

ANÁLISE DO RECONHECIMENTO LEGAL DA VAQUEJADA COMO PATRIMÔNIO CULTURAL IMATERIAL BRASILEIRO

ANALYSIS OF THE LEGAL RECOGNITION OF THE VAQUEJADA AS BRAZILIAN INTANGIBLE CULTURAL HERITAGE

*Anita Mattes*¹

Resumo: O objetivo deste artigo é analisar a recente legislação que regulamenta a prática da vaquejada no Brasil, abordando os principais motivos do posicionamento desfavorável do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional quanto ao reconhecimento, por tal legislação, da vaquejada como patrimônio cultural imaterial brasileiro. Para tanto, parte-se de uma abordagem dos aspectos da vaquejada como eventual reflexo da identidade cultural de uma comunidade local, bem como da apresentação das consequências políticas resultantes da transformação, com o passar dos anos, de uma atividade cultural autóctone tradicional em grandes eventos econômicos. Em seguida, procura-se analisar juridicamente a compatibilidade do reconhecimento legal da vaquejada como patrimônio cultural imaterial e os respectivos preceitos constitucionais brasileiros. A partir de uma observação sistemática da nova legislação sobre o tema (as disposições contidas na Emenda Constitucional nº 96/2017 e na Lei nº 13.364/2016), conclui-se que tais dispositivos podem ensejar não somente o desrespeito às normas constitucionais fundamentais de proteção das manifestações culturais (artigo 215 da Constituição Federal de 1988) e à proibição das práticas que submetem os animais a crueldade (§1º do inciso VII do artigo 225 da Constituição Federal de 1988), como um total descumprimento dos princípios constitucionais de reconhecimento, valorização e preservação do patrimônio cultural imaterial e das regras desenvolvidas pragmaticamente nas últimas décadas pelo IPHAN. O reconhecimento legal de qualquer manifestação cultural brasileira revela uma oportunidade importante para a proteção e preservação do patrimônio cultural imaterial brasileiro. Contudo, não se pode desconsiderar os direitos basilares que estão consolidados na nossa Constituição Federal, nem todo o processo de construção do Direito do Patrimônio Cultural Imaterial.

Palavras-chave: Vaquejada. Patrimônio cultural imaterial. Direitos culturais.

Abstract: The objective of this article is to analyze the recent legislation that regulates the practice of *vaquejada* in Brazil, addressing the main reasons for the unfavorable position of the National Historical and Artistic Heritage Institute (IPHAN) regarding the recognition, by such legislation, of the *vaquejada* as patrimony of Brazilian intangible cultural heritage (ICH). To do so, we part from an anthropological approach based on the conception of culture as a reflection of the cultural identity of a local community, as well as on the presentation of the political consequences resulting from the transformation, over the years, of a traditional cultural activity in large economic events. Next, we seek to analyze legally the compatibility of the legal recognition of the *vaquejada* as ICH and the

¹ Advogada. Pesquisadora do Programa Fellow Visitor da Università degli Studi di Milano/Bicocca. Doutora e mestre em Direito de Propriedade Intelectual e Patrimônio Cultural pela Université Paris-Saclay (Paris 11). Mestre em Direito Propriedade Intelectual e Direito Internacional pela Université Panthén-Sorbone (Paris 1). Pós-Graduação em Direito Civil pela PUC/SP. Contato: anita.mattes@gmail.com/anita.mattes@u-psud.fr.

respective Brazilian constitutional precepts. From a systematic observation of the provisions contained in EC No. 96/2017 and Law 13364/166, we conclude that the issue is not only a disregard for fundamental constitutional norms for the protection of cultural events (Article 215) and the prohibition of practices that subject animals to cruelty (§1 of item VII of article 225), as well as a total noncompliance with the constitutional principles of recognition, valorization and preservation of intangible cultural heritage and rules developed pragmatically in the last decades by the IPHAN. Finally, the legal recognition of any Brazilian cultural manifestation reveals an important opportunity for the protection and preservation of the Brazilian ICH. However, we cannot disregard the basic rights that are consolidated in our Federal Constitution, nor the whole process of construction of the Right of Intangible Cultural Heritage.

Keywords: Vaquejada. Intangible cultural heritage. Cultural rights.

Sumário: Considerações Iniciais. 1 O reconhecimento da vaquejada como PCI; 1.1 A vaquejada como prática cultural; 1.2 A vaquejada como atividade política; 2 As dificuldades jurídicas do reconhecimento da vaquejada como PCI; 2.1 Desrespeito a direitos fundamentais; 2.2 Desconsideração da política nacional do PCI; Considerações Finais. Referências

Considerações Iniciais

O presente trabalho busca, ao refletir sobre a atual legislação que regulamenta a vaquejada, responder ao questionamento surgido no âmbito do Grupo de Pesquisa “Projeto Osmose”²: as razões concernentes ao desfavorável posicionamento do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) quanto ao reconhecimento legal da manifestação cultural da vaquejada como patrimônio cultural imaterial brasileiro.

A intenção inicial não visa exclusivamente a uma análise jurídica da demanda apresentada, mas procura igualmente apresentar outras causas que embasaram e contribuíram para o posicionamento do IPHAN e para o desenvolvimento do atual processo legislativo. Para tanto, os primeiros passos consistem em identificar os aspectos culturais, sociais e suas consequências políticas da manifestação da vaquejada no cenário brasileiro. Essa prática cultural é realizada principalmente na região nordeste do Brasil, sendo caracterizada pela atividade na qual dois vaqueiros, percorrendo uma pista de areia, devem derrubar um boi puxando-o pelo rabo³. A vaquejada atualmente desperta também grandes interesses econômicos, a ponto de suscitar relevante articulação política para

² Projeto Osmose – grupo de pesquisa desenvolvido a partir de uma coligação de inúmeros pesquisadores internacionais com o objetivo de criar uma rede de reflexão e trocas científicas sobre o direito internacional e nacional do patrimônio cultural imaterial. O projeto é organizado por Anita Vaiade (Academia de Cultura da Letônia) e Marie Cornu (CNRS - **Centre national de la recherche scientifique** - França), com o apoio do Campus France, Ministério da Educação e da Ciência da Letônia, Programa nacional de pesquisa francês *Habitus* e em cooperação com a Sociedade internacional de pesquisa do patrimônio cultural e do direito da arte, mais informações no site: <http://dpc.hypotheses.org/le-projet-osmose>. Disponível em: 20 mar. 2018.

³ CASTRO, Flávia de Faria. Vaquejada no sertão. *Cultura - MEC*, v. 6, n. 22, p. 91-98, 1976.

produzir um arcabouço legislativo próprio para discipliná-la juntamente com os eventos a ela relacionados.

Uma segunda abordagem procura identificar, tecnicamente, questões jurídicas relacionadas à compatibilidade da prática da vaquejada, seu reconhecimento legal como patrimônio cultural imaterial e os respectivos preceitos constitucionais relacionados ao tema. Nesse quadro, temos não somente uma questão constitucional relevante que não pode ser desconsiderada: a garantia pela Constituição Federal (1988) do pleno exercício e a proteção dos direitos e manifestações culturais, nos termos do disposto no §1º do Art. 215 da Constituição Federal (1988), que se opõe ao §1º do inciso VII do artigo 225 da Constituição Federal (1988) que proíbe práticas que submetam os animais a crueldade, como a indispensável observação legal relativa à política de reconhecimento, valorização e preservação do patrimônio cultural imaterial (Direito do Patrimônio Cultural Imaterial). O reconhecimento de uma prática cultural como patrimônio cultural brasileiro deve observar não somente o respeito as normas constitucionais fundamentais, como os princípios e regras desenvolvidas pragmaticamente nas últimas décadas pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional que, segundo seu presidente em ofício enviado ao Senador Renan Calheiros, “é modelo para diversos países, como um dos sistemas mais avançados do mundo”⁴.

