

Bruxelas, 26.9.2019
COM(2019) 429 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 dezembro de 2008,
relativo à exportação de bens culturais**

1 de janeiro de 2014 - 31 de dezembro de 2017

Índice

1. Resumo	2
2. Introdução	3
3. Contexto do regulamento	3
3.1 Contexto europeu	3
3.2 Contexto internacional	4
4. Execução do regulamento	4
4.1 Objetivos e desempenho	4
4.2 Definição de bens culturais	5
4.3 Limites mínimos de antiguidade e financeiros	6
4.4 Número de licenças normais de exportação	6
4.5 Licenças abertas específicas e gerais	7
4.6 Isenção da exigência de licenças de exportação	8
4.7 Razões para rejeitar um pedido de licença	8
4.8 Problemas relativos aos formulários de licença	9
4.9 Anulação ou revogação de licenças	9
4.10 Utilização de sistemas eletrónicos	9
4.11 Sanções e outras medidas	10
4.12 Cooperação entre autoridades	10
4.13 Recursos materiais e humanos	11
5. Conclusões e questões pendentes	11
6. ANEXOS	13
Quadro 1. Licenças normais emitidas pelos Estados-Membros*	13
Quadro 2. Licenças abertas específicas em circulação	14
Quadro 3. Licenças abertas gerais em circulação	15
Quadro 4. Pedidos de licenças normais recusados	16
Quadro 5. Remessas não conformes detetadas	17
Quadro 6. Licenças normais emitidas pelos Estados-Membros em comparação com as licenças normais recusadas e as remessas não conformes detetadas	18

1. RESUMO

O presente relatório analisa a aplicação do sistema de licenças de exportação (também designadas autorizações de exportação) de bens culturais estabelecido pelo Regulamento (CE) n.º 116/2009 relativo à exportação de bens culturais e o Regulamento de Execução (UE) n.º 1081/2012 da Comissão¹.

O relatório baseia-se nos dados disponibilizados pelos Estados-Membros em resposta a um questionário que abrange todos os aspetos da aplicação do sistema de licenças de exportação, abrangendo o período de 2014 a 2017. Os números indicados no anexo referem-se a três tipos de licenças de exportação: as licenças normais, as licenças abertas específicas (exportações temporárias repetidas por particulares) e as licenças abertas gerais (exportações temporárias repetidas de museus e instituições similares).

O relatório disponibiliza igualmente informações sobre iniciativas em curso e os desafios para o futuro, como a melhoria da cooperação entre as autoridades dos Estados-Membros envolvidas na aplicação do regulamento, a promoção de um entendimento comum das disposições do regulamento pelos Estados-Membros, a identificação das boas práticas para as autoridades competentes e as autoridades aduaneiras na investigação da proveniência dos bens culturais e a exploração das possibilidades técnicas, financeiras e jurídicas de empregar meios eletrónicos para a emissão e o controlo dos licenças de exportação, tais como o desenvolvimento de um sistema eletrónico centralizado, ou uma ligação a este, que sirva de interface com os sistemas nacionais de desalfandegamento.

¹ O artigo 10.º do Regulamento (CE) n.º 116/2009 determina que a Comissão apresente regularmente um relatório sobre a aplicação do regulamento ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu.

2. INTRODUÇÃO

O Regulamento (CE) n.º 116/2009 do Conselho relativo à exportação de bens culturais² («o regulamento») exige que a exportação de bens culturais para fora do território aduaneiro da Comunidade esteja sujeita à apresentação de uma licença de exportação e garante que a exportações dessas mercadorias são objeto de controlos uniformes nas fronteiras externas da União. O anexo I define o âmbito de aplicação material do regulamento, enumerando as categorias de bens culturais a que se aplica, além de estabelecer requisitos mínimos de idade e/ou valor para a maioria das categorias enumeradas.

As licenças de exportação são emitidas pela autoridade competente do último Estado-Membro em cujo território se encontrava, legal e definitivamente, o bem cultural. Em seguida, os controlos aduaneiros asseguram que os bens culturais só podem sair do território aduaneiro da UE se forem acompanhados de uma licença de exportação válida.

A fim de assegurar que as licenças de exportação previstas no regulamento são uniformes, foi necessário estabelecer as regras que regem a elaboração, a emissão e a utilização do formulário da licença. O Regulamento de Execução (UE) n.º 1081/2012³ prevê três tipos de licenças de exportação (licença normal, licença aberta específica e licença aberta geral) e estabelece as regras para a sua concessão. A legislação nacional de certos Estados-Membros pode exigir restrições adicionais, incluindo a obrigação de obter uma licença para a circulação de bens classificados como património nacional.

As listas atualizadas das autoridades habilitadas a emitir licenças de exportação são publicadas no Jornal Oficial, bem como a lista das estâncias aduaneiras habilitadas a cumprir as formalidades de exportação⁴.

O objetivo do regulamento é conciliar o princípio fundamental da livre circulação de bens com o princípio da proteção do património nacional no âmbito histórico da criação do mercado interno que aboliu todas as fronteiras internas entre Estados-Membros.

Em conformidade com o artigo 10.º do regulamento, a Comissão deve apresentar periodicamente ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu um relatório sobre a aplicação do regulamento.

O presente relatório baseia-se em informações, incluindo dados estatísticos sobre a utilização das licenças, disponibilizadas pelos Estados-Membros em resposta a um questionário que abrange todos os aspetos da aplicação do sistema de licenças de exportação, bem como nos debates do grupo de peritos sobre questões aduaneiras relacionadas com os bens culturais.

