



SENADO FEDERAL
Senador Oriovisto Guimarães

PARECER Nº , DE 2022

Do PLENÁRIO, sobre o Projeto de Lei nº 423, de 2022, do Senador Alvaro Dias, que *reconhece o extermínio de ucranianos por meio da fome (Holodomor) como genocídio e institui o quarto sábado de novembro como Dia de Memória do Holodomor*.

Relator: Senador **ORIOVISTO GUIMARÃES**

I – RELATÓRIO

Vem à análise do Plenário do Senado Federal o Projeto de Lei (PL) nº 1423, de 2022, do Senador Álvaro Dias, versado em três artigos, que propõe duas medidas em relação à morte causada pela fome na Ucrânia em 1932 e 1933, conhecido como *Holodomor*. De um lado, reconhece esse fato de extermínio de ucranianos por meio da fome como “genocídio” e, de outro lado, institui o quarto sábado de novembro como Dia de Memória do Holodomor.

De acordo com a justificação da proposição, *Holodomor* advém da expressão ucraniana *moryty holodom* (*морити голодом*), que significa “matar pela fome”, o que foi provocado pela política russa sob o Governo stalinista. Destaca-se dela o seguinte excerto:

“(…) O governo de Josef Stalin adotou uma política de coletivização de terras e requisição compulsória de grãos e cereais.

A Ucrânia foi obrigada a contribuir desproporcionalmente com sua produção, desorganizando o ciclo produtivo e causando grave fome e busca pelo êxodo, por não se conseguir garantir as reservas alimentares indispensáveis à própria sobrevivência.

Aqueles que tentavam manter os alimentos eram punidos, mortos ou levados a campos de trabalhos forçados. Havia várias



SF/22084.55084-04

expedições punitivas acompanhadas de numerosos abusos, violências físicas, deportações e detenções maciças de camponeses.

Campanhas de confisco em grande escala, restrições de ajuda externa e proibição de colher produtos deixados para apodrecer nos campos, aumentaram ainda mais a mortalidade.

Percebe-se pela análise de documentos que houve a decisão de utilizar a fome – provocando artificialmente o seu alastramento – para "dar uma lição" aos camponeses. No decurso da tragédia, o Estado soviético continuava a exportar milhões de toneladas de cereais para o estrangeiro e acumulava enormes reservas estratégicas."

Não foram oferecidas emendas.

II – ANÁLISE

Relativamente à constitucionalidade, verifica-se ser concorrente com os estados e o Distrito Federal a competência da União para legislar sobre cultura, nos termos do art. 24, inciso IX, da Constituição Federal. Além disso, como é competência comum de todas as unidades administrativas zelar pela guarda da Constituição (art. 23, I), lembra-se que o art. 4º constitucional aponta que o Brasil é regido em suas relações internacionais pelos princípios da prevalência dos direitos humanos, autodeterminação dos povos e cooperação entre os povos para o progresso da humanidade.

A Carta Magna ainda determina que a iniciativa do projeto de lei compete ao Congresso Nacional, nos termos do art. 48, *caput*, por não se tratar de matéria de iniciativa privativa do Presidente da República, segundo estabelecido no § 1º do art. 61, nem de competência exclusiva do Congresso Nacional ou de qualquer de suas Casas, à luz dos arts. 49, 51 e 52. A escolha de um projeto de lei ordinária mostra-se apropriada à veiculação do tema, nos termos da Lei nº 12.345, de 9 de dezembro de 2010.

Quanto à juridicidade, a matéria está em consonância com o ordenamento jurídico nacional, em especial com as determinações da Lei nº 12.345, de 2010, que estabelece critérios para a instituição de datas comemorativas. De acordo com essa Lei, a apresentação de proposição legislativa que vise a instituir data comemorativa deve vir acompanhada de comprovação da realização de consultas ou audiências públicas que atestem a alta significação para os diferentes segmentos profissionais, políticos, religiosos, culturais e étnicos que compõem a sociedade brasileira. Ocorre que já é uma data mundialmente identificada e aceita pela comunidade ucraniana.



