



## VOTO EM SEPARADO

Perante a COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 24, de 2016 (Projeto de Lei nº 1767/2015, na Casa de origem), do Deputado Capitão Augusto, que *eleva o Rodeio, a Vaquejada, bem como as respectivas expressões artístico-culturais, à condição de manifestação cultural nacional e de patrimônio cultural imaterial.*



SF/16598.85060-40

### I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Educação, Cultura e Esporte o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 24, de 2016, do Deputado Capitão Augusto (Projeto de Lei nº 1.767, de 2015, na Casa de origem), que eleva o rodeio, a vaquejada, bem como as respectivas expressões artístico-culturais, à condição de manifestação cultural nacional e de patrimônio cultural imaterial.

A proposição consta de quatro artigos, dos quais o art. 1º enuncia o objeto da lei. O art. 2º determina que são consideradas manifestações da cultura nacional o rodeio, a vaquejada e as respectivas expressões artístico-culturais. O art. 3º, por sua vez, estabelece que as mesmas manifestações são constituintes do patrimônio cultural imaterial, sendo enumeradas como exemplo de suas expressões, nos incisos de I a VII, provas típicas do rodeio, juntamente com o “concurso do berrante, [...] apresentações folclóricas e de músicas de raiz”. O art. 4º fixa a vigência da lei a partir de sua publicação.



O projeto foi distribuído com exclusividade à CE e em seguida à análise desta Comissão será submetido à deliberação do Plenário.

## II – ANÁLISE

Da leitura do projeto, retira-se que o PLC 24, de 2016, tem dois objetivos principais. Primeiro, declarar que o rodeio, a vaquejada e suas respectivas expressões artístico-culturais são manifestações da cultura nacional. Segundo, incluir essas atividades no rol do patrimônio cultural imaterial brasileiro. É preciso ficar claro, portanto, que a deliberação desta Comissão não diz respeito a criminalização dessas práticas, tampouco de sua autorização em território nacional.

Pois bem.

Não se pretende aqui discutir se o rodeio e a vaquejada são de fato manifestações culturais. Não parece haver dúvida de que são. Ambos têm antecedentes históricos remotos, que se relacionam com a importância da atividade pastoril desde o Brasil colônia.

A vaquejada, foi referida em obras literárias históricas tanto por José de Alencar como por Euclides da Cunha. Sua origem é a busca pelo gado que se criava sem cercas e com frequência andava a esmo na caatinga. Isto é, a prática remonta à tentativa de reaver o “gado fujão”.

O rodeio, por sua vez, está relacionado à pecuária extensiva praticada nos pampas gaúchos e em diversas outras áreas do Sul e do Sudeste do País, assim como às tropas que conduziam gado e outras mercadorias por



SF/16598.85060-40



essas regiões. Originado das festas que se realizavam nas fazendas ou nas cidades por onde passavam as tropas.

Está na origem dessas expressões culturais, portanto, as atividades do Brasil colônia; do Brasil rural que, de tal sorte, dependia da pecuária e tinha como princípio a preservação do gado.

Nada obstante, em algum momento esse panorama mudou. Ao longo do tempo essas práticas evoluíram de expressões culturais para verdadeiras atividades esportivas sem se dar maior importância ao bem-estar dos animais envolvidos.

Luiz da Câmara Cascudo, ainda em 1966, tentou descrever essa evolução, afirmando que a vaquejada passou de “*feira mais tradicional do ciclo do gado nordestino*” para uma exibição esportiva nas cidades, “*independente dos processos normais da pecuária contemporânea*”.

É dizer, as manifestações culturais transformam-se e passam a existir em novos contextos sociais, econômicos e culturais. Passou-se a prezar mais pelo entretenimento do público do que pela saúde dos animais.

Ocorre que, no estágio em que se encontra hoje, os valores da sociedade contemporânea brasileira não mais admitem certas práticas. Como bem ressaltou a Senadora Marta Suplicy na reunião do dia 18 de outubro, as práticas culturais tradicionais passaram a ser questionadas em decorrência da inevitável evolução dos valores e padrões éticos.

