COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 1.4.2015
COM(2015) 144 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO E AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

sobre a aplicação do Regulamento (CE) n.º 116/2009 do Conselho de 18 de dezembro de 2008 relativo à exportação de bens culturais

1 de janeiro de 2011 – 31 de dezembro de 2013

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO E AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

sobre a aplicação do Regulamento (CE) n.º 116/2009 do Conselho de 18 de dezembro de 2008
relativo à exportação de bens culturais

1 de janeiro de 2011 – 31 de dezembro de 2013

Índice

1. RESUMO 3

2. INTRODUÇÃO 5

3. CONTEXTO DO REGULAMENTO 6

3.1. CONTEXTO EUROPEU 6

3.2. CONTEXTO INTERNACIONAL 8

4. DESENVOLVIMENTOS PRÁTICOS RELATIVOS AO REGULAMENTO 9

5. DADOS ESTATÍSTICOS SOBRE A APLICAÇÃO PELOS ESTADOS-MEMBROS 9

5.1. UTILIZAÇÃO DA AUTORIZAÇÃO NORMAL SEGUNDO O ARTIGO 2.º, N.º 1, DO REGULAMENTO DE EXECUÇÃO 9

5.2. UTILIZAÇÃO DA AUTORIZAÇÃO ABERTA ESPECÍFICA ESTABELECIDA NO ARTIGO 2.º, N.º 2, DO REGULAMENTO DE EXECUÇÃO 9

5.3. UTILIZAÇÃO DA AUTORIZAÇÃO ABERTA GERAL ESTABELECIDA NO ARTIGO 2.º, N.º 3, DO REGULAMENTO DE EXECUÇÃO 10

5.4. RECUSA DE EMITIR AUTORIZAÇÕES NORMAIS 10

5.5. REMESSAS CONSIDERADAS NÃO CONFORMES COM AS NORMAS 10

6. DESAFIOS PARA O FUTURO 11

6.1. UTILIZAÇÃO DE SISTEMAS ELETRÓNICOS 11

6.2. INTERPRETAÇÃO DAS CATEGORIAS DE BENS CULTURAIS 11

6.3. COOPERAÇÃO ENTRE AUTORIDADES 12

6.4. ADEQUAÇÃO DOS LIMIARES FINANCEIROS 12

6.5. IMPORTAÇÃO DE BENS CULTURAIS NA UE 13

7. CONCLUSÕES 13

RESUMO

O presente relatório sobre a aplicação do Regulamento (CE) n.º 116/2009 relativo à exportação de bens culturais («regulamento de base») fornece informações sobre a utilização das autorizações de exportação de bens culturais, ao abrigo do quadro criado pelo regulamento de base e o Regulamento de Execução (UE) n.º 1081/2012 da Comissão. O relatório baseia-se em dados apresentados pelos Estados-Membros em resposta a um questionário sobre a utilização das autorizações de exportação. Abrange o período de 2011 a 2013, com alguns desenvolvimentos do início de 2014.

Os dados comunicados referem-se a três tipos de autorização: normal, aberta específica e aberta geral.

Durante o período de 2011 a 2013 foi atribuído um total de 24 564 autorizações. Os principais emitentes deste tipo de autorizações foram o Reino Unido e a Itália.

A autorização aberta específica é concedida para a exportação temporária repetida de um bem cultural específico por uma determinada pessoa ou por um determinado organismo. Durante o período em análise, foram concedidas 946 autorizações abertas específicas a um total de 588 pessoas ou organismos. Mais de 90 % destas autorizações foram concedidas pelo Reino Unido, os Países Baixos e a Polónia.

A autorização aberta geral abrange qualquer exportação temporária de qualquer bem cultural que seja parte integrante de uma coleção permanente de um museu ou outra instituição. No período em análise, foram concedidas 472 autorizações deste tipo por cinco Estados-Membros, 84 % deste total pela Espanha.

Foram recusadas 318 autorizações normais, sendo a razão mais comum a de que o bem cultural em questão era considerado «património nacional». Foram detetadas 147 remessas não conformes durante esse período, pela França e pelos Países Baixos na grande maioria (93 % do total).

