



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

COM(2017)375

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO
relativo à importação de bens culturais



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 1 de março de 2016, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo à importação de bens culturais [COM(2017)375]

A supra identificada iniciativa foi sinalizada à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e à Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto, atento o seu objeto, as quais analisaram a referida iniciativa e aprovaram os Relatórios que se anexam ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1 – A presente iniciativa diz respeito à Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo à importação de bens culturais.

2 – Neste contexto, importa referir que no âmbito da Agenda Europeia para a Segurança de 2015¹ e do Plano de Ação de 2016 para reforçar a luta contra o financiamento do terrorismo², a Comissão anunciou que iria preparar uma proposta legislativa contra o comércio ilícito de bens culturais.

A presente iniciativa visa, assim, impedir a importação e o armazenamento na UE de bens culturais exportados ilicitamente de um país terceiro, permitindo deste modo reduzir o tráfico de bens culturais, lutar contra o financiamento do terrorismo e proteger

¹ COM(2015) 185 final de 28 de abril de 2015.

² Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre um Plano de Ação para reforçar a luta contra o financiamento do terrorismo [COM(2016) 50 final] de 2 de fevereiro de 2016.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

o património cultural, nomeadamente os objetos arqueológicos de países de origem afetados por conflitos armados.

Para esse efeito, propõe-se:

- estabelecer uma definição comum para os bens culturais na importação;
- assegurar que os importadores atuam com diligência aquando da compra de bens culturais provenientes de países terceiros;
- determinar as informações normalizadas necessárias para certificar que os bens são legais;
- prever meios de dissuasão eficazes contra o tráfico; e
- promover a participação ativa das partes interessadas na proteção do património cultural.

Neste sentido, a presente iniciativa define as condições e o procedimento de entrada de bens culturais no território aduaneiro da União.

3 – Indicar, ainda, que a base jurídica da presente iniciativa é o artigo 207º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) relativo à política comercial comum.

Sendo a presente iniciativa respeitante a questões de política comercial e de legislação aduaneira, trata-se, por conseguinte, de matéria da competência exclusiva da União, nos termos dos artigos 3º do TFUE pelo que não cabe a apreciação do cumprimento do princípio da subsidiariedade.

Por último, referir que os Relatórios apresentados pelas Comissões competentes foram aprovados e refletem o conteúdo da iniciativa com rigor e detalhe. Assim sendo, devem dar-se por integralmente reproduzidos no presente Parecer, evitando-se deste modo, uma repetição de análise e conseqüente redundância.

PARTE III - PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento os Relatórios das comissões competentes, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

- 1 - Ao tratar-se de matéria da competência exclusiva da União não cabe a apreciação do princípio da subsidiariedade.
- 2 - Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 19 de janeiro de 2018

A Deputada Autora do Parecer

Ana Oliveira
(Ana Oliveira)

A Presidente da Comissão

Regina Bastos
(Regina Bastos)

PARTE IV – ANEXO

- Relatório da Comissão de Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.
- Relatório da Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto.



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

RELATÓRIO

**PROPOSTA DE REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU
E DO CONSELHO COM (2017) 375
RELATIVO À IMPORTAÇÃO DE BENS CULTURAIS**

PARTE I - CONSIDERANDOS

I. a) Nota introdutória

No quadro das suas funções de acompanhamento, apreciação e pronúncia sobre iniciativas legislativas da União Europeia, foi a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias chamada a pronunciar-se sobre a proposta de Regulamento em apreço.

O Regulamento proposto visa, de acordo com a sua própria formulação, “impedir a importação e o armazenamento na UE de bens culturais exportados ilicitamente de um país terceiro, permitindo assim reduzir o tráfico de bens culturais, lutar contra o financiamento do terrorismo e proteger o património cultural, nomeadamente os objetos arqueológicos de países de origem afetados por conflitos armados.”

Trata-se de uma iniciativa que se inscreve numa estratégia mais vasta de atuação da União Europeia de luta contra o comércio ilícito de bens culturais no quadro do Ano Europeu do Património Cultural. Na verdade, de acordo com a exposição de motivos desta proposta, “a aplicação das disposições do regulamento será acompanhada por uma série de ações a nível da UE — em curso ou prestes a serem lançadas — dirigidas aos fatores que determinam tanto a oferta como a procura de bens culturais objeto de comércio ilícito como o nível desigual de preparação e aplicação de normas de devida diligência nos Estados-Membros e a fraca capacidade de determinados países na origem



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

do tráfico, especialmente em contextos de fragilidade.” E ali é referido também que “a UE colaborará com a UNESCO para a conceção de módulos de formação sobre o tráfico de bens culturais destinados aos grupos profissionais relevantes, incluindo agentes policiais” e para a realização de “um estudo abrangente sobre as dimensões do comércio ilícito de bens culturais centrado nas rotas, volumes e modos de funcionamento do tráfico e na utilização de novas tecnologias para combater o mesmo.”