Do mesmo modo que a vaquejada e o rodeio mudaram, os valores de nossa sociedade igualmente o fizeram. Hoje, a questão é tratada



SF/16598.85060-40



sob outro ponto de vista. O entretenimento das pessoas que frequentam esses eventos não mais pode prevalecer sobre o bem-estar dos animais.

Novos valores e padrões éticos passam a questionar atividades culturais tradicionais e podem, finalmente, impedir a sua continuidade, como já aconteceu com a briga de galo e com a farra do boi. Em outros países ocorrem fenômenos semelhantes, por exemplo, na Inglaterra banuiu-se a tradicionalíssima caça à raposa e, no EUA, o próprio rodeio foi proibido em pelo menos quinze cidades.

Por essa razão, no caso do rodeio e da vaquejada, já não podemos admitir determinadas formas de maus-tratos aos animais, ainda que elas tenham origens históricas tradicionais em nossa cultura.

Então, vemos como inoportuna a proposta ora em tela.

Ademais, vislumbramos vícios formais e materiais no PLC 24, de 2016.

Do ponto de vista formal, é preciso lembrar que o patrimônio imaterial brasileiro não é uma categoria abstrata com impacto meramente simbólico. Pelo contrário, trata-se de uma classificação importantíssima, reconhecida internacionalmente, cujo procedimento de seleção passa por requisitos técnicos definidos tanto internamente como por meio de tratados do qual o Brasil é signatário.

Não se cuida, portanto, de uma categoria em que se pode simplesmente inserir quaisquer expressões culturais com base na vontade do Congresso Nacional.



SF/16598.85060-40



Como se sabe, uma das inovações trazidas pela Carta Constitucional de 1988 foi o reconhecimento, em seu art. 216, do caráter complementarmente material e imaterial do patrimônio cultural brasileiro. Lemos, assim, no *caput* do art. 216 e em seus incisos:

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

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

O §1º do mesmo artigo define, por sua vez, deveres do Poder Público em relação ao patrimônio cultural:

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

Constatamos, por um lado, a acertada abrangência com que se conceitua o patrimônio cultural, que corresponde à amplitude mesma das manifestações culturais, aí incluídos “os modos de criar, fazer e viver”. Ressalte-se, entretanto, que a Constituição em nenhum momento prevê que bens do patrimônio cultural imaterial sejam reconhecidos por meio de lei, assim como a ordem jurídica brasileira não prevê o tombamento de bens do patrimônio material por meio de lei.



SF/16598.85060-40



Vimos o que prevê a Constituição como dever do Poder Público: com a colaboração da comunidade, tal como consta do § 1º do art. 216: promover e proteger o patrimônio cultural brasileiro por meio de diversas formas de acautelamento e preservação, incluindo o registro e o tombamento.

No caso do tombamento de bens do patrimônio material, continua em vigência o Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, que instituiu o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional — o qual veio a se tornar o atual Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) —, assim como as regras básicas para o tombamento, cuja responsabilidade passou a caber àquele órgão. O tombamento consiste, sem dúvida, em uma questão técnica, que tem a sua complexidade e que convém seja minuciosamente examinada por um órgão especializado.

O mesmo raciocínio deve ser aplicado ao registro como bem do patrimônio cultural imaterial, e tal foi feito no primeiro e essencial regramento da matéria, por meio do Decreto nº 3.551, de 4 de agosto de 2000, que instituiu o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro; criou o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial (PNPI); e consolidou o Inventário Nacional de Referências Culturais (INCR).

Cada passo do processo de registro foi delineado por esse decreto, incluindo a especificação das partes legítimas para instauração da proposta de registro e da supervisão pelo Iphan, que deve emitir parecer sobre a proposta, cabendo a deliberação final ao Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural.



