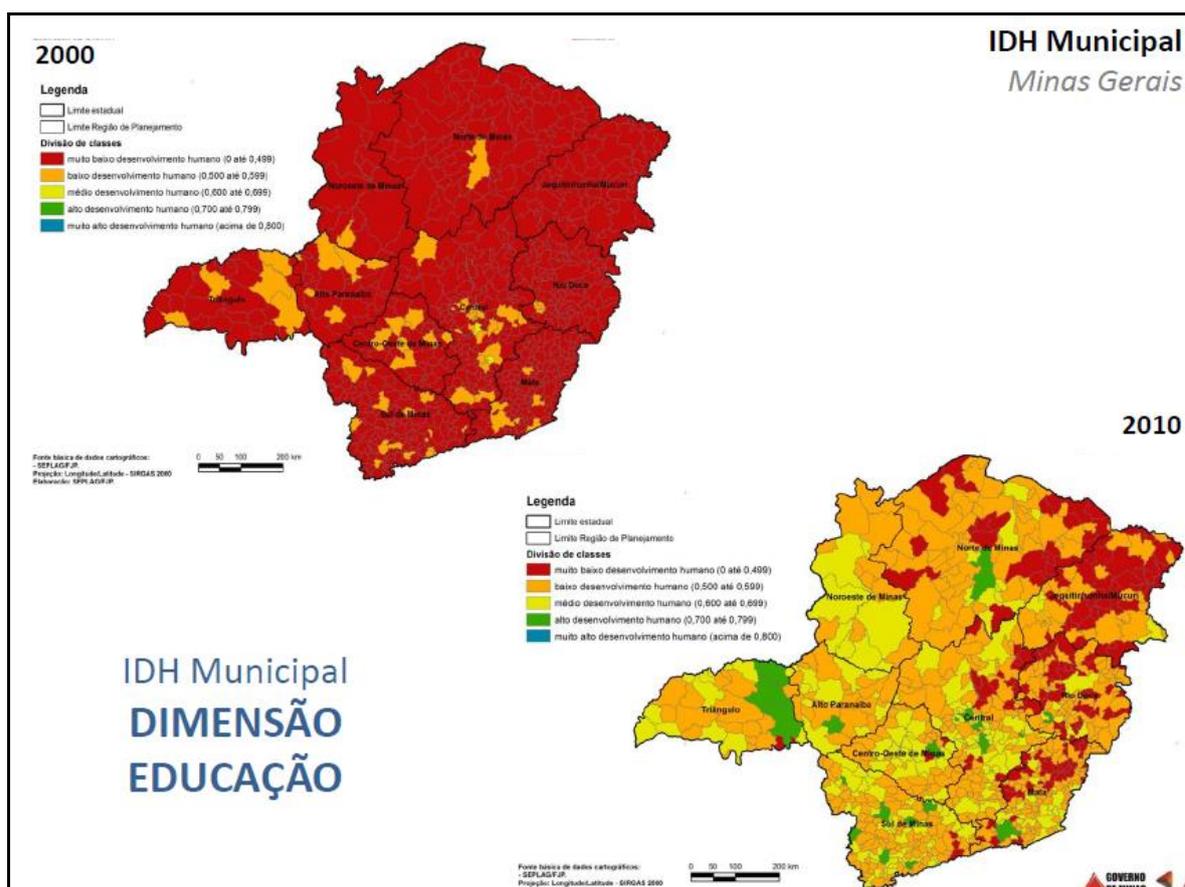
média nacional declinou 52,12%, a estadual 54,32% e a Mesorregião apresentou um declínio de 44,67%.

Tabela 7 – Comparação Taxa de analfabetismo – 15 anos ou mais por Lugar

Lugar	Taxa de analfabetismo - 15 anos ou mais (1991)	Taxa de analfabetismo - 15 anos ou mais (2000)	Taxa de analfabetismo - 15 anos ou mais (2010)
Brasil	20,07	13,63	9,61
Minas Gerais	18,19	11,96	8,31
Média da Mesorregião	47,21	33,57	26,12

Fonte: Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil – 2013. Dados sistematizados pela pesquisadora.

Mapa 7 - Índice Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) - Dimensão Educação



Fonte: SEPLAG/FJP

Para a avaliação da dimensão educação, o cálculo do IDH municipal considera dois indicadores: a escolaridade da população adulta (% da população com 18 anos ou mais que concluiu o ensino fundamental) e o fluxo escolar (que considera se o aluno está no nível de ensino adequado para sua idade).

Renda

Tabela 8 - Renda *per capita* média por município do Vale do Mucuri

MUNICÍPIOS	Renda per capita, 2000 (R\$)	Renda per capita 2010(R\$)	Taxa de Crescimento (%)
Águas Formosas	226,06	389,57	72,33
Ataléia	220,37	317,64	44,14
Bertópolis	175,15	288,77	64,87
Carlos Chagas	325,21	432,37	32,95
Catuji	168,89	221,41	31,1
Crisólita	200,71	294,11	46,53
Franciscópolis	117,29	296,76	153,01
Frei Gaspar	153,58	275,62	79,46
Fronteira dos Vales	122,78	255,11	107,78
Itaipé	204,43	277,8	35,89
Ladainha	141,01	226,72	60,78
Machacalis	183,21	350,63	91,38
Malacacheta	242,25	353,28	45,83
Nanuque	451,81	505,55	11,89
Novo Oriente de Minas	153,25	274,37	79,03
Ouro Verde de Minas	193,55	298,76	54,36
Pavão	211,68	333,55	57,57
Poté	192,39	303,44	57,72
Santa Helena de Minas	166,14	218,43	31,47
Serra dos Aimorés	248,39	464,82	87,13
Setubinha	154,73	224,63	45,18
Teófilo Otoni	415,51	615,34	48,09
Umburatiba	184,46	332,13	80,06
Média da Mesorregião	210,99	328,3	55,6

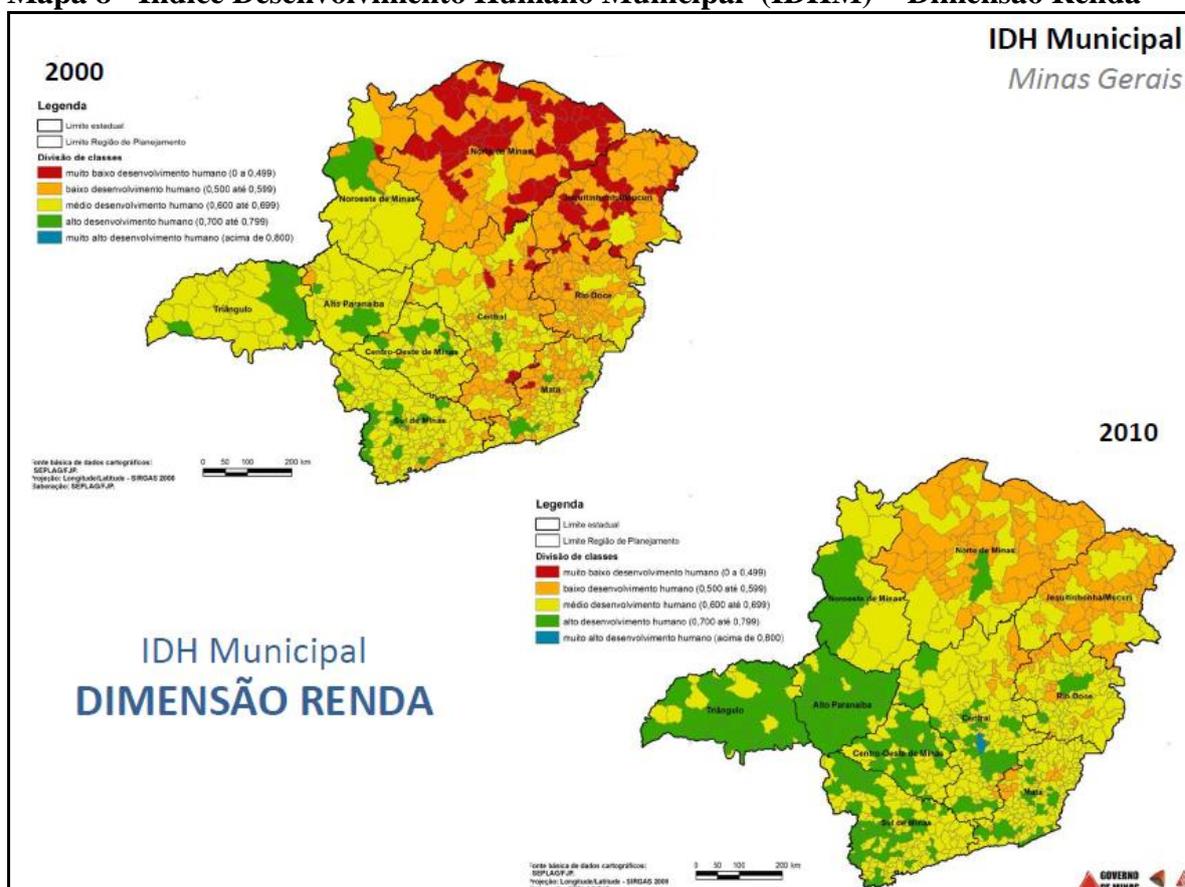
Fonte: Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil – 2013. Tabela sistematizada pela pesquisadora

Comparação renda per capita por lugar

LUGARES	Renda per capita, 2000 (R\$)	Renda per capita 2010(R\$)	Taxa de Crescimento (%)
Brasil	592,46	793,87	34,0
Minas Gerais	548,87	749,69	36,6
Média da Mesorregião	210,99	328,30	55,6

Fonte: Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil – 2013. Tabela sistematizada pela pesquisadora

Mapa 8 - Índice Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) - Dimensão Renda



Fonte: SEPLAG/FJP

Para a avaliação da **dimensão renda**, o critério utilizado é a renda municipal *per capita*, ou seja, a renda média de cada residente no município. Para se chegar a esse valor soma-se a renda de todos os residentes e divide-se o resultado pelo número de pessoas que moram no município (inclusive crianças ou pessoas com renda igual a zero).

Os dados apresentados nesta seção possibilitam inferir que o desenvolvimento social da Mesorregião do Vale do Mucuri, embora tenha apresentado uma taxa de crescimento de 55,6% no período de 2000 a 2010, ainda se caracteriza como uma região de baixo crescimento econômico, quando comparado com a renda *per capita* do Estado de Minas e do Brasil. Verifica-se que a média do Estado é 260% superior à Mesorregião, enquanto em relação ao Brasil a diferença chega a 280%.

Tabela 9 – Produto Interno Bruto da Mesorregião do Vale Mucuri

Municípios	Produto Interno Bruto		
	A preços correntes (1 000 R\$)		Per capita (R\$)
	2009	2010 (1)	2010 (1)
Águas Formosas	93.376,00	108.987,00	5.896,92
Ataléia	84.676,00	90.376,00	6.253,94
Bertópolis	25.099,00	29.070,00	6.462,87
Carlos Chagas	196.480,00	242.975,00	12.096,13
Catuji	27.780,00	33.703,00	5.026,62
Crisólita	35.496,00	38.730,00	6.412,18
Franciscópolis	29.615,00	33.045,00	5.694,40
Frei Gaspar	35.451,00	36.672,00	6.236,77
Fronteira dos Vales	21.264,00	24.133,00	5.149,01
Itaipé	53.081,00	59.453,00	5.039,21
Ladainha	59.876,00	66.684,00	3.922,80
Machacalis	37.992,00	41.203,00	5.908,10
Malacacheta	88.593,00	102.930,00	5.478,77
Nanuque	364.595,00	432.587,00	10.598,47
Novo Oriente de Minas	40.311,00	47.137,00	4.557,78
Ouro Verde de Minas	29.790,00	31.363,00	5.208,97
Pavão	45.893,00	50.109,00	5.834,07
Poté	72.493,00	82.736,00	5.280,56
Santa Helena de Minas	24.827,00	27.577,00	4.554,48
Serra dos Aimorés	85.458,00	89.124,00	10.586,04
Setubinha	37.256,00	41.939,00	3.852,92
Teófilo Otoni	1.159.446,00	1.281.417,00	9.510,79
Umburatiba	18.587,00	20.413,00	7.560,30
Somatório	2.667.435,00	3.012.363,00	147.122,10
Média da Mesorregião	115.975,43	130.972,30	6.396,61

Fonte: IBGE, 2010. Dados sistematizados pela pesquisadora.