I b) Objeto e conteúdo das iniciativas

Para a prossecução dos objetivos referidos, o Regulamento proposto pretende “estabelecer uma definição comum para os bens culturais na importação; assegurar que os importadores atuam com diligência aquando da compra de bens culturais provenientes de países terceiros; determinar as informações normalizadas necessárias para certificar que os bens são legais; prever meios de dissuasão eficazes contra o tráfico; e promover a participação ativa das partes interessadas na proteção do património cultural.”

Nesse sentido, a proposta define as condições e o procedimento de entrada de bens culturais no território aduaneiro da União. Em concreto, estipula-se que a introdução em livre prática de bens culturais só será autorizada “mediante a apresentação de uma licença de importação (...) ou de uma declaração do importador” (artigo 3.º). Estes dois requisitos têm o respetivo conteúdo definido nos artigos 4.º e 5.º, devendo, de acordo com o artigo 6.º, ser apresentados “à estância aduaneira competente com vista à introdução em livre prática dos bens culturais ou à sua sujeição a um regime especial distinto do trânsito”.

Deve referir-se que, sendo a presente proposta de Regulamento respeitante a questões de política comercial e de legislação aduaneira, se trata de matéria da exclusiva competência da União, nos termos dos artigos 3.º e 207.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, pelo que não cabe apreciar do cumprimento do princípio da subsidiariedade por esta proposta.



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

I. c) Antecedentes

Não havendo à presente data regras comuns sobre a importação de bens culturais provenientes de países terceiros, mas tão só regras sobre a sua exportação e sobre a restituição de bens culturais que hajam saído ilicitamente de um Estado membro, a presente proposta vem colmatar a lacuna daqui resultante.

Dá-se assim cumprimento aos compromissos assumidos pela Comissão Europeia no âmbito da Agenda Europeia para a Segurança de 2015 e no Plano de Ação de 2016 para reforçar a luta contra o financiamento do terrorismo. Dá-se igualmente resposta às solicitações de medidas legislativas sobre o comércio ilícito de bens culturais quer da Resolução do Parlamento Europeu de 30 de abril de 2015 sobre destruição de locais de interesse cultural pelo Exército Islâmico quer das Conclusões do Conselho de 12 de fevereiro de 2016. Finalmente, também a Resolução 2347 (2017) do Conselho de Segurança das Nações Unidas “instou os Estados-Membros a tomarem medidas no sentido de combater o comércio ilícito e o tráfico de bens culturais, nomeadamente quando provenientes de um contexto de conflito armado e conduzidos por grupos terroristas.”

PARTE II – CONCLUSÕES

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que a Proposta de Regulamento COM (2017) 375, do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo à importação de bens culturais seja remetida à Comissão de Assuntos Europeus para os efeitos devidos.



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

PARTE IV – ANEXOS

Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 10 de janeiro de 2018

O Deputado Relator

(José Manuel Pureza)

O Presidente da Comissão

(Bacelar de Vasconcelos)

COM(2017)375 - Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo à importação de bens culturais

Índice

- I. OBJETIVO DA INICIATIVA
- II. ENQUADRAMENTO LEGAL E DOUTRINÁRIO
- III. ANTECEDENTES
- IV. INICIATIVAS EUROPEIAS SOBRE MATÉRIA RELACIONADA
- V. POSIÇÃO DO GOVERNO (QUANDO DISPONÍVEL) E CONTEXTO NACIONAL
- VI. POSIÇÃO DE OUTROS ESTADOS-MEMBROS – INFORMAÇÃO IPEX

Elaborada por: Catarina Ferreira Antunes (DAC - equipa de apoio à 4ª Comissão)

Data: 16 de outubro de 2017

I. OBJETIVO DA INICIATIVA

A iniciativa em apreço é adicional às iniciativas previstas no Programa de Trabalho da Comissão Europeia para 2017, não estando prevista, nesse documento, na Agenda Europeia para a Segurança.