3. CONTEXTO DO REGULAMENTO

3.1 Contexto europeu

O sistema introduzido a nível da UE pelo regulamento complementa outros instrumentos e iniciativas que visam a proteção dos bens culturais. O mais importante é a Diretiva 2014/60/UE relativa à

² Regulamento (CE) n.º 116/2009 do Conselho, de 18 de dezembro de 2008, relativo à exportação de bens culturais (*JO L 39 de 10.2.2009, p. 1*).

³ Regulamento de Execução (UE) n.º 1081/2012 da Comissão, de 9 de novembro de 2012, no que respeita ao Regulamento (CE) n.º 116/2009 do Conselho relativo à exportação de bens culturais (*JO L 324 de 22.11.2012, p. 1*).

⁴ A publicação mais recente destas referências consta do JO C 71 de 24.2.2018, p. 5.

restituição de bens culturais que tenham saído ilicitamente do território de um Estado-Membro⁵. A diretiva permite a restituição de qualquer bem cultural identificado por um Estado-Membro como património nacional de valor artístico, histórico ou arqueológico. Para o efeito, as autoridades centrais responsáveis pela diretiva nos Estados-Membros são obrigadas a cooperar e a trocar informações sobre bens culturais que tenham saído ilicitamente do território, utilizando o sistema de informação do mercado interno (IMI).

Outro importante complemento do regulamento é o recentemente adotado Regulamento (UE) 2019/880 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à introdução e à importação de bens culturais⁶. Este novo instrumento estabelece as regras e as condições para a importação temporária ou permanente de bens culturais na União que tenham sido criados ou descobertos em países terceiros, bem como para as remessas dessas mercadorias em trânsito. Devido à sua dimensão no comércio externo, a tipologia do Regulamento (UE) 2019/880 inspirou-se principalmente na Convenção da UNESCO de 1970 relativa às Medidas a Adotar para Proibir e Impedir a Importação, a Exportação e a Transferência Ilícitas da Propriedade de Bens Culturais⁷.

Por último, duas medidas *ad hoc* da União, o Regulamento (CE) n.º 1210/2003 do Conselho⁸ e o Regulamento (UE) n.º 36/2012 do Conselho⁹, proíbem o comércio de bens culturais com o Iraque e a Síria.

3.2 Contexto internacional

A nível internacional, o instrumento mais importante relativo à exportação de bens culturais é a Convenção da UNESCO de 1970. Até à data, a Convenção conta com 140 Estados Partes e foi ratificada por 26 Estados-Membros.

4. EXECUÇÃO DO REGULAMENTO

4.1 Objetivos e desempenho

O regulamento estabelece regras uniformes para o controlo de bens culturais antes da sua exportação do território aduaneiro da União, a fim de, por um lado, manter a livre circulação no mercado interno e, por outro, proteger o património nacional dos Estados-Membros. De um modo geral, os Estados-Membros consideram que o regulamento atingiu estes objetivos. No entanto, também foram identificadas algumas áreas suscetíveis de ser melhoradas.

Em especial no que se refere à luta contra o comércio ilícito de bens culturais, o regulamento teve um desempenho bastante bom. A maioria dos Estados-Membros considera que o seu sistema de licenças é um instrumento muito importante para assegurar a legalidade do comércio com países terceiros, especialmente no que se refere aos bens culturais que exigem uma licença de exportação independentemente do seu valor (por exemplo, objetos arqueológicos, partes de monumentos, etc.), ao

⁵ 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) (JO L 159 de 28.5.2014, p. 1).

⁶ Regulamento (CE) 2019/880 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de abril de 2019, relativo à introdução e à importação de bens culturais (JO L 151 de 7.6.2019, p. 1).

⁷ Paris, 14 de novembro de 1970.

⁸ 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).

⁹ 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 (JO L 16 de 19.1.2012, p. 1).

passo que, para outras categorias de bens culturais, houve casos em que os objetos foram deliberadamente subavaliados para serem exportados sem licença.

Os Estados-Membros salientam a utilidade de poderem conhecer mais informações sobre as respetivas legislações relativas ao património nacional a fim de ajudar as autoridades competentes responsáveis pela emissão de licenças a combater mais eficazmente o comércio ilícito. No que diz respeito à eficácia dos controlos aduaneiros, estes podem sempre ser melhorados empregando mais recursos humanos e materiais nas fronteiras externas e através da identificação e adoção de boas práticas.

Foi criado em 2017 um grupo de projeto com o objetivo de examinar os métodos de trabalho dos Estados-Membros utilizados para investigar a proveniência dos bens culturais, quer pelas autoridades competentes (aquando da receção dos pedidos de licença) quer pelas autoridades aduaneiras (aquando do exame das remessas ou da verificação das licenças de exportação), e a fim de identificar as boas práticas e desenvolver conselhos práticos para a emissão de licenças e para os controlos aduaneiros.

Outros meios identificados pelos Estados-Membros para melhorar o desempenho global do regulamento incluem orientações para a compreensão da expressão «se encontrava, legal e definitivamente» (o bem cultural) que determinam o Estado-Membro competente para emitir a licença de exportação.¹⁰ Assim, operadores pouco escrupulosos seriam impedidos de transferirem temporariamente um bem cultural para outro Estado-Membro apenas para efeitos de pedido de licença num Estado-Membro diferente daquele que designa e protege o bem como património nacional.

4.2 Definição de bens culturais

O regulamento não define o que é um bem cultural. Em vez disso, o regulamento enumera 15 categorias de bens no seu anexo I, que são os abrangidos pelo seu âmbito de aplicação. A maioria das categorias enumeradas é acompanhada de limites mínimos de idade e valor, abaixo dos quais os bens culturais não necessitam de uma licença de exportação. O regulamento é geralmente considerado como o resultado de um compromisso, baseado nas categorias enumeradas no artigo 1.º da Convenção da UNESCO de 1970, os limites mínimos de idade e de valor. Em geral, considera-se que o anexo I fornece um quadro adequado.