Tabela 10 – Comparação do PIB por lugar

Lugares	Produto Interno Bruto		
	A preços correntes (1 000 R\$)		Per capita (R\$)
	2009	2010 (1)	2010 (1)
Brasil	3 239 404 053	3 770 084 872	19 766,33
Minas Gerais	287 054 748	351 380 905	17 931,89
MÉDIA DA MESORREGIÃO	115.975,43	130.972,30	6.396,61

Fonte: IBGE, 2010. Dados sistematizados pela pesquisadora.

Verifica-se que a média do Estado é 260% superior à Mesorregião, enquanto em relação ao Brasil a diferença chega a 280%. Quando se analisa o PIB do Vale do Mucuri em comparação com a esfera estadual e federal, nota-se que a discrepância é muito grande. Em relação a Minas Gerais, o PIB do Vale do Mucuri representa 0,04% em relação ao Brasil 0,004%.

Essas informações deixam claro que a redistribuição de recursos financeiros para a região foi insuficiente para provocar um aumento na melhoria dos indicadores socioeconômicos nos municípios e na Mesorregião. Dentro da própria região constata-se uma desigualdade na taxa de crescimento da renda *per capita*. Enquanto alguns municípios evoluíram 80%, 100%, até 150%, como são os casos dos municípios de Umburatiba, Fronteira dos Vales, e Franciscópolis, outros não chegaram a 20%, ou a 50%, como é o caso de Nanuque que teve uma taxa de 11,89%, e o caso de Catuji que possui um dos piores indicadores de desenvolvimento humano no Estado.

Porém, dentro de uma análise endógena, nota-se que mesmo com uma taxa de crescimento apresentada por municípios na Mesorregião de 150%, a renda *per capita* em comparação com a média do Estado de Minas Gerais apresenta ainda uma diferença em patamares muito acima do que poderia representar uma melhoria de qualidade de vida de uma população (Per capita de Minas: 548,87. Per capita de Franciscópolis 296,76).

A Lei Robin Hood, cuja natureza de sua criação é a de corrigir as desigualdades econômicas e que tem como objetivos centrais incentivar o desenvolvimento de políticas públicas nos municípios e a melhoria da qualidade de vida, principalmente de

regiões mais carentes, poderá contribuir no processo de crescimento dos indicadores sociais da Mesorregião, uma vez que o volume de recursos financeiros que os municípios podem acessar pode representar uma porção significativa para a economia local, principalmente ao trabalhar três critérios, em áreas de muita profundidade social, como são as áreas do Patrimônio Cultural, Turismo e Esporte dos municípios.

O desenvolvimento dessas políticas públicas pode preencher uma lacuna existente ainda em todo o País, que é o fato dessas áreas não receberem regularmente transferências governamentais como acontece com áreas como a educação, saúde, assistência social. Os municípios procuram atender essas demandas sociais através de recursos repassados do Fundo de Participação Municipal – FPM, que nem sempre são suficientes para atendimento de todas as necessidades locais.

4.2. A LEI ROBIN HOOD NO VALE DO MUCURI

O presente estudo sobre a contribuição da Lei Robin Hood no desenvolvimento territorial da Mesorregião do Vale do Mucuri toma como referência a análise de três critérios da lei que são Patrimônio cultural, Turismo e Esporte, em suas dimensões econômicas, políticas e culturais.

A Lei Robin Hood estabelece um mecanismo de repasse de recurso aos municípios, no caso dos critérios citados, condicionado à estruturação de um sistema de gestão delineado pela legislação correlata em vigor, que passa pela adoção e implementação das políticas públicas de Patrimônio cultural, Turismo e Esporte. A evolução da adesão municipal a essas políticas nos permite compreender o dinamismo da Mesorregião do Vale do Mucuri e suas relações com o desempenho dos atores e das instituições, os efeitos da Lei, sua aderência, sua continuidade e por fim sua apropriação pelos mesmos.

Para tal, compreender a legislação correlata correspondente a cada um desses critérios faz-se necessário, uma vez que as deliberações, resoluções e normatizações são os instrumentos que norteiam os municípios na busca da pontuação e dos respectivos recursos.

Neste sentido a primeira observação é com ênfase à apuração dos dados, como define a legislação pertinente (Lei 18.030/2009). Os três critérios a serem analisados têm os cálculos de seus índices com base nos dados apurados relativos ao exercício imediatamente anterior, para fins de distribuição dos recursos no exercício subsequente.

No critério **Patrimônio Cultural** são adotados os períodos: ação e preservação, o ano base e o ano de exercício. Considera-se, período de ação e preservação, o tempo que transcorre entre 01 de dezembro do ano anterior a 30 de novembro do ano seguinte, quando o município desenvolve as atividades de proteção do seu patrimônio cultural, comprovadas em documentação entregue até 7 de dezembro do ano em curso. O ano base é o período de desenvolvimento dos trabalhos do IEPHA/MG objetivando o cálculo do Índice de Patrimônio Cultural e que se inicia imediatamente após o período de recebimento e organização da documentação enviada pelos municípios. É quando acontece a análise da documentação comprobatória dos trabalhos do ICMS – Critério Patrimônio Cultural, a publicação da pontuação provisória, que ocorre até o dia 20 de junho; Recebimento de pedidos de revisão da pontuação provisória, que será de 10 dias corridos a partir da data de publicação da planilha de pontuação provisória no site do IEPHA/MG; publicação da pontuação definitiva, que ocorre até o dia 20 de julho. O ano de exercício, é o período que coincide com o ano fiscal imediatamente posterior ao ano-base, quando o Estado de Minas Gerais faz a distribuição de recursos financeiros da quota-parte do ICMS pertencente aos municípios advindos do Critério Patrimônio Cultural, segundo o Índice de Patrimônio Cultural – PPC. (DN N° 02/2012 CONEP).

O critério **ICMS Turístico** segue a mesma lógica do Patrimônio Cultural. A apuração dos dados é relativa ao exercício imediatamente anterior, para fins de distribuição dos recursos no exercício subsequente, que serão publicados pela Secretaria de Estado de Turismo de Minas Gerais - SETUR até o dia 15 de julho de cada ano, os dados dos índices provisórios apurados relativos ao ano civil imediatamente anterior, e até o dia 15 de agosto de cada ano, os dados dos índices definitivos apurados relativos ao ano civil imediatamente anterior. No ano seguinte faz-se a distribuição dos recursos.

A dinâmica do critério **ICMS Esportivo** é a mesma dos outros critérios. A relação dos Municípios habilitados se dá, segundo os critérios estabelecidos e os respectivos índices de participação, com base nos dados apurados relativos ao exercício imediatamente

anterior, para fins de distribuição dos recursos no exercício subsequente, e publicados pela Secretaria de Estado de Esporte e Juventude - SEEJ até o dia 15 de julho de cada ano, os dados dos índices provisórios apurados relativos ao ano civil imediatamente anterior; e até o dia 15 de agosto de cada ano, os dados dos índices definitivos apurados relativos ao ano civil imediatamente anterior. E no ano seguinte faz-se a distribuição dos recursos.

Portanto, para os três critérios, a análise é com base nas ações realizadas pelo município em determinado ano, sendo pontuado no ano seguinte e tendo acesso aos recursos no ano subsequente ao da pontuação. As datas citadas são estabelecidas pelas respectivas normatizações.

4. 2. 1 CRITÉRIO PATRIMÔNIO CULTURAL

Dentre os critérios para a redistribuição do ICMS aos municípios do Estado de Minas Gerais: a população, a área territorial e a receita própria de cada município, e os investimentos em educação, saúde, agricultura, preservação do meio ambiente, o critério Patrimônio Cultural configura como um dos itens estabelecidos pela Lei Robin Hood, Lei nº 12.040/95, alterada pela Lei 18.030/09. No caso do ICMS critério Patrimônio Cultural a responsabilidade pela formulação e execução dos critérios para que os municípios mineiros possam receber recursos financeiros advindos deste critério, conhecido como “ICMS Patrimônio Cultural” é do Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais - IEPHA/MG, através do Conselho Estadual do Patrimônio Cultural – CONEP.

Através de Deliberações Normativas o CONEP aprova as normas relativas ao Critério Patrimônio Cultural, dos Processos para cada exercício. No período de 2009 a 2013 o CONEP editou três deliberações: Deliberação Normativa do CONEP 01/2005 com vigência até 2012; Deliberação Normativa do CONEP 01/2011 com vigência até 2013, e atualmente a Deliberação em vigor é a Deliberação Normativa do CONEP nº 02/2012 vigentes para os exercícios 2014 e 2015.

Segundo a Deliberação CONEP nº 02/2012, publicada em 30 de julho de 2012, no seu Artigo 1º:

Fará jus à pontuação prevista no Anexo II da Lei nº 18.030/2009 – Atributos: 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), Existência de Planejamento e Política Municipal de Proteção do Patrimônio Cultural e outras ações (PCL) e Fundo de Preservação do Patrimônio Cultural (FU), o município que atender às exigências de que trata esta Deliberação.

A Deliberação estabelece ainda que a documentação deverá atender às exigências definidas nos Quadros I, II, III, IV, V, VI e VII a seguir e, quando houver, às recomendações da ficha de análise do ano anterior mesmo em caso de mudança de Deliberação:

- a) Quadro I – Existência de Planejamento e de Política Municipal de Proteção do Patrimônio Cultural e outras ações – PCL – que apresenta a relação de procedimentos a serem documentados e informados ao IEPHA/MG sobre a implementação de um sistema municipal de proteção do patrimônio cultural local necessário para que o município possa desenvolver política cultural. Os demais atributos somente serão pontuados se o município comprovar a existência e o funcionamento regular do Conselho Municipal de Patrimônio Cultural de acordo com as diretrizes estabelecidas neste Quadro.
- b) Quadro II – Inventário de Proteção do Patrimônio Cultural – INV – que apresenta a relação de procedimentos a serem documentados e informados ao IEPHA/MG sobre a elaboração do plano e desenvolvimento de Inventário do Patrimônio Cultural pelo município.
- c) Quadro III – Processos de Tombamento e Laudos Técnicos de Estado de Conservação – NH, CP, BI e BM – que apresenta a relação de procedimentos a serem documentados e informados ao IEPHA/MG sobre os tombamentos de bens materiais no nível municipal –núcleo histórico urbano, conjuntos urbanos ou paisagísticos localizados em zonas urbanas ou rurais, bens imóveis incluídos seus respectivos acervos de bens móveis e integrados quando houver e bens móveis – e os laudos de estado de conservação específicos, que informem sobre o efeito do tombamento. Somente processos de tombamento definitivo serão considerados para efeito de pontuação.

d) Quadro IV – Investimentos – *NH, CP, BI e BM* – que apresenta a relação de procedimentos a serem documentados e informados ao IEPHA/MG sobre os investimentos financeiros e as atividades desenvolvidas pelo município como parte das atividades de preservação dos bens culturais protegidos (materiais tombados ou inventariados). Para efeito de análise e pontuação no Quadro IV somente serão considerados os municípios que forem pontuados pelo Quadro III.

e) Quadro V – Educação Patrimonial – EP – que apresenta a relação de procedimentos a serem documentados e informados ao IEPHA/MG sobre a elaboração de projetos e a realização de atividades de educação patrimonial;

f) Quadro VI – Registro de bens imateriais– RI – que apresenta a relação de procedimentos a serem documentados e informados ao IEPHA/MG sobre os processos de registro de bens imateriais no nível municipal.

d) Quadro VII – Investimentos Financeiros com recursos do Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Cultural em Bens Culturais Protegidos – FU – que apresenta a relação de procedimentos a serem documentados e informados ao IEPHA/MG sobre a criação do Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Cultural e gestão dos seus recursos.