O relatório fornece igualmente informações sobre as iniciativas em curso e os desafios futuros, tais como a eventual introdução de uma base de dados em linha de autorizações de exportação emitidas que poderia ser articulada com os sistemas de desalfandegamento nacionais, a interpretação de categorias problemáticas de bens culturais constantes do anexo I do regulamento de base, a cooperação entre as autoridades, a adequação dos limiares financeiros e a ausência de controlo sobre a importação de bens culturais.

2. INTRODUÇÃO

O Regulamento (CE) n.º 116/2009 do Conselho, de 18 de dezembro de 2008, relativo à exportação de bens culturais[1] (versão codificada) (a seguir, designado «regulamento de base») sujeita a exportação de certos bens culturais para fora do território aduaneiro da União Europeia («UE») à apresentação de uma autorização de exportação e garante que a exportação de tais bens seja sujeita a controlos uniformes nas fronteiras externas da UE. O anexo I contém informações sobre as categorias, bem como os requisitos de antiguidade e/ou valor aplicáveis aos bens culturais abrangidos pelo regulamento de base.

As autorizações de exportação são emitidas por uma autoridade competente do Estado-Membro em cujo território se encontra legalmente o bem cultural. Os controlos aduaneiros asseguram que os bens culturais só podem sair do território aduaneiro da UE se forem acompanhados de uma autorização de exportação válida. Esta medida deve garantir um elevado nível de proteção dos bens culturais no mercado interno.

O regulamento de base determina que a Comissão apresente regularmente um relatório sobre a sua aplicação ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu. O primeiro relatório, nos termos do Regulamento n.º 3911/92 do Conselho, foi apresentado em 2000[2], e o segundo, nos termos do artigo 10.º do regulamento de base, em 2011[3].

Após cerca de 20 anos de experiência de aplicação da regulamentação em matéria de exportação de bens culturais, o presente relatório abrange um período de 3 anos, entre 1 de janeiro de 2011 e 31 de dezembro de 2013, mas inclui também alguns desenvolvimentos do início de 2014.

O relatório baseia-se nas informações apresentadas pelos Estados-Membros em resposta a um questionário, incluindo dados estatísticos sobre a utilização das autorizações de exportação[4]. Reflete o trabalho considerável que foi realizado em colaboração com os Estados-Membros durante o referido período.

3. CONTEXTO DO REGULAMENTO

3.1. Contexto europeu

O sistema introduzido ao nível da UE pelo Regulamento (CE) n.º 116/2009 do Conselho é complementar, no que respeita à exportação de bens culturais, de outros

---

1 Regulamento (CE) n.º 116/2009 do Conselho, de 18 de dezembro de 2008, relativo à exportação de bens culturais (Versão codificada) (JO L 39 de 10.2.2009, p. 1). Este regulamento substituiu o Regulamento (CEE) n.º 3911/92 do Conselho, de 9 de dezembro de 1992, relativo à exportação de bens culturais (JO L 395 de 31.12.1992, p. 1), que estava em aplicação desde 30 de março de 1993.

2 Relatório da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu e ao Comité Económico e Social Europeu sobre a aplicação do Regulamento (CEE) n.º 3911/92 do Conselho, relativo à exportação de bens culturais, e da Diretiva 93/7/CEE do Conselho, relativa à restituição de bens culturais que tenham saído ilicitamente do território de um Estado-Membro, COM(2000) 325 de 25.5.2000.

3 Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu relativo à aplicação do Regulamento (CE) n.º 116/2009 do Conselho, de 18 de dezembro de 2008, relativo à exportação de bens culturais, 1 de janeiro 2000 - 31 de dezembro 2010, COM(2011)382 de 27.6.2011.

4 A Comissão recebeu informações de 26 Estados-Membros (BE, BG, CZ, DK, DE, IE, ES, FR, HR, IT, CY, LV, LT, LU, HU, MT, NL, AT, PL, PT, RO, SI, SK, FI, SE e UK).

instrumentos e iniciativas com o mesmo objetivo de proteger a propriedade cultural. Em seguida, apresentam-se alguns exemplos de ações neste domínio realizadas ao nível da UE.