Conforme exposição de motivos, o objetivo é “impedir a importação e o armazenamento na UE de bens culturais exportados ilicitamente de um país terceiro, permitindo assim reduzir o tráfico de bens culturais, lutar contra o financiamento do terrorismo e proteger o património cultural, nomeadamente os objetos arqueológicos de países de origem afetados por conflitos armados.”

Para esse efeito, propõe-se:

- “estabelecer uma definição comum para os bens culturais na importação; assegurar que os importadores atuam com diligência aquando da compra de bens culturais provenientes de países terceiros;
- determinar as informações normalizadas necessárias para certificar que os bens são legais; prever meios de dissuasão eficazes contra o tráfico; e
- promover a participação ativa das partes interessadas na proteção do património cultural.”

As medidas privilegiadas [após consulta de partes, nomeadamente peritos e autoridades aduaneiras e culturais, empresas e profissionais de importação de bens culturais, cidadãos e associações de sociedade civil] são de natureza não vinculativa (sensibilização das partes para promover a autodisciplina) e regulamentar (tipificação de bens para controlo aduaneiro), combinado com a introdução de requisitos documentais adicionais para comprovar a natureza lícita dos produtos importados, especificamente dos que forem classificados como património ameaçado e que tenham uma idade mínima de 250 anos. Dos custos potenciais identificados na análise de impacto, destaca-se a imposição de licenças de importação para os bens culturais com essas características, sendo os mesmos considerados uma parte muito pequena do mercado da arte. Esta medida implicará a apresentação de documentação suplementar às autoridades junto com pedidos de importação sempre que os bens tenham essa classificação (ex: objetos arqueológicos e elementos de monumentos), obrigando também os Estados-Membros a assegurar que dispõem de conhecimentos especializados para tratar os pedidos. Segundo a

avaliação efetuada, as restantes medidas não implicam necessidades significativas em termos de recursos humanos ou custos operacionais.¹

II. ENQUADRAMENTO LEGAL E DOCTRINÁRIO

A União Europeia tem competência exclusiva em matéria de política comercial e de legislação aduaneira, tais como medidas de controlo aduaneiro na importação, nos termos dos artigos 3.º (domínios de competência exclusiva da UE, onde se inclui na alínea a) a União aduaneira) e 207.º (princípios da política comercial comum, designadamente a uniformização das medidas em que é executada) do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

O artigo 207.º do TFUE confere poderes ao Parlamento Europeu e ao Conselho, por meio de regulamentos adotados de acordo com o processo legislativo ordinário, para estabelecer as medidas que definem o quadro em que é executada a política comercial comum. Tal é, por exemplo, o caso do Regulamento (CE) n.º 116/2009 relativo à exportação de bens culturais, que foi adotado com base no artigo 207.º do TFUE. Nesta medida, não se aplica o escrutínio de subsidiariedade à iniciativa em apreço.

III. ANTECEDENTES

O regulamento proposto complementa o quadro jurídico da UE em matéria de comércio de bens culturais, que incluiu até agora apenas legislação relativa à exportação e à restituição de bens culturais que tenham saído ilicitamente do território de um Estado-Membro. No que respeita às importações, a legislação limitava-se a medidas restritivas sobre o comércio de bens culturais provenientes do Iraque e da Síria, tendo em conta a situação nesses países.

Há ainda antecedentes na legislação europeia adotada na sequência do Processo Kimberley e da Resolução das Nações Unidas que visava garantir que a exportação de diamantes não financiava a violência e conflitos armados em África (Regulamento (CE) n.º 2368/2002 do Conselho, de 20

¹ O Dossier desta iniciativa inclui a avaliação de impacto: SWD(2017)262 - COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT IMPACT ASSESSMENT Accompanying the document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the import of cultural goods; cujo resumo está disponível em português: SWD(2017)263 - DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO RESUMO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO que acompanha o documento Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à importação de bens culturais

de Dezembro de 2002, relativo à aplicação do sistema de certificação do Processo de Kimberley para o comércio internacional de diamantes em bruto).