A deliberação prevê critérios de pontuação, distribuída na forma demonstrada no Quadro 5.

Quadro 5 – Pontuação dos quadros Critério Patrimônio Cultural

QUADROS	Pontuação de acordo com o Anexo II da Lei Estadual 18.030/09 e a Deliberação 02/2012	Distribuição da pontuação
I - Existência de planejamento de política municipal de proteção do patrimônio cultural e outras ações – PCL	4,0	<p>No ano em que o município enviar documentação pela primeira vez ao IEPHA/MG Pontuação pela legislação de proteção, e seus subitens – 0,20 pontos</p> <p>Pontuação pelo funcionamento do Conselho, e seus subitens, destacando-se o artigo 3º item a desta Deliberação – 0,80 pontos</p> <p>Pontuação pelo funcionamento do Setor, e seus subitens – até 3,00 pontos calculados com base no TABELA DE PONTUAÇÃO DO SETOR.</p>
II - Inventário de Proteção do Patrimônio Cultural – INV	2,0	<p>Item 1 – Roteiro para elaboração de Plano de Inventário de Proteção do Patrimônio Cultural: 2 pontos.</p> <p>Item 2 – Roteiro para Execução do Inventário de Proteção do Patrimônio Cultural: 2 pontos (caso o município atenda ao cronograma de execução proposto no Plano de Inventário).</p> <p>Itens 3 e 4 – Roteiro para execução do Plano de Divulgação e de Atualização do Inventário de Proteção do Patrimônio Cultural: 2 pontos</p>
III - Tombamento no nível municipal - NH mun, CP mun, BI mun, BM mun	Até 100% dos Tombamentos	<p>A. No ano em que enviar ao IEPHA/MG pela primeira vez documentação referente a tombamentos: pontuação integral para o atributo aprovado, de acordo com o indicado no Anexo II da Lei estadual 18.030/09.</p> <p>B. Nos anos subsequentes, para quaisquer dos atributos de tombamentos, 30% da pontuação indicada no Anexo II da Lei Estadual 18.030/09. Os restantes 70% serão atribuídos de acordo com o quadro IV desta deliberação.</p>

IV - Investimentos	70% dos Tombamentos	<p>1. Relatório de investimentos em atividades culturais, item 1</p> <p>1.1. 10% do somatório dos atributos e siglas de parte do Anexo II da Lei Estadual 18.030/2009 conforme tabela do atributo</p> <p>2. Relatório de investimentos na conservação do patrimônio cultural localizado no município, item 2.</p> <p>2.1. 60% do somatório dos atributos e siglas de parte do Anexo II da Lei Estadual 18.030/2009 conforme tabela do atributo.</p>
V - Educação Patrimonial Municipal – EP	2,00	<p>Distribuição da pontuação do Quadro V:</p> <p>1. Adesão ao EDUCAR ou apresentação e aprovação de Projeto de Educação Patrimonial de Livre Escolha para o ano-base - item 1 ou 2: 0,20 pontos</p> <p>2. Apresentação e aprovação do relatório de execução do projeto realizado no período de ação e preservação – item 3 ou 4: 1,80 pontos</p>
VI - Registro de bens imateriais em nível federal, estadual e municipal – RI	Vide tabela	<p>1. No ano em que enviarem pela primeira vez a documentação referente ao Registro de um bem cultural realizado de acordo com a metodologia indicada no item 3 deste quadro: pontuação indicada no Anexo II da Lei Estadual 18.030/09 - atributo RI</p> <p>2. Nos anos subsequentes à aprovação do primeiro registro pelo IEPHA-MG: 30% do cumprimento dos itens 4.1 e 4.2 deste quadro e 70% de comprovação de investimentos em bens culturais registrados de acordo com o item 4.3 deste quadro. Caso o bem seja aprovado em um exercício, mas necessite apresentar complementação segundo a ficha de análise do IEPHA/MG, o bem registrado somente voltará a ser computado, para efeito de pontuação, após encaminhar a complementação e o IEPHA/MG aprová-la juntamente com o relatório, elaborado de acordo com o item 5 deste quadro.</p>
VII- Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Cultural – FUN mun	3,00	<p>No ano em que encaminhar ao IEPHA/MG a documentação relativa ao FUNDO MUNICIPAL DE PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL pela primeira vez de acordo com o item 1 deste Quadro – 3 pontos. Nos anos posteriores ao ano em que comprovar adequadamente a Criação do Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Cultural – 0,20 pontos</p>

Fonte: DN 02/2012 – IEPHA/CONEP

Tabela 11 - PONTUAÇÃO DO SETOR MUNICIPAL DO PATRIMÔNIO CULTURAL - SEMPAC

ATIVIDADE	DIRETRIZES	VALOR POR AÇÃO	LIMITE MÁX POR ATIVIDADE	FORMAS DE COMPROVAÇÃO
1. Fiscalização	Atividade desenvolvida com o objetivo de garantir os efeitos da proteção sobre o bem cultural protegido. Nesta atividade é que se identificam intervenções que podem descaracterizar o bem protegido. De forma preventiva, o setor poderá atuar impedindo tal descaracterização orientando o proprietário para agir com base na teoria do restauro.	0,10	0,30	Relatórios de vistorias com, no mínimo, 5 fotos por vistoria contendo informação sobre a inspeção realizada no bem cultural. Relatórios de acompanhamento dos Planos de Salvaguarda de Bens Imateriais Registrados e de Bens Inventariados (previstos nos Quadros VI e II respectivamente).
2. Cursos ministrados relativos ao tema do patrimônio cultural	Atividade cujo objetivo é provocar a articulação do setor de patrimônio cultural com outros setores para inserir o tema “Patrimônio Cultural” em suas agendas.	0,10	0,10	Lista de presença dos alunos e programa do curso. Somente serão aceitos cursos com, com no mínimo, 4 horas de duração e que tratem do patrimônio cultural. A participação presencial em Rodada do ICMS será aceita como curso e será pontuada.
3. Participação em cursos afins ao tema do patrimônio cultural	Estimular um ambiente de formação continuada, buscando o aprimoramento dos gestores do patrimônio cultural local. Cada curso, com duração mínima de 4 horas, ministrado por profissional com experiência comprovada, será considerado como uma ação.	0,50	0,50	Certificado de participação de curso assinado pelo organizador e informações sobre o professor que ministrou o curso. Este [o professor] deve ter experiência comprovada no tema do curso. Somente serão aceitos cursos nas áreas do direito, gestão de fundos especiais, teoria do restauro, historiografia, educação, meio ambiente, gestão cultural e turismo relacionado ao patrimônio.
4. Desenvolvimento e acompanhamento de processos de tombamento e/ou registro e/ou inventário	1 - Estimular que o setor se consolide como órgão executivo da política local de patrimônio cultural. 2 - Entende-se por “Desenvolvimento e acompanhamento de processos de tombamento	0,05	0,10	1 – Parecer (es) técnico(s) no(s) processo(s) de tombamento ou registro; 2 – Assinatura na ficha técnica do processo de inventário com indicação da função desempenhada;

	<p>e/ou registro e/ou inventário” as atividades relacionadas à toda e qualquer fase do processo de confecção de cada um destes instrumentos de proteção.</p> <p>3 – Tombamento, registro e inventário são instrumentos de proteção independentes e individuais entre si. Cada processo, em toda a sua integralidade, será medido como uma ação.</p> <p>4 - Cada instrumento de proteção será contado como uma ação.</p>			Observação: Fichas de inventário não serão consideradas individualmente.
5. Obra de conservação e/ou restauração	<p>1- Entende-se por obra de conservação e/ou de restauração toda e qualquer etapa necessária à execução de uma obra, dentre elas projeto, orçamento, captação de recursos, licitação, contratação, acompanhamento, gestão, devolução do bem à comunidade, projetos para Leis de Incentivo ou Fundos ou acompanhamento de convênios.</p> <p>2 - Entende-se por conservação, o cuidado dispensado para preservar as características que apresentem a significação cultural de um bem protegido. Serão consideradas obras de conservação aquelas que compreendem obras mínimas, que exigem rigor e conhecimento técnico, diferenciando-se da restauração e da manutenção.</p> <p>3 – Manutenção é a proteção contínua da substância do bem protegido, de seu conteúdo e de seu entorno. São atividades que não intervêm na sua significação cultural.</p> <p>4 – Restauração é o restabelecimento da substância de um bem em um estado anterior conhecido, recuperando sua significação cultural</p>	0,10	0,20	<p>1 - Para comprovação de participação em obras de conservação/restauração e/ou manutenção de bens integrados e imóveis, enviar relatório expedito e firmado pelo arquiteto e urbanista responsável, acompanhado da respectiva ART ou RRT da obra em seu nome. O relatório deve conter informação sobre o nome da obra, seu endereço, as intervenções realizadas, a atividade desenvolvida pelo servidor do setor ou qual a função desempenhada pelo mesmo.</p> <p>2 - Para comprovação de participação em restaurações de bens móveis ou documentos arquivísticos, enviar relatório expedito e firmado pelo restaurador responsável, contendo informação sobre o nome do bem, seu endereço, as intervenções realizadas, a atividade desenvolvida pelo servidor do setor ou qual a função desempenhada pelo mesmo.</p> <p>3 - Para comprovação de busca e participação em leis de incentivo ou similar enviar cópia do Protocolo de inscrição nos órgãos competentes e/ou cartas de intenção e/ou outras formas específicas de inscrição em editais de</p>

	perdida ou descaracterizada.			chamamento de projetos culturais. 4 - Para comprovação de licitações, enviar cópia da publicação do respectivo edital. 5- Para comprovação de acompanhamento de convênios, encaminhar cópia da publicação do respectivo convênio.
6. Assistência ao Conselho Municipal de Pat. Cultural	Estimular o relacionamento entre os diversos atores locais do sistema municipal de proteção ao patrimônio cultural. Cada participação em reunião será contada como uma ação.	0,05	0,60	Declaração remetendo para a ata do Conselho que comprove a participação de servidor do setor em reunião do Conselho.
7. Apoio a atividades relacionadas a bens registrados pelo município	Promover a valorização do bem cultural imaterial através de ações de salvaguarda previstas no Plano de Salvaguarda.	0,10	0,10	Declaração do responsável pelo bem cultural registrado indicando qual ação foi desenvolvida pelo Setor que contribuiu para a salvaguarda do mesmo.
8. Legislação de incentivo tributário para bens tombados	Equilibrar os impactos negativos atribuídos ao tombamento com a valorização dos aspectos culturais do bem protegido, em especial, com compensação financeira.	0,10	0,10	Apresentar a publicação da lei municipal de incentivo tributário. São exemplos de leis de incentivo: dispensa de pagamento de IPTU para proprietários que preservam seu imóvel tombado; redução de ISSQN para empresas que se instalam em bens culturais tombados ou que cuidem da manutenção de praças tombadas e linhas de financiamento para restauração de bens culturais protegidos.
9. Criação de Arquivo Público Municipal	Estimular que o setor de patrimônio esteja alinhado com a política estadual de arquivos e trabalhe nesta perspectiva.	0,20	0,20	Cópia da publicação da lei de criação do arquivo municipal de acordo com a legislação estadual e cópia da publicação de nomeação de seu dirigente.