Pretende-se, deste modo, ressaltar como o reconhecimento da vaquejada como PCI (2) acarreta relevantes dificuldades jurídicas relacionadas ao tema (3).

1 O reconhecimento da vaquejada como PCI

A vaquejada, como prática cultural (2.1), é uma atividade extremamente importante para a zona rural do nordeste brasileiro. Tanto é assim que muitos defendem que ela deva ser devidamente regulamentada e reconhecida como patrimônio cultural imaterial, suscitando dessa forma, nos últimos anos, uma forte articulação a favor da defesa de inúmeros interesses econômicos e políticos, ou seja, a vaquejada como atividade política (2.2).

1.1. A vaquejada como prática cultural

Na realidade distante e esquecida do sertão nordestino brasileiro, a vaquejada é uma atividade popular histórica que “repercuta nos aspectos da cultura peculiar do sertanejo rural”⁵. Originou-se da necessidade de reunir o gado que era criado solto na mata, onde o vaqueiro, por meio de uma competição, demonstrava

⁴ Ofício nº 852/16 – PRESI/IPHAN enviado pelo Presidente do IPHAN ao presidente do Senado, Sen. Renan Calheiros, em 8 de novembro de 2016. Documento disponível em: <https://oholocaustoanimal.files.wordpress.com/2016/12/iphan-vaquejadas-e-rodeios.pdf>. Acesso 10 maio 2018.

⁵ FARIA, Eloisa Maris de. **Estudo da vaquejada inserida no contexto do sertanejo rural**: o vaqueiro. Tese (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Rio Grande do Norte, 1993, p. 16.

sua habilidade de manter os animais em rebanho⁶. Tratava-se assim, da festa da apartação ou da separação do gado que, segundo o antropólogo Câmara Cascudo, os vaqueiros exibiam “força ágil, provocadora de aplausos e criadora de fama dos vaqueiros”⁷. Essas festividades regionais, em que despontam a habilidade dos peões e dos vaqueiros na lida com cavalos e gado, possuíam uma forte ligação com a arte e com a memória coletiva do nordeste brasileiro. Até os dias atuais, a vaquejada reflete uma das culturas “mais tradicional do ciclo do gado nordestino”⁸, remontando a uma manifestação associada a uma identidade cultural local daquela região.

A concepção da vaquejada como reflexo da identidade cultural de uma comunidade local nos remete a ideia de cultura⁹ que, a partir de uma aproximação de um conceito mais antropológico, expressa um modo de vida de um grupo de pessoas em sua totalidade¹⁰. O sentido de “cultura” abordado no presente trabalho reflete assim uma perspectiva holística, ou seja envolve os aspectos materiais e imateriais das expressões sociais de um grupo, seus valores, símbolos e práticas¹¹. Como bem disposto no texto da Declaração de Friburgo sobre Direitos culturais¹².

Artigo 2º da Declaração de Friburgo: “o termo cultura abrange os valores, as crenças, as convicções, as línguas, os saberes e as artes, as tradições, as instituições e os modos de vida por meio dos quais uma pessoa ou um grupo expressa sua humanidade e os significados dessa pessoa ou grupo confere à sua existência e ao seu desenvolvimento”.

Contudo, com os passar dos anos, a prática da vaquejada supostamente deixou de ser manifestação local de certas comunidades e passou a ser competição organizada de forma pública em grandes arenas de espetáculo. As formas autóctones da prática se transformaram em enormes torneios com calendários e regras bem definidas, patrocinados por grandes empresas. Atualmente há eventos que movimentam diversas formas de negócios: inúmeros profissionais (vaqueiros, juízes de prova, locutores, veterinários, equipes de limpeza e inúmeros outros), um grande comércio (de venda de roupas, artigos de couro, hotéis, restaurantes), além de produções artísticas (cantores, empresas de equipamentos de som) e outros

⁶ SIQUEIRA FILHO, Valdemar; ALMEIDA LEITE, Rodrigo; BRENO LIMA, Victor. A prática da vaquejada em xeque: considerações sobre a ação direta de inconstitucionalidade n. 4983, **Brasileira de Direito Animal**, Bahia, v. 10, n. 20, p. 63, 2015.

⁷ CAMARA CASCUO, Luís da. **A vaquejada nordestina e sua origem**. Natal: Fundação José Augusto, 1976, p. 17.

⁸ *Ibid.*

⁹ O conceito da palavra Cultura tem várias conotações. Trata de um termo “vasto e complexo, englobando vários aspectos da vida dos grupos humanos”, *vide* LISBOA, José Maria. O conceito antropológico de Cultura. Artigo disponível no site <http://www.ucb.br/sites/000/14/PDF/OconceitoantropologicocodeCultura.pdf>. Acesso em 20 março 2018.

¹⁰ O antropólogo inglês Edward Burnett Tylor foi o primeiro que apresentou uma definição formal do conceito, sendo atualmente ainda a definição mais aceita: a cultura é “aquele todo complexo que inclui o conhecimento, as crenças, a arte, a moral, a lei, os costumes e todos os outros hábitos e aptidões adquiridos pelo homem como membro da sociedade”, *in* TYLOR, Edward Burnett. **Primitive Culture: researches into the developemment...**, J. Murray, 1871, p. 1.

¹¹ STAVENHAGEN, Rodolfo. Cultural rigths : a social science perspective. In: BLAKE, Jane. **Élaboration d'un nouvel instrument normatif pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel**. França: UNESCO, 2002. p. 5.

¹² Declaração de Friburgo sobre os direitos culturais (Suíça, 2007).

negócios paralelos (leilões de animais, comércio de rações, medicamentos, vacinas para animais, compra/venda de sêmen e outros). Segundo os dados apresentados em dezembro de 2016 pela Associação Brasileira de Vaquejada (ABVAQ), durante a Comissão Especial da Câmara dos Deputados que analisa a constitucionalidade da vaquejada, essa atividade movimentada, em média, no Brasil, R\$ 600.000.000 (seiscentos milhões de reais) por ano, gera 120.000 (cento e vinte mil) empregos diretos e 600.000 (seiscentos mil) empregos indiretos, além de conceder prêmios aos competidores de até R\$ 150 mil¹³. Sendo que, por exemplo, regionalmente, o mercado de leilão de animais criados para o esporte, em 2016, faturou somente no estado de Alagoas aproximadamente R\$ 7 (sete milhões de reais)¹⁴. Conseqüentemente, a vaquejada representa atualmente mais uma atividade econômica do que cultural.

Nesse sentido, percebe-se que a atividade cultural tradicionalmente construída no sertão nordestino assume, hoje, a condição de um modelo econômico-cultural nos moldes estabelecidos pela agroindústria brasileira – ou seja, um agro-mercado que de simples fornecedor de commodities acabou se tornando um grande fornecedor mundial massificado de alimentos industrializados, com objetivo de agregar valor aos produtos e gerar grandes riquezas¹⁵. Os eventos que promovem a vaquejada, atualmente, passaram a ter como finalidade principal uma maior viabilidade de lucros e de consumo, de tal modo que a sua função cultural foi deixada para segundo plano. Como consequência, os interesses gerados em torno da vaquejada conduziram a um amplo movimento político interessando na sua regulamentação.