IV. INICIATIVAS EUROPEIAS SOBRE MATÉRIA RELACIONADA

- Regulamento (UE) n.º 36/2012 do Conselho, de 18 de janeiro de 2012, que impõe medidas restritivas tendo em conta a situação na Síria e que revoga o Regulamento (UE) n.º 442/2011
- Regulamento (CE) n.º 116/2009 do Conselho, de 18 de Dezembro de 2008, relativo à exportação de bens culturais
- Regulamento (CE) n.º 1210/2003 do Conselho, de 7 de julho de 2003, relativo a determinadas restrições específicas aplicáveis às relações económicas e financeiras com o Iraque

V. POSIÇÃO DO GOVERNO (QUANDO DISPONÍVEL) E CONTEXTO NACIONAL

Não disponível

VI. POSIÇÃO DE OUTROS ESTADOS-MEMBROS (IPEX)

País	Câmara Parlamentar	Informação de Escrutínio disponível no IPEX
		<u>COM(2017)375</u>
DE	Bundesrat	Referred to Committees on: European Union Questions, Cultural Affairs, Legal Affairs
FI	Eduskunta	Em escrutínio [ainda sem informação a partilhar]
IE	Houses of Oireachtas	5 October 2017 Agreed decision: It was agreed that this proposal does not warrant further scrutiny.
IT	Senato	Em escrutínio [ainda sem informação a partilhar]
PL	Senate	Considered by Foreign and European Union Affairs Committee on 20/09/2017. Decision of the EU Affairs Committee - supports the EU proposal.
	Sejm	Decision of the EU Affairs Committee: on the Presidium motion, SUE didn't submit any comments (list A): mtg no. 150 [restante informação apenas disponível em polaco]

País	Câmara Parlamentar	Informação de Escrutínio disponível no IPEX
		<u>COM(2017)375</u>
SL	Drzavni Zbor	The Committee on Finance and Monetary Policy discussed the proposal at its 76th extraordinary meeting of 8 September 2017. The Committee on EU Affairs of the National Assembly of the Republic of Slovenia discussed the proposal at its 139th meeting of 15 September 2017 and adopted the following Position: The Republic of Slovenia supports, in principle, the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the import of cultural goods.
SK	Národná rada	The European Affairs Committee took note of the proposal for a regulation at its meeting on 12 September 2017 and requested the Economic Affairs Committee to submit their position toward the directive proposal.
SE	Riksdag	Passed on to the Committee on Justice.



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

**Relatório da Comissão de Cultura,
Comunicação, Juventude e Desporto**

COM (2017) 375

Relatora: Deputada
Maria Augusta Santos
(PS)

- Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à
importação de bens culturais



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

ÍNDICE

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III – OPINIÃO DA DEPUTADA RELATORA

PARTE IV – CONCLUSÕES

PARTE V – ANEXO



PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, a Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à importação de bens culturais – COM (2017) 375, deu entrada na Assembleia da República em 25 de julho de 2017, e foi distribuída à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, à Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas, à Comissão de Assuntos Europeus e à Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto, em 12 de setembro de 2017, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente relatório.

A Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto, em reunião de 19 de setembro de 2017, designou como relatora a Deputada signatária do presente relatório.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Em geral

- Objetivo da iniciativa

De acordo com a nota técnica da iniciativa europeia, da responsabilidade dos serviços da Assembleia da República, a proposta de Regulamento a que a presente comunicação respeita, tem como objetivo impedir a *«importação e o armazenamento na UE de bens culturais exportados ilicitamente de um país terceiro, permitindo assim reduzir o tráfico de bens culturais, lutar contra o financiamento do terrorismo e proteger o património cultural, nomeadamente os objetos arqueológicos de países de origem afetados por conflitos armados»*.

Esta proposta surge na sequência da Agenda Europeia para a Segurança de 2015 e do Plano de Ação de 2016, que visam reforçar a luta contra o financiamento do terrorismo, tendo a Comissão Europeia anunciado que iria preparar uma proposta contra o comércio ilícito de bens culturais.



Cumpra, nesta sede, realçar o contexto de partida para esta proposta. Com efeito, atualmente não existem regras comuns relativas à importação de bens culturais de países terceiros, com exceção do Iraque e da Síria, através dos Regulamentos (CE) n.º 1210/2003, do Conselho, e do (UE) n.º 36/2012, do Conselho, respetivamente, que implementaram medidas restritivas às relações económicas e financeiras com esses países e que incluem, entre elas, a proibição de comércio de bens culturais.