10. Participar efetivamente da Gestão do Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Cultural	Fortalecer o Setor de Patrimônio como órgão executivo da política local de proteção do patrimônio cultural.	0,10	0,10	1 – Instrumento que nomeia o Setor como órgão gestor do Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Cultural; ou 2 - Declaração informando em qual ata do Conselho consta a aprovação do Plano de Aplicação, como comprovante de gestão de recursos pelo setor. Na ata deve constar claramente a participação do setor; ou 3 – Declaração do setor municipal de fazenda informando a participação do setor na prestação de contas do Fundo; ou 4 – Cópia da ata de reunião do Conselho Gestor do FUNDO devidamente assinada (de acordo com o regimento do Conselho) contendo claramente a informação da participação do setor na gestão do FUNDO.
11. Participação na Jornada Mineira do Patrimônio Cultural	Atividade desenvolvida pelo município no mês de setembro em atenção ao edital publicado pelo IEPHA/MG.	1,00	1,00	Relatório da Jornada de acordo com o modelo. No ano em que não houver a Jornada, esta pontuação será redirecionada para o “limite máximo por atividade – 4ª coluna” dos itens: 0,20 para o item 1; 0,50 para o item 3; 0,30 para o item 10.

Fonte: DN 02/2012 – IEPHA/CONEP

Quadro 6 – Atributos e notas de tombamentos

ATRIBUTO	SIGLA	NOTA
Cidade ou distrito com seu núcleo histórico urbano tombado no nível estadual ou federal	NH e/f 05	5
	NH e/f 08	8
	NH e/f 12	12
	NH e/f 16	16
Somatório dos conjuntos urbanos ou paisagísticos , localizados em zonas urbanas ou rurais, tombados no nível estadual ou federal	CP e/f 02	2
	CP e/f 03	3
	CP e/f 04	4
	CP e/f 05	5
Bens imóveis tombados isoladamente no nível estadual ou federal, incluídos seus respectivos acervos de bens móveis, quando houver	BI e/f 02	2
	BI e/f 04	4
	BI e/f 06	6
	BI e/f 08	8
Bens móveis tombados isoladamente no nível estadual ou federal	BM e/f 01	1
	BM e/f 02	2
	BM e/f 03	3
Cidade ou distrito com seu núcleo histórico urbano tombado no nível municipal	NH mun 03	3
	NH mun 04	4
Somatório dos conjuntos urbanos ou paisagísticos , localizados em zonas urbanas ou rurais, tombados no nível municipal	CP mun 01	1
	CP mun 02	2
Bens imóveis tombados isoladamente no nível municipal, incluídos seus respectivos acervos de bens móveis, quando houver	BI mun 01	1
	BI mun 02	2
	BI mun 03	3
Bens móveis tombados isoladamente no nível municipal	BM mun 01	1
	BM mun 02	2
	BM mun 03	3

Fonte: DN 02/2012 – IEPHA/CONEP

Quadro 7 - Anexo II da Lei Estadual 18.030/09 - Parte relativa a registros

Atributo	Característica	Sigla	Nota
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

Fonte: DN 02/2012 – IEPHA/CONEP

A tabela e o quadro apresentado, extraídos da Deliberação Normativa CONEP nº 02/2012, possibilitam compreender os critérios utilizados para que os municípios tenham acesso aos recursos. Para esta análise interessa compreender quais os municípios acessaram esses recursos. O acesso aos recursos indica possibilidades de desenvolvimento territorial e a descontinuidade do repasse indica estagnação no critério patrimônio cultural.

A tabela 12 permite esta análise.

Tabela 12 – Pontuação do ICMS Cultural municípios Vale do Mucuri 2009 a 2015

MUNICÍPIOS	ICMS CULTURAL PONTUAÇÃO / EXERCÍCIOS						
	PONT. 2009	PONT. 2010	PONT. 2011	PONT. 2012	PONT. 2013	PONT. 2014	PONT. 2015
Águas Formosas	2,20	-	8,35	10,50	6,85	5,50	7,10
Ataléia	-	-	4,50	2,60	-	-	-
Bertópolis	2,00	0,70	2,30	1,25	-	-	2,00
Carlos Chagas	1,30	-	2,50	5,50	7,30	1,00	3,40
Catuji	1,95	1,10	-	-	-	-	5,70
Crisólita	1,05	0,30	6,10	5,20	8,35	1,20	-
Franciscópolis	-	1,10	-	-	-	-	-
Frei Gaspar	-	2,60	2,70	4,20	1,80	-	2,80
Fronteira dos Vales	1,30	1,10	7,60	3,55	-	-	-
Itaipé	1,10	2,95	-	-	-	-	-
Ladainha	0,70	1,50	4,60	5,75	6,50	6,40	3,40
Malacacheta	2,20	4,10	11,80	9,10	6,20	4,80	15,00
Machacalis	1,50	-	3,65	5,70	5,30	5,00	7,25
Nanuque	1,30	1,10	4,30	-	-	-	-
Novo Oriente de Minas	-	-	6,40	6,80	7,45	5,45	4,10
Ouro Verde de Minas	-	-	-	-	-	-	-
Pavão	2,25	2,60	7,70	5,90	6,45	4,20	4,10
Poté	6,45	6,20	6,10	7,60	-	-	1,20
Santa Helena de Minas	0,75	0,30	-	-	-	-	-
Serra dos Aimorés	1,50	0,30	-	-	-	-	2,10
Setubinha	1,50	1,50	5,00	5,00	1,50	-	14,60
Teófilo Otoni	2,70	6,95	8,60	11,10	10,60	3,30	-
Umburatiba	3,00	-	-	5,00	5,20	3,60	3,55

Fonte: IEPHA/MG. Dados sistematizados pela pesquisadora.

Analisando os dados apresentados na tabela 12, verifica-se que entre o período de 2009 a 2013 há uma descontinuidade na execução das políticas do ICMS Cultural nos 23 municípios do Vale do Mucuri, expressos na interrupção da pontuação neste período e/ou a variação dos pontos.

Com relação ao acesso aos recursos constata-se, pela análise da tabela abaixo, que em 2009, 18 dos 23 municípios (78,3%) acessaram os recursos do ICMS Cultural. Esse índice é reduzido para 69,5% nos anos de 2010 a 2012, e para 52,2% em 2013 (12 municípios).

Verifica-se que apenas 26% dos municípios acessaram os recursos em todos os anos no período de 2009 a 2013, foram eles: Crisólita, Ladainha, Malacacheta, Pavão, Setubinha, Teófilo Otoni. Os municípios que tiveram a maior pontuação por período individualmente, foram: Malacacheta em 2011 com 11,80 pontos; Teófilo Otoni em 2012 com 11,10 pontos; Águas Formosas com 10,50 pontos. Os piores desempenhos no período de 2009 a 2013, foram os municípios de Ouro Verde de Minas que não acessou nenhuma vez os recursos entre 2009 a 2013. Por sua vez, os municípios de Ataléia, Franciscópolis, Itaipé, Santa Helena de Minas, Serra dos Aimorés, acessaram apenas 2 (duas) vezes os recursos.

Tabela 13 - valores recebidos por município no período de 2009 a 2013 - critério Patrimônio Cultural.

MUNICÍPIOS	2009	2010	2011	2012	2013
Águas Formosas	30.613,34	0,00	30.623,89	100.822,11	87.769,26
Ataléia	0,00	0,00	41.161,22	25.006,03	70,11
Bertópolis	27.861,00	10.858,99	38.724,99	12.024,40	33,71
Carlos Chagas	18.141,67	0,00	18.145,47	52.780,31	93381,65
Catuji	27.166,66	16.974,14	0,00	0,00	0,00
Crisólita	14.694,92	4.668,40	19.370,77	49.960,40	106.783,88
Franciscópolis	0,00	16.826,95	0,00	0,00	0,00
Frei Gaspar	0,00	39.772,74	39.778,04	40.318,18	23.102,31
Fronteira dos Vales	18.196,57	16.925,08	35.131,65	126,73	0,00
Itaipé	15.444,06	45.209,88	0,00	0,00	0,00
Ladainha	9.841,32	22.998,72	32.846,84	5.334,39	83.174,61
Malacacheta	30.729,47	62.887,27	93.634,84	87.455,26	79.429,89
Machacalis	20.827,10	0,00	20.832,25	54.717,26	67.843,69
Nanuque	18.187,45	16.924,78	35.118,93	71,70	0,00
Novo Oriente de Minas	0,00	0,00	58.541,87	65.310,86	95.332,49
Ouro Verde de Minas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Pavão	31.304,69	39.942,44	71.259,68	56.702,59	82536,56
Poté	89.959,00	95.329,52	56.255,77	72.972,11	204,95
Santa Helena de Minas	10.505,10	4.645,76	0,00	0,00	0,00
Serra dos Aimorés	20.831,01	4.702,30	0,00	0,00	0,00
Setubinha	20.918,55	23.059,04	43.985,59	48.027,59	19.119,18
Teófilo Otoni	37.870,23	106.518,01	79.178,34	106.579,55	121.799,08
Umburatiba	41.745,69	0,00	0,00	47.944,2	65.947,23
TOTAL	484.837,83	528.244,02	714.590,14	826.153,67	926.528,6

Fonte: FJP/MG

Conforme pode ser verificado no Quadro 8, entre 2009 a 2013 foram repassados aos municípios mineiros um total de R\$300.261.725,55 de ICMS critério Patrimônio Cultural. Desse montante de recursos a Mesorregião do Vale do Mucuri recebeu R\$3.480.354,26, representando 1,16% do volume total repassado. O volume de recursos recebido em 2009 pelos municípios da Mesorregião do Vale do Mucuri, referente ao critério patrimônio cultural correspondeu a aproximadamente 1,07% do total repassado no Estado de Minas Gerais que foi R\$45.420.055,12. Já em 2010 a participação do Vale do Mucuri no bolo de recursos caiu para 0,95%, isso explica a queda de acessos dos municípios que era de 78,3% em 2009 e caiu para 69,5% em 2010. Em 2011 a participação da Mesorregião do Vale do Mucuri subiu para 1,18%, representando um valor de R\$714.590,14. Em 2012 subiu para 1,27% com o valor de R\$826.153,67 em 2013 ficou em 1,25% com valor de R\$926.528,60.

O município que mais arrecadou no período foi Teófilo Otoni, chegando a R\$451.945,21. Na sequência, entre os cinco municípios do Vale do Mucuri que mais arrecadaram os recursos, estão: Malacacheta, com R\$354.136,73, Poté R\$314.721,35, Pavão R\$281.745,96 e Águas Formosas com R\$249.828,60.

Quadro 8 – Repasses de recursos ICM Cultural comparação Estado e Vale Mucuri

EXERCÍCIO	REPASSE DO ESTADO (R\$)	RECURSOS
		RECEBIDOS PELA MESSOREGIÃO DO VALE MUCURI (R\$)
2009	45.420.055,12	484.837,83
2010	55.327.363,55	528.244,02
2011	60.337.452,50	714.590,14
2012	65.176.490,76	826.153,67
2013	74.000.363,62	926.528,60
	300.261.725,55	3.480.354,26

Fonte: FJP/MG. Dados sistematizados pela pesquisadora.

Tendo como referência o conjunto dos dados apresentados relativo ao critério Patrimônio Cultural, o desenvolvimento territorial tem dois aspectos apontados pelos estudiosos do território. O primeiro aspecto diz respeito à perspectiva simbólica e cultural (HAESBART, 2006; SAQUET, 2007, 2010), uma vez constatado o declínio na Mesorregião do acesso aos recursos e a descontinuidade da política pública, é possível refletir sobre as consequências de não se desenvolver uma política de preservação e proteção do patrimônio histórico e cultural local que fomente a continuidade da tradição e da identidade cultural, através da manutenção ou resgate de suas várias manifestações populares como as festas, danças típicas, representações, culinária, diminuindo portanto as possibilidades de criação de vínculo com o território como local de vida de diferentes grupos e pessoas. A ausência de vínculos incide nas territorialidades e na identidade territorial. Nesse sentido constata-se que o Patrimônio cultural foi menos destacado, lembrado, possibilitado e não considerado em sua importância, uma vez que o mesmo cultiva na comunidade um sentimento de autoestima favorecendo o exercício da cidadania.

Ainda sobre a dimensão simbólica do Patrimônio cultural é possível refletir sobre o item Educação Patrimonial dessa política pública. Os dados nos mostram uma característica da Mesorregião de baixo desenvolvimento do Índice de desenvolvimento Humano Municipal IDHM, em seu critério educação, o que nos leva a refletir que não se desenvolvem ações nesse sentido em uma região ainda marcada pelo analfabetismo como ainda se caracteriza a Mesorregião do Vale do Mucuri.