No que diz respeito à compreensão do âmbito exato das categorias enumeradas no anexo I, os Estados-Membros manifestaram dificuldades específicas na interpretação uniforme de determinados tipos de bens culturais, como no caso das moedas. Também tiveram dificuldades em perceber as coleções de artigos por oposição aos espécimes isolados da categoria 13.b, a classificação de ícones litúrgicos como quadros ou como partes de monumentos¹¹. Além disso, as opiniões entre os Estados-Membros foram divergentes sobre a questão de saber se a enumeração de determinados tipos de bens na categoria 15.a era exaustiva ou indicativa.

Em 2013, um subgrupo criado pelo comité do artigo 8.º do regulamento foi incumbido de compilar as opiniões dominantes sobre a forma de interpretar as diferentes categorias de bens culturais e identificou as principais diferenças entre os Estados-Membros relativas às questões acima referidas. Note-se igualmente que, em especial no que se refere à classificação dos ícones litúrgicos, os esclarecimentos permitidos pelo novo Regulamento (UE) 2019/880 sobre a importação de bens culturais deverão resolver a questão (os ícones e as estátuas litúrgicas são partes de monumentos religiosos).

¹⁰ Infelizmente, não houve nenhum processo sobre esta matéria que tenha chegado ao Tribunal de Justiça Europeu, pelo que não existe uma definição específica desta expressão.

¹¹ A principal diferença prática reside no facto de os quadros (categoria 3) terem um limite mínimo de valor de 150 000 EUR, ao passo que as partes de monumentos (categoria 2) necessitam de uma licença de exportação, independentemente do valor de mercado.

4.3 Limites mínimos de antiguidade e financeiros

Os limites mínimos de idade fixados pelo regulamento para determinadas categorias de bens culturais são geralmente considerados adequados. As disposições poderão ser melhoradas no futuro através da clarificação do limite de idade para os meios de transporte, aumentando alguns limites mínimos de 50 para 70 anos, e da fixação de um limite mínimo de idade para a categoria das coleções, a fim de evitar controlos desnecessários de um grande número de artigos contemporâneos pelas autoridades aduaneiras.

Os limites mínimos financeiros são considerados bastante elevados pela maioria dos Estados-Membros, enquanto uma minoria de três Estados-Membros considera que estes ainda devem ser aumentados.

Na maior parte das vezes, no caso de exportações por particulares, o valor indicado no pedido de licença de exportação é o valor transacional constante da fatura, enquanto no caso de exportações temporárias de museus para exposições no estrangeiro é exigida a indicação da apólice de seguro.

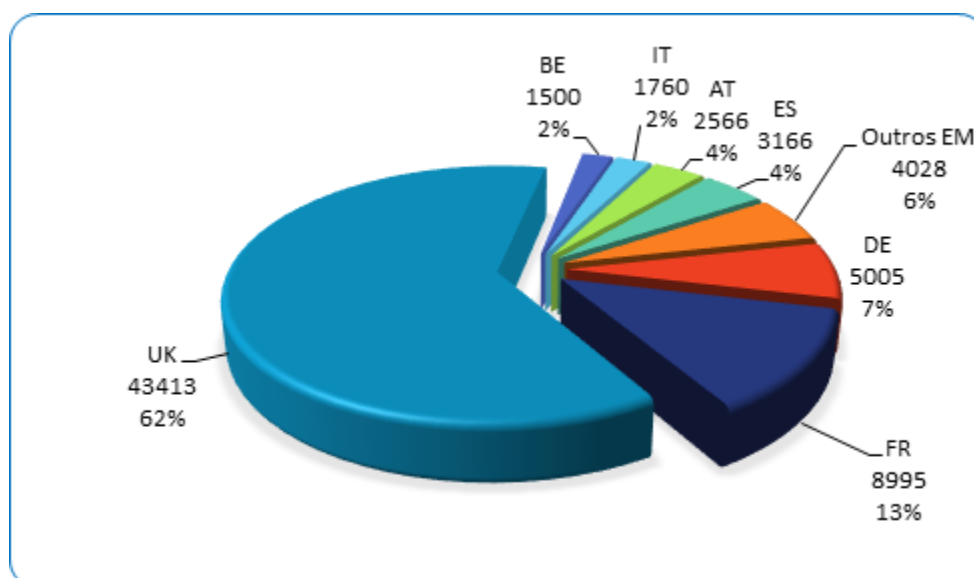
Embora alguns requerentes pareçam reticentes em indicar um valor e outros não estejam em condições de apresentar uma estimativa para a licença normal de exportação, a maioria dos Estados-Membros refere-se sistematicamente ao valor aduaneiro indicado na declaração aduaneira de exportação.

A maioria dos Estados-Membros inquiridos considera que, se possível, seria útil desenvolver uma abordagem uniforme no que diz respeito à avaliação dos bens culturais.

4.4 Número de licenças normais de exportação

O número de licenças normais emitidas pelos Estados-Membros durante o período de 2014 a 2017 foi de 70 433 (ver também o quadro 1 do anexo para os dados anuais).