SF/16598.85060-40



Foi garantida a participação da sociedade civil na avaliação dos pedidos de registros, seja na instrução do processo (Art. 3º, §3º A instrução dos processos poderá ser feita por outros órgãos do Ministério da Cultura, pelas unidades do Iphan ou por entidade, pública ou privada, que detenha conhecimentos específicos sobre a matéria), seja por meio de manifestações acerca de processos instruídos pelo poder público (Art. 3º, §5º O parecer [do Iphan] será publicado no Diário Oficial da União, para eventuais manifestações sobre o registro, que deverão ser apresentadas ao Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural no prazo de até trinta dias, contados da data de publicação do parecer).

Além disso, a preocupação com a evolução dos valores da sociedade também foi tratada pelo decreto, dado que o art. 7º do decreto prevê a reavaliação dos bens culturais registrados pelo menos a cada dez anos, para fins de revalidação.

De tal modo, a previsão de uma série de medidas, coerentemente articuladas, de promoção e proteção ao bem registrado como constituinte do patrimônio cultural imaterial é que dá realmente sentido a esse registro.

Frise-se que a concepção adotada pelo referido Decreto antecipava o que viria a ser determinado pela Convenção da Unesco para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial, aprovada pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 22, de 1º de fevereiro de 2006, e promulgada pelo Governo Federal por meio do Decreto nº 5.753, de 12 de abril de 2006.



SF/16598.85060-40



Por tudo isso, concluímos que, também no caso do registro de bens do patrimônio imaterial, relevam critérios eminentemente técnicos e que devem ser aplicados em caráter sistemático por um órgão que tenha tal atribuição. Assim, devemos evitar a prática de utilizar de leis para declarar algo como patrimônio cultural imaterial, visto que essa prática se mostra incompatível com um sistema coerente e consistente instituído para o registro de bens do patrimônio imaterial.

Se deixarmos tal prática se difundir, teremos inúmeros projetos de lei que buscarão reconhecer as mais diversas manifestações culturais das diferentes regiões e localidades que compõem nosso País, tornando ainda mais custoso e sobrecarregado o processo legislativo, com poucos ganhos efetivos para a população — e mesmo para as manifestações que se pretendem incluir no patrimônio imaterial.

No caso do projeto de lei sob exame, não há como não considerar que um fator motivador de sua apresentação consiste na intenção de contrapor diversos questionamentos que têm surgido em relação aos maus-tratos infligidos aos animais nas provas de rodeio e de vaquejada.

Tal motivação para o reconhecimento como patrimônio cultural imaterial não parece razoável nem aceitável. Se se quer que tais manifestações culturais sejam assim reconhecidas, deve-se apresentar a correspondente proposta de registro, tal como prevista no Decreto nº 3.551, de 2000 — o que, de acordo com o Iphan, não foi feito.



SF/16598.85060-40



Por todas essas razões, acreditamos que a lei em sentido formal não é o caminho mais adequado para se considerar um bem como patrimônio imaterial brasileiro.

Mais do que isso, verificamos igualmente a existência de vícios de natureza material no PLC 24, de 2016.

A Constituição da República, em seu art. 225, §1º, inciso VII, veda as práticas que submetam os animais à crueldade. Aqui impõe-se repetir que neste momento está sendo avaliado não a regulamentação ou a constitucionalidade da vaquejada e do rodeio, mas sim o reconhecimento de ambas as modalidades esportivas como constituintes do patrimônio cultural imaterial do País.

No entanto, não se pode ignorar que o texto constitucional não permite ao Estado brasileiro reconhecer a prática dessas expressões culturais como patrimônio imaterial, uma vez que durante essas atividades ocorre evidente maus tratos aos animais.

Há muito a crueldade contra os animais envolvidos em vaquejadas e rodeios é reconhecida pela medicina veterinária. Em nota técnica solicitada pelo Grupo Especial de Defesa da fauna (GEDEF), do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, diversas especialistas na área demonstraram todas as lesões causadas aos equinos e aos bovinos envolvidos na vaquejada.

As lesões físicas se iniciam no treinamento já que “a repetição dos procedimentos a que são submetidos os animais, potencializa a ocorrência dos eventuais danos”.



