

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

MENSAGEM Nº 314, DE 2018

Submete ao Congresso Nacional o texto do Acordo de Cooperação entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Equador sobre Bens Culturais Roubados ou Ilicitamente Exportados, assinado em Lima, em 1º de outubro de 2012.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado JEAN WYLLYS

I - RELATÓRIO

Em cumprimento à determinação cogente do inciso I do art. 49 da Constituição Federal, foi encaminhado ao Congresso Nacional o texto do Acordo de Cooperação sobre Bens Culturais Roubados ou Ilicitamente Exportados, firmado entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Equador, em Lima, em 1º de outubro de 2012, pelo chanceler Antonio de Aguiar Patriota, por meio da Mensagem nº 314, de 2018, assinada em 5 de junho de 2018, pelo Exmº. Sr. Presidente da República Michel Temer.

Acompanha a proposição a Exposição de Motivos Interministerial nº 00280/2017 MRE MF MSP MinC firmada em 23 de novembro de 2017, pelos Ministros de Estado Aloysio Nunes Ferreira Filho, das Relações Exteriores; Eduardo Rafinetti Guardia, da Fazenda; João Batista Moraes de Andrade, da Cultura, e Torquato Lorena Jardim, da Justiça.

Apresentada ao Plenário da Câmara dos Deputados no dia subsequente à sua assinatura, em 6 de junho de 2018, a mensagem presidencial foi distribuída pela Mesa Diretora, em despacho datado de 14 de junho de 2018,

a esta Comissão, para manifestar-se inicialmente quanto ao mérito, bem como à Comissão de Cultura e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania – nesse último caso, apenas quanto ao art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados - RICD. Após a deliberação das Comissões Técnicas, deverá ser ouvido o Plenário e, a seguir, caso aprovada, será a matéria encaminhada à revisão do Senado Federal.

A matéria foi autuada pelo Departamento de Comissões da Casa, de forma consentânea tanto com as determinações do RICD, quanto com aquelas da Norma Interna nº 1, de 2015 (NIC- CREDN 1/2015), pertinente aos requisitos formais para a tramitação legislativa de atos internacionais neste colegiado.

O Acordo é formado por breve preâmbulo, em que se ressaltam, em três parágrafos, os seguintes pontos:

- (1) a importância dos mecanismos internacionais de defesa do patrimônio cultural, tais como a Convenção da UNESCO sobre as Medidas a serem Adotadas para Proibir e Impedir a Importação, Exportação e Transferência de Propriedade Ilícita de Bens Culturais, de 1970, e a Convenção da UNIDROIT sobre Bens Culturais Furtados ou Illicitamente Exportados (recorde-se que essa última, firmada em 1995, é bastante mais recente;
- (2) o grave prejuízo que o roubo e a exportação ilícita de objetos que compõem o patrimônio cultural representa, tanto no que concerne à perda propriamente dita dos bens culturais, quanto à deterioração dos respectivos espaços;
- (3) o desejo recíproco manifestado pelos Estados contratantes de estabelecerem normas comuns que permitam a recuperação de tais bens, quer tenham sido roubados, importados ou exportados ilegalmente.

Nesse sentido, em sete sintéticos artigos, os dois Estados estabelecem as normas para a cooperação desejada, com o fito de proteção recíproca aos seus bens e patrimônio arqueológico e cultural.

No **Artigo I**, os dois Estados firmam o compromisso de proibir e impedir o ingresso em seus respectivos territórios de bens culturais, patrimoniais e outros específicos provenientes da outra Parte e que careçam de autorização expressa para exportação. No segundo parágrafo desse dispositivo, ambos os Estados arrolam, em doze alíneas, os bens a serem amparados pela cooperação estabelecida.

No **Artigo II**, em três parágrafos, os dois Estados responsabilizam-se por recuperar e devolver, um ao outro, os bens arqueológicos, históricos e culturais que tenham sido furtados, roubados ou desviados, mediante o emprego dos meios legais cabíveis.

No **Artigo III**, em dois parágrafos, os dois Estados comprometem-se a trocar informações e a efetuar as devidas investigações para identificar os responsáveis pelos fatos típicos abrangidos pela cooperação em exame, assim como a difundir entre as respectivas autoridades alfandegárias e policiais dos portos, aeroportos e fronteiras, informações relativas aos bens culturais que possam ser objeto de roubo ou tráfico.

No **Artigo IV**, os dois Estados assumem o compromisso de isentar de direitos alfandegários e demais impostos a repatriação de bens arqueológicos, históricos e culturais recuperados em decorrência da aplicação do instrumento em pauta.