Licenças normais por Estado-Membro em 2014-2017



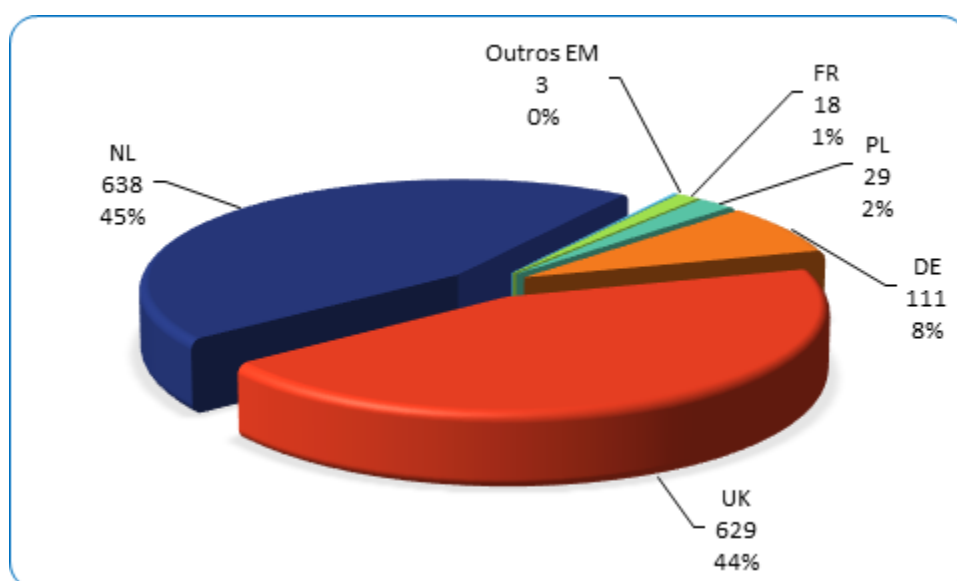
Por ordem decrescente, as principais categorias para as quais foram entregues pedidos de licença durante o período de referência são as seguintes: produtos arqueológicos (principalmente para exposições); incunábulo, manuscritos e mapas; várias antiguidades da categoria 15, como joias, instrumentos musicais, mobiliário, relógios, armas, brinquedos, tapetes, etc. (principalmente para exportação definitiva); seguidas de pinturas, mosaicos, aguarelas, guaches e esculturas.

4.5 Licenças abertas específicas e gerais

As licenças abertas específicas podem ser emitidas para bens culturais específicos que são exportados temporariamente numa base regular por particulares (artigo 10.º do regulamento de execução). Durante o período de 2014-2017, foram emitidas 1 428 licenças abertas específicas (ver também o quadro 2 do anexo para os dados anuais). Um número significativo de Estados-Membros informa que não presta o serviço de emissão destas licenças. Os Estados-Membros que emitem licenças abertas específicas fazem-no sobretudo para os instrumentos musicais exportados para espetáculos de natureza artística ou para os meios de transporte antigos exportados para exposições.

Para além de dois Estados-Membros, todos os outros emitiram um número relativamente baixo destas licenças no período de referência.

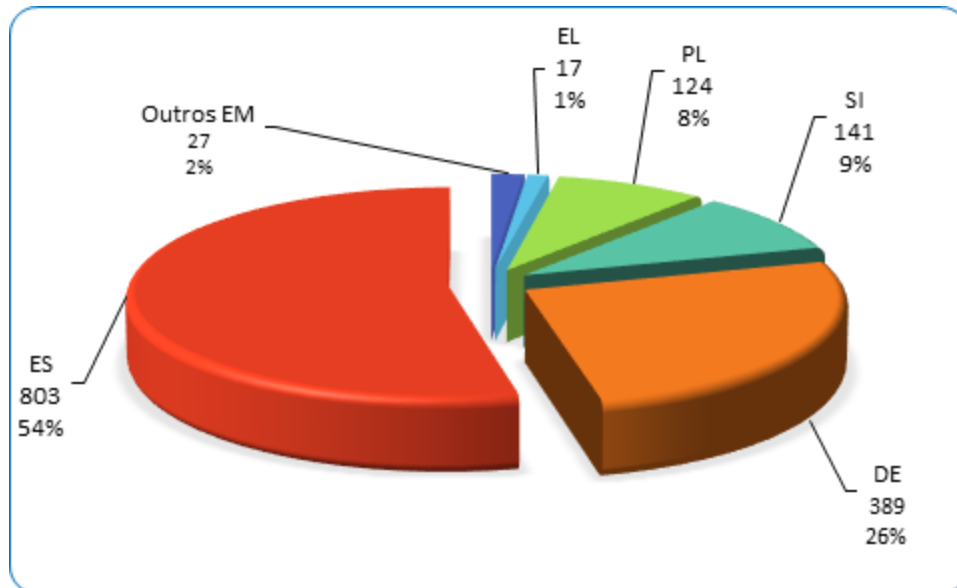
Licenças abertas específicas em circulação por Estado-Membro em 2014-2017



O período máximo de validade das licenças abertas específicas é fixado pelo regulamento de execução em cinco anos. A maioria dos Estados-Membros que emitem estas licenças aplica este limite; no entanto, existem algumas exceções quando o período máximo de validade é indeterminado ou inferior (1-3 anos).

As licenças abertas gerais (artigo 13.º do regulamento de execução) permitem a exportação temporária numa base regular de bens culturais por museus e instituições similares. Durante o período de 2014-2017, o número de emissão de licenças abertas gerais foi de 1 501 (ver também o quadro 3 do anexo para os dados anuais). O período máximo de validade destas licenças é igualmente fixado em cinco anos. A maioria dos Estados-Membros que emitem estas licenças aplica um limite mais reduzido. A duração depende geralmente da cobertura do seguro ou das necessidades relacionadas com o empréstimo ou a exposição.