O segundo aspecto diz respeito às relações de poder (RAFFESTIN, 1993). Esse aspecto possibilita refletir que 78,1% dos municípios, em algum momento acessaram os recursos, como uma das condições de acesso aos recursos do Critério do Patrimônio cultural. Para o acesso a esses recursos, como já apresentado, é a existência de planejamento de Política Municipal de Proteção do Patrimônio Cultural e outras ações – PCL tendo como um dos requisitos a criação e funcionamento dos conselhos. Pelos dados apresentados é possível analisar que os conselhos não se apropriaram da PCL, uma vez que é verificado no período de estudo a descontinuidade dessa política em vários municípios da Mesorregião. Nesse sentido Raffestinn, (1993) enfatiza que o sistema territorial é construído pelos atores e suas relações de poder; os quais produzem dinâmicas sociais que imprimem as características de cada território, determinando as

limitações mas também as transposições desses limites políticos e administrativos através das ligações em redes. Ainda segundo o autor:

Esses sistemas de tessituras, de nós e de redes organizadas hierarquicamente permitem assegurar o controle sobre aquilo que pode ser distribuído, alocado ou possuído. Permitem ainda manter ou impor uma ou várias ordens. Enfim, permitem realizar a integração e a coesão dos territórios. Esses sistemas constituem o invólucro no qual se originam as relações de poder. (RAFFESTIN, 1993, p.).

Portanto, no que tange aos conselhos, constata-se a fragilidade das tessituras das redes e dos nós, na manutenção da política de patrimônio. A forma de composição dos Conselhos, mesmo priorizando a paridade entre poder público e sociedade civil não configura nos resultados dos índices do critério Patrimônio Cultural uma participação ativa de nenhuma das partes. Pelas avaliações do IEPHA mostra é possível ver uma descontinuidade na pontuação desse item. Um dos fatores pode estar no próprio distanciamento dos representantes dos seus respectivos segmentos, o que enfraquece a legitimidade na representatividade do Colegiado. A falta de regularidade das reuniões onde precisam ser discutidos os assuntos importantes, aprovadas ações, aliada à falta de preparo dos membros do Conselho podem ter dificultado o acompanhamento da execução desta política.

4.2.2 CRITÉRIO ICMS TURÍSTICO

O ICMS turístico foi inserido na Lei do ICMS Solidário (conhecida como a Lei Robin Hood), com o objetivo de incentivar as políticas públicas dessa área baseada em determinadas atividades turísticas. Segundo a Lei 18.030/09, Os repasses dos recursos desse critério têm como base legal, além da Lei 18.030/90, as normas previstas no Decreto de nº 45.403/2010, alterado pelo Decreto e nº 45.625/2011 e Resolução SETUR 06/2010. No caso do ICMS critério Turismo a responsabilidade pela formulação e execução dos critérios para que os municípios mineiros possam receber recursos financeiros advindos deste critério, conhecido como “ICMS Turístico” é a SETES – Secretaria de Estado de Turismo e Esportes de Minas Gerais, que antes era a SETUR – Secretaria de Turismo, alterada devido mudança administrativa no Governo. Com a regulamentação da Lei 18.030/09 pelo Decreto 45.403/2010 apresenta as diretrizes para sua implementação:

Art. 2º Os valores decorrentes da aplicação dos percentuais relativos ao critério "turismo" serão destinados aos Municípios com base na relação percentual entre o índice de investimento em turismo do Município e o somatório dos índices de investimento em turismo de todos os Municípios regularmente habilitados, fornecida pela Secretaria de Estado de Turismo - SETUR (MINAS GERAIS, 2010)

Para fazer jus aos recursos o município deverá passar por um processo de habilitação prevista na subseção VIII da Lei 18.030/2009, que os relaciona:

§ 1º - Para se habilitar à participação no critério "turismo", o Município deverá:

I - participar do Programa de Regionalização do Turismo da SETUR;

II - elaborar uma política municipal de turismo;

III - constituir e manter em regular funcionamento o Conselho Municipal de Turismo e o Fundo Municipal de Turismo. (MINAS GERAIS, 2011)

O cálculo do repasse do ICMS turístico leva em conta o Índice de Investimento em Turismo – IIT, a Faixa de Receita Corrente Líquida de cada município e a Nota da Organização Turística do Município.

O índice de Investimento em Turismo – IIT é expresso pela fórmula:

$IIT = NT \times IRC / MB$, onde:

- a) IIT = Índice de Investimento em Turismo do Município;
- b) NT = somatório das notas da organização turística do Município;
- c) IRC = índice de receita corrente líquida per capita ;
- d) MB = somatório das notas de todos os Municípios beneficiados.

Tabela 14 – Tabela “Faixas de Receita Corrente Líquida Per Capita”

Tabela “Faixas de Receita Corrente Líquida Per Capita”	
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA “PER CAPITA” - R\$	IRC
0,00 a 750,00	10
750,01 a 875,00	9
875,01 a 1.000,00	8

1.000,01 a 1.125,00	7
1.125,01 a 1.250,00	6
1.250,01 a 1.375,00	5
1.375,01 a 1.500,00	4
1.500,01 a 2.000,00	3
2.000,01 a 3.000,00	2
Acima de 3.000,00	1

Fonte: SETUR/MG

Tabela 15 - Nota de Organização Turística do Município

Tabela “Faixas de Receita Corrente Líquida Per Capita”	
CRITÉRIO	NOTA
Participar de um circuito turístico reconhecido pela SETUR, nos termos do Programa de Regionalização do Turismo no Estado de Minas Gerais	4,0
Ter elaborada e em implementação uma política municipal de turismo	2,5
Possuir Conselho Municipal de Turismo - COMTUR -, constituído e em funcionamento	1,0
Possuir Fundo Municipal de Turismo - FUMTUR -, constituído e em funcionamento	1,0
Ter participação no critério “patrimônio cultural” da Lei nº 18.030, de 2009 (inciso VII do art. 1º)	0,75
Ter participação no critério “meio ambiente” da Lei nº 18.030, de 2009 (inciso VIII do art. 1º)	0,75

Fonte: SETUR/MG

O primeiro repasse do ICMS Turístico no Estado foi em 2011, beneficiando apenas 44 dos 152 municípios que enviaram processo de habilitação em 2010. O valor repassado aos municípios foi de R\$6.007.100,35 e nenhum município do Vale do Mucuri participou dessa habilitação.

Quadro 9 - Número de Municípios participantes do ICMS Turístico

EXERCÍCIO	NÚMERO DE MUNICÍPIOS	VALOR REPASSADO
2011	44	6.007.100,35
2012	76	6.517.650,30
2013	128	7.400.184,95
2014	174	3.769.088,30 (*)

Fonte: FJP/MG e SETUR/MG

(*) Valores recebidos até junho de 2014

Ladainha foi o primeiro município a ser beneficiado pelo repasse do ICMS Turístico na Mesorregião do Vale do Mucuri. A sua primeira habilitação foi para o exercício de 2013. O município foi habilitado no processo entregue em 2012, referente ano base 2011, para recebimento de recursos no exercício 2013, e no processo seguinte para o exercício de 2014. Já para o exercício 2014 somente 4 (quatro) municípios conseguiram a habilitação: Ladainha, Novo Oriente de Minas, Pavão e Teófilo Otoni.

Tabela 16 – Pontuação ICMS Turístico 2009 - 2014

MUNICÍPIOS	ICMS TURÍSTICO					
	EXERCÍCIO / PONTUAÇÃO					
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Águas Formosas	-	-	-	-	-	-
Ataléia	-	-	-	-	-	-
Bertópolis	-	-	-	-	-	-
Carlos Chagas	-	-	-	-	-	-
Catuji	-	-	-	-	-	-
Crisólita	-	-	-	-	-	-
Franciscópolis	-	-	-	-	-	-
Frei Gaspar	-	-	-	-	-	-
Fronteira dos Vales	-	-	-	-	-	-
Itaipé	-	-	-	-	-	-
Ladainha	-	-	-	-	10,00	10,00
Malacacheta	-	-	-	-	-	-
Machacalis	-	-	-	-	-	-
Nanuque	-	-	-	-	-	-
Novo Oriente de Minas	-	-	-	-	-	9,25
Ouro Verde de Minas	-	-	-	-	-	-
Pavão	-	-	-	-	-	9,25
Poté	-	-	-	-	-	-
Santa Helena de Minas	-	-	-	-	-	-
Serra dos Aimorés	-	-	-	-	-	-
Setubinha	-	-	-	-	-	-
Teófilo Otoni	-	-	-	-	-	10,00
Umburatiba	-	-	-	-	-	-

Fonte: SETUR/MG – Dados sistematizados pela pesquisadora.

Em 2013, o Vale do Mucuri, representando unicamente por Ladainha foi contemplado com recursos do ICMS Turístico no valor de R\$82.672,63. Isso representou 1,12% de um total de R\$7.400.184,95. Já em 2014, até o mês de junho, foram repassados para a Mesorregião do Vale do Mucuri R\$123.952,21, que representou 3,28% do total de recursos repassados em 2014.

Tabela 17 – Repasse do ICMS Turístico 2009 - 2014

MUNICÍPIOS	ICMS TURÍSTICO EXERCÍCIO / REPASSE					
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Águas Formosas	-	-	-	-	-	-
Ataléia	-	-	-	-	-	-
Bertópolis	-	-	-	-	-	-
Carlos Chagas	-	-	-	-	-	-
Catuji	-	-	-	-	-	-
Crisólita	-	-	-	-	-	-
Franciscópolis	-	-	-	-	-	-
Frei Gaspar	-	-	-	-	-	-
Fronteira dos Vales	-	-	-	-	-	-
Itaipé	-	-	-	-	-	-
Ladainha	-	-	-	-	82.672,63	32.794,95
Malacacheta	-	-	-	-	-	-
Machacalis	-	-	-	-	-	-
Nanuque	-	-	-	-	-	-
Novo Oriente de Minas	-	-	-	-	-	29.586,13
Ouro Verde de Minas	-	-	-	-	-	-
Pavão	-	-	-	-	-	29.586,13
Poté	-	-	-	-	-	-
Santa Helena de Minas	-	-	-	-	-	-
Serra dos Aimorés	-	-	-	-	-	-
Setubinha	-	-	-	-	-	-
Teófilo Otoni	-	-	-	-	-	31.985,00
Umburatiba	-	-	-	-	-	-

Fonte: FJP/MG. Dados sistematizados pela pesquisadora.

A análise desse conjunto de dados, em diálogo com os autores que subsidiam este estudo, instigam a algumas reflexões relativas ao desenvolvimento territorial da Mesorregião do Vale do Mucuri.

Se o fator economia não pode ser definidor do desenvolvimento setorial ou territorial e uma leitura simplificada desse fator pode conduzir a generalizações (GUIMARÃES, 2003; 2010), este é, no entanto, um fator importante a se destacar nesta análise, pois, uma vez que os 23 municípios da Mesorregião são muito dependentes do Fundo Participação Municipal – FPM (recursos e transferências constitucionais), e este não é suficiente para suprir todas as necessidades e demandas sociais advindas da população. Por isso, faz-se necessário a captação de outros recursos para subsidiar o desenvolvimento de políticas públicas que possam garantir à população ações que não

possuem caráter permanente de transferência automática de recursos financeiros, como é o caso da cultura, esporte, turismo e lazer.

Os municípios que se localizam em regiões como o Vale do Mucuri, que não possui fontes de renda oriundas de grandes receitas de indústrias, comércios ou atividades de grande porte, necessariamente precisam de políticas, ações, atividades, iniciativas e quaisquer outros meios que possam gerar renda, trabalho, emprego ou qualquer alternativa de incremento no sentido de minorar as desigualdades sociais e melhorar a qualidade de vida das populações localizadas nestas áreas.