Restituição de bens culturais

Em 2009, a Comissão instituiu um grupo de trabalho para este efeito no âmbito do Comité relativo à exportação e à restituição de bens culturais (o «Comité»), cujo objetivo era identificar os problemas encontrados na aplicação da Diretiva 93/7/CEE do Conselho[5] e sugerir soluções. Em 2011, o grupo concluiu que era necessário rever a diretiva para a transformar num instrumento mais eficaz de restituição de bens considerados património nacional. Concluiu igualmente que era necessário criar mecanismos para melhorar a cooperação administrativa e a consulta entre as autoridades centrais. Estas conclusões foram confirmadas pelo quarto relatório da Comissão sobre a aplicação da Diretiva 93/7/CEE[6].

Na sequência de uma consulta pública e de uma avaliação de impacto, em 30 de maio de 2013[7] foi apresentada uma proposta da Comissão para a reformulação da Diretiva 93/7/CEE, que levou à adoção, em 15 de maio de 2014[8], da Diretiva 2014/60/UE. As novas disposições serão aplicadas a partir de 19 de dezembro de 2015.

A nova diretiva irá permitir a restituição de qualquer bem cultural[9] identificado por um Estado-Membro como património nacional de valor artístico, histórico ou arqueológico, procurando assim obter uma proteção mais eficaz do património cultural dos Estados-Membros. Para tal, as autoridades centrais encarregadas da aplicação da diretiva nos Estados-Membros terão de cooperar e trocar informações sobre os bens culturais que saíram ilicitamente, utilizando o Sistema de Informação do Mercado Interno (IMI)[10].

Mobilidade das coleções

O Grupo de Trabalho sobre a Mobilidade das Coleções foi criado em março de 2011 pelo Plano de Trabalho para a Cultura (2011-2014)[11] do Conselho, no contexto da

---

5 Diretiva 93/7/CEE do Conselho, de 15 de março de 1993, relativa à restituição de bens culturais que tenham saído ilicitamente do território de um Estado-Membro (JO L 74 de 27.3.1993, p. 74), tal como alterada pela Diretiva 96/100/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de fevereiro de 1997 (JO L 60 de 1.3.1997, p. 59), e pela Diretiva 2001/38/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de junho de 2001 (JO L 187 de 10.7.2001, p. 43). Esta diretiva foi entretanto substituída pela Diretiva 2014/60/UE (JO L 159 de 28.5.2014, p. 1). Ver também nota de rodapé 8.

6 Para mais pormenores, ver o quarto relatório sobre a aplicação da Diretiva 93/7/CEE do Conselho, COM(2013) 310 de 30.5.2013.

7 COM(2013) 311 de 30.5.2013.

8 Diretiva 2014/60/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, relativa à restituição de bens culturais que tenham saído ilicitamente do território de um Estado-Membro e que altera o Regulamento (UE) n.º 1024/2012 (Reformulação). Ver também nota de rodapé 5.

9 A Diretiva 93/7/CEE incluía um anexo com uma lista das categorias de bens culturais idêntico ao constante do anexo I do regulamento de base; este anexo já não existe na nova diretiva.

10 O IMI foi formalmente instituído pelo Regulamento (UE) n.º 1024/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2012, relativo à cooperação administrativa através do Sistema de Informação do Mercado Interno (IMI) e que revoga a Decisão 2008/49/CE da Comissão («Regulamento IMI»).

11 JO C 325 de 2.12.2010, p. 1.

aplicação da Agenda Europeia para a Cultura[12]. Em setembro de 2012, o Grupo de Trabalho apresentou um relatório e um conjunto de práticas aplicáveis para reduzir o custo dos empréstimos de bens culturais entre Estados-Membros.

Tráfico de bens culturais

A Comissão financiou um estudo sobre a prevenção e a luta contra o tráfico ilícito de bens culturais[13], cujo relatório final foi apresentado em outubro de 2011[14]. O relatório identificou os atuais obstáculos legais e operacionais à prevenção e ao combate ao tráfico ilícito de bens culturais, tais como a dificuldade de partilhar informação entre os Estados-Membros e a necessidade de facultar formação específica aos funcionários aduaneiros para a identificação de mercadorias suspeitas. O relatório recomendou a criação pela Comissão de um departamento de coordenação responsável por facilitar o contacto entre as autoridades competentes e organizar formação para os funcionários.