Licenças abertas gerais em circulação por Estado-Membro em 2014-2017



4.6 Isenção da exigência de licenças de exportação

Apenas um dos Estados-Membros inquiridos referiu ter recorrido à possibilidade de não exigir uma licença de exportação, conforme previsto no artigo 2.º, n.º 2, para os produtos cujo valor arqueológico ou científico é considerado reduzido. O principal argumento para recorrer a esta possibilidade é o facto de se considerar que os objetos arqueológicos que não são produto direto de escavações têm um valor científico reduzido devido à separação do seu contexto arqueo-histórico.

4.7 Razões para rejeitar um pedido de licença

Apenas alguns Estados-Membros recusaram emitir uma licença de exportação, uma vez que os bens culturais em questão estavam abrangidos pela legislação nacional de proteção do património nacional de valor artístico, histórico ou arqueológico, em conformidade com o artigo 2.º, n.º 2, parágrafo 3. Na maior parte dos casos, um pedido de licença de exportação é rejeitado ou retirado pelo requerente por outros motivos, por exemplo: prova insuficiente de proveniência lícita; não conformidade com as regras em vigor; o objeto é falso; ou questões relativas à emissão da licença pelo Estado-Membro competente que não foram resolvidas.

São raros os casos em que o requerente se recusa a apresentar informações adicionais sobre a proveniência, quando solicitado, e, em seguida, retira imediatamente o seu pedido. Quando isto acontece, a maioria dos Estados-Membros rejeita o pedido, informa o requerente e, em caso de suspeita de proveniência ilícita, informa também as autoridades competentes em matéria de aplicação da lei sobre o caso.

4.8 Problemas relativos aos formulários de licença

Foram identificados os seguintes problemas quanto à utilização dos formulários de licença:

A inclusão de fotografias no pedido de licença é um elemento muito importante, uma vez que permite às autoridades aduaneiras identificar o objeto aquando do controlo da licença de exportação. A grande maioria dos Estados-Membros exige fotografias quando se trata de exportações definitivas. Alguns Estados-Membros preveem certas exceções em caso de exportações temporárias de coleções ou de objetos arqueológicos particularmente volumosos de valor reduzido ou de livros sem marcações identificáveis específicas.

O regulamento de execução prevê, no seu artigo 5.º, que o exemplar n.º 3¹² do formulário da licença de exportação deve ser devolvido à autoridade emissora para confirmar que a exportação foi efetivamente realizada e que a licença foi utilizada; mas isto foi apenas efetuado em 20 % dos casos.

Na ausência de um sistema de registo eletrónico central, é bastante difícil verificar se o elemento n.º 3 foi devolvido, especialmente se os bens tiverem saído do território da União através de outro Estado-Membro. Alguns Estados-Membros comunicaram que estão a estudar formas de melhorar estes controlos. Note-se que o novo regulamento sobre a importação de bens culturais prevê a criação de um sistema eletrónico centralizado para gerir as exigências de documentação. O sistema poderia ser concebido de forma a permitir também a cobertura das necessidades do regime de licenças de exportação, incluindo a verificação de que a exportação se realizou.

4.9 Anulação ou revogação de licenças

Cerca de metade dos Estados-Membros dispõe de legislação que prevê a revogação ou a anulação de licenças após a sua emissão, quer através de disposições específicas relativas a bens culturais, quer através do direito administrativo geral, que exige a revogação de um ato administrativo quando este se baseia em informações enganosas ou falsas. No entanto, apenas um Estado-Membro revogou licenças (três) durante o período de referência.

As licenças podem ser anuladas pelo requerente após terem sido emitidas. Nesses casos, a maioria dos Estados-Membros exige que a devolução da licença seja registada como anulada. Um número significativo de Estados-Membros informa que, quando a licença não é utilizada dentro do seu prazo de validade, a autoridade competente nem sempre tem conhecimento disso, porque na maior parte dos casos não lhes é devolvido o exemplar n.º 3 do formulário (ver ponto 3.8 acima).

4.10 Utilização de sistemas eletrónicos

As licenças de exportação apenas são emitidas por via eletrónica num Estado-Membro. Em vários outros Estados-Membros, o pedido pode ser preenchido e apresentado por via eletrónica (por exemplo, através do preenchimento de um ficheiro pdf em linha), mas a sua assinatura e a emissão da licença de exportação ainda é feita em papel. A utilização de um sistema em suporte de papel deve-se principalmente às limitações e exigências impostas pelo regulamento de execução para prevenir falsificações. Alguns Estados-Membros gostariam e preveem desenvolver um sistema de emissão de licenças por via eletrónica. Em especial, três Estados-Membros exploraram a possibilidade de criar um sistema comum e examinaram questões relativas à proteção de dados e à confidencialidade das licenças nacionais.

¹² O formulário é composto por três exemplares: o exemplar n.º 1 constitui o pedido, o n.º 2 destina-se ao titular da licença e o n.º 3 destina-se a ser devolvido à autoridade emissora, assim que o bem cultural tiver saído da União.

O desenvolvimento de uma base de dados eletrónica ou um serviço em linha comum a nível da UE para a emissão de licenças de exportação foi considerado útil por 17 Estados-Membros. Três Estados-Membros estariam contra essa medida porque preferem continuar a utilizar as suas próprias bases de dados (que abrangem as licenças de exportação nacionais e da União) ou porque consideram que as diferenças de interpretação das disposições prejudicariam o sistema; enquanto dois Estados-Membros não se pronunciaram sobre o assunto. Em qualquer caso, a alteração para um sistema eletrónico exigiria uma alteração das disposições do regulamento de execução que exigem a emissão de licenças em papel.