Sobre esse ponto, temos que ressaltar a emblemática imigração ucraniana ao Brasil, de cerca de 500 a 600 mil pessoas, que é a maior da América Latina e o segundo maior contingente étnico eslavo de imigrantes vindos ao Brasil, só atrás dos poloneses. A comunidade desses imigrantes e seus descendentes compartilham todos os anos o momento de lembrar do extermínio por fome do povo ucraniano nos anos 30.

Esse fato sempre foi recordado pela diáspora ucraniana e, logo após o fim da guerra fria, a própria Ucrânia começou a rememorar, de modo institucionalizado, a data, escolhendo o quarto sábado do mês de Novembro. Além disso, vários países já reconheceram a situação como genocídio, a exemplo de Estados Unidos, Canadá, Estônia, Argentina, Itália, Hungria e Lituânia.

Igualmente, as organizações internacionais têm repudiado o *Holodomor*. As Nações Unidas, em 7 de novembro de 2003, aprovou a Declaração conjunta sobre o septuagésimo aniversário da Grande Fome de 1932-1933 na Ucrânia (A/C.3/58/9), mediante a qual incita os seus Membros a prestar suas homenagens às vítimas:

“Expressando o nosso pesar pelas vítimas da Grande Fome, apelamos a todos os Estados Membros, às Nações Unidas e às suas agências especializadas, aos organismos internacionais e regionais, assim como às organizações não governamentais, fundações e associações, para que prestem homenagem à memória dos que pereceram nesse trágico período da História.”

O Brasil, ao aprovar esse projeto, está a cumprir essa recomendação onusiana.

Já o Parlamento Europeu, em 23 de outubro de 2008, aprovou resolução sobre o “Holodomor, a fome artificial na Ucrânia (1932 -1933)”, com os seguintes termos:

- a) reconhece o Holodomor (a fome artificial de 1932-1933 na Ucrânia) como um crime horrendo contra o povo ucraniano e contra a humanidade;
- b) condena veementemente esses atos dirigidos contra os camponeses ucranianos, caracterizados pelo extermínio em massa e pela violação dos direitos do Homem e das liberdades;
- c) manifesta a sua solidariedade com o povo ucraniano, vítima dessa tragédia, e presta homenagem aos ucranianos que morreram em consequência da fome artificial de 1932-1933;



d) solicita aos países que se tornaram independentes na sequência da dissolução da União Soviética que abram os seus arquivos sobre o Holodomor de 1932-1933 na Ucrânia a fim de possibilitar uma análise exaustiva dos mesmos que permita a revelação e a investigação integral das suas causas e consequências;

Quanto à técnica legislativa, há um reparo a ser feito, pois a proposição não possui clausula de vigência. A Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, em seu art. 8º, caput, determina que *a vigência da lei será indicada de forma expressa e de modo a contemplar prazo razoável para que dela se tenha amplo conhecimento, reservada a cláusula “entra em vigor na data de sua publicação” para as leis de pequena repercussão.*

Sobre o mérito, inegável a virtude da iniciativa. O *Holodomor* foi um dos momentos marcante do século XX e reconhecer sua existência e seu caráter equivalente a genocídio é imperioso para trazer à tona a história, promover o respeito pelos direitos humanos e ajudar a evitar catástrofes similares no futuro.

Algo parecido ocorre com o Holocausto e com o genocídio dos armênios. Sobre o primeiro, consideramos crime (art. 20, §1º, da Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989) fabricar, comercializar, distribuir ou veicular símbolos, emblemas, ornamentos, distintivos ou propaganda que utilizem a cruz suástica ou gamada, para fins de divulgação do nazismo. Sobre o segundo, já há iniciativas no Brasil, como a Lei paulista nº 15.813, de 23 de abril de 2015, que institui o "Dia do Reconhecimento e Lembrança às Vítimas do Genocídio do Povo Armênio" e projetos de lei, como o PL nº (87, de 2007, e PL nº 2.705, de 2019, Reconhece o extermínio sistemático de armênios pelo governo otomano durante e após a Primeira Guerra Mundial como genocídio.