Em dezembro de 2011, as conclusões do Conselho sobre a prevenção e o combate à criminalidade contra bens culturais[15] recomendou, nomeadamente, que os Estados-Membros reforçassem a cooperação entre funcionários responsáveis pela aplicação da lei, autoridades culturais e organizações do setor privado.

Além disso, em outubro de 2012, uma resolução do Conselho criou uma rede informal de autoridades de aplicação da lei e de peritos competentes no domínio dos bens culturais (EU CULTNET)[16]. O principal objetivo da rede é melhorar o intercâmbio de informações relativas à prevenção do tráfico ilícito de bens culturais, tais como a identificação e o intercâmbio de informações não operacionais sobre redes criminosas suspeitas de estarem envolvidas no tráfico ilícito e informações sobre os obstáculos à cooperação transfronteiras. As autoridades aduaneiras foram convidadas a participar na rede dada a sua competência no que diz respeito à monitorização e ao controlo da circulação de bens culturais através das fronteiras externas da UE.

Em novembro de 2011, Itália, Malta, Grécia e Chipre organizaram uma OAC (operação aduaneira conjunta) com o nome COLOSSEUM[17], em cooperação com o gabinete de informação regional da Organização Mundial das Alfândegas (RILO WE) e com a participação de mais 17 países[18]. Durante 10 dias, quatro Estados-Membros apreenderam bens culturais ilícitos (Itália, Malta, Grécia e Países Baixos fizeram uma apreensão cada, totalizando 134 objetos).

A OAC ODYSSEUS, no primeiro semestre de 2014, para a qual foram convidados 19 Estados-Membros[19], procurou lutar contra a fraude do património cultural na região do Mediterrâneo. As duas fases operacionais concentraram-se na recolha de dados relacionados com a deteção e as apreensões de remessas ilegais de bens

---

12 Resolução do Conselho, de 16 de novembro de 2007, sobre uma Agenda Europeia para a Cultura (JO C 287 de 29.11.2007, p. 1).

13 O relatório foi preparado pela DG Assuntos Internos, da Comissão, no âmbito do contrato HOME/2009/ISEC/PR/019-A2.

14 http://ec.europa.eu/home-affairs/doc_centre/crime/crime_prevention_en.htm.

15 17541/11 ENFOPOL 415 CULT 111 ENFOCUSTOM 143.

16 14232/12 ENFOPOL 292 CULT 116 ENFOCUSTOMS 93.

17 10515/1/12 REV 1 ENFOCUSTOMS 45 ENFOPOL 159.

18 BE, BG, CZ, DE, ES, IT, LU, HU, NL, AT, RO, SK, bem como Rússia, Suíça, Turquia, Ucrânia e EUA.

19 BE, BG, CZ, DE, EL, ES, FR, HR, IT, CY, MT, HU, NL, AT, PL, PT, RO, SI e UK.

culturais e no reforço dos controlos efetuados. O relatório final será publicado em março de 2015.

Em dezembro de 2013, o Conselho adotou um regulamento que impõe restrições à circulação de bens culturais provenientes da Síria[20]. A lista de artigos sujeitos a restrições é idêntica à incluída no regulamento de base.

A Comissão financiou ainda um projeto com vista à criação de um Observatório Internacional do Tráfico Ilícito de Bens Culturais, apresentado pelo Conselho Internacional dos Museus (ICOM)[21]. O Observatório foi criado para colmatar a ausência de estatísticas centralizadas e de informações válidas sobre o tráfico ilícito de bens culturais. O objetivo consiste em recolher informações de várias fontes e, eventualmente, compilá-las num primeiro relatório mundial, que contribuirá para o intercâmbio de informações entre os Estados-Membros e um maior conhecimento dos funcionários. O sítio Web foi lançado em abril de 2014[22].