Os resultados financeiros advindo de grandes atrações como as festas tradicionais, atividades esportivas regionais, atividades culturais, previstas nos calendários locais e regionais e que são realizados anualmente pelos municípios, além de fortalecerem os laços com os costumes de cada comunidade movimentam a economia dos municípios de forma em cadeia, e garantem durante um tempo uma movimentação financeira que provoca impacto na economia destes municípios e mantém alguns setores importantes da economia local e regional.

É importante enfatizar que, como as políticas públicas das três áreas estudadas: patrimônio cultural, turismo e esporte, ainda se encontram em fase incipiente de desenvolvimento, os municípios da Mesorregião do Vale do Mucuri ainda não conhecem o verdadeiro potencial gerador de renda dessas políticas para a economia desses municípios.

Por sua vez, o acesso a esses recursos poderia ser o catalisador para a preservação do patrimônio cultural, ação tão importante e fundamental para o resgate e conservação da identidade local e regional, que se desdobrariam em outras ações de fomento e potencialização de geração de recursos financeiros capazes de fomentar a geração de renda e emprego.

Da mesma forma, as ações do turismo e do esporte, que hoje não são sistematizadas como políticas públicas nos municípios teriam efeito similar, possibilitado pela exploração e potencialização, por exemplo, do turismo ecológico, já que a natureza é uma característica marcante na Mesorregião sendo destaque as cachoeiras, as grandes serras, as pedras deslumbrantes, conjuntos paisagísticos, atributos ainda não explorados pela Mesorregião, pelo menos do ponto de vista econômico e turístico. Na maioria dos municípios da região as áreas do patrimônio cultural e do turismo se confundem. Um

dos exemplos, é uma das festas tradicionais locais como a Festa do Ladaiense Ausente⁶, do município de Ladainha. Essa festa é ao mesmo tempo uma ação turística, pois atrai visitantes do país inteiro, e é uma ação de preservação do patrimônio imaterial, pois representa a manutenção de uma tradição antiga, iniciada há anos e mantém acesa uma manifestação popular que reúne cidadãos de todas as épocas.

4.2.3 CRITÉRIO ICMS ESPORTIVO

O critério Esportes previsto no ICMS Solidário tem o objetivo de incentivar as políticas públicas dessa área baseada em determinadas atividades esportivas.

Segundo a Lei 18.030/09, os repasses dos recursos desse critério, tem como base legal, além da Lei 18.030/90, as normas específicas editadas pelo órgão competente. Esse critério foi regulamentado pelo Decreto nº 45.393/2010, e a Resolução SEEJ nº 13/2013 complementa as condições e exigências do Critério. A responsabilidade pela formulação e execução dos critérios para que os municípios mineiros possam receber recursos financeiros advindos do mesmo, conhecido como “ICMS Esportivo”, que antes era da SEEJ - Secretaria de Estado de Esportes e da Juventude, hoje é da SETES – Secretaria de Estado de Turismo e Esportes de Minas Gerais, em função de mudanças administrativas realizadas no Governo de Minas Gerais.

A regulamentação da Lei 18.030/09 pelo Decreto 45.393/2010 apresenta as diretrizes para sua implementação:

Art. 8º - Os valores decorrentes da aplicação dos percentuais relativos ao critério "esportes", de que trata o inciso XV do art. 1º, serão destinados aos Municípios de acordo com a relação percentual entre as atividades esportivas desenvolvidas pelo Município e o somatório das atividades esportivas desenvolvidas por todos os Municípios do Estado, fornecida pela

Secretaria de Estado de Esportes e da Juventude - SEEJ -, observado o disposto no Anexo V desta Lei. (MINAS GERAIS, 2010).

§ 1º - Somente participam deste critério os Municípios que instalarem e mantiverem em pleno funcionamento o Conselho Comunitário de Esportes, o qual deverá elaborar e

⁶ Informações sobre a festa Disponível em:

<http://www.ladainha.mg.gov.br/portall/intro.asp?iIdMun=100131423>. Acesso em 25/08/2014.

desenvolver, em conjunto com a Prefeitura Municipal, os projetos destinados à promoção das atividades esportivas, bem como fiscalizar a sua execução.

De acordo com a Resolução 13/2013, para que o município possa desenvolver sua política de esporte e atender aos critérios da Lei do ICMS Solidário, é preciso ter um gestor esportivo indicado pelo município para cadastro das informações no sistema específico disponibilizado pela SEEJ. Ainda, de acordo com a Lei, os recursos a serem repassados serão de acordo com a aplicação de um índice, chamado de Índice de Esporte do Município – IE.

Esse índice é expresso pela fórmula:

$$IE = \frac{\Sigma(N \times P \times NM \times NA)}{\Sigma MB}$$

Onde:

- a) IE = Índice de Esportes do Município;
- b) N = nota da atividade esportiva desenvolvida pelo Município;
- c) P = peso da receita corrente líquida per capita;
- d) NM = número de modalidades esportivas de que o Município participa em cada atividade esportiva;
- e) NA = número de atletas participantes em cada atividade esportiva;
- f) MB = somatório das notas de todos os Municípios beneficiados.

A Faixa de Receita Corrente Líquida é expressa pela tabela:

Tabela 18 - Tabela “Faixas de Receita Corrente Líquida Per Capita”

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA “PER CAPITA” - R\$	IRC
0,00 a 750,00	10
750,01 a 875,00	9
875,01 a 1.000,00	8
1.000,01 a 1.125,00	7
1.125,01 a 1.250,00	6
1.250,01 a 1.375,00	5
1.375,01 a 1.500,00	4
1.500,01 a 2.000,00	3
2.000,01 a 3.000,00	2
Acima de 3.000,00	1

Fonte: SEEJ/MG

A Lei 18.030/2009 coloca como pré-requisito para participação no ICMS Esportivo, a comprovação do pleno funcionamento do Conselho Municipal de Esportes no ano base mediante envio pelo sistema da documentação: Lei ou Decreto municipal de criação do Conselho ou sua alteração; Ato de nomeação dos conselheiros atuais; Ata da reunião de posse dos membros atuais do Conselho, devidamente datada e assinada por todos os presentes; Duas Atas de reuniões ordinárias ocorridas no ano base, no mínimo, devidamente datadas e assinadas por todos os presentes e Regimento Interno atualizado.

Para fazer jus aos recursos o município deverá atender à Resolução 13/2013, estabelece no Artigo 15, Inciso IV:

§3º Para fins de cálculo dos percentuais relativos ao ICMS Esportivo, será aferida a pontuação máxima em modalidades e atletas para a Atividade Esportiva Instalação/Reforma/Equipamento Esportivo-IREE, observando em todo caso, a Seção XIII desta Resolução.

A resolução define um elenco de atividades esportivas com o peso de cada atividade que entrará na fórmula do cálculo da pontuação, conforme tabela a seguir. São 13 Atividades Esportivas. No anexo I da Resolução 13/2013, pode ser verificado o tipo de atividade, peso e quais documentos necessários enviar para que o município possa alcançar a pontuação.

Quadro 10 – Atividade Esportiva x Peso

ATIVIDADE ESPORTIVA	SIGLA	PESO
Projetos Sócio-Educacionais	PSE	0,5
Esporte para Pessoas com Deficiência	EPD	1
Jogos Escolares Municipais	JEM	1
Minas Olímpica Jogos Escolares de Minas Gerais	JEMG	1
Minas Olímpica Jogos Interior de Minas Gerais	JIMI	0,5
Atividades Futebol Amador	AFA	0,5
Esporte Terceira Idade	ETI	1,0
Atividades de Lazer	AL	0,5
Qualificação Agente Esportivo	QAE	1
Xadrez na Escola	XE	0,5
Academia na Escola	AE	0,5
Outros Programas/Projetos	PP	1,5
Instalação/Reforma/Equipamento Esportivo	IREE	0,5

Fonte: SEEJ/MG

Como se pode observar a atividade esportiva de maior peso é “Outros Programas/Projetos”, com peso 1,5, que, de acordo com a Resolução seriam programas/projetos esportivos não abrangidos na Tabela Atividades Esportivas e que promovam ou estimulem a prática desportiva de rendimento bem como o desenvolvimento da cadeia produtiva do esporte.

Em relação á cadeia produtiva, a Resolução, em seu o Artigo 27, define assim Programas/projetos:

§3º Por programas/projetos que promovam ou estimulam o desenvolvimento da cadeia produtiva do esporte entende-se:

I- Evento Esportivo Regional de Grande Porte: participação em eventos que contem com no mínimo, 3(três) modalidades esportivas e 5(cinco) municípios participantes; ou 1(uma) modalidade esportiva e 10 (dez) municípios participantes.

II- Lei Municipal de Incentivo ao Esporte: mediante apresentação de Lei e comprovação de apoio de pelo menos, 3 (três) projetos esportivos no ano de realização das atividades esportivas.

III- Fundo Municipal de Incentivo ao Esporte: mediante apresentação da Lei de Criação e comprovada movimentação financeira no ano de realização das atividades esportivas.

IV- Conferência: promoção ou participação de agentes esportivos municipais em Conferencia que tenha como objetivo discutir temas relevantes para o desenvolvimento da cadeia produtiva do esporte.

V- Sediamento de etapa(s) do Minas Olímpica Jogos Escolares de Minas Gerais, Jogos de Minas, Jogos Escolares Brasileiros e/ou Jogos Abertos Brasileiros conforme Anexo

V desta Resolução.

Tabela 19 - Pontuação de Número de Atletas

PONTOS	Até 10 mil hab.	10 a 20 mil hab.	20 a 50 mil hab.	50 a 100 mil hab.	100 a 500 mil hab.	Mais de 500 mil hab.
1	até 25	até 50	até 75	até 100	até 125	até 150
2	26 a 50	51 a 100	76 a 150	101 a 200	126 a 250	151 a 300
3	51 a 75	101 a 150	151 a 225	201 a 300	251 a 375	301 a 450
4	76 a 100	151 a 200	226 a 300	301 a 400	376 a 500	451 a 600
5	101 a 125	201 a 250	301 a 375	401 a 500	501 a 625	601 a 750
6	126 a 150	251 a 300	376 a 450	501 a 600	626 a 750	751 a 900
7	151 a 175	301 a 350	451 a 525	601 a 700	751 a 875	901 a 1050
8	176 a 200	351 a 400	526 a 600	701 a 800	876 a 1000	1051 a 1200
9	201 a 225	401 a 450	601 a 675	801 a 900	1001 a 1125	1201 a 1350
10	Acima de 225	acima de 450	acima de 675	acima de 900	acima de 1125	acima de 1350

Fonte: SEEJ/MG

A Resolução divide a população por faixa etária. Cada faixa corresponderá a uma pontuação de 1 a 10, que, quanto maior o número de atletas somados em determinada atividade esportiva, maior será a pontuação do município.

Tabela 20 - Pontuação de Modalidades Esportivas

Número de modalidades esportivas	Nota
1	1
2	2
3	3
4	4
5	5
6 a 7	6
8 a 9	7
10 a 11	8
12 a 14	9
Acima de 15	10

Fonte: SEEJ/MG

De acordo com essa tabela o número de modalidades será fundamental para que o município possa ter uma boa pontuação. Assim, quanto mais modalidades esportivas foram praticadas em determinado grupo de atividades, maior será a pontuação.

A multiplicação do peso da atividade, por Peso Receita Líquida per Capita, por Pontuação consequente do número de Atletas, por Pontuação de número de Modalidades, resultará na Pontuação final, que será usada na definição do percentual do índice de participação do município no volume dos recursos do ICMS Esportivo.

O primeiro repasse do ICMS do critério esporte realizado feito pelo Estado aos municípios mineiros foi em 2011. No Estado 64 municípios dos 853 foram habilitados e receberam pontuação. No Vale do Mucuri os municípios habilitados e que receberam pontuação são apresentados na tabela a seguir que contempla a pontuação de todos os municípios.

