



# SENADO FEDERAL

## PARECER Nº 458, DE 2005

**Da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, sobre o PDS Nº 128, de 2005 (PDC nº 2.315/2002, na Câmara dos Deputados), que aprova o texto do Segundo Protocolo relativo à Convenção de Haia de 1954 para a Proteção de Bens Culturais em Caso de Conflito Armado, celebrado em Haia, em 26 de março de 1999.**

Relator: Senador **Eduardo Suplicy**

### **I – Relatório**

Esta comissão é chamada a se pronunciar sobre o projeto de decreto legislativo que aprova o texto do Segundo Protocolo relativo à Convenção de Haia de 1954 para a Proteção de Bens Culturais em Caso de Conflito Armado, celebrado em Haia, em 26 de março de 1999.

Em cumprimento ao disposto no art. 49, inciso I, concorrente com o art. 84, inciso VIII, todos da Constituição Federal, o texto foi encaminhado pela Presidência da República à Câmara dos Deputados em 21 de maio de 2002, por intermédio da Mensagem nº 394, de 2002, tendo sido analisado e aprovado pelas Comissões de Relações Exteriores e Defesa Nacional e de Constituição e Justiça e de Cidadania e pelo Plenário daquela Casa e, subseqüentemente remetido ao Senado Federal.

Acompanha a proposição além da mensagem do Poder Executivo ao Congresso, mensagem do Senhor Ministro das Relações Exteriores, na qual é destacada a importância do reforço da proteção concedida aos bens culturais, a ser conferida pelo Segundo Protocolo.

O acordo em tela é assaz completo. Seus 47 artigos disciplinam as formas de proteção aos bens

culturais em casos de conflitos armados internos e internacionais, objetos da convenção que complementam, versando sobre questões atinentes às medidas preparatórias em tempos de paz; à responsabilização criminal por violações graves aos seus dispositivos; ao estabelecimento de mecanismos de assistência, inclusive financeira, para a implementação das medidas impostas, a serem adotadas em tempo de guerra e em tempo de paz, para a proteção dos bens culturais; aos mecanismos de publicidade dos dispositivos do acordo, como a incorporação aos regulamentos militares das regras de procedimento e outras instruções constantes do ato; à assistência internacional em amplo espectro, para, inter alia, o auxílio à atualização legislativa com o fito de alcançar os objetivos do acordo; e às normas de solução pacífica da controvérsia geradora do conflito, seja interno ou internacional.

### **II – Análise**

O protocolo em tela é complementar à Convenção da Haia de 1954 para a Proteção dos Bens Culturais em Caso de Conflito Armado, ratificada pelo Brasil, após aprovação congressional por intermédio do Decreto Legislativo nº 32, de 21 de agosto de 1956.

O ato é aplicável em caso de conflitos armados internacionais e internos, distintos da mera tensão ou distúrbio doméstico, entre outros motivos, em razão do emprego regular de forças armadas para a contenção das hostilidades por parte do Governo de Direito, pelo reconhecimento, por esse Governo, da condição de beligerância das partes que lhe são rivais, e pelo controle efetivo de parte do território por forças não governamentais.

O acordo convencionou algumas práticas consuetudinárias relativas à proteção de bens em caso de conflitos armados, como o não-alvejamento do objetivo militar mediato, a menos que signifique ganho militar substancial que abrevie o curso do conflito armado, e na proporção necessária para o alcance desse objetivo, e o respeito à inviolabilidade do alvo ilegítimo, a menos que desvirtuada tenha sido sua função, para uso militar. Outrossim, introduz novas obrigações; como a de afastar os bens culturais móveis da vizinhança de objetivos militares ou de providenciar, in situ, sua proteção adequada, a fim de evitar que objetivos militares sejam posicionados nas proximidades de bens culturais; proibir a exportação, o deslocamento ou a transferência de bens culturais; a escavação arqueológica, a menos que absolutamente indispensável para a salvaguarda, registro e conservação de bens culturais; impedir, em relação ao território ocupado, a transformação ou mudança de uso de bens culturais destinadas a ocultar ou destruir evidências culturais, históricas ou científicas; a proibição de uso do bem cultural sob proteção em apoio à ação militar, bem como sua apropriação, destruição, pilhagem ou roubo.

Merece destaque o equilíbrio conferido aos princípios do Direito Internacional dos Conflitos Armados da distinção entre alvos militares legítimos e ilegítimos, da necessidade militar imperativa e da proporcionalidade.

Dentre os crimes assinalados, o artigo 15, parágrafo 1, itens a, b e c, determina como graves violações ao protocolo a transformação de bem sob proteção reforçada em objeto de ataque; a utilização de bem cultural sob proteção reforçada ou sua vizinhança imediata em apoio à ação militar; a apropriação ou a destruição em grande escala dos bens culturais protegidos pela Convenção e pelo Protocolo.

Com o fito de assegurar a observância dos dispositivos mencionados no artigo 15, o artigo 18, parágrafo 1, positiva o princípio de Direito Internacional Penal do **aut dedere autjudicare** (ou julga ou extradita) e determina a jurisdição universal para o julgamento dos crimes, tipificados naquele dispositivo, por intermédio do artigo 16, parágrafo 1, alínea c. A jurisdição universal e a obrigação de extraditar não retira do Estado a competência primária de julgar os autores dos delitos, razão por que os dispositivos se encontram compatibilizados com o ordenamento jurídico nacional.

Citem-se entre as seqüelas causadas pelas guerras a espoliação da memória cultural dos povos perdidos-

res, recentes à lembrança em razão da última Grande Guerra Mundial, cujo desfecho exigiu longa discussão sobre a propriedade de bens culturais preciosos aos povos vitimados pelo flagelo da Guerra e a dispendiosa e lenta revitalização de bens culturais desnecessariamente alvejados. De ter se concentrado no antigo continente, a Segunda Guerra promoveu o que muitos historiadores chamam de devastação cultural, ruinosa para todo o globo, porquanto os bens culturais, ainda que não em sua totalidade, são, **lato sensu**, patrimônio da humanidade, herança preciosa para a formação intelectual e espiritual das gerações vindouras.

O Brasil ainda não procedeu ao levantamento de seus bens culturais, de forma que a apreciação desta Casa do Protocolo em exame se torna, além de necessária ao fiel cumprimento da Convenção já pactuada pela República Federativa do Brasil, de todo oportuna e conveniente, trazendo o tema à agenda política.

### III – Análise

Por tudo quanto explicitado, somos pela aprovação do projeto de decreto legislativo.

Sala da Comissão, 5 de maio de 2005. – **Eduardo Suplicy**, Relator – **Jefferson Péres** – **Heráclito Fortes** – **Hélio Costa** – **Roberto Saturnino** – **João Batista Motta** – **Eduardo Azeredo** – **Pedro Simon** – **Valdir Raupp** – **Romeu Tuma** – **Cristovam Buarque**, Presidente – **José Jorge** – **Sérgio Zambiasi**.

### LEGISLAÇÃO CITADA

#### ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

#### CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

.....  
Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

I – resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional;

.....  
Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

.....  
VIII – celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional;

.....  
Publicado no **Diário do Senado Federal** de 13 - 05 - 2005