3.2. Contexto internacional

A nível internacional, os instrumentos mais importantes no que se refere à exportação de bens culturais são a Convenção da UNESCO de 1970[23] e a Convenção UNIDROIT de 1995[24]. A Convenção da UNESCO de 1970 foi ratificada até à data por 23 Estados-Membros da UE; contando atualmente com 127 Estados Partes. Só 14 Estados-Membros da UE ratificaram a Convenção UNIDROIT de 1995.

Em março de 2014, foi lançada uma operação comum da UNESCO-UE para tentar travar a atual perda de património cultural na Síria. O projeto de salvaguarda do património cultural sírio[25] tem o objetivo de reforçar a assistência técnica, as capacidades das partes interessadas nacionais e dos beneficiários, incluindo com a formação da polícia e dos funcionários das alfândegas na Síria e nos países adjacentes.

4. DESENVOLVIMENTOS PRÁTICOS RELATIVOS AO REGULAMENTO

O Regulamento de Execução (CEE) n.º 752/93 original foi revogado pelo Regulamento de Execução (UE) n.º 1081/2012 da Comissão («regulamento de execução»). Este prevê três tipos de autorizações de exportação (autorização normal, autorização aberta específica e autorização aberta geral) e define as respetivas regras de aplicação. Em conformidade com os artigos 3.º, n.º 2, e 5.º, n.º 2, do regulamento de base, as listas mais recentes das autoridades habilitadas a emitir autorizações de

---

20 Regulamento (UE) n.º 1332/2013 do Conselho, de 13 de dezembro de 2013, que altera o Regulamento (UE) n.º 36/2012 que impõe medidas restritivas tendo em conta a situação na Síria (JO L 335 de 14.12.2013, p. 3).

21 HOME/2011/ISEC/AG/2607.

22 http://obs-traffic.museum/

23 Convenção da UNESCO relativa às Medidas a Adotar para Proibir e Impedir a Importação, a Exportação e a Transferência Ilícitas da Propriedade de Bens Culturais, Paris, 14 de novembro de 1970, ratificada pelos seguintes Estados-Membros: BE, BG, CZ, DK, DE, EE, EL, ES, FR, HR, IT, CY, LT, HU, NL, PL, PT, RO, SI, SK, FI, SE e UK.

24 Convenção do UNIDROIT sobre Bens Culturais Roubados ou Ilicitamente Exportados , Roma, 24 de junho de 1995, ratificada pelos seguintes Estados-Membros: DK, EL, ES, HR, IT, CY, LT, HU, PT, RO, SI, SK, FI e SE.

25 http://www.unesco.org/new/en/safeguarding-syrian-cultural-heritage/international-initiatives/emergency-safeguarding-of-syria-heritage/

exportação[26] foram publicada no Jornal Oficial, em março de 2014, e a lista das estâncias aduaneiras habilitadas para proceder às formalidades de exportação[27] foi publicada no mês anterior. Além disso, o Comité para a exportação e a restituição de bens culturais, instituído pelo artigo 8.º do regulamento de base, reuniu três vezes no período em questão e uma vez no início de 2014.

5. DADOS ESTATÍSTICOS SOBRE A APLICAÇÃO PELOS ESTADOS-MEMBROS

5.1. Utilização da autorização normal segundo o artigo 2.º, n.º 1, do regulamento de execução

É utilizada uma autorização normal para cada objeto exportado abrangido pelo regulamento de base.

O anexo 1 apresenta uma perspetiva geral do número de autorizações normais emitidas pelos Estados-Membros[28]. O número total aumentou de 21 498, em 2011, para 24 564 em 2013 (+14 %). Estes números anuais são também mais elevados do que a média indicada para o período precedente (2000-2010).

O mesmo anexo indica ainda qual a percentagem no total de autorizações emitidas que corresponde aos diferentes Estados-Membros[28]. Os números revelam que a exportação de bens culturais da UE cabe sobretudo a dois Estados-Membros: a Itália, com 37-40 %, e o Reino Unido, com 33-36 % em 2011-2013. Estes são seguidos pela França (12-13 %), Alemanha (4-5 %), Áustria (2-3 %), Espanha (1-3 %), Portugal, os Países Baixos e a Bélgica (com 1 % cada).