4.11 Sanções e outras medidas

Os Estados-Membros são obrigados, por força do regulamento, a adotar regras relativas a sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas aplicáveis em caso de infração às respetivas disposições. Na maioria dos casos, estas sanções são administrativas e penais, e podem consistir na aplicação de coimas e de penas de prisão (de dois anos e meio no máximo, em média).

Para além destas medidas, alguns Estados-Membros adotaram igualmente outras medidas, como o confisco de bens culturais; medidas relativas à importação de bens culturais provenientes de países terceiros e de bens culturais comercializados por terroristas ou fações beligerantes; a exigência de os comerciantes de arte manterem os inventários e os registos das transações; e multas por não comunicação da devolução de um bem cultural exportado ao abrigo de uma licença temporária.

4.12 Cooperação entre autoridades

Em todos os Estados-Membros, as autoridades aduaneiras são as principais autoridades responsáveis pelo controlo da existência e da conformidade das licenças de exportação na fronteira. No desempenho destas funções, as autoridades aduaneiras são, em alguns casos, assistidas pela polícia e/ou por outros serviços de segurança das fronteiras ou da administração fiscal.

Embora o regulamento não preveja procedimentos de cooperação administrativa específicos, os intercâmbios entre as autoridades responsáveis pela aplicação do regulamento foram identificados como um meio necessário para melhorar o desempenho das autoridades, especialmente nos casos em que um Estado-Membro diferente daquele a cujo património cultural pertence o objeto é chamado a emitir uma licença de exportação.

A cooperação entre as autoridades competentes dos diferentes Estados-Membros não é frequente; poucas contactam os seus homólogos de outro Estado-Membro para solicitar informações sobre a legislação nacional, verificar se um item é qualificado património nacional, obter mais informações sobre a sua proveniência ou verificar os documentos de certificação emitidos nesse Estado-Membro. A maioria das autoridades competentes dos Estados-Membros não teve contactos com os seus homólogos de outros Estados-Membros durante o período de referência, embora alguns refiram ter tido cinco a 20 contactos.

A autoridade responsável pela emissão das licenças de exportação, ou seja, a «autoridade competente», é, na maioria dos casos, mas não exclusivamente, o ministério da cultura nacional. Cerca de um quarto dos Estados-Membros inquiridos confiou esta tarefa a mais do que um serviço especializado na proteção do património nacional, por vezes em função da categoria a que pertence o bem cultural, por exemplo, objetos arqueológicos; arquivos históricos, etc. Em dois Estados-Membros com uma estrutura federal, estes serviços são descentralizados. Alguns Estados-Membros também envolvem outras entidades públicas com conhecimentos especializados na emissão de licenças de exportação, como a biblioteca nacional, o museu nacional ou o ministério do ambiente.

No que diz respeito à cooperação entre as autoridades aduaneiras e as autoridades competentes no mesmo Estado-Membro, a maioria dos Estados-Membros confirma que as suas autoridades nacionais envolvidas na aplicação do regulamento estão a cooperar de forma suficiente e eficaz, embora sete considerem que ainda há margem para melhorias. Um número significativo de Estados-Membros comunicou que tomou medidas destinadas a melhorar essa cooperação entre as autoridades nacionais, nomeadamente através da assinatura de memorandos de entendimento, da organização de reuniões conjuntas regulares, da elaboração de guias de referência comuns ou de orientações processuais nacionais que possam ser ou tenham sido também utilizados em sessões de formação para os funcionários das agências/autoridades nacionais em causa.

No que diz respeito à cooperação com outros serviços ou organismos nacionais, cerca de metade dos Estados-Membros celebrou acordos de cooperação escritos com a polícia nacional, outros serviços de aplicação da lei, procuradores, etc.

Algumas autoridades aduaneiras ou autoridades competentes dos Estados-Membros estabeleceram cooperações também com autoridades de países terceiros ou com organizações e organismos internacionais ativos no domínio da luta contra o comércio ilícito de bens culturais, como a Interpol, a Organização Mundial das Alfândegas (OMA), a Europol, etc.

As autoridades aduaneiras de 16 Estados-Membros organizaram e/ou participaram em ações específicas conjuntas de luta contra o comércio ilícito com outras autoridades ou organizações, como a operação Pandora I (realizada em novembro de 2016) e a Pandora II (realizada em novembro de 2017) em cooperação com a Interpol, a Europol, a UNESCO e a OMA e as operações conjuntas Colosseum e Odysseus, em cooperação com o Gabinete de Ligação Regional de Informação para a Europa Ocidental da OMA, a Interpol, o Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF), a Direção-Geral da Fiscalidade e da União Aduaneira da Comissão Europeia (TAXUD), o Conselho Internacional dos Museus, o Ministério do Património Cultural italiano e a «Guardia di Finanza» italiana.

Quando as autoridades aduaneiras detetam uma remessa suspeita, geralmente procedem à retenção do bem e contactam a autoridade competente que, na maioria dos casos, investiga a possível violação da lei, juntamente com a polícia e o ministério público. Se se considerar que não pode ser exportado, o bem cultural é apreendido (em alguns casos, esta decisão é tomada pela autoridade competente do Estado-Membro).

4.13 Recursos materiais e humanos

As necessidades de recursos materiais e humanos para a aplicação do regulamento mantiveram-se estáveis na maioria dos Estados-Membros durante o período de referência. Num pequeno número de Estados-Membros, é necessário um número ligeiramente mais elevado de peritos em questões culturais para a emissão de licenças de exportação – embora seja por vezes difícil avaliar se o aumento das necessidades é devido a pedidos de licença de exportação da União ou nacionais - e dois dos Estados-Membros inquiridos consideram que os seus serviços têm uma falta crónica de pessoal.