Sobre o *Holodomor*, recorda-se do Requerimento nº 492, de 2017, do Senador Álvaro Dias, de voto de solidariedade ao povo ucraniano pelo transcurso dos 85 anos da tragédia do Holodomor - Grande Fome na Ucrânia (1932-1933).

A concepção do crime de “genocídio” do ponto de vista jurídico é devida em grande parte ao jurista polonês Raphael Lemkin, que justamente em 1933 apresentou sua compreensão desse crime na Conferência para a Unificação do Direito Penal de Madri. Deve-se a ele igualmente a criação do termo genocídio. Internacionalmente, contudo, só em 1948 é aprovada a Convenção para a prevenção e a repressão do crime de Genocídio.



Reconhecer o que aconteceu na Ucrânia como genocídio, assim como o que ocorre com os armênios, não pretende acusar ou prender alguém por esse crime, pois sequer era tipificado à época e seus responsáveis já não vivem mais. A intenção é classificar politicamente esse fato histórico como genocídio, pois se ocorrido hoje, assim seria nominado. O pesquisador Raphael Lemkin, em palestra em 1953 nos Estados Unidos nomeou o *Holodomor* como o “Genocídio soviético na Ucrânia”.

Milhões de pessoas morreram de fome em decorrência da deliberada ação soviética contra a Ucrânia. De acordo com a professora Dra. Nataliia Levchuck, em seu artigo intitulado: “Demografia de Uma Catástrofe Humana Feita Pelo Homem”, em tradução livre, (2015) - Instituto de Demografia e Estudos Sociais da Academia Nacional de Ciências da Ucrânia, as perdas populacionais são estimadas em 4.5 milhões de vidas. Outros acadêmicos ainda estimam número maior, com estudos apontando para mais de 7 milhões de mortos.

Em 2013, a ucraniana Nina Karpenko, então como 87 anos, contou, em entrevista à BBC, como conseguiu sobreviver. "Um pouco de fubá barato, palha de trigo, folhas secas de urtiga e outras ervas daninhas" — essa era a essência da vida durante o terrível inverno e o início da primavera de 1932-33 na Ucrânia. Quando as aulas recomeçaram no outono seguinte, dois terços das carteiras estavam vazias, segundo Karpenko. Seus colegas de classe haviam morrido.

Por oportuno, lembre-se que o conceito de genocídio envolve a intenção de destruir no todo ou em parte, um grupo nacional, étnico, racial ou religioso, e, para tal, cometa-se atos como matar membros daquele grupo ou submeter intencionalmente o grupo a condição de existência capazes de ocasionar-lhe a destruição física total ou parcial.

Portanto, oportuna, meritória e louvável a presente proposição. Sugerimos, para aperfeiçoá-la e lembrar dos atingidos, que seja o dia comemorativo intitulado de “Dia da Memória às Vítimas do *Holodomor*”.

III – VOTO

Do exposto, voto pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, quanto ao mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.423, de 2022, com as seguintes emendas:



EMENDA Nº - PLEN

Dê-se a seguinte redação ao art. 1º do Projeto de Lei nº 1.423, de 2022:

“**Art. 1º** Esta lei reconhece o extermínio de ucranianos por meio da fome (Holodomor) como genocídio e institui o quarto sábado de novembro como Dia de Memória às Vítimas do Holodomor”.

EMENDA Nº - PLEN

Dê-se a seguinte redação ao art. 3º do Projeto de Lei nº 1.423, de 2022:

“**Art. 3º** Fica instituído o quarto sábado de novembro como “Dia de Memória às Vítimas do Holodomor”.

EMENDA Nº - PLEN

Insira-se o seguinte art. 4º ao Projeto de Lei nº 1.423, de 2022:

“**Art. 4º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Sala da Sessões,

, Presidente

, Relator