1.2 A vaquejada como atividade política

A vaquejada tornou-se, nos últimos tempos, uma atividade política. Deputados, Senadores, advogados e associações mobilizam uma forte articulação na Câmara dos Deputados de diversos Estados, da Federação e também no Senado, em busca de medidas legislativas regulatórias da prática da vaquejada, bem como o seu reconhecimento como patrimônio cultural imaterial.

Por exemplo, em 2013, no Estado do Ceará, foi publicada a Lei nº 15.299/2013, regulamentando a prática da vaquejada como atividade desportiva e cultural¹⁶. Mas, após a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN nº 4.983)

¹³ SAVANACHI, Eduardo. O milionário mundo da vaquejada. **Dinheiro Rural**, n. 154, dez. 2016.

¹⁴ Comissão especial aprova proposta que garante a constitucionalidade das vaquejadas. *Direito e Justiça*, 26 abril 2017. Documento disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaramnoticias/noticias/DIREITO-E-JUSTICA/531527-COMISSAO-ESPECIAL-APROVA-PROPOSTA-QUE-GARANTE-A-CONSTITUCIONALIDADE-DAS-VAQUEJADAS.html>. Acesso em: 20 mar. 2018.

¹⁵ **O Perfil da agroindústria rural no Brasil. Uma análise com base nos dados do censo agropecuário 2006**. Brasília: Relatório IPEA, 2007. Documento disponível em: http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/130319_relatorio_perfil_agroindustria.pdf Acesso em 10 maio 2018.

¹⁶ Esta lei, visando à profissionalização da prática, definiu regras para a competição (Lei 15.299/2013, art. 2), critérios para a organização dos eventos e modalidades de patrocínios (Lei 15.299/2013, art. 3), bem como exigiu medidas de proteção e segurança para o público, os vaqueiros e os animais (Lei 15.299/2013, art. 4).

ajuzada pelo Procurador-Geral da República, em outubro de 2016¹⁷, o Supremo Tribunal Federal declarou, por seis votos a cinco, a inconstitucionalidade de tal lei cearense. Por maioria, ficou compreendido que a prática da vaquejada viola a Constituição Federal (1988), pois se trata de “crueldade intrínseca”. Após decisão do STF, iniciou-se uma forte mobilização política-legislativa na Câmara Federal dos Deputados e posteriormente no Senado a favor da regulamentação e do reconhecimento da vaquejada como patrimônio cultural imaterial.

As primeiras articulações foram organizadas por um grupo de parlamentares suprapartidários denominado Frente Parlamentar Agropecuária (FPA) ou “bancada ruralista”. A FPA é constituída aproximadamente por 222 deputados e 24 senadores e representa o grupo mais organizado e com mais força legislativa no atual cenário político brasileiro. A partir de uma ideologia conservadora, essa bancada atua na defesa dos interesses de grandes proprietários rurais, focando no estímulo e na ampliação de políticas públicas para o desenvolvimento do agronegócio nacional¹⁸. Entre seus projetos mais polêmicos, podemos mencionar o projeto de lei (PL) n° 684/2017 que pretende anular um decreto que demarcou diversas terras quilombolas em 2003 ou o PL n° 3509/2015, do deputado Luiz Claudio (Partido da República/PR do Estado de Rondônia), destinado à regulamentação da exploração e do aproveitamento de recursos minerais em terras indígenas.

Assim, após a decisão de inconstitucionalidade por parte do Supremo Tribunal Federal com relação à lei cearense (ADIN n° 4983/CE), o deputado Capitão Augusto (Partido da República/PR do Estado de São Paulo) da Frente Parlamentar Agropecuária apresentou o projeto de lei n° 24/2016, que foi aprovado pela Câmara dos Deputados e sancionado pelo Senado. Este projeto foi convertido na atual Lei n° 13.364/2016¹⁹ que regulamenta a atividade e classifica a vaquejada e suas expressões artístico-culturais como patrimônio cultural imaterial. A vaquejada passa assim a ser considerada manifestação de cultura nacional (art. 2) e patrimônio cultural imaterial brasileiro (art. 1). Apesar da decisão do Supremo Tribunal Federal ser clara com relação ao conflito constitucional existente entre a atividade da vaquejada e sua consideração como patrimônio cultural imaterial, ela é restrita à aplicação da lei cearense. Dessa forma, apesar de tal manobra legislativa ter sido criticada por alguns Senadores²⁰, essa “reação” do poder

¹⁷Processo n° 4.983-ADIN. Documento disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=12798874>. Acesso em: 10 maio. 2018.

¹⁸ Conforme apresentação da FPA no site da bancada. Disponível em: www.fpagropecuaria.org.br. Acesso em: 20 mar. 2018.

¹⁹ Lei n° 13.364 de 29 de novembro de 2016: “Art. 1°: Esta Lei eleva o Rodeio, a Vaquejada, bem como as respectivas expressões artístico-culturais, à condição de manifestações da cultura nacional e de patrimônio cultural imaterial. Art. 2°: O Rodeio, a Vaquejada, bem como as respectivas expressões artístico-culturais, passam a ser considerados manifestações da cultura nacional. Art. 3°: Consideram-se patrimônio cultural imaterial do Brasil o Rodeio, a Vaquejada e expressões decorrentes, como: I - montarias; II - provas de laço; III - apartação; IV - bulldog; V - provas de rédeas; VI - provas dos Três Tambores, Team Penning e Work Penning; VII - paleteadas; e VIII - outras provas típicas, tais como Queima do Alho e concurso do berrante, bem como apresentações folclóricas e de músicas de raiz”.

²⁰ Por exemplo, a Senadora Gleisi Hoffaman (Partido dos Trabalhadores/PT do Estado do Rio Grande do Sul), em audiência pública no Senado em 29 de novembro de 2016 sobre o tema, chamou a atenção para o “absurdo legislativo” de tentar corrigir uma decisão do Supremo Tribunal Federal: “Nos não podemos fazer isso. Toda vez que nos achamos que o Supremo decidiu de forma errada, nos vamos

legislativo é totalmente válida no sentido de que atual Lei n° 13.364/2016, posterior à decisão do Supremo Tribunal Federal, somente será inconstitucional a partir de questionamento formal perante este órgão. Isto é, leis posteriores que tratem de tema semelhante devem ser individualmente serem questionadas perante o Supremo Tribunal Federal.

Concomitantemente à aprovação da Lei n° 13.364/2016, o Senador Otto Alencar (Partido Social Brasileiro/PSB do Estado de Pernambuco), também da Frente Parlamentar Agropecuária, apresentou Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n° 50/16²¹ visando também alterar o artigo 225 da Constituição Federal (1988). O Congresso, em 2017, aprovou essa proposta - atual Emenda Constitucional n° 96/17 - contemplando previsão constitucional expressa que permite práticas desportivas utilizarem animais, desde que sejam consideradas manifestações culturais. Assim, o parágrafo 7° ao artigo 225 da Constituição Federal (1988) atualmente tem o seguinte teor:

Artigo 225, §7° da Constituição Federal (1988): “Para fins do disposto na parte final do inciso VII do § 1° deste artigo, não se consideram cruéis as práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais, conforme o § 1° do artigo 215 desta Constituição Federal, registradas como bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro, devendo ser regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos”.

Em razão das inúmeras dificuldades jurídicas que possam acarretar o reconhecimento legal da vaquejada como patrimônio cultural imaterial, em setembro de 2017, uma nova Ação Direta de Inconstitucionalidade²² foi promovida pelo Procurador Geral da República questionando os termos da Emenda Constitucional n° 96/2017 e também da Lei n° 13.364/2016.