SF/16598.85060-40



Particularmente em relação aos equinos, sua utilização nesses eventos exige a “doma”. Nela “o cavalo é tratado como um animal selvagem e é submetido pelo medo, dor e cansaço. É laçado, às vezes até derrubado, suas orelhas são torcidas pelas mãos rudes dos peões, seu lábio superior é torcido pelo cruel instrumento de contenção conhecido como cachimbo. O cabo do cabresto, outro instrumento do gênero, é amarrado na cauda e a cada tentativa de disparar, o potrinho recebe um violento tranco no queixo. Amarrado com a cabeça rente ao esteio recebe a embocadura de forma ríspida e seus olhos são tapados para receber a manta e a sela. É selado na primeira aproximação. Na doma tradicional, chicotes e esporas são ferramentas indispensáveis e sangram o cavalo”.

Isso tudo ocorre quando o cavalo completa dois anos de idade e tem duração de um ano.

“Em treinamentos específicos à vaquejada, o freio e o bridão são substituídos pela ‘professorinha’, um instrumento de doma articulado de metal que pressiona, por alavanca, a parte superior das narinas do animal. Esse instrumento obriga a que o animal mantenha a cabeça em determinada posição incomoda para seu deslocamento, mas impede a mudança de posição durante todo treino por causar dor pelas lesões produzida”.

Esse treinamento é sucedido período que antecede as provas de vaquejada. É preciso lembrar que esses eventos costumam ser itinerantes, ou seja, viajam de cidade a cidade, deixando os animais presos em embarcações que nem sempre possuem condições para o transporte animal.





Depois dessas estressantes viagens, “os animais são reunidos em bretes de contenção, tocados para dentro de corredores em grupos, o que provoca comportamento de ansiedade e pânico, fazendo com que os animais se amontoem uns sobre os outros produzindo lesões físicas de grau variado desde escoriações a fraturas, sufocamento e angustia até sua entrada na arena. Antes da entrada, os animais são tocados com paus e chutes como estímulo para que saiam em velocidade para aumentar a expectativa da prova. Também são frequentes relatos de outros ‘estímulos’, como cutucões e eventualmente choques elétricos, os quais podem causar uma série de lesões físicas semelhantes às que ocorrem na arena”.

Somente após todo esse sofrimento é que se inicia a prova. “A vaquejada é uma competição em que dois peões a cavalo devem derrubar um boi, dentro dos limites de uma área demarcada a cal, tracionando e contendo-o pela cauda, após algum tempo de perseguição dos cavaleiros lateralmente ao bovino em uma arena. Vence a prova a dupla que obtiver maior número de pontos. A prova se inicia com a saída do bovino em disparada do brete, momento em que passa a ser perseguido por dois vaqueiros que correm paralelamente entre si e lateralmente ao animal, um de cada lado. O primeiro vaqueiro (bate-esteira) percorre todo o percurso encurralando o animal, contra o outro vaqueiro (vaqueiro-puxador). Este segundo peão é que fará a tração e a torção da cauda do animal, com o intuito de provocar o seu o desequilíbrio e consequente a queda”.

As lesões sofridas pelos equinos e pelos bovinos durante a prova são inúmeras. A tração/estiramento/torção da cauda do boi causa luxação da cauda, ruptura de ligamentos, do disco intervertebral, de vasos sanguíneos,



SF/16598.85060-40



da pele e também de estruturas nervosas. É comum o rompimento da cauda, bem como o faturamento de vértebras na região.

“A queda e o forte impacto do animal no solo podem ocasionar lesões inúmeras ortopédicas, e outras como as fraturas de costelas, que, por sua vez, são capazes de lesionar os pulmões, mediante perfuração, contusão, hemorragia e pneumotórax, com conseqüente perda da capacidade respiratória e com risco de óbito”.