- Principais aspetos

Ao longo do ano em curso, tanto os ministros da Cultura do G7 como os líderes do G20 apelaram aos esforços da comunidade internacional no sentido de pôr termo às fontes de financiamento do terrorismo, onde se inclui o comércio de bens culturais. O mesmo sucedeu, através da Declaração de Roma de 25 de março, onde os dirigentes dos Estados-Membros e das instituições europeias reafirmaram o compromisso de proteger o património cultural, ainda para mais quando em 2018 se assinalará o Ano Europeu do Património Cultural.

A intenção da presente proposta de regulamento passa pelo estabelecimento de uma definição comum para importação dos bens culturais, de forma a assegurar que os agentes de importação atuam de forma diligente aquando da compra de bens culturais provenientes de países terceiros. Por outro lado, são definidos critérios com vista à determinação das informações normalizadas, necessárias para a certificação de que os bens correspondem aos parâmetros legais, bem como as subseqüentes medidas e meios de proteção eficazes contra o tráfico. Finalmente, a proposta de regulamento tenciona, ainda, a promoção da participação ativa das partes interessadas na proteção do património cultural.

Esta proposta de regulamento destina-se a complementar o Regulamento (CE) n.º 1210/2003, do Conselho¹, e o Regulamento (UE) n.º 36/2012, do Conselho², e a legislação comunitária no que respeita à exportação de bens culturais, plasmada no Regulamento (CE) n.º 116/2009, do Conselho³.

¹ Disponível <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?qid=1511366931955&uri=CELEX:32003R1210>.

² Consultável em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32012R0036>.

³ Disponível para consulta em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex:32009R0116>.



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

A proposta de regulamento é, ainda, uma resposta à Resolução do Parlamento Europeu, de 30 de abril de 2015⁴, sobre a destruição de sítios culturais pelo grupo Estado Islâmico, e na qual se pediu a tomada de medidas para combater o comércio ilícito de bens culturais.

2. Aspetos relevantes

- Análise e pronúncia sobre questões de substância da iniciativa:

A proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, ora em apreço, é composta por um total de 15 artigos.

Da exposição de motivos da iniciativa, podemos encontrar uma explicação pormenorizada das disposições que integram o conteúdo da proposta:

«O artigo 1.º enuncia o objeto e o âmbito de aplicação do regulamento.

O artigo 2.º prevê uma série de definições de termos utilizados para efeitos do regulamento.

O artigo 3.º enuncia o princípio segundo o qual a entrada de bens culturais no território aduaneiro da União é autorizada apenas quando tiver sido obtida um certificado de importação ou for apresentada uma declaração do importador. Os bens culturais podem ainda entrar temporariamente para exposições ou investigação científica e académica ou nos casos em que necessitem de um refúgio temporário de destruição e perda, quando o país de origem for afetado por conflitos armados ou por uma catástrofe natural.

O artigo 4.º prevê os casos em que é necessária uma licença de importação, a pessoa que tem de apresentar o pedido, as condições e modalidades e a autoridade do Estado-Membro junto da qual aquela pode ser obtida. A fim de evitar a evasão, quando o país de exportação não seja aquele em que o objeto foi descoberto ou criado («país de origem»), é feita uma distinção consoante o país de exportação seja um Estado signatário da Convenção da UNESCO de 1970 ou não. Quando um país signatário e, por conseguinte, empenhado na luta contra o tráfico ilícito de bens culturais, o requerente tem de demonstrar a o caráter lícito da exportação desse país terceiro; caso

⁴ Resolução disponível em <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0179+0+DOC+XML+V0//PT>.



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

contrário, o requerente tem de demonstrar o carácter lícito da exportação a partir do país de origem.

O artigo 5.º prevê os casos em que será necessária uma declaração do importador e o documento normalizado que descreve os bens. O documento normalizado será uma identificação de objeto, que corresponde a uma norma internacional para a descrição de bens culturais. A utilização desta norma é incentivada pelos principais serviços responsáveis pela aplicação da lei, museus, organizações de património cultural, organizações de comércio e de avaliação de objetos de arte e companhias de seguros. Além disso, foi aprovada pela UNESCO como a norma internacional para o registo de dados mínimos sobre os bens culturais móveis. A identificação de objeto é conhecida e utilizada por muitos Estados-Membros para a catalogação de objetos em bases de dados digitais pelas suas unidades especializadas da polícia, enquanto um meio rápido para a comunicação de informações, e para o estabelecimento dos requisitos mínimos em matéria de informação para os museus. Uma distinção semelhante é estabelecida, como no artigo 4.º, entre os países exportadores que são Estados signatários da Convenção da UNESCO de 1970 e os que o não são.