2 As dificuldades jurídicas do reconhecimento da vaquejada como PCI

A Lei n° 13.364, de 29 de novembro de 2016, que eleva a prática da vaquejada à condição de patrimônio cultural imaterial, assim como a Emenda Constitucional n° 96/2017 que, alterando o artigo 225 da Constituição Federal (1988), admite que não sejam consideradas cruéis práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam “manifestações culturais”, evoca algumas questões relevantes à conjuntura jurídica brasileira. Isto é, a vaquejada, embora seja atividade cultural antiga e frequente em algumas regiões brasileiras, ao ser legalmente reconhecida como patrimônio cultural imaterial, ao que tudo indica, enseja não somente um desrespeito a direitos fundamentais (3.1), como também eventual desconsideração a toda uma política nacional do patrimônio cultural imaterial (3.2).

fazer uma PEC e mudar a Constituição”, Vaquejada: Revista em Discussão! – Senado Federal. *Discussão do Senado Federal*, ano 8, n. 31, p. 13, abril 2017.

²¹ Posteriormente, resultou na Emenda Constitucional (EC) n° 96/2017.

²² Processo n° 227.175/2017-AsJConst/SAJ/PGR, documento disponível no site <https://www.conjur.com.br/dl/janot-supremo-derrube-emenda-liberou.pdf>. Acesso em 20 março 2018.

2.1 Desrespeito a direitos fundamentais

O arcabouço legal recentemente aprovado pelo Congresso Nacional brasileiro, que regulamenta a atividade vaquejada e a define como “manifestação da cultura nacional”, gerou no cenário jurídico brasileiro, importante debate sobre direitos fundamentais: suposta descon sideração ao pleno exercício dos direitos culturais (arts. 215 e 216 da Constituição Federal de 1988) e ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225 da Constituição Federal de 1988).

Primeiramente, devemos ressaltar que as manifestações da cultura popular, desde 1988, assumem importância significativa na sociedade brasileira. Trata-se de um direito a ser protegido, apoiado e valorizado. Assim, o Estado, conforme expressamente disposto na Constituição Federal (1988), tem a obrigação de proteger essas manifestações, garantindo “o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais” (art. 215 da Constituição Federal de 1988), por meio de “inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação” (art. 216 da Constituição Federal de 1988). Tendo por base a referida premissa, o legislador define patrimônio cultural como sendo os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação e à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira.

Art. 216 da Constituição Federal (1988): Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

- I. as formas de expressão;
- II. os modos de criar, fazer e viver;
- III. as criações científicas, artísticas e tecnológicas;
- IV. as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artísticas;
- V. os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico

Nota-se que a Constituição Federal (1988) adotou um conceito largo e amplo do patrimônio cultural. Isto significa que para a proteção de um bem cultural (ou manifestação cultural) deve ser levado em conta o seu valor referencial, que se traduz pela inclusão de todas as “formas de expressão”, “modos de criar, fazer, viver”, “conjuntos paisagísticos, ecológicos e científicos”, de toda a sociedade brasileira (art. 216 da Constituição Federal de 1988). Ou seja, o patrimônio cultural imaterial brasileiro é entendido a partir de um processo dinâmico²³ e corresponde a

²³ A compreensão do patrimônio cultural imaterial como um processo dinâmico e único – intrinsicamente ligada ao mundo social – é apresentada da muito tempo por Marcel Mauss quando defende sua tese sobre a cultura como “fato social total”, ver MAUSS, Marcel. *Sociologie et anthropologie*, Paris: PUF, 1968, p. 22-26. Podemos também observar nos textos de Antônio Arantes que explica que esse “processo dinâmico” do patrimônio cultural imaterial se caracteriza não somente nas práticas através das quais essas criações se conectam, mas também pelos recursos (materiais, simbólicos e intelectuais) que são necessários para sua produção – incluindo o natural, ver ARANTES,

uma diversidade de práticas, conhecimentos e criações que devem ser necessariamente percebidas em um contexto social e ambiental: a integração da sociedade com o ambiente, como bem explica a antropóloga Manuela Carneiro²⁴. Nesse conjunto de critérios, ao buscar “o pleno exercício (...) e acesso (...), a valorização e a difusão das manifestações culturais” (art. 215 da Constituição Federal de 1988) a ser garantido pelo Estado, faz-se imperativa uma análise da relação intrínseca entre os artigos 215/216 e o artigo 225, todos da Constituição Federal (1988)²⁵. Em outras palavras, a proteção do patrimônio cultural imaterial e o pleno exercício dos direitos correlatos estão vinculados à proteção do meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado. Trata-se de um processo de reivindicação de outros direitos no qual as condições de preservação e harmonia das três dimensões - o cultural, o natural e o artificial²⁶ - devem ser correlatamente contempladas, conforme esclarece José Afonso da Silva²⁷:

“O conceito de meio ambiente há de ser, pois, globalizante, abrangente, de toda a Natureza original e artificial, bem como os bens naturais correlatos, compreendendo, portanto, o solo, a água, o ar, a flora, as belezas naturais, o patrimônio histórico, artístico, turístico, paisagístico e arqueológico. O meio ambiente é, assim, a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas. A integração busca assumir uma concepção unitária do ambiente, compreensiva dos recursos naturais e culturais”.

Nesta conjuntura, ao reconhecer expressamente a vaquejada como “manifestação da cultura nacional e de patrimônio cultural imaterial” (art. 1º, Lei 13.364/2016), distingue-se a necessidade de analisar se tal manifestação e suas características específicas são adequadas à proteção constitucional existente à cultura a partir dessa visão mais ampla: a proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, que, conforme dispõe o artigo 225, §1º, VII da Constituição Federal (1988), inclui, necessariamente, a proteção da “fauna e a flora, vetadas na forma da lei as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção das espécies ou submetam os animais a crueldade”. Todavia, considerando a forma como são tratados os animais, a vaquejada, ao que tudo indica, configura conduta atentatória à preservação da

Antônio. Sobre inventários e outros instrumentos de salvaguarda do patrimônio cultural intangível: ensaio de antropologia pública, *Anuário Antropológico*, p. 182, 2009.

²⁴ CANEIRO DA CUNHA, Manuela. Cultura com aspas e outros ensaios. 2.ed. São Paulo: Cosac Naify. 2014, p. 354-358 e DAES, Erica-Irene, Étude sur le problème de la discrimination à l'encontre des peuples autochtones. Protection de la propriété intellectuelle et des biens culturels des peuples autochtones, Rapport présenté à la Sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, document E/CN.4/Sub.2/1993/28, 1993, p. 9.

²⁵ Os defensores da vaquejada alegam justamente que se a atividade é amparada pelo disposto no artigo 215, § 1º, da Constituição Federal, o Estado garantirá “a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais”. Contudo, conforme observa-se, tal artigo não deve ser analisado isoladamente, mas em conjunto com o artigo 216 e, principalmente, com o artigo 225 da Constituição Federal (1988).

²⁶ MARCHESAN, Ana Maria Moreira. **A tutela do patrimônio cultural sob o enfoque do Direito Ambiental**. São Paulo: Livraria do Advogado, 2007, p. 94.

²⁷ AFONSO da SILVA, José. **Direito ambiental constitucional**. 5.ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 20.

integridade do meio ambiente natural²⁸. Em laudos apresentados pela Procuradoria-Geral da República nos autos da ADIN nº 4.983/2013 conclui-se que a crueldade com os animais envolvidos é intrínseca à atividade da vaquejada e que “não seria possível uma regulamentação que eliminasse a violência sem descaracterizar por completo a modalidade”²⁹. Realmente, segundo Vânia Nunes, veterinária e diretora do Fórum Nacional de Defesa e Proteção Animal, e outros veterinários integrantes da Comissão de Bem-estar Animal do Ministério da Agricultura³⁰, constatou-se que durante as competições os animais são perseguidos, puxados e derrubados pela cauda, sofrendo inúmeros maus tratos, como traumatismos das patas, lesão de tecidos, deslocamento e extração da articulação da cauda, inúmeras dores físicas e sofrimento psicológicos. Nesse contexto, a incompatibilidade entre os termos da Lei 13.364/2016 e da Constituição Federal é evidente, pois o artigo 225 da Constituição Federal (1988) proíbe expressamente atividades que “submetam os animais a crueldade”.