5.2. Utilização da autorização aberta específica estabelecida no artigo 2.º, n.º 2, do regulamento de execução

A autorização aberta específica cobre a exportação temporária repetida de um bem cultural específico por uma determinada pessoa ou por um determinado organismo.

O anexo 2 apresenta resumidamente o número de autorizações abertas específicas em circulação nos Estados-Membros[28], tendo o total aumentado de 261 em 2011 para 365 em 2013 (+ 40%). Contudo, não se pode estabelecer uma tendência clara, dado que os números do período precedente (2000-2010) indicam variações anuais consideráveis. Em qualquer caso, os números são relativamente baixos:

Só sete Estados-Membros (França, Chipre, Hungria, Países Baixos, Polónia, Eslovénia e Reino Unido) utilizaram este tipo de autorização. Destes, os principais utilizadores foram o Reino Unido (33 %), os Países Baixos (30 %) e a Polónia (28 % em 2011-2013).

O anexo 3 indica o número de pessoas ou organismos detentores de uma autorização aberta específica.

---

[26] JO C 72 de 11.3.2014, p. 16 (a retificação da versão croata foi publicada no JO C 205 de 2.7.2014, p. 27).

[27] JO C 40 de 11.2.2014, p. 6.

[28] Os números incluem dados apresentados por 26 Estados-Membros, ver nota de rodapé 4. No entanto, os dados comparáveis de 2000-2010 não sugerem que os dados em falta poderiam alterar as conclusões alcançadas para o período em análise.

5.3. Utilização da autorização aberta geral estabelecida no artigo 2.º, n.º 3, do regulamento de execução

A autorização aberta geral cobre qualquer exportação temporária de qualquer bem cultural que faça parte de uma coleção permanente de um museu ou de uma instituição.

O anexo 4 traça uma perspetiva do número de autorizações abertas gerais em circulação nos Estados-Membros[28]. O volume é relativamente baixo (141 autorizações em 2011, 172 autorizações em 2012 e 159 autorizações em 2013).

Os números revelam que apenas cinco Estados-Membros (Bulgária, Espanha, Chipre, Polónia e Eslovénia) utilizaram este tipo de autorização. A Espanha é claramente o maior utilizador, representando 84 % do total.

5.4. Recusa de emitir autorizações normais

O anexo 5 apresenta uma perspetiva do número de pedidos de autorizações normais recusados pelas autoridades competentes[28]. Apenas sete Estados-Membros comunicaram rejeições e, do total de 318 casos, 72 % ocorreram em Itália e 25 % em Espanha.

As autorizações foram maioritariamente recusadas porque diziam respeito a bens considerados património nacional do Estado-Membro em causa.

O número de casos em que foi apresentado um pedido incompleto não está incluído nos dados comunicados, pois tais casos geralmente não conduzem a uma recusa dado que as autoridades de emissão dão aos requerentes a possibilidade de apresentar os documentos em falta.

O número de autorizações recusadas na UE é muito baixo quando comparado com o número total de autorizações emitidas (0,4 %). No período anterior (2000-2010) a proporção foi sensivelmente a mesma.

5.5. Remessas consideradas não conformes com as normas

O anexo 6 inclui o número de remessas consideradas não conformes com as normas aplicáveis[29]. Os Estados-Membros comunicaram um total de 147 casos nos três anos em causa, um número muito baixo quando comparado com o número total de autorizações emitidas (0,2 % do total de autorizações). A maior parte dos casos (136 de um total de 147) verificou-se em dois Estados-Membros (França e Países Baixos).

Alguns Estados-Membros indicaram que as remessas não conformes eram geralmente detetadas pelas suas autoridades aduaneiras ou pela polícia. Conforme o caso e a legislação nacional aplicável, o seguimento é dado pelas autoridades competentes, pela polícia ou pelas autoridades judiciais.

6. DESAFIOS PARA O FUTURO

Durante o período em análise, realizaram-se debates aprofundados sobre um certo número de temas fundamentais com influência sobre o futuro do sistema existente.