5. CONCLUSÕES E QUESTÕES PENDENTES

Com base nas respostas recebidas dos Estados-Membros para o período de 2014-2017, o regulamento parece ter um bom desempenho em termos de realização dos seus objetivos e é considerado um importante instrumento jurídico para proteger o património cultural dos Estados-Membros.

A cooperação entre as autoridades responsáveis pela aplicação do regulamento em toda a União é identificada como um possível aspeto em que a aplicação do regulamento pode ser melhorada. As eventuais medidas que os Estados-Membros poderiam empreender para esse efeito incluem a

organização de sessões de formação, o intercâmbio de informações, a participação em operações conjuntas e a assistência na identificação da proveniência e do estatuto jurídico dos bens culturais.

Em resposta ao pedido dos Estados-Membros no sentido de desenvolver um conjunto de boas práticas (ver secção 6.3 do relatório anterior sobre a aplicação do Regulamento (CE) n.º 116/2009¹³), foi criado um grupo de projeto no âmbito do programa Alfândega 2020, cujo objetivo é estudar a atual aplicação nos Estados-Membros e identificar boas práticas de controlo dos bens culturais, tanto ao nível da autoridade competente (controlo da proveniência para a emissão de licenças) como da autoridade aduaneira (controlo das remessas aquando da exportação e verificação das licenças de exportação).

Estão em curso discussões a nível do grupo de peritos no que diz respeito à promoção da compreensão uniforme das categorias constantes do anexo I do regulamento. A adoção do Regulamento (UE) 2019/880 é considerada uma evolução positiva, uma vez que as suas clarificações em relação à classificação de ícones litúrgicos como partes de monumentos garantirão a segurança jurídica necessária.

Por último, os Estados-Membros confirmam, mais do que nunca, a necessidade de passar de um sistema de licenças de exportação em papel para um sistema eletrónico sem papel. Na sua opinião, essa mudança facilitará a emissão e o controlo das licenças de exportação, permitirá um melhor acompanhamento da sua utilização e promoverá uma melhor cooperação entre as administrações dos Estados-Membros responsáveis pela aplicação do regulamento. O Regulamento (UE) 2019/880 relativo à introdução e à importação de bens culturais prevê o desenvolvimento de um sistema eletrónico centralizado para assegurar a emissão de licenças de importação e a apresentação de declarações do importador às autoridades aduaneiras. O seu desenvolvimento deve ter em conta a possibilidade de abranger igualmente a gestão das licenças de exportação.

¹³ COM (2015) 144 final, de 1.4.2015.

6. ANEXOS

Quadro 1. Licenças normais emitidas pelos Estados-Membros*

	Ano				2014 -2017	Percentagem do total em %
	2014	2015	2016	2017		
BE	410	389	355	346	1500	2,13 %
BG	0	3	8	3	14	0,02 %
CZ	24	7	80	101	212	0,30 %
DK (3)						
DE	1201	1311	1332	1161	5005	7,11 %
EE	0	0	2	4	6	0,01 %
IE	14	18	6	7	45	0,06 %
EL	1	2	2	2	7	0,01 %
ES	731	834	822	779	3166	4,50 %
FR	3102	2925	2968		8995	12,77 %
HR	17	20	16	24	77	0,11 %
IT (1)	566	635	559		1760	2,50 %
CY	3	3	2	3	11	0,02 %
LV	0	0	2	1	3	0,00 %
LT	0	9		0	9	0,01 %
LU	2	11	7	2	22	0,03 %
HU	6	28	55	30	119	0,17 %
MT	23	26	20	33	102	0,14 %
NL	214	317	314	398	1243	1,76 %
AT	525	543	808	690	2566	3,64 %
PL	121	81	81	8	291	0,41 %
PT (2)	229	230	280	358	1097	1,56 %
RO (3)						
SI	5	3	4	8	20	0,03 %
SK	1	2	1		4	0,01 %
FI	0	10	6	3	19	0,03 %
SE	265	99	226	137	727	1,03 %
UK	12642	11553	10746	8472	43413	61,64 %
Total	20102	19059	18702	12570	70433	100,00 %

(*) Uma licença pode abranger vários bens culturais; os números referem-se a exportações quer a título definitivo quer temporário.

(1) 2014: 242 def., 324, temp.; 2015: 364 def., 271, temp.; 2016: 307 def., 252 temp.

(2) 2014: 3 substituídas; 2015: 4 anuladas

(3) Não foram transmitidos dados estatísticos

Quadro 2. Licenças abertas específicas em circulação

	Ano			2017	2014 -2017	Percentagem do total em %
	2014	2015	2016			
BE	0	0	0	0	0	0,00 %
BG	0	0	0	0	0	0,00 %
CZ	0	0	0	0	0	0,00 %
DK (1)					0	0,00 %
DE	0	0	2	109	111	7,77 %
EE	0	0	0	0	0	0,00 %
IE	0	0	0	0	0	0,00 %
EL	0	0	0	0	0	0,00 %
ES	0	0	0	0	0	0,00 %
FR	12	5	1		18	1,26 %
HR	0	0	0	0	0	0,00 %
IT	0	0	0		0	0,00 %
CY	0	0	0	0	0	0,00 %
LV	0	0	0	0	0	0,00 %
LT	0	0	0	0	0	0,00 %
LU	0	0	0	0	0	0,00 %
HU	0	0	0	0	0	0,00 %
MT	0	0	0	0	0	0,00 %
NL	70	167	189	212	638	44,68 %
AT	0	0	0	0	0	0,00 %
PL	12	6	7	4	29	2,03 %
PT	0	0	0	0	0	0,00 %
RO (1)					0	0,00 %
SI	1	0	1	1	3	0,21 %
SK	0	0	0		0	0,00 %
FI	0	0	0	0	0	0,00 %
SE	0	0	0	0	0	0,00 %
UK	67	238	141	183	629	44,05 %
Total	162	416	341	509	1428	100,00 %