Artigo 225, § 1º da Constituição Federal (1988): “Para assegurar a efetividade deste direito, incumbe ao poder público: VII—proteger a fauna e a flora, vetadas na forma da lei as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção das espécies ou submetam os animais a crueldade”.

Ademais, a obrigação de coibir atos que submetam animais a crueldade é mandatário para o ordenamento jurídico brasileiro, sendo tal conduta, inclusive, tipificada como crime ambiental pela lei 9.605/1998.

²⁸ Celso Fiorillo considera meio ambiente natural aquele constituído pelo solo, água, ar atmosférico, flora e fauna, PACHECO FIORILLO, Celso Antônio. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 6.ed. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 20.

²⁹ Processo - ADIN nº 4.983/2013; o Tribunal, por maioria e nos termos do voto do Relator, julgou procedente o pedido formulado para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 15.299/2013, do Estado do Ceará, vencidos os Ministros Edson Fachin, Gilmar Mendes, Teori Zavascki, Luiz Fux e Dias Toffoli. Ausentes, justificadamente, os Ministros Celso de Mello e Gilmar Mendes, que proferiram votos em assentada anterior. Presidiu o julgamento a Ministra Carmen Lúcia. Plenário, em 06 de outubro de 2016. Documento disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=12798874>. Acesso em: 10 maio. 2018.

²⁹ Conforme apresentação da FPA no site da bancada. Disponível em: www.fpagropecuaria.org.br. Acesso em: 20 mar. 2018.

³⁰ Vide Vânia Nunes, veterinária e diretora do Fórum Nacional de Defesa e Proteção Animal; veterinários integrantes da Comissão de Bem-estar Animal do Ministério da Agricultura, in **Vaquejada: Revista em Discussão!** – Senado Federal. Revista Discussão do Senado Federal, Brasília, ano 8, n. 31, p. 18-19, abril 2017; Igualmente em seu voto, o Ministro Marco Aurélio, ressaltou os danos físicos e mentais causados aos animais durante a prática da vaquejada: “O autor juntou laudos técnicos que demonstram as consequências nocivas à saúde dos bovinos decorrentes da tração forçada no rabo, seguida da derrubada, tais como fraturas nas patas, ruptura de ligamentos e de vasos sanguíneos, traumatismos e deslocamento da articulação do rabo ou até o arranchamento deste, resultando no comprometimento da medula espinhal e dos nervos espinhais, dores físicas e sofrimento mental. Apresentou estudos no sentido de também sofrerem lesões e danos irreparáveis os cavalos utilizados na atividade: tendinite, tenossinovite, exostose, miopatias focal e por esforço, fraturas e osteoartrite társica”, Processo - ADIN nº 4.983/2013. Documento disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=12798874>. Acesso em: 10 maio. 2018.

³⁰ Conforme apresentação da FPA no site da bancada. Disponível em: www.fpagropecuaria.org.br. Acesso em: 20 mar. 2018.

Art. 32 da Lei 9.605/1988: “Praticar ato de abuso, maus-tratos, ferir ou mutilar animais silvestres, domésticos ou domesticados, nativos ou exóticos: Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa. § 1o Incorre nas mesmas penas quem realiza experiência dolorosa ou cruel em animal vivo, ainda que para fins didáticos ou científicos, quando existirem recursos alternativos”.

Sendo ainda o entendimento que prevalece em inúmeras decisões do Supremo Tribunal Federal, mesmo quando é suscitado aparente conflito existente entre a proteção do pleno exercício dos direitos culturais (arts. 215 e 216 da Constituição Federal de 1988) e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225 da Constituição Federal 1988), que, de acordo com essas decisões, deve ser resolvido sempre de modo a prevalecerem as normas de proteção ambiental, como, por exemplo, no caso da “*farra de boi*”:

COSTUME - MANIFESTAÇÃO CULTURAL - ESTÍMULO - RAZOABILIDADE - PRESERVAÇÃO DA FAUNA E DA FLORA - ANIMAIS - CRUELDADE. A obrigação de o Estado garantir a todos o pleno exercício de direitos culturais, incentivando a valorização e a difusão das manifestações, não prescinde da observância da norma do inciso VII do artigo 225 da Constituição Federal, no que veda prática que acabe por submeter os animais à crueldade. Procedimento discrepante da norma constitucional denominado ‘farra do boi’. (RE 153.531/SC, Rel. p/ o acórdão Min. MARCO AURÉLIO)³¹.

Ou nos casos de “brigas de galo”:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Briga de galos (Lei fluminense nº 2.895/98) – Legislação estadual que, pertinente a exposições e a competições entre aves de raça combatentes, favorece essa prática criminosa – diploma legislativo que estimula o cometimento de atos de crueldade contra galos de briga – Crime ambiental (Lei nº 9.605/98, art. 32) – Meio Ambiente – Direito à preservação de sua integridade (CF, Art. 225) – Prerrogativa qualificada por seu caráter de metaindividualidade – Direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão) que consagra o postulado da – Proteção constitucional da fauna (CF, Art. 225, § 1º, VII) – descaracterização da briga de galo como manifestação cultural – reconhecimento da inconstitucionalidade da lei estadual – Ação Direta precedente. Legislação estadual que autoriza a realização de exposições e competições entre aves das raças combatentes – norma que institucionaliza a prática de crueldade contra a fauna – inconstitucionalidade (DI 1856/RJ – RIO DE JANEIRO; AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO. Julgamento: 26/05/2011)³².

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 7.380/98, do Estado do Rio Grande do Norte. Atividades esportivas com aves

³¹Documento disponível em: <http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28FARRA+DO+BOI%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/12ye3fn>. Acesso em 10 maio 2018.

³²Documento disponível em: <http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28BRIGA+DE+GALO%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/yatasekx>. Acesso em 10 maio 2018.

das raças combatentes. “Rinhas” ou “Brigas de galo”. Regulamentação. Inadmissibilidade. Meio Ambiente. Animais. Submissão a tratamento cruel. Ofensa ao art. 225, § 1º, VII, da CF. Ação julgada procedente. Precedentes. É inconstitucional a lei estadual que autorize e regule, sob título de práticas ou atividades esportivas com aves de raças ditas combatentes, as chamadas “rinhas” ou “brigas de galo”. (ADI 3.776/RN, Rel. Min. CEZAR PELUSO)³³.

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI nº 11.366/00, do Estado de Santa Catarina. Ato normativo que autoriza e regulamenta a criação e exposição de aves de raça e realização de “brigas de galo”. A sujeição da vida animal a experiências de crueldade não é compatível com a Constituição do Brasil. Precedentes da Corte. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado procedente. (ADI 2.514/SC, Rel. Min. EROS GRAU)³⁴.