[29] Os números incluem dados apresentados por 25 Estados-Membros (BG, CZ, DK, DE, IE, ES, FR, HR, IT, CY, LV, LT, LU, HU, MT, NL, AT, PL, PT, RO, SI, SK, FI, SE e UK). .

As reuniões da Comissão proporcionaram uma plataforma adequada para o intercâmbio de ideias e o lançamento de medidas concretas.

6.1. Utilização de sistemas eletrónicos

Na grande maioria dos Estados-Membros, ainda não é possível solicitar a autorização de exportação através de formulário eletrónico. Com exceção de Espanha, mesmo nos casos em que os formulários eletrónicos estão disponíveis, é preciso apresentar o pedido em papel. Por conseguinte, as autorizações eletrónicas também ainda não estão disponíveis nos Estados-Membros, salvo em Espanha. Neste país, a autorização obtida por via eletrónica tem contudo de ser impressa ou descarregada para apresentação à alfândega.

A possibilidade de se desenvolver um sistema eletrónico a nível da UE, para emitir as autorizações de exportação, foi amplamente debatida durante o período em análise. Em 2011, a França propôs que fosse examinada a possibilidade de se introduzir um serviço em linha articulado com os sistemas de desalfandegamento nacionais. O tema foi debatido numa reunião em 2012, com a participação de oito Estados-Membros.

Os Estados-Membros concordaram que o possível desenvolvimento futuro de uma base de dados comum poderia trazer benefícios significativos, ultrapassando claramente os problemas identificados. A ausência de financiamento foi, no entanto, sublinhada.

Tendo em conta as atuais limitações, a Comissão concluiu que o projeto carecia de maturação, mas instou a França, a Itália e o Reino Unido (os maiores emitentes destas autorizações) a tentarem desenvolver mais ideias concretas. Estes Estados-Membros refletiram em conjunto sobre este tema e deverão apresentar as suas conclusões em breve.

6.2. Interpretação das categorias de bens culturais

Nem sempre é fácil fazer corresponder os objetos específicos às categorias de bens culturais constantes do anexo I do regulamento de base. Cada Estado-Membro pode decidir de modo diferente a esse respeito. Os textos descritivos dessas categorias são, por vezes, pouco claros e permitem portanto interpretações divergentes.

Na sequência dos debates do Comité, ficou acordada a criação de um grupo de trabalho («GT») sobre a interpretação das categorias, composto por representantes de vários Estados-Membros e da Comissão. O GT foi encarregado de definir orientações para a interpretação de algumas categorias problemáticas e alguns tipos de objetos que apresentam dificuldades específicas de classificação (moedas, ícones, fósseis). O GT reuniu-se duas vezes em 2013, prosseguindo também os trabalhos em subgrupos e através de contributos escritos.

O GT concluiu que uma interpretação comum não resolverá todos os problemas. Em vez disso, a redação de algumas categorias poderá necessitar de ser revista, algumas categorias poderão ter de ser suprimidas ou adicionadas. Reconhecendo o facto de que a alteração do anexo I implicaria a revisão de todo o regulamento, o GT concordou em continuar apenas o trabalho de interpretação e limitar-se a salientar os aspetos que necessitam de revisão: classificação dos ícones; classificação das moedas e objetos paleontológicos únicos; definição de «coleções»; e âmbito de aplicação da categoria 15.

6.3. Cooperação entre autoridades

A correta aplicação do regulamento de base exige a contribuição de diferentes autoridades, não só das autoridades culturais e aduaneiras, mas também policiais. É crucial que as autoridades cooperem de forma aberta e ativa e que compreendam as respetivas posições, limitações e necessidades.

Este tema ganhou proeminência nas discussões do Comité. A iniciativa iniciou-se com uma apresentação pela Áustria sobre a legislação aduaneira aplicável. Exemplos de boa cooperação entre autoridades a todos os níveis foram posteriormente apresentados pelos Países Baixos, a Hungria e a Itália. Todos os Estados-Membros foram convidados a apresentar as suas experiências, contribuindo assim para uma melhor compreensão.