(1) Não foram transmitidos dados estatísticos

Quadro 3. Licenças abertas gerais em circulação

	Ano				214 -217	Percentagem do total em %
	2014	2015	2016	2017		
BE	0	0	0	0	0	0,00 %
BG	1	5	0	3	9	0,60 %
CZ	0	0	0	0	0	0,00 %
DK (1)					0	0,00 %
DE	0	0	145	244	389	25,92 %
EE	0	0	0	0	0	0,00 %
IE	0	0	0	0	0	0,00 %
EL	6	4	3	4	17	1,13 %
ES	177	199	226	201	803	53,50 %
FR	0	0	0	0	0	0,00 %
HR	1	0	1	3	5	0,33 %
IT	0	0	0		0	0,00 %
CY	1	1	0	0	2	0,13 %
LV	0	0	0	4	4	0,27 %
LT	0	0	0	0	0	0,00 %
LU	0	0	0	0	0	0,00 %
HU	0	0	0	0	0	0,00 %
MT	0	0	0	0	0	0,00 %
NL	0	0	0	0	0	0,00 %
AT	0	0	0	0	0	0,00 %
PL	29	29	36	30	124	8,26 %
PT	0	0	0	0	0	0,00 %
RO (1)					0	0,00 %
SI	21	40	40	40	141	9,39 %
SK	0	0	0		0	0,00 %
FI	0	0	0	0	0	0,00 %
SE	0	0	0	7	7	0,47 %
UK	0	0	0	0	0	0,00 %
Total	236	278	451	536	1501	100,00 %

(1) Não foram transmitidos dados estatísticos

Quadro 4. Pedidos de licenças normais recusados

	Ano				2014 -2017	Percentagem do total em %
	2014	2015	2016	2017		
BE (1)	0	0	0	0	0	0,00 %
BG	0	0	0	0	0	0,00 %
CZ	0	0	0	1	1	0,21 %
DK (3)					0	0,00 %
DE	0	0	0	2	2	0,43 %
EE	0	0	0	0	0	0,00 %
IE	0	0	0	0	0	0,00 %
EL	3	1	1	0	5	1,07 %
ES	70	58	45	0	173	37,12 %
FR	0	0	0		0	0,00 %
HR	0	0	0	0	0	0,00 %
IT (2)	75	50	87		212	45,49 %
CY	0	0	0	0	0	0,00 %
LV	0	0	0	5	5	1,07 %
LT	0	0	0	0	0	0,00 %
LU	0	0	0	0	0	0,00 %
HU	1	0	2	0	3	0,64 %
MT	2	0	4	0	6	1,29 %
NL	0	0	0	0	0	0,00 %
AT	0	1	0	1	2	0,43 %
PL	0	1	0	0	1	0,21 %
PT	0	0	0	0	0	0,00 %
RO (3)					0	0,00 %
SI	0	0	0	0	0	0,00 %
SK	0	0	0		0	0,00 %
FI	0	1	1	1	3	0,64 %
SE	1	0	0	0	1	0,21 %
UK	13	17	6	16	52	11,16 %
Total	165	129	146	26	466	100,00 %

(1) Não há informações disponíveis para 2014, 2015, 2016

(2) Licenças de livre circulação recusadas

(3) Não foram transmitidos dados estatísticos

Quadro 5. Remessas não conformes detetadas

	Ano				2014 -2017	Percentagem do total (em %)
	2014	2015	2016	2017		
BE (1)	0	0	0	0	0	0,00 %
BG	0	0	0	0	0	0,00 %
CZ	0	1	1	0	2	1,21 %
DK (2)					0	0,00 %
DE	0	0	0	3	3	1,82 %
EE	0	0	0	0	0	0,00 %
IE	0	0	0	0	0	0,00 %
EL	3	0	0	0	3	1,82 %
ES	0	0	0	0	0	0,00 %
FR	0	0	0		0	0,00 %
HR	0	0	0	0	0	0,00 %
IT	9	5	5		19	11,52 %
CY	0	0	0	0	0	0,00 %
LV	0	0	0	0	0	0,00 %
LT	0	0	0	0	0	0,00 %
LU	0	0	0	0	0	0,00 %
HU	64	38	16		118	71,52 %
MT	0	1	3	2	6	3,64 %
NL	0	0	0	0	0	0,00 %
AT	0	0	0	3	3	1,82 %
PL	0	0	0	0	0	0,00 %
PT	0	0	0	0	0	0,00 %
RO (2)					0	0,00 %
SI	0	0	0	0	0	0,00 %
SK	0	0	0		0	0,00 %
FI	1	4	0	6	11	6,67 %
SE	0	0	0	0	0	0,00 %
UK	0	0	0	0	0	0,00 %
Total	77	49	25	14	165	100,00 %

(1) Não há informações disponíveis para 2014, 2015 e 2016.

(2) Não foram transmitidos dados estatísticos.

Quadro 6. Licenças normais emitidas pelos Estados-Membros em comparação com as licenças normais recusadas e as remessas não conformes detetadas

	2011 -2013		2014 -2017	
Licenças normais de exportação emitidas	69895		70433	
Pedidos para licenças normais de exportação rejeitados	318	0,45 %	466	0,66 %
Remessas não conformes detetadas	147	0,21 %	165	0,23 %