Diante do exposto, a exceção criada pela Emenda Constitucional nº 96/2017 ao artigo 225 da Constituição Federal de 1988 (práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais, não seriam consideradas cruéis) e pela Lei nº 13.364/2016 (elevação da vaquejada à condição de patrimônio cultural imaterial), além de ser contrária a decisão anterior do Supremo sobre o tema, ao que tudo indica, viola princípios constitucionais de base do ordenamento jurídico brasileiro referentes ao pleno exercício dos direitos culturais e ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Tanto é assim, que a adoção de tais disposições legislativas regulamentando a prática da vaquejada no Brasil gerou inúmeras reações negativas. A principal veio do Instituto do Patrimônio Histórico Brasileiro (IPHAN), que, em consideração a uma política nacional específica tipificada na Constituição Federal (1988), se recusa a reconhecer a vaquejada e suas respectivas atividades como patrimônio cultural imaterial.

2.2 Desconsideração da política nacional do PCI

A questão da criação de uma política nacional sobre o patrimônio cultural é uma preocupação que circunda nosso ordenamento jurídico desde 1937³⁵. Naquele período, porém, apenas os bens materiais foram considerados e o patrimônio cultural era definido, basicamente, como monumentos e obras de valor artístico³⁶. Contudo, a partir dos anos 1970, novos debates surgiram, estimulando a ampliação dos bens que representam a cultura brasileira e possíveis formas de sua

³³Documento disponível em: <http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28BRIGA+DE+GALO%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/yatasekx>. Acesso em 10 maio 2018.

³⁴Documento disponível em: <http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28BRIGA+DE+GALO%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/yatasekx>; Acesso em 10 maio 2018.

³⁵ Podemos mencionar o Decreto-Lei nº 25 de 30 novembro de 1937 que organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional.

³⁶ De acordo com o Decreto-Lei nº 25 de 30 novembro de 1937, constitui o patrimônio histórico e artístico nacional “o conjunto dos bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico” (artigo 1º).

proteção. Assim, associadas a uma orientação antropológica, as diretrizes normativas dispostas na Constituição Federal (1988) foram baseadas nas ideias apresentadas na “Carta de Fortaleza” produzida em 1997 no Seminário do IPHAN Patrimônio Imaterial: estratégias e formas de gestão³⁷. Esta Carta foi fundamental para a construção de uma política cultural nacional a partir do reconhecimento, da valorização e da criação de instrumentos legais e administrativos de preservação dos bens de natureza material e imaterial. O texto não somente reconheceu expressamente a dimensão imaterial do patrimônio cultural, mas considerou que medidas de preservação, registro e reconhecimento fossem formuladas “com a participação de outros agentes do poder público e da sociedade”³⁸. Nesse sentido, a política cultural brasileira³⁹ é fundamentada no reconhecimento do patrimônio cultural imaterial a partir do seu registro⁴⁰, que se realiza mediante um processo longo e complexo, com o cumprimento de inúmeros requisitos e juntamente com a participação ativa da sociedade civil - comunidades, praticantes e detentores das expressões culturais. Entretanto, ao ser aprovada, a Lei nº 13.364/2016 presumivelmente desconsidera a política nacional do PCI, tanto no tocantes as exigências formais e materiais, como a aplicação do modelo participativo.

Com ênfase num modelo participativo, a política cultural brasileira busca um processo mais democrático na implementação das formas de amparo do patrimônio cultural imaterial. Assim, a exigência do desenvolvido de uma política participativa - ou de emponderamento⁴¹ - está no centro do processo de reconhecimento do patrimônio cultural imaterial. Adotada, primeiramente, no texto constitucional, a política participativa é um marco importante no sentido de legitimar juridicamente a pretensão de inúmeras comunidades tradicionais que buscavam uma participação direta no reconhecimento do seu patrimônio cultural. O artigo 216 da CF dispõe claramente a necessidade da colaboração da comunidade:

³⁷ Em 1997, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) promoveu um seminário internacional, na cidade de Fortaleza, estado brasileiro do Ceará, que resultou no documento Carta de Fortaleza. Esta carta recomendou estudos para a regularização do registro enquanto meio de preservação e reconhecimento do patrimônio cultural imaterial. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/portal/baixaFcdAnexo.do?id=268>. Acesso em 20 mar. 2018.

³⁸ Carta de Fortaleza, item 5, p. 2.

³⁹ A Constituição estabeleceu uma política cultural a partir de dois níveis. Primeiramente, a cultura relaciona-se com as normas de direito que garantem o acesso à cultura e a igualdade no gozo dos bens culturais e posteriormente com a construção de políticas públicas. Daí surge a competência e legitimidade do Estado, por meio do Ministério da Cultura e de seus órgãos como o IPHAN, dar concretude aos direitos culturais: o estabelecimento do Plano Nacional de Cultura - Conforme disposto na Emenda Constitucional nº 48, de 2005, por exemplo, acrescentou ao parágrafo 3º ao art. 215 da CF/88 - visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do Poder Público que conduzem a “(i) defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro, (ii) produção, promoção e difusão de bens culturais, (iii) formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões, (iv) democratização do acesso aos bens de cultura, (v) e valorização da diversidade étnica e regional”.

⁴⁰ Que seriam segundo o artigo 216 da CF/88 os inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, vide igualmente Leticia Viana que “o objetivo é que os inventários e registros proporcionem ampla base de dados no sentido de orientar as políticas públicas de preservação cultural e regulação de direitos para as comunidades criadoras dos bens culturais em questão”, in VIANA, Leticia. *Legislação e Preservação do Patrimônio Imaterial – perspectivas, experiências e desafios para a salvaguarda das culturas populares, Cultura e Arte Popular*, São Paulo, vol. 1, n. 1, p. 77, 2004.

⁴¹ BRITO, Elaine e PIANEZZA, Nolwenn. Sauvegarder le patrimoine, sauvegarder l’individu. Un regard sur la politique patrimoniale de l’immatériel au Brésil, *In situ*, Paris, n. 33, p. 7, 2017.

Artigo 216, 1º da Constituição Federal (1988): “O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação”.

Como bem ressalta Maria Cecília Londres⁴², a preservação dos bens culturais não acolhe somente um interesse puramente museológico, pois preservar uma cultura tradicional é preservar as características concernentes à identidade da comunidade detentora dessa cultura. Entende-se que os sujeitos têm uma função não tão-somente de informantes mas, igualmente, de intérpretes do seu patrimônio cultural. Portanto, nesse processo, deve-se considerar que “quem teria legitimidade para decidir quais são as referências mais significativas e o que deve ser preservado”⁴³ são os detentores da cultura popular. Desse modo, para que uma prática bem seja vista como patrimônio cultural imaterial, são necessários o diálogo e a colaboração de toda a comunidade. Entretanto, a Lei nº 13.364/2016, de forma absolutamente contrária a essa política, impõe de forma arbitrária o reconhecimento da vaquejada como patrimônio cultural imaterial, negando, assim, qualquer diálogo com os detentores dessa prática cultural.