As apresentações demonstraram que a cooperação entre as autoridades nos Países Baixos, Hungria e Itália se baseia em acordos-quadro ou acordos multilaterais entre os ministérios competentes. A cooperação traduz-se em ações de formação especial para os funcionários aduaneiros, no intercâmbio de informações relativas a indicadores de risco e perfis de risco, bem como na participação em operações conjuntas para a deteção de mercadorias ilícitas e na assistência para identificar bens culturais.

Esta iniciativa será prosseguida no futuro e poderá culminar no desenvolvimento de um conjunto de boas práticas. Emergiu um consenso em torno da necessidade de também desenvolver instrumentos que permitam uma cooperação eficaz entre as autoridades competentes dos diferentes Estados-Membros.

6.4. Adequação dos limiares financeiros

O anexo I do regulamento de base estabelece os limiares financeiros aplicáveis à maioria das categorias[30] de bens culturais nele enumeradas. Os objetos pertencentes a estas categorias só carecem de autorização de exportação se o seu valor atingir o limiar aplicável.

A maioria dos Estados-Membros considera que os limiares financeiros são demasiado elevados e deveriam ser reduzidos. Alegam estes que o regulamento não cumpre o seu papel de proteção do património nacional devido aos elevados limiares. Esta situação explica, em parte, o recurso muito limitado ao regulamento por muitos Estados-Membros[31].

Em conformidade com o artigo 10.º do regulamento de base, os montantes indicados no anexo I devem ser objeto de revisão periódica e, eventualmente, atualizados com base em indicadores económicos e monetários. Esta disposição já não está adaptada à situação na UE. Se o regulamento for revisto, a maioria dos Estados-Membros será favorável a uma redução dos limiares atuais.

---

30 Com exceção das categorias 1 (objetos arqueológicos), 2 (desmembramento de monumentos), 9 (incunábulos e manuscritos) e 12 (arquivos).

31 Praticamente todos os Estados-Membros que aderiram à UE desde 2004 consideram os limiares financeiros demasiado elevados.

6.5. Importação de bens culturais na UE

Em diferentes instâncias, foram expressas preocupações sobre a falta de um instrumento de controlo da importação de bens culturais na UE, embora esta seja uma matéria da competência exclusiva da UE.

Não obstante, a UE impôs restrições à importação de bens culturais do Iraque[32] e da Síria[33]. O Regulamento (CE) n.º 1210/2003 proíbe a importação, a exportação e o comércio de bens culturais iraquianos, sempre que esses bens tenham sido retirados ilegalmente do Iraque, sem autorização do seu proprietário legítimo ou em violação da legislação iraquiana. De igual modo, o Regulamento (UE) n.º 1332/2013 proíbe a importação, a exportação e a transferência de bens culturais sírios, sempre que existam motivos sérios para suspeitar que os bens foram retirados, sem autorização do seu proprietário legítimo ou em violação do direito sírio ou internacional. As categorias de produtos aos quais se aplicam estes regulamentos foram enumeradas nos respetivos anexos, os quais correspondem ao anexo I do regulamento de base. Em 12 de outubro de 2012, 13 objetos arqueológicos provenientes do Iraque foram apreendidos por funcionários aduaneiros franceses.

7. CONCLUSÕES

O sistema inicialmente concebido para 12 Estados-Membros e introduzido em 1993 para o controlo das exportações de bens culturais nas fronteiras externas da UE tem tido a adesão dos Estados-Membros em vários graus. A dimensão e a importância do património nacional de cada país, bem como o desenvolvimento relativo do respetivo mercado de obras de arte, determinaram largamente essa adesão.

Embora na sua grande maioria os Estados-Membros considerem a legislação existente útil, também acham que é necessário introduzir melhorias práticas. Algumas das iniciativas em curso e futuras deverão contribuir para um melhor funcionamento do sistema. A boa cooperação entre todos os intervenientes e a todos os níveis é fundamental para tal.

* * *

A Comissão convida o Parlamento Europeu, o Conselho e o Comité Económico e Social Europeu a tomarem conhecimento do presente relatório

[32] 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 e que revoga o Regulamento (CE) n.º 2465/96 (JO L 169 de 8.7.2003, p. 6).

[33] Ver nota de rodapé n.º 20.