“O impacto do animal no solo pode provocar, ainda, lesões diversas nos tecidos e órgãos do animal, tais como: 1) Ruptura de órgãos como fígado, baço, estômagos (rúmen, omaso, abomaso), bexiga, rins; 2) Hemorragias de grau variados, que poderão levar o animal á óbito; 3) Escoriações generalizadas, especialmente se o animal é arrastado, casos em que a pele da cabeça, o pescoço, a parede lateral do tronco e dos membros também podem apresentar equimoses, hematomas, queimaduras (por atrito), com perda tecidual e solução de continuidade; 4) Contusões, formação de hematomas, estiramentos e ruptura de estruturas musculares e tendíneas; 5) Lesão do nervo facial, que inerva a musculatura da face, resultando paresia (paralisia parcial) ou paralisia temporária ou definitiva dessa musculatura”.

“O choque violento do animal em decúbito lateral pode determinar ocorrência de avulsão do plexo braquial e/ou paralisia do nervo radial, ou seja, esgarçamento dos nervos que emergem da medula espinhal para enervar os membros com conseqüente paresia e paralisia, particularmente da musculatura extensora da extremidade dos membros. Essa paralisia, resultante de avulsão, de modo geral é definitiva”.



SF/16598.85060-40



“Para os equinos envolvidos na prova, a rapidez na saída e necessidade de alternância de trajeto, movimento e estação abrupta levam a lesões articulares e ósseas, de tecidos moles, como tendões e ligamentos, pela repetição constante dos movimentos. São recorrentes também as fraturas, as luxações e entorses em diferentes segmentos ósseos”.

Todos esses argumentos trazidos na nota técnica são respaldados pelo Conselho Federal de Medicina Veterinária que, no dia 26 de outubro, fez publicar nota em que *“manifesta seu posicionamento contrário às práticas realizadas para entretenimento que resultem em sofrimento aos animais”*.

Enfim, este é o cenário de crueldade pelo qual passam os animais nesses eventos. Essa situação, com a devida vênia dos que pensam o contrário, não pode ser tutelada como patrimônio cultural brasileiro, pois se trata de algo totalmente incompatível com os valores consagrados pela sociedade e pela Constituição de 1988.

Não é por outro motivo que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.983, declarou inconstitucional a Lei nº 15.299, de 2013, do Estado do Ceará, que regulamentava a vaquejada como prática desportiva e cultural. Na oportunidade, ficou consignado que:

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 do disposto no inciso VII do artigo 225 da Carta Federal, no que veda prática que acabe por submeter os animais à crueldade. Discrepa da norma constitucional a denominada vaquejada.



SF/16598.85060-40



Durante o julgamento, foi precisa a colocação no Ministro Luis Roberto Barroso, no sentido de que *“manifestações culturais com características de entretenimento que submetem animais à crueldade são incompatíveis com o artigo 225, parágrafo 1º, inciso VII, da Constituição Federal, quando for impossível sua regulamentação de modo suficiente para evitar práticas cruéis sem que a própria prática seja descaracterizada”*.

Desse modo, não é possível vislumbrar a compatibilidade das práticas objeto deste projeto com a Constituição da República.

Por fim, um último argumento que se precisa desconstruir é o aludido pelo ilustre Senador Otto Alencar, no sentido de que a vaquejada e o rodeio são geradores de emprego e vários desempregados surgiriam com o fim dessas práticas.

Esse argumento, com o devido respeito, deve ser drasticamente revisado, uma vez que muitos dos envolvidos, direta ou indiretamente, com essa atividade têm, decerto, outros empregos. O próprio Senador Otto Alencar, ao expor seu relatório, refere-se, entre outros, aos tratadores de cavalo, aos vendedores de churrasquinho, aos veterinários e aos próprios vaqueiros como futuros desempregados. Ponderamos que grande parte desses trabalhadores não têm a participação no evento da vaquejada, que não ocorre em todo fim de semana, como emprego exclusivo. O impacto da perda de postos de trabalho seria, portanto, menor do que o alegado e mais fácil de se contornar por outros meios.

Por tais consistentes razões, discordamos, quanto ao mérito, da proposição.



SF/16598.85060-40



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

### III – VOTO

Em conformidade ao exposto, o voto é pela **REJEIÇÃO** do  
PLC nº 24, de 2016.

Sala da Comissão,

Senador ANTONIO ANASTASIA



SF/16598.85060-40