Ademais, deve ainda ser observado que a Constituição Federal (1988), ao definir os instrumentos legais de acautelamento e preservação (art. 216 da Constituição Federal de 1988), reconheceu a necessidade do desenvolvimento de um programa específico voltado para o patrimônio cultural imaterial. Assim, o Decreto 3.551, de 4 agosto de 2000, regulamentando tal norma constitucional, instituiu o Registro dos Bens Culturais de Natureza Imaterial, definindo regras precisas de um processo jurídico-administrativo. Trata-se portanto, segundo Márcia Sant’Anna, do “compromisso de salvaguardá-las (as culturas vivas) por meio de documentação, acompanhamento e apoio às suas condições de existência. É ainda, e principalmente, um instrumento de preservação adaptado à natureza dinâmica dessas manifestações [...]”⁴⁴. Nesta circunstância, observamos que a legislação específica sobre o tema estabeleceu exigências formais e requisitos materiais para a instauração do registro, tais como continuidade histórica e relevância nacional⁴⁵. Trata-se de um trabalho complexo desenvolvido a partir de uma metodologia própria e específica criada pelo IPHAN, que consiste, segundo detalhadamente apresentado em documento pelo próprio órgão⁴⁶, em “(i) levantamento preliminar – reunião e sistematização das informações disponíveis sobre o universo a inventariar, produzindo-se, ao final da etapa, um mapeamento cultural que pode ter caráter territorial, geopolítico ou temático; (ii) identificação – descrição sistemática

⁴² FONSECA LONDRES, Maria Cecília, **Referências culturais**: base para novas políticas de patrimônio, 2000. Disponível em: www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps_02/referencia.pdf. Acesso em: 20 mar. 2018.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ SANT’ANNA, Marcia. Políticas públicas e salvaguarda do patrimônio cultural imaterial. In: FALCAO, Andrea (org.), **Registro e políticas públicas de salvaguarda para as culturas populares**, Brasília: IPHAN, 2005, p. 7.

⁴⁵ Ambos estão previstos no § 2º do art. 1º do Decreto 3551/2000, o qual versa que “a inscrição num dos livros de registro terá sempre como referência a continuidade histórica do bem e sua relevância nacional para a memória, a identidade e a formação da sociedade brasileira”.

⁴⁶ A principal estrutura governamental voltada especificamente para a preservação do patrimônio cultural imaterial é o Departamento do Patrimônio Imaterial (DPI) do IPHAN. O DPI foi criado pelo Decreto nº 5.040, de 6 de abril de 2004.

e tipificação das referências culturais relevantes, mapeamento das relações entre estas referências e outros bens e práticas e indicação dos aspectos básicos dos seus processos de formação, produção, reprodução e transmissão; e (iii) documentação - desenvolvimento de estudos técnicos e autorais, de natureza eminentemente etnográfica, e produção de documentação audiovisual ou outra adequada à compreensão dos bens identificados, realizadas por especialistas, segundo as normas de cada gênero e linguagem; inclui, ainda, a fundamentação do trabalho de inserção dos dados, obtidos nas etapas anteriores, no banco de dados do inventário⁴⁷. Assim, o reconhecimento de uma prática cultural como patrimônio cultural imaterial nacional é o resultado de todo um processo de desenvolvimento e de compreensão dos processos de criação, recriação e transmissão que envolvem uma determinada cultura tradicional. Porém, a partir do momento em que a prática da vaquejada é declarada, por imposição legal, tal patrimônio (Lei nº 13.364/2016), toda uma estrutura normativa e uma política consolidada nacionalmente e especificamente para o patrimônio cultural imaterial ao que parece são desconsideradas. Provavelmente, por esta razão, o IPHAN, oficialmente, posicionou-se em sentido contrário ao reconhecimento pelo poder legislativo federal da vaquejada como patrimônio cultural imaterial. Em ofício enviado em 8 de novembro de 2016 ao presidente do Senado, Sen. Renan Calheiros⁴⁸, a presidente do IPHAN reafirma o total apoio do órgão “a valorização a todas as formas e manifestações culturais nas comunidades brasileiras”, mas declara não reconhecer a constitucionalidade do projeto que eleva vaquejada à condição de PCI do Brasil “visto que não atende aos princípios e procedimentos da tão bem consolidada política de patrimônio imaterial, instituída pelo Decreto nº 3551, de 4 de agosto de 2000 e nem à Convenção da Unesco para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial, de 2003, ratificada pelo Brasil em 2006 pelo Decreto Legislativo nº 22 e promulgada pelo Decreto Presidencial nº 5.753 de 12 de abril de 2006”.

Deste modo, em observação ao ordenamento jurídico brasileiro, principalmente ao artigo 216 da CF, a legitimidade e a adequação da determinação legal declarando a vaquejada como patrimônio cultural imaterial é questionável não somente quanto à sua inegável inconstitucionalidade, mas também à evidente total desconsideração de todo um arcabouço legislativo específico e de uma política nacional cultural desenvolvida e consolidada no Brasil desde a década de 30 - o arcabouço jurídico que regula o Direito do Patrimônio Cultural Imaterial.

Considerações Finais

Não há dúvida que o reconhecimento e a valorização das manifestações culturais locais são absolutamente necessárias para a preservação do patrimônio cultural imaterial do País. Tal importância tem em conta a concepção desse

⁴⁷ Os sambas, as rodas os bumbas, os meus e os bois. **Princípios, ações e resultados da política de salvaguarda do patrimônio cultural imaterial no Brasil**. Brasília: IPHAN, 2010, p. 20.

⁴⁸ Ofício nº 852/16 – PRESI/IPHAN enviado pelo Presidente do IPHAN ao presidente do Senado, Sen. Renan Calheiros, em 8 de novembro de 2016. Documento disponível em: <https://oholocaustoanimal.files.wordpress.com/2016/12/iphan-vaquejadas-e-rodeios.pdf>. Acesso 10 maio 2018.

patrimônio como representação da história e da identidade cultural coletiva de uma comunidade. A perda do patrimônio significa a perda da identidade cultural de um povo, suas características, modos de vida, história e memória. Esquecer a cultura é esquecer quem somos. E, no caso específico da vaquejada, trata-se ademais de “uma questão de sobrevivência econômica para aqueles que habitam ainda na zona rural”⁴⁹, pois é inegável que tal prática fomenta à economia local gerando para o nordeste brasileiro relevantes números de empregos. Assim, ao analisar as disposições contidas na Emenda Constitucional nº 96/2017 e na Lei nº 13.364/2016, observa-se que, *a priori*, forneceram uma oportunidade extraordinária ao patrimônio cultural imaterial brasileiro, uma vez que ressaltaram a necessidade da sua proteção e sua importância perante o ordenamento jurídico brasileiro.

Por outro lado, no caso em exame, o STF, em várias ocasiões declarou inconstitucionais leis estaduais que regularizavam a “realização de competições entre aves combatentes” - as brigas ou rinhas de galo – e, especificamente a vaquejada, como atividade “cruelmente intrínseca”. Ao tratar a vaquejada como patrimônio cultural imaterial e, de acordo com tal Emenda, não considerar cruéis práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais, evidencia-se um desrespeito a direitos basilares que estão consolidados na nossa Constituição Federal (1988). Vale dizer, o direito à cultura e ao meio ambiente, que são dois grandes direitos fundamentais deixados pelos constituintes a população brasileira. Tanto é assim que a Constituição Federal (1988) incluiu a proibição das práticas que submetam os animais à crueldade à categoria de norma constitucional. Neste contexto, não se trata somente de um retrocesso ao processo de reconhecimento dos Direitos dos Animais no nosso ordenamento, mas de importante desconsideração ao processo de construção do Direito do Patrimônio Cultural Imaterial. Pois, a Lei nº 13.364/2016 ao declarar expressamente a vaquejada como patrimônio cultural imaterial, parece não guardar pertinência com todo o arcabouço jurídico que regula tal direito.

Para fins de reflexão futura, cabe destacar que o reconhecimento e a classificação de uma manifestação cultural como patrimônio cultural imaterial são baseados num processo administrativo - realizado coletivamente - de conhecimento e reconhecimento dos aspectos socioculturais da comunidade detentora dessa cultura. Um trabalho desenvolvido a partir do cumprimento de legislação específica e em respeito a princípios fundamentais basilares dispostos na Constituição Federal (1988). Espera-se, portanto, que a Ação Direta de Inconstitucionalidade promovida recentemente pelo Procurador Geral da República⁵⁰ possa reverter esse panorama, declarando inconstitucional a Emenda Constitucional nº96/2017 e também a Lei nº 13.364/2016.