O artigo 6.º refere-se às ações de controlo e verificação por parte das autoridades aduaneiras.

O artigo 7.º prevê a publicação periódica, por parte da Comissão, das listas de estâncias aduaneiras competentes designadas pelos Estados-Membros para efeitos do regulamento. Esta publicação é considerada necessária para informar os operadores económicos.

O artigo 8.º prevê o caso em que os bens culturais podem ser retidos pelas autoridades aduaneiras por não poder ser demonstrado que foram exportados legalmente do país de origem.

O artigo 9.º convida os Estados-Membros a organizar a cooperação entre as suas autoridades competentes e prevê o desenvolvimento futuro de uma base de dados eletrónica para facilitar o armazenamento e a troca de informações, em particular as declarações do importador e as licenças de importação emitidas.

O artigo 10.º determina que os Estados-Membros devem prever sanções em caso de infrações ao presente regulamento, em conformidade com os seus ordenamentos jurídicos internos.



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

O artigo 11.º convida os Estados-Membros a organizar sessões de formação adequadas para as autoridades que designaram para a aplicação do regulamento, bem como campanhas de sensibilização, a fim de informar os potenciais compradores quanto ao quadro jurídico e dissuadi-los da compra de bens culturais sem proveniência de países terceiros.

O artigo 12.º prevê o poder de adotar atos delegados pela Comissão. Este poder permitirá à Comissão adaptar, se necessário, o limite mínimo de idade ou as categorias de bens culturais sujeitos a uma licença de importação (por razões de circunstâncias em constante mudança e com base na experiência adquirida). Uma vez que a Organização Mundial das Alfândegas declarou uma intenção clara de acrescentar mais subdivisões ao capítulo 97 do Sistema Harmonizado (SH) (capítulo em que a grande maioria dos bens culturais é classificada para efeitos pautais e estatísticos) no futuro, a Comissão deve poder ser capaz de atualizar os códigos pautais correspondentes no anexo do regulamento em conformidade.

O artigo 13.º prevê a designação de um comité que irá assistir a Comissão na aplicação do regulamento. Por razões de coerência e eficácia, é conveniente designar, para o efeito, o comité que já presta assistência à Comissão no âmbito do Regulamento (CE) n.º 116/2009 relativo à exportação de bens culturais.

O artigo 14.º abrange a apresentação de relatórios e a avaliação. A Comissão procederá periodicamente à recolha de informações dos Estados-Membros sobre a aplicação e o funcionamento do regulamento, com base numa série de indicadores. Serão dirigidos questionários adequados aos Estados-Membros para recolher o mesmo tipo de informações, com base nos quais a Comissão elaborará um relatório a apresentar ao Parlamento Europeu e ao Conselho. O primeiro relatório será apresentado três anos após a data de início da aplicação do presente regulamento.

O artigo 15.º estabelece a data de entrada em vigor do regulamento».

- Consulta às partes interessadas

Na preparação da presente proposta, a Comissão Europeia realizou uma consulta pública, entre 23 de outubro de 2016 e 23 de janeiro de 2017, tendo sido recebidas, no total, 305 contribuições.



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

A exposição de motivos refere que *«embora exista um forte apoio à adoção, por parte da União, de regras aduaneiras na importação, as opiniões estão mais divididas quanto a saber se tais medidas contribuiriam ou não para a luta contra a criminalidade organizada e o financiamento do terrorismo, considerando as empresas, na sua maioria, que não contribuiriam»*. Neste sentido, a exposição de motivos refere que as empresas *«parecem favoráveis à adoção de medidas principalmente pelos países exportadores para proteger o seu património, com a ajuda da UE, enquanto as autoridades públicas e a sociedade civil privilegiam claramente a adoção de legislação da União que confere poderes às autoridades aduaneiras para impedir a entrada na UE de bens culturais ilícitos»*.

Quanto à exigência de documentação para comprovar a proveniência lícita dos bens culturais, as empresas, segundo indicado na exposição de motivos, parecem, na sua maioria, *«ser favoráveis a uma forma de autocertificação (declaração sob juramento)»*. De acordo com a mesma exposição de motivos, as autoridades públicas têm preferência pelos *«certificados de exportação (na realidade, a partir de observações escritas, afigura-se que preferiam a emissão de licenças de importação baseadas nos certificados de exportação)»*.