Tabela 21 - Pontuação do Vale do Mucuri no ICMS Esportivo

MUNICÍPIOS	ICMS ESPORTIVO					
	EXERCÍCIO / PONTUAÇÃO					
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Águas Formosas	-	-	-	-	-	153,00
Ataléia	-	-	-	-	-	-
Bertópolis	-	-	-	-	-	-
Carlos Chagas	-	-	-	-	-	108,50
Catuji	-	-	-	-	-	57,00
Crisólita	-	-	-	-	-	-
Franciscópolis	-	-	-	-	25,50	264,00
Frei Gaspar	-	-	-	-	-	10,00
Fronteira dos Vales	-	-	-	-	-	-
Itaipé	-	-	-	-	-	-
Ladainha	-	-	-	38,00	30,00	424,00
Malacacheta	-	-	-	-	-	-
Machacalis	-	-	-	-	-	-
Nanuque	-	-	-	-	-	-
Novo Oriente de Minas	-	-	-	-	-	236,00
Ouro Verde de Minas	-	-	-	-	-	-
Pavão	-	-	-	-	-	96,00
Poté	-	-	116,00	140,00	26,00	-
Santa Helena de Minas	-	-	-	-	-	-
Serra dos Aimorés	-	-	-	-	-	-
Setubinha	-	-	-	-	-	760,00
Teófilo Otoni	-	-	-	-	339,00	1.647,00
Umburatiba	-	-	-	-	-	23,00

Fonte: SEEJ/MG e SETES/MG. Dados sistematizados pela pesquisadora.

Para o exercício de 2011 somente um município do Vale do Mucuri recebeu pontuação, que foi o município de Poté (116 pontos). Entre 2009 a 2013, dos 23 municípios do Vale do Mucuri, somente 4 acessaram os recursos do ICMS Esportivo. Foram eles: Franciscópolis, Ladainha, Poté e Teófilo Otoni. O município que não teve descontinuidade no período foi o município de Poté, acessando os recursos nos 3 anos em que foram distribuídos (2011, 2012 e 2013). Porém de 2012 para 2013 houve uma queda na pontuação. O município que teve a maior pontuação, em um único ano, foi Teófilo Otoni (339 pontos). Já para o exercício 2014 o acesso dos municípios da Mesorregião subiu para 11 municípios.

Tabela 22 – Repasse ICMS Esportivo 2009 - 2014

ICMS ESPORTE						
EXERCÍCIO / REPASSE						
MUNICÍPIOS	2009	2010	2011	2012	2013	2014(*)
Águas Formosas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	5.746,32
Ataléia	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Bertópolis	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Carlos Chagas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	4.075,02
Catuji	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2.140,79
Crisólita	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Franciscópolis	0,00	0,00	0,00	0,00	5741,45	9.972,13
Frei Gaspar	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	375,57
Fronteira dos Vales	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Itaipé	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ladainha	0,00	0,00	0,00	11.089,90	6.786,14	15.991,41
Malacacheta	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Machacalis	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Nanuque	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Novo Oriente de Minas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	8.863,61
Ouro Verde de Minas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Pavão	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3.605,55
Poté	0,00	0,00	63.265,41	40.970,07	5.968,95	58,02
Santa Helena de Minas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Serra dos Aimorés	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Setubinha	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	28.543,86
Teófilo Otoni	0,00	0,00	0,00	0,00	76.327,61	62.614,02
Umburatiba	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	863,83
SOMATÓRIO	0,00	0,00	63.265,41	52.059,97	94.824,15	142.850,13

Fonte: FJP/MG. Dados sistematizados pela pesquisadora.

(*) Os valores são apenas de janeiro a julho de 2014.

Em 2011, o Vale do Mucuri, representado unicamente por Poté foi contemplado com recursos do ICMS Esportivo no valor de R\$63.265,41. Isso representou 1,05% de um

total de R\$6.007.052,32 repassados para todos os municípios (94) habilitados no Estado. Já em 2012, foram repassados para o Vale do Mucuri R\$52.059,97, que representou 0,8% do total de recursos repassado. Esse percentual subiu para 1,28% em 2013, referente a R\$94.824,15 repassados para o Vale Mucuri, de um total de R\$7.400.401,39 distribuídos pelo Estado.

Quadro 11 - Número de Municípios participantes do ICMS Esportivo

Exercício	Número de Municípios	Valor Repassado no Estado	Valor Repassado para a Mesorregião	% Participação na distribuição
2011	94	6.007.052,32	63.265,41	1,05
2012	198	6.517.645,86	52.059,97	0,80
2013	250	7.400.401,39	94.824,15	1,28
2014	286	4.416.388,24	142.850,13	3,23
2015	378	0,00	0,00	0,00

Fonte: FJP/MG e SEEJ/MG e SETES/MG. Dados sistematizados pela pesquisadora.

Para o desenvolvimento territorial do Vale do Mucuri o pouco acesso a esses recursos, a descontinuidade das ações e o diferencial apresentado pelo município de Poté, por exemplo, possibilita refletir sobre relações de poder e a malha territorial (RAFFESTIN, 1993). Novamente, a exemplo dos critérios anteriores (Patrimônio Cultural e Turismo) a legislação pertinente apresenta a necessidade do Conselho Comunitário de Esportes para o acesso aos recursos. O Conselho, conforme legislação apresentada anteriormente “deverá elaborar e desenvolver, em conjunto com a Prefeitura Municipal, os projetos destinados à promoção das atividades esportivas, bem como fiscalizar a sua execução”.

Assim, os municípios que não criaram os conselhos ou que não promoveram diálogo entre Conselho e Prefeitura, indicam limitações na construção da malha territorial, na qual as relações de poder são exercidas. Há portanto, limites políticos e administrativos nessa malha. A partir dessa premissa pode-se refletir sobre o município de Poté e indagar sobre a dinâmica política (SAQUET, 2007) que favorece a construção da malha territorial, benéfica para a população. A continuidade e descontinuidade do acesso aos recursos nesse critério requer o que recomenda Raffestin (1993) sobre a necessidade de conhecimento do território, sua formação e as forças que agiram e agem nele, para compreender as configurações que assume em determinado momento.

Por fim, o critério ICMS esportivo, pela vinculação do esporte com a educação e a melhoria da qualidade de vida poderia contribuir para a melhoria do Índice de Desenvolvimento Humano – IDHM da Mesorregião do Vale do Mucuri que embora tenha tido avanço entre 2000 e 2010, continua abaixo da média do Estado de Minas Gerais e do Brasil, conforme dados já apresentados. O acesso ao esporte poderia ser, também, fator que contribui para o sentimento de pertença a uma cidade e a uma região, criando vínculos territoriais, especialmente para os mais jovens.

4.3 LEI ROBIN HOOD E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DO VALE DO MUCURI

A análise das contribuições da lei Robin Hood na Mesorregião do Vale do Mucuri em seus critérios Patrimônio Cultural, Turismo e Esporte demonstra uma descontinuidade no acesso aos recursos evidenciando a não efetivação do objetivo da lei em seu caráter redistributivo, de descentralização dos recursos e da efetividade das políticas públicas dos três critérios analisados.

No critério **Patrimônio Cultural** verifica-se que apenas 26% dos municípios acessaram os recursos todos os anos no período de 2009 a 2013. Uma análise dos dados neste período aponta para uma tendência de queda no acesso aos recursos uma vez que em 2009, 18 dos 23 municípios que representam 78,3% na Mesorregião acessaram os recursos do ICMS Cultural, reduzindo-se este número para 69,5% nos anos de 2010 a 2012, e para 52,2% em 2013 (12 municípios).

Dois pontos podem ser verificados nesse período que interferiram na manutenção ou na continuidade do acesso aos recursos. O primeiro se deu em 2009 quando inicia-se o ciclo de um novo governo nos municípios e no Estado o que coincide desde a transição em 2008 com o declínio da pontuação, fato verificado também no período de mudança de governo entre 2012 e 2013, o que provoca um incipiente crescimento na média de pontuação dos municípios habilitados em 2012, resultando num declínio em 2013 e piora do desempenho em 2014, voltando aos patamares de 2009. O segundo, foi a queda na pontuação do Quadro I – PCL, principalmente nos itens de funcionamento do Conselho Municipal do patrimônio Cultural evidenciando mais uma vez a descontinuidade da política e fragilidade na malha territorial.

Outro dado importante que foi verificado é a baixa pontuação conseguida pelos municípios do Vale do Mucuri, no patrimônio cultural no período. O município com pontuação máxima foi Malacacheta no exercício de 2015 com 15 pontos, seguido de Setubinha com 14,6 pontos. Ao analisar esses dados pode-se inferir uma dificuldade técnica dos municípios em atender aos critérios estabelecidos pelas deliberações editadas pelo IEPHA, órgão responsável pela elaboração das normatizações e pela análise dos processos. Constata-se assim, dificuldade na implementação de ações na área do patrimônio cultural.

Nos critérios **Turismo e Esporte** a situação se apresenta ainda mais desfavorável. Do volume de recursos distribuídos pelo Estado até 2014 (que somam R\$23.694.023,90) a Mesorregião conseguiu captar apenas R\$206.624,84, o que corresponde a 0,87% do total de recursos disponíveis. Dos 23 municípios do Vale do Mucuri apenas um município se habilitou para receber os recursos do ICMS turístico que foi o município de Ladainha.

Nos Critérios escolhidos para análise (Patrimônio Cultural, Turismo e Esporte), o município de Teófilo Otoni acessou os recursos no período do ICMS Cultural e Esporte. O município foi um dos 5 (entre os 23 municípios da Mesorregião do Vale do Mucuri) que conseguiu acessar os recursos do Patrimônio Cultural em todos anos, entre 2009 e 2013. Os volumes de recursos dos critérios Patrimônio Cultural e Esporte que Teófilo Otoni conseguiu acessar somaram R\$197.436,62 no período. Já o município de Catuji, no mesmo período, só conseguiu acessar os recursos do Critério Patrimônio Cultural e apenas nos anos de 2009 e 2010 totalizando um montante de R\$44.140,80 no período.

Ao se confrontar os Índices de Desenvolvimento Humano - IDH de dois municípios (com maior e menor IDH, respectivamente) e os repasses da Lei Robin Hood, observa-se que o município de Teófilo Otoni apresenta o maior IDHM da Mesorregião com 0,701 em 2010 e o município de Catuji, que apresenta o menor IDHM, é que é de 0,540 em 2010 apresentam, também, diferenciação no acesso aos recursos. Na comparação entre os municípios, observa-se que em 2013 o volume total de ICMS repassado ao município de Catuji foi de R\$1.607.164,83, contra R\$18.403.132,33 de Teófilo Otoni. Observa-se que o município de Teófilo Otoni recebe recursos de vários outros critérios,

que o município de Catuji não recebe, como Município minerador e Penitenciárias, por exemplo. Além das dimensões físicas dos municípios, há que se questionar as relações de poder que se estabelecem em cada um dos municípios, a organização dos conselhos, a força política, as organizações da sociedade civil, movimentos sociais que podem impulsionar o desenvolvimento territorial na conjunção de forças.

A universalidade dos critérios estabelecidos pela Lei Robin Hood possibilita o acesso aos recursos por qualquer município, dependendo apenas da estruturação de um sistema de gestão e da adoção e implementação das políticas públicas de Patrimônio cultural, Turismo e Esporte. Ao se analisar as contribuições da Lei numa abordagem territorial que segundo Saquet (2008) é uma nova forma de ver e compreender o espaço, a sociedade e a natureza, ou a dinâmica socioespacial, destacando-se as redes de circulação e comunicação, as características e a importância da natureza exterior ao homem, as relações de poder e as identidades historicamente constituídas, fica evidenciado que ao se estabelecer tais critérios não foram consideradas as dimensões econômicas (capacidade de estruturação e investimento), políticas (tomada de decisão, relações de poder dos diversos grupos; articulação entre governo e sociedade civil), cultural (apropriação das políticas pelos atores locais,) na execução da Lei.