⁴⁹ Senador Garibaldi Alves Filho (PMDB – RN) em audiência pública no Senado em 29 de novembro de 2016 sobre o tema, vide Vaquejada: Revista em Discussão! – Senado Federal. *Discussão do Senado Federal*, Brasília, ano 8, n. 31, p. 11, abril 2017.

⁵⁰ Processo nº 227.175/2017-AsJConst/SAJ/PGR, documento disponível no site <https://www.conjur.com.br/dl/janot-supremo-derrube-emenda-liberou.pdf>. Acesso em 20 março 2018.

Referências

ADI 2.514/SC, Rel. Min. EROS GRAU. Julgamento: 29/06/2005. Documento disponível em: <http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28BRIGA+DE+GALO%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/yatasekx>. Acesso em 10 maio 2018.

ADI 3.776/RN, Rel. Min. CEZAR PELUSO. Julgamento: 14/06/2007. Documento disponível em: <http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28BRIGA+DE+GALO%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/yatasekx>. Acesso em 10 maio 2018.

AFONSO da SILVA, José. **Direito ambiental constitucional**. 5ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

ANDRADE, Priscila. Réflexions sur la vaquejada. **LexisNexis Jurisclasseur**, p. 23, abr. 1 2017.

ARANTES, Antônio. Sobre inventários e outros instrumentos de salvaguarda do patrimônio cultural intangível: ensaio de antropologia pública, **Anuário Antropológico**, p. 173-222, 2009.

BRITO, Elaine; PIANEZZA, Nolwenn. Sauvegarder le patrimoine, sauvegarder l'individu. Un regard sur la politique patrimoniale de l'immatériel au Brésil, **In situ**, n. 33, p. 7, mar. 2017.

CAMARA CASCUDO, Luís da. **A vaquejada nordestina e sua origem**. Natal: Fundação José Augusto, 1976.

CANEIRO DA CUNHA, Manuela. **Cultura com aspas e outros ensaios**. 2ed. São Paulo: Cosac e Naify, 2014.

Carta de Fortaleza, IPHAN, 1997. Documento disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/portal/baixaFcdAnexo.do?id=268>. Acesso em 10 maio 2018.

CASTRO, Flávia de Faria. Vaquejada no sertão. **Cultura – MEC**, v. 6, n. 22, p. 91-98, 1976.

Comissão especial aprova proposta que garante a constitucionalidade das vaquejadas. **Direito e Justiça**, 26 abril 2017. Documento disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/DIREITO-E-JUSTICA/531527-COMISSAO-ESPECIAL-APROVA-PROPOSTA-QUE-GARANTE-A-CONSTITUCIONALIDADE-DAS-VAQUEJADAS.html>. Acesso em: 20 mar. 2018

CONSTITUIÇÃO FEDERAL (Brasil, 1988).

DAES, Erica-Irene, Étude sur le problème de la discrimination à l'encontre des peuples autochtones. Protection de la propriété intellectuelle et des biens culturels des peuples autochtones, Rapport présenté à la Sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités. E/CN.4/Sub.2/1993/28, 1993.

DECLARAÇÃO DE FRIBURGO sobre os direitos culturais (Suíça, 2007).

DECRETO n° 3551 (Brasil, 2000).

DECRETO n° 5.040 (Brasil, 2004).

DECRETO-LEI n° 25 (Brasil, 1937).

DI 1856/RJ – RIO DE JANEIRO; AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO. Julgamento: 26/05/2011. Documento disponível em: <http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28BRIGA+DE+GALO%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/yatasekx>. Acesso em 10 maio 2018.

EMENDA CONSTITUCIONAL n° 96 (Brasil, 2017).

FABRICIO OLIVEIRA, Hermano. O registro dos bens culturais imateriais como instrumento constitucional garantidor de direitos culturais. Brasília: IPAC, 2016.

FARIA, Eloisa Maris de. **Estudo da vaquejada inserida no contexto do sertanejo rural: o vaqueiro**. Tese (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Rio Grande do Norte, 1993.

FONSECA LONDRES, Maria Cecília, **Referências culturais: base para novas políticas de patrimônio**, 2000. Disponível em: www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps_02/referencia.pdf. Acesso em: 20 mar. 2018.

LEI n° 15.299 (Brasil, 2013).

LEI n° 13.364 (Brasil, 2016).

LISBOA, José Maria. **O conceito antropológico de Cultura**. Artigo disponível no site <http://www.ucb.br/sites/000/14/PDF/OconceitoantropologicodeCultura.pdf>. Acesso em 20 março 2018.

MARCHESAN, Ana Maria Moreira. **A tutela do patrimônio cultural sob o enfoque do Direito Ambiental**. São Paulo: Livraria do Advogado, 2007.

MAUSS, Marcel. **Sociologie et anthropologie**. Paris: PUF, 1968.

O Perfil da agroindústria rural no Brasil. Uma análise com base nos dados do censo agropecuário 2006. Brasília: **Relatório IPEA**, 2007. Documento disponível em :

http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/130319_relatorio_perfil_agroindustria.pdf. Acesso em 10 maio 2018

Ofício nº 852/16 – PRESI/IPHAN enviado pelo Presidente do IPHAN ao presidente do Senado, Sen. Renan Calheiros, em 8 de novembro de 2016. Documento disponível em: <https://oholocaustoanimal.files.wordpress.com/2016/12/iphan-vaquejadas-e-rodeios.pdf>. Acesso 10 maio 2018.

Os sambas, as rodas os bumbas, os meus e os bois. Princípios, ações e resultados da política de salvaguarda do patrimônio cultural imaterial no Brasil. Brasília: IPHAN, 2010, p. 20.

PACHECO FIORILLO, Celso Antônio. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 6ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

Processo nº 227.175/2017-AsJConst/SAJ/PGR, documento disponível no site <https://www.conjur.com.br/dl/janot-supremo-derrube-emenda-liberou.pdf>. Acesso em 20 março 2018.

Processo nº 4.983-ADIN. Documento disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=12798874>. Acesso em: 10 maio. 2018.

SANT'ANNA, Marcia. Políticas públicas e salvaguarda do patrimônio cultural imaterial. In: FALCAO, Andrea (org.), **Registro e políticas públicas de salvaguarda para as culturas populares**, Brasília: IPHAN, 2005.

SIQUEIRA FILHO, Valdemar; ALMEIDA LEITE, Rodrigo; BRENO LIMA, Victor. A prática da vaquejada em xeque: considerações sobre a ação direta de inconstitucionalidade n. 4983, **Brasileira de Direito Animal**, v. 10, n. 20, p. 59-79, 2015.

STAVENHAGEN, Rodolfo. Cultural rights : a social science perspective. In: BLAKE, Jane. **Élaboration d'un nouvel instrument normatif pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel**. França: UNESCO, 2002.

SAVANACHI, Eduardo. O milionário mundo da vaquejada. **Dinheiro Rural**, n. 154, dez. 2016.

TYLOR, Edward Burnett. **Primitive Culture**: researches into the developemnt. NY: J. Murray, 1871.

Vaquejada: Revista em Discussão! – Senado Federal. **Discussão do Senado Federal**, Brasília, ano 8, n. 31, p. 18-19, abril 2017.

VIANA, Letícia. Legislação e Preservação do Patrimônio Imaterial – perspectivas, experiências e desafios para a salvaguarda das culturas populares, **Cultura e Arte Popular**, vol. 1, n. 1, p. 75-81, 2004.

Recebido em 29 de março de 2018
Aceito em 14 de maio de 2018