Os **Artigos V, VI e VII** tratam das disposições finais em instrumentos congêneres, quais sejam a possibilidade de modificação do instrumento por mútuo consentimento e comunicação diplomática entre os dois signatários; o prazo indeterminado para vigência e a possibilidade de denúncia, desde que avisada previamente a outra Parte. Ademais, para o início da vigência desse ato internacional, os dois Estados contratantes escolhem a data em que o segundo instrumento diplomático de comunicação de cumprimento das exigências legais internas para a sua entrada em vigor for recebido no Estado que as tiver concluído antes.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Acordo de Cooperação sobre Bens Culturais Roubados ou Ilicitamente Exportados foi firmado entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Equador em Lima, em 1º de outubro de 2012, seis anos antes que o Poder Executivo, em cumprimento à determinação constitucional do inciso I do art. 49 da Constituição Federal, o encaminhasse à apreciação legislativa.

Enfatiza-se, na Exposição de Motivos Interministerial que instrui a Mensagem presidencial em apreço, a importância da proteção do patrimônio cultural de ambos os países, assim como de serem previstas medidas de cooperação que possibilitem a recuperação desse patrimônio, quando subtraído, tendo como marco referencial os instrumentos multilaterais que regem a matéria, “...a exemplo das Convenções da Unesco, de 1970, e do Unidroit, de 1995”. Nesse sentido, foi firmado o acordo em tela, que desenha as linhas gerais dessa cooperação, em um texto sintético, composto por sete artigos, detalhados no relatório deste Parecer.

A cooperação desejada está alicerçada tanto em dispositivos constitucionais e legais do nosso ordenamento jurídico interno, quanto em preceitos e normas de Direito Internacional Público.

No art. 216 da Constituição Federal de 1988, por exemplo, especifica-se que *constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira*.

Nesse elenco, incluem-se tanto *as formas de expressão*, quanto os modos de criar, fazer e viver; as criações científicas, artísticas e tecnológicas; as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às

manifestações artístico-culturais; os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.¹

Assim, com o intuito de unir esforços para a proteção dos respectivos acervos, Brasil e Equador estabeleceram normas de cooperação para o conjunto de itens nominados no Artigo I do instrumento firmado, quais sejam:

- objetos de arte e artefatos arqueológicos procedentes das culturas pré-colombianas de ambos os países, incluindo elementos arquitetônicos, esculturas, peças de cerâmica, trabalhos de metal, têxteis e outros vestígios da atividade humana ou fragmentos dela;
- objetos paleontológicos;
- objetos de arte e artefatos de culto religiosos da época colonial e republicana de ambos os países ou fragmentos dos mesmos;
- antiguidades, tais como moedas, inscrições e selos gravados;

¹ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: < <http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/15261> > Acesso em: 23 nov. 2018.

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

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

...[omissis]

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

§ 5º Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos.

...[omissis]...

- bens de interesse artístico, tais como quadros, pinturas e desenhos feitos inteiramente à mão sobre qualquer suporte e em qualquer material, produção de originais de arte estatutária e de escultura em qualquer material; imagens, gravuras e litografia originais;
- manuscritos raros e incunábulo, livros, documentos e publicações de interesse histórico, artístico, científico, literário etc., sejam soltos ou em coleções, conforme defina a respectiva autoridade cultural competente;
- selos postais, selos fiscais e análogos, soltos ou em coleções;
- material fonográfico, fotográfico e cinematográfico;
- material etnológico, devidamente classificado;
- bens culturais e documentais de propriedade privada, por suas características especiais, conforme defina a respectiva autoridade cultural.

Os dois Estados comprometem-se a colaborar, trocar informações e a utilizar as respectivas ferramentas legais disponíveis, nas esferas administrativa, cível e criminal, para implementar essa cooperação, em consonância com as suas respectivas normas internas e com aquelas abrigadas pelo Direito Internacional Público.

Nesse sentido, para a Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura – Unesco, *“o tráfico ilícito de objetos culturais priva diferentes culturas da sua respectiva identidade e contribui para o tráfico ilícito e lucrativo, que ajuda a financiar o terrorismo e o crime organizado: É um problema que vem crescendo de forma sub-reptícia ao redor do mundo. Apenas para mencionar um exemplo, desde 2011, aproximadamente 25% dos sítios arqueológicos da Síria tinham sido saqueados”*.