A execução da Lei se efetiva na continuidade do recebimento dos recursos, o que pressupõe contribuições políticas nas tomadas de decisão compartilhadas por governo (prefeituras municipais) e sociedade civil (constituição de conselhos); contribuições econômicas advindas do acesso aos recursos e que podem impulsionar aumento de renda; contribuições culturais, ao se fazer inventários de bens patrimoniais, resgate das festas, valorização da cultura e das manifestações da comunidade; contribuições para a preservação e valorização ambiental e o fortalecimento dos laços territoriais. Há, pois, relação entre economia, política, cultura, natureza (SAQUET, 2010) nas tramas territoriais e desenvolvimento territorial impulsionado pela efetividade da Lei.

Por isso cabe refletir que a Lei Robin Hood nos três critérios estudados tem contribuído de modo bastante limitado para o desenvolvimento territorial da Mesorregião do Vale do Mucuri uma vez que a descontinuidade das políticas públicas (de Patrimônio Cultural, Turismo e Esporte) compromete a sua efetividade.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo se propôs a analisar as contribuições da Lei Robin Hood em seus critérios Patrimônio Cultural, Turismo e Esporte para o desenvolvimento territorial do Vale do Mucuri. Os dados relacionados no estudo mostram que a Mesorregião apesar do avanço demonstrado pela análise de indicadores como Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), Produto Interno Bruto (PIB) e renda *per capita*, ainda mantém características de baixo desenvolvimento, principalmente, no que tange às dimensões educação e renda, fato que é agravado pela sua posição geográfica periférica, tanto em relação ao Estado de Minas Gerais quanto a outros centros de desenvolvimento.

Aliada a estas questões têm-se ainda a característica de descontinuidade da política pública local, principalmente no período de transição entre governos e a falta de uma infra estrutura administrativa mínima para a implementação dessas políticas, o que contribuiu, para que os municípios da Mesorregião do Vale do Mucuri não tenham alcançado bom desempenho no acesso aos recursos do ICMS critérios: patrimônio cultural, turismo e esporte no período estudado entre 2009 a 2013. Nesse aspecto o estudo aponta para a fragilidade dos Conselhos (Patrimônio Cultural, Turismo, Esportes) necessários para garantir a continuidade do repasse dos recursos e a efetividade da Lei.

Na questão da infraestrutura mínima, o próprio desenho da estrutura administrativa já dificulta o trabalho do município na busca pelos recursos, pois na maioria das vezes, nos municípios de pequeno porte, maioria na Mesorregião do Vale do Mucuri, não existe o setor formal estabelecido na estrutura municipal, sendo este um anexo de alguma Secretaria (normalmente em uma única secretaria agregam se a educação, a cultura, o esporte e o turismo). Há que se observar, também que a política pública educacional já é municipalizada, há garantia efetiva de repasse dos recursos e como a educação apresenta muitas demandas, as outras áreas como Patrimônio Cultural, Esporte e Turismo ficam em segundo plano, o que pode comprometer a efetividade da Lei nos municípios e impedir o fortalecimento dessas áreas que não contam com recursos próprios.

A Lei Robin Hood nos três critérios estudados tem como objetivo, além da descentralização dos recursos, incentivar o desenvolvimento da política pública dessas

áreas, no entanto sua implementação não considerada o enfoque territorial comprometendo portanto sua efetividade na Mesorregião do Vale do Mucuri.

Raffestin (1993), destaca o caráter político do território, os aspectos e processos econômicos e simbólicos em sua constituição e na territorialidade, enfatizando as relações de poder e as redes de circulação e comunicação. Denomina de sistema territorial o resultado das relações de poder do Estado, das empresas, organizações não governamentais, sociedade civil e dos indivíduos. Esses atores geram as tessituras, mais ou menos delimitáveis e as territorialidades que se inscrevem nas dinâmicas políticas, econômicas e culturais.

Nessa perspectiva, a abordagem territorial pode ser um instrumento na reflexão e proposição de políticas públicas para a promoção do desenvolvimento, possibilitando um diagnóstico mais adequado do território, o que resulta na reorientação de políticas em que os mecanismos de transferência de recursos são feitos de forma a respeitar as heterogeneidades territoriais, as condições sociais e políticas, as condições de infraestrutura (física e humana) e a articulação dos diferentes entes públicos nas ações territoriais.

A análise das contribuições da Lei Robin Hood em seus critérios estudados para o desenvolvimento territorial do Vale do Mucuri, evidenciou a característica da Mesorregião de descontinuidade e desarticulação na implementação das políticas públicas e conseqüentemente no acesso aos recursos não se efetivando assim contribuição da Lei para seu desenvolvimento territorial. Por sua vez, os autores apresentados no referencial teórico são consensuais ao afirmarem que o território se constitui na confluência de forças, nas redes e conexões, na ação dos atores no território, no exercício do poder, o que confere a unicidade na constituição dos territórios. Nesse sentido, cada município dessa Mesorregião são territórios únicos, o que indica a necessidade de que nas análises sobre desenvolvimento territorial, deve se buscar apreender a dinâmica territorial que as pesquisas documentais não conseguem captar efetivamente. Sendo assim, este estudo convoca a outros estudos e aponta para uma necessidade de revisão das exigências que a Lei faz aos municípios para acesso aos recursos, de maneira que possa possibilitar reduzir as desigualdades entre os municípios presentes hoje.

6. REFERÊNCIAS

AGUIAR, M. D. S. de; SOUZA, O. T. de; FILIPPI, E. E.; BEROLDT, L; DO DESENVOLVIMENTO AO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL: Os Rumos da Região do Vale do Taquari no Início do Século XXI. Revista Análise, PUCRS. Porto Alegre, v. 20, n. 1, p. 84-102, jan./jun. 2009

ALBAGALI, S. TERRITÓRIO E TERRITORIALIDADE. In: LAGES, V., BRAGA, C., MORELLI, G. (orgs). Territórios em movimento: cultura e identidade como estratégia de inserção competitiva. Brasília: Sebrae, 2004.

BALBIM, R.; CONTEL, F. B. REGIÃO E REGIONALIZAÇÃO: Subsídios Teóricos para o Ordenamento Territorial e o Desenvolvimento Brasileiro.; Brasil em desenvolvimento 2013 : estado, planejamento e políticas públicas / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ; editores: Rogério Boueri, Marco Aurélio Costa. - Brasília : Ipea, 2013. 3 v. : gráfs., mapas. – (Brasil: o Estado de uma Nação)

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado, 1988.

CARVALHO, Christiano O A MESORREGIÃO DO VALE DO MUCURI: Contextualização Histórica e Análise do Desenvolvimento. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Geografia – Tratamento da Informação Espacial Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, 2006.

DUARTE, L.S.; CONTEL, F. B.; BALBIM, R. REGIONALIZAÇÃO DA SAÚDE E ORDENAMENTO TERRITORIAL: Análises Exploratórias de Convergências; Brasil em desenvolvimento 2013: estado, planejamento e políticas públicas / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; editores: Rogério Boueri, Marco Aurélio Costa. - Brasília : Ipea, 2013. 3 v. : gráfs., mapas. – (Brasil: o Estado de uma Nação)

FLICK, Uwe. INTRODUÇÃO Á PESQUISA QUALITATIVA. Elias Costa – 3ª ed. – Porto Alegre: Artmed, 2009.

FLORES, Murilo; A IDENTIDADE CULTURAL DO TERRITÓRIO COMO BASE DE ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO – Uma Visão do Estado da Arte. Contribuição para o Projeto Desenvolvimento Territorial Rural a partir de Serviços e Produtos com Identidade – RIMISP.2006.

GALVÃO, Ana R.G; FRANCA, Francieli M; BRAGA, Luiz C.. O TERRITÓRIO E A TERRITORIALIDADE: Contribuições de Claude Raffestin. In: SAQUET, Marcos Aurélio, SOUZA, Edson Belo Clemente de; MORELLI Por uma Geografia das territorialidades e das temporalidades: uma concepção multidimensional voltada para a cooperação e para o desenvolvimento territorial. São Paulo: Outras Expressões, 2011.p.33-46

GIANNI, Silvano. In: LAGES, V., BRAGA, C., MORELLI, G. (orgs). TERRITÓRIOS EM MOVIMENTO: cultura e identidade como estratégia de inserção competitiva. Brasília: Sebrae, 2004.P. 10-11

GUIMARÃES, Marcelo Duncan A Referências para um Programa - Desenvolvimento Territorial Sustentável - junho 2003

HAESBAERT, Rogério. O MITO DA DESTERRITORIALIZAÇÃO: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade. 4. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

OLIVEIRA, M. M. Como fazer pesquisa qualitativa. Petrópolis, Vozes, 2007

PAULA, j. TERRITÓRIOS, REDES E DESENVOLVIMENTO. In: LAGES, V., BRAGA, C., MORELLI, G. (orgs). Territórios em movimento: cultura e identidade como estratégia de inserção competitiva. Brasília: Sebrae, 2004. P.71-84

RAFFESTIN, C. POR UMA GEOGRAFIA DO PODER. São Paulo: Ática, 1993.

SAQUET, Marcos Aurélio. ABORDAGENS E CONCEPÇÕES DE TERRITÓRIO, 2ª ed. Editora Popular, 2010.

SAQUET, M. A.; SPOSITO, E. S. TERRITÓRIO, TERRITORIALIDADE E DESENVOLVIMENTO: diferentes perspectivas no nível internacional. In: ALVES, A. F.; CARRIJO, B. R.; CANDIOTO, L. Z. P. (org's). Desenvolvimento territorial e agroecologia. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

SCHNEIDER, Sergio; TARTARUGA, Iván G. Peyré. TERRITORIO E ABORDAGEM TERRITORIAL: das referências cognitivas aos aportes aplicados à análise dos processos sociais rurais. Raízes, Campina Grande, vol. 23, n. 01 e 02, p. 99–116, jan./dez. 2005.

SOARES, Marcelo C. O IMPACTO REDISTRIBUTIVO DA LEI ROBIN HOOD. Revista do Legislativo, Belo Horizonte, nº 16, out/dez 1996.

7. LEGISLAÇÕES CITADAS

Lei complementar 63, de 11/01/1990 Disponível em: <http://www.fjp.mg.gov.br/robinhood/index.php/leirobinhood/legislacao/leicomplementar6390> Acesso em 08/09/2013

Decreto 41.709/01 Disponível em: <http://www.fjp.mg.gov.br/robinhood/index.php/leirobinhood/legislacao/decreto4170901> Acesso em 08/09/2013

LEI 12.040, de 28/12/1995 Disponível em: <http://www.fjp.mg.gov.br/robinhood/index.php/leirobinhood/legislacao/lei1204095> Acesso em 08/09/2013

LEI 12.428, de 27/12/1996 Disponível em: <http://www.fjp.mg.gov.br/robinhood/index.php/leirobinhood/legislacao/lei1242896> Acesso em 08/09/2013

Lei 13.803/00 Disponível em: <http://www.fjp.mg.gov.br/robinhood/index.php/leirobinhood/legislacao/lei1380300> Acesso em 08/09/2013

LEI N.º 18.030/2009 . Disponível em: <http://www.fjp.mg.gov.br/robinhood/index.php/leirobinhood/legislacao> Acessado em 08/09/2013

Lei Robin Hood Disponível em: <http://www.fjp.mg.gov.br/robinhood/index.php/leirobinhood/legislacao/resolucoesdeliberacoesnormativas/setur> Acessado em 08/09/2013

Deliberações Normativas do Conselho Estadual do Patrimônio Cultural – CONEP N.º 01/2009; 01/2011; 02/2012 Disponível em: http://www.iepha.mg.gov.br/component/docman/cat_view/23-legislacao/34-deliberacao?start=5 Acessado em 16/10/2013

Pontuação ICMS Critério do Patrimônio Cultural – Exercícios: 1996 a 2015 Disponível em: <http://www.iepha.mg.gov.br/servicos/icms-patrimonio-cultural>. Acessado em 16/10/2013, e 7/07/2014.