Além da consulta pública, a Comissão organizou três reuniões do grupo de peritos sobre as questões aduaneiras relacionadas com bens culturais, em que se fizeram representar as autoridades aduaneiras e culturais dos Estados-Membros, tendo-se verificado no decurso desses trabalhos que *«uma grande maioria de Estados-Membros afirmou ser a favor de licenças de importação para um número limitado de categorias de bens culturais, nomeadamente aquelas que estão expostas a maior risco no atual contexto geopolítico»*. Por outro lado, em inquérito dirigido às mesmas autoridades, procurou-se aferir o impacto potencial e esperado das várias opções regulamentares, sendo que os resultados, com respostas extrapoladas, utilizando o modelo dos custos-padrão, foram, segundo a exposição de motivos, em grande medida *«inconclusivos»*, dado que as *«estimativas apresentadas incidiram apenas sobre algumas opções e não outras»*.

Por fim, salienta-se que foi realizado um inquérito, através de questionários pormenorizados que foram dirigidos a empresas, associações, autoridades públicas e organizações internacionais, cujas conclusões foram utilizadas no âmbito do relatório de avaliação de impacto.



- Incidência orçamental

De acordo com a exposição de motivos, a proposta «*não tem incidência significativa*» ao nível do orçamento da União Europeia.

3. Base jurídica e Princípio da Proporcionalidade

A proposta de regulamento encontra a sua base jurídica no artigo 207.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE)⁵.

Ainda antes, cumpre chamar à colação o artigo 3.º do TFUE, sobre a competência exclusiva da União Europeia, que consagra o seguinte:

«1. A União dispõe de competência exclusiva nos seguintes domínios:

- a) União aduaneira;
- b) Estabelecimento das regras de concorrência necessárias ao funcionamento do mercado interno;
- c) Política monetária para os Estados-Membros cuja moeda seja o euro;
- d) Conservação dos recursos biológicos do mar, no âmbito da política comum das pescas;
- e) Política comercial comum.

2. A União dispõe igualmente de competência exclusiva para celebrar acordos internacionais quando tal celebração esteja prevista num ato legislativo da União, seja necessária para lhe dar a possibilidade de exercer a sua competência interna, ou seja suscetível de afetar regras comuns ou de alterar o alcance das mesmas».

Já o artigo 207.º do mesmo Tratado estabelece:

5

Consultável em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=pt>.



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

«1. A política comercial comum assenta em princípios uniformes, designadamente no que diz respeito às modificações pautais, à celebração de acordos pautais e comerciais sobre comércio de mercadorias e serviços, e aos aspetos comerciais da propriedade intelectual, ao investimento estrangeiro direto, à uniformização das medidas de liberalização, à política de exportação, bem como às medidas de defesa comercial, tais como as medidas a tomar em caso de dumping e de subsídios. A política comercial comum é conduzida de acordo com os princípios e objetivos da ação externa da União.

2. O Parlamento Europeu e o Conselho, por meio de regulamentos adotados de acordo com o processo legislativo ordinário, estabelecem as medidas que definem o quadro em que é executada a política comercial comum.

3. Quando devam ser negociados e celebrados acordos com um ou mais países terceiros ou organizações internacionais, é aplicável o artigo 218.º, sob reserva das disposições específicas do presente artigo.

Para o efeito, a Comissão apresenta recomendações ao Conselho, que a autoriza a encetar as negociações necessárias. Cabe ao Conselho e à Comissão assegurar que os acordos negociados sejam compatíveis com as políticas e normas internas da União.

As negociações são conduzidas pela Comissão, em consulta com um comité especial designado pelo Conselho para a assistir nessas funções e no âmbito das diretrizes que o Conselho lhe possa endereçar. A Comissão apresenta regularmente ao comité especial e ao Parlamento Europeu um relatório sobre a situação das negociações.

4. Relativamente à negociação e celebração dos acordos a que se refere o n.º 3, o Conselho delibera por maioria qualificada.

Relativamente à negociação e celebração de acordos nos domínios do comércio de serviços e dos aspetos comerciais da propriedade intelectual, bem como do investimento direto estrangeiro, o Conselho delibera por unanimidade sempre que os referidos acordos incluam disposições em relação às quais seja exigida a unanimidade para a adoção de normas internas.