Sabe-se, ainda, que “objetos provenientes de regiões conflagradas, incluindo o Iraque, a Síria, a Líbia, o Iêmen e Mali estão circulando no mercado negro e já estão em mãos inescrupulosas”.² A respeito, em relação à atuação do crime organizado na seara cultural, alerta a Unesco:

A conscientização é sempre o primeiro passo para fazer a diferença. Quanto mais soubermos sobre os mecanismos do tráfico ilícito, mais possibilidades teremos para tomar medidas preventivas e desenvolver ações corretivas no sentido de assegurar que ele cesse. As crescentes sinergias entre diferentes instrumentos internacionais (tais como a Convenção de 1972 sobre o Patrimônio Mundial; a Convenção sobre Meios para Proibir e Prevenir a Importação, Exportação e Transferência de Patrimônio Cultural Ilícitas e CITES), assim como entre várias instituições públicas e privadas (polícia, alfândega, mercado de arte, colecionadores e jovens), também representam um passo adiante e crucial em direção a ações conjuntas nessa área. **Para a proteção e preservação do patrimônio cultural ou natural, educação e cooperação são fatores-chave.**³

Nesse aspecto, impõe-se ao nosso país fazer o seu dever de casa, tomando as medidas preventivas e corretivas necessárias à preservação do acervo e do patrimônio cultural que estiverem sob sua jurisdição.

Aliás, nesse sentido, fazendo uma pequena derivação, nunca é demais lembrarmos que tivesse o princípio da precaução sido observado – assim como a legislação interna – e o Estado brasileiro sistematicamente tomasse as providências cautelares devidas, possivelmente não teria ardido em chamas o Museu Nacional, e Mariana, assim como o vale do Rio Doce, não teriam sido vitimados por desastre ambiental de tamanha magnitude.

² UNESCO. *World Heritage and Illicit trade*. Revista World Heritage nº 87, abr. 2018. Disponível em: <<http://whc.unesco.org/en/review/87/>> Acesso em: 23 nov. 2018. Nossa a tradução.

³ Id, ibidem. Nossa a tradução do seguinte original: “Awareness is always the first step in making a difference. The more we know about the mechanisms of illegal trade, the more we can take preventive and corrective actions to ensure that it ceases to happen. The increasing synergies among different international instruments (such as the 1972 World Heritage Convention, the 1970 Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property, and CITES), as well as among various public and private, international and local entities (police, customs, the art market, collectors and youth), also represent a crucial step forward towards joint actions on the ground. For the protection and preservation of cultural or natural heritage, education and cooperation are the key factors.” Negrito acrescentado.

Cabe perguntarmo-nos, em relação ao patrimônio cultural latino-americano – inclusive, portanto, o nosso – qual memória histórica desejamos legar àqueles que nos sucederão no tempo?!

Nessa linha, toda a ação preventiva e corretiva compartilhada entre Estados geograficamente vizinhos na preservação do patrimônio histórico-cultural é bem-vinda e deve ser acolhida com a esperança de que haja tanto profissionalismo, quanto seriedade, em sua aplicação.

Afinal, em suas relações internacionais, a República Federativa do Brasil deve reger-se, nos termos do inciso IX do art. 4º da Carta Magna, entre outros, pelo princípio da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade. Além disso, deverá buscar, nos termos do parágrafo único do mesmo artigo, a integração econômica, política, social e **cultural** dos povos latino-americanos.

Congratulo-me, dessa forma, com a iniciativa que resultou no **Acordo de Cooperação sobre Bens Culturais Roubados ou Ilicitamente Exportados**, firmado entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Equador em Lima, em 1º de outubro de 2012 e **VOTO** pela sua **APROVAÇÃO**, nos termos do projeto de decreto legislativo anexo, lamentando, apenas, que tenha sido necessário mais de meia década para que o Poder Executivo encaminhasse ao Congresso Nacional iniciativa tão salutar. Nesse quesito, recomendo, ainda, que haja mais celeridade no percurso entre o Palácio do Planalto e a Câmara dos Deputados, Casa de origem para a análise dos atos internacionais.

Sala da Comissão, em 26 de novembro de 2018.

Deputado JEAN WYLLYS
Relator

**COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA
NACIONAL**

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2018

(Mensagem nº 314, de 2018)

Aprova o texto do Acordo de
Cooperação entre o Governo da República
Federativa do Brasil e o Governo da
República do Equador sobre Bens Culturais
Roubados ou Illicitamente Exportados,
assinado em Lima, em 1º de outubro de 2012.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º É aprovado o texto do Acordo de Cooperação entre o
Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do
Equador sobre Bens Culturais Roubados ou Illicitamente Exportados, assinado
em Lima, em 1º de outubro de 2012.

Parágrafo único. Nos termos do inciso I do art. 49 da
Constituição Federal, estão sujeitos à aprovação do Congresso Nacional
quaisquer atos que possam resultar em revisão do referido Acordo, bem como
quaisquer ajustes complementares que acarretem encargos ou compromissos
gravosos ao patrimônio nacional.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua
publicação.

Sala da Comissão, em 26 de novembro de 2018.

Deputado JEAN WYLLYS
Relator