O Conselho delibera também por unanimidade relativamente à negociação e celebração de acordos:

a) No domínio do comércio de serviços culturais e audiovisuais, sempre que esses acordos sejam suscetíveis de prejudicar a diversidade cultural e linguística da União;



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

b) No domínio do comércio de serviços sociais, educativos e de saúde, sempre que esses acordos sejam suscetíveis de causar graves perturbações na organização desses serviços ao nível nacional e de prejudicar a responsabilidade dos Estados-Membros de prestarem esses serviços.

5. A negociação e celebração de acordos internacionais no domínio dos transportes estão sujeitas às disposições do Título VI da Parte III e do artigo 218.º.

6. O exercício das competências atribuídas pelo presente artigo no domínio da política comercial comum não afeta a delimitação de competências entre a União e os Estados-Membros, nem conduz à harmonização das disposições legislativas ou regulamentares dos Estados-Membros, na medida em que os Tratados excluam essa harmonização».

Assim, verifica-se que a União Europeia tem competência exclusiva para legislar em matéria de política comercial e de legislação aduaneira, nomeadamente no que concerne a medidas de controlo aduaneiro na importação, sendo conferidos poderes ao Parlamento Europeu e ao Conselho para, em sede de processo legislativo ordinário, adotar regulamentos que definam medidas no quadro em que se desenvolve a política comercial comum.

Desse modo, o princípio da subsidiariedade não é, nesta sede, objeto de escrutínio.

Importa, ainda assim, verificar a observância do princípio da proporcionalidade. Com efeito, a proposta de Regulamento não vai além do necessário para atingir os objetivos a que se propõe.

Realça-se, para efeitos da apreciação da observância do princípio da proporcionalidade, que o n.º 4 do artigo 5.º do Tratado da União Europeia estabelece que «o conteúdo e a forma da ação da União não devem exceder o necessário para alcançar os objetivos dos Tratados».

A proposta de regulamento visa regulamentar e tipificar bens culturais para melhor controlo aduaneiro, não impossibilitando o comércio legal de bens culturais. Impõe, contudo, a introdução de requisitos adicionais de controlo documental para bens com um limite mínimo de idade fixado nos 250 anos e quando aqueles sejam classificados como património ameaçado, solução que parece ter acolhido as regras em vigor noutros ordenamentos jurídicos. Cumpre, ainda assim, salientar que, não obstante o nível de controlo à entrada do território aduaneiro, aquele controlo é promovido com base na



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

«*perceção de risco*» em determinadas categorias de bens provenientes de pilhagem, como é o caso de «*achados arqueológicos*» ou «*partes de monumentos*». Ora, parece assim, estarem acautelados os custos para os operadores económicos e para as autoridades, do conjunto de medidas restritivas do ponto de vista regulamentar e não regulamentar, pelo que as soluções da proposta de regulamento não excedem o necessário para alcançar os objetivos dos Tratados.

PARTE III – OPINIÃO DA DEPUTADA RELATORA

A relatora do presente relatório reserva, nesta sede, a sua posição sobre a iniciativa europeia em apreço, a qual é, de resto, de «*elaboração facultativa*» conforme o disposto no n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

Contudo, considera ajustado reconhecer as preocupações subjacentes à apresentação da presente Proposta de Regulamento, e à necessidade de articulação das políticas conducentes, por um lado, ao reforço da luta contra o financiamento do terrorismo e, por outro, à proteção do património cultural dos seus países de origem, prossequindo um caminho que vai de encontro aos apelos, entre outros, de líderes mundiais, ministros da Cultura e do Parlamento Europeu.

PARTE IV – CONCLUSÕES

Em face do exposto, a Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto conclui o seguinte:

1. A iniciativa europeia de que versa o presente relatório respeita o princípio da proporcionalidade, na medida em que não se excede o limite do necessário para alcançar esse desiderato;
2. A Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto dá por concluído o escrutínio da referida iniciativa, devendo o presente relatório, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para os devidos efeitos.



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

PARTE V – ANEXO

a) Nota técnica da responsabilidade dos serviços da Assembleia da República respeitante à Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à importação de bens culturais – COM (2017) 375.

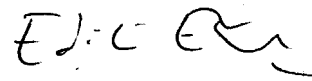
Palácio de S. Bento, 22 de novembro de 2017.

A Deputada Relatora



(Maria Augusta Santos)

A Presidente da Comissão



(Edite Estrela)