



**DE DIREITOS CULTURAIS**

**DE QUE MANEIRA O PARLAMENTO DE UM PAÍS PROTEGE O PATRIMÔNIO CULTURAL EM TEMPOS DE GUERRA OU CONFLITO INTERNO?  
HOW DOES A COUNTRY'S PARLIAMENT PROTECT CULTURAL HERITAGE IN TIMES OF WAR OR INTERNAL CONFLICT?**

**Sumário:** 1. Introdução. 2. A proteção do patrimônio cultural em conflitos armados. 2.1. A evolução histórica do direito internacional humanitário. 2.2. A centralidade da Convenção da Haia de 1954 e seus protocolos. 3. O papel do parlamento na proteção cultural em tempos de guerra. 3.1. Ratificação e internalização de tratados internacionais. 3.2. Elaboração de normas penais e administrativas para conflitos internos. 3.3. A aplicação das normas de direito internacional e de direito interno ao ato de “8 de janeiro de 2023”. 4. Conclusão. 5. Referências

**Resumo**

A destruição deliberada de bens culturais em contextos de guerra revela-se como estratégia de dominação, de apagamento da identidade coletiva e de violação da dignidade humana. Este artigo analisa de que maneira o parlamento de um país pode proteger o patrimônio cultural em tempos de guerra ou conflito, dentro e fora de seu território. A partir da análise doutrinária e de documentos internacionais, evidencia-se que o legislativo atua como elo essencial entre o direito internacional humanitário e a efetividade prática no âmbito interno, sendo responsável por transformar convenções em obrigações jurídicas concretas. O trabalho conclui que a atuação parlamentar é determinante para consolidar um regime de proteção que reconhece o patrimônio cultural como expressão de memória, identidade e dignidade cultural.

**Palavras-chave:** Patrimônio cultural. Parlamento. Guerra. Direito internacional humanitário. Direitos culturais.

**Abstract**

The deliberate destruction of cultural property in times of war is a strategy of domination, of erasing collective identity, and of violating human dignity. This article analyzes how a country's parliament can protect cultural heritage in times of war or conflict, both within and outside its territory. Based on doctrinal analysis and international documents, it is clear that the legislature acts as an essential link between international humanitarian law and practical effectiveness at the domestic level, being responsible for transforming conventions into concrete legal obligations. The work concludes that parliamentary action is crucial to consolidating a protection regime that recognizes cultural heritage as an expression of memory, identity, and cultural dignity.

**Keywords:** Cultural heritage. Parliament. War. International humanitarian law. Cultural rights.

**1. Introdução**

A destruição do patrimônio cultural em contextos de guerra constitui uma das mais graves violações ao direito internacional humanitário, pois não apenas elimina bens materiais, mas atinge a identidade coletiva, a memória histórica e a dignidade dos povos. Desde os saques sistemáticos na Antiguidade até as destruições recentes em países como Afeganistão, Síria e Ucrânia, a supressão de símbolos culturais tem sido utilizada como estratégia de dominação e de apagamento da diversidade cultural (Bastos, 2023). Nesse panorama, a Convenção da Haia de 1954 e seus protocolos posteriores consolidaram a necessidade de uma proteção internacional específica aos bens culturais em caso de conflito armado, reconhecendo que tais bens são parte integrante da herança comum da humanidade (Henckaerts, 2016).

Nesse cenário, emerge o problema de pesquisa que orienta este estudo: de que maneira o parlamento de um país pode proteger o patrimônio cultural em tempos de guerra? A hipótese que se levanta é a de que a atuação parlamentar é fundamental para transformar normas internacionais de proteção em obrigações jurídicas internas, capazes de prevenir a destruição, sancionar os responsáveis e garantir mecanismos de salvaguarda cultural mesmo diante da



violência armada. A literatura especializada aponta que a incorporação legislativa é condição de eficácia para os compromissos assumidos internacionalmente, sendo o legislativo o responsável por tornar tais normas aplicáveis em território nacional (Cardoso, 2013).

A metodologia adotada neste estudo é de natureza qualitativa, com abordagem exploratória e analítico-dedutiva, fundamentada na pesquisa bibliográfica e documental. Foram analisados tratados internacionais, como a Convenção da Haia de 1954 e seus protocolos, bem como a Constituição Federal brasileira e legislações correlatas, a fim de compreender como se dá a proteção do patrimônio cultural em tempos de guerra a partir da atuação parlamentar. Além disso, a investigação recorreu a obras doutrinárias de referência na área dos direitos culturais e do direito internacional humanitário (Henckaerts, 2016; Cardoso, 2013; Bastos, 2023), bem como a dados de organismos internacionais como a UNESCO e o Comitê Internacional da Cruz Vermelha. Essa combinação de fontes normativas e doutrinárias permitiu uma análise crítica da função do parlamento enquanto mediador entre compromissos internacionais e sua concretização no ordenamento jurídico interno.

O objetivo central deste artigo é analisar como o parlamento se configura como ator estratégico na proteção do patrimônio cultural durante conflitos armados, evidenciando sua relevância para a efetividade do direito internacional humanitário e dos direitos culturais. Aborda-se ainda, a proteção em relação ao patrimônio cultural do país em caso de conflito interno e a intervenção do parlamento para prevenir e punir aqueles que saquearem ou destruírem o patrimônio cultural da sua própria nação.

A pesquisa pretende contribuir para o debate acadêmico e político ao destacar a necessidade de um engajamento legislativo robusto na defesa do patrimônio da humanidade. A relevância do estudo reside na constatação de que, sem a atuação parlamentar, a proteção cultural tende a permanecer no plano das intenções internacionais; com ela, torna-se instrumento concreto de preservação da identidade e da memória coletiva em tempos de guerra. No âmbito do conflito interno, o estudo demonstra a atividade parlamentar pós julgamento do caso “8 de janeiro de 2023” como prejudicial à identidade cultural, memória cultural e à preservação do patrimônio cultural brasileiro e local, caso haja a aprovação dos projetos de lei que diminuam as penas previstas nos crimes imputados aos réus condenados pelo evento citado.

## **2. A proteção do patrimônio cultural em conflitos armados**

### **2.1. A evolução histórica do direito internacional humanitário**

A proteção à dignidade cultural<sup>1</sup> remonta as civilizações na Antiguidade Clássica, com a previsão de regras de proteção de construções e de monumentos antigos que possuíssem relevante valor de identidade para uma nação, como exemplo tem-se a Grécia antiga e o Japão.<sup>2</sup> Em face destes e de outros eventos, passa-se a perceber uma preocupação do direito internacional humanitário (DIH) com a proteção do patrimônio cultural dos estados envolvidos nos conflitos, cujas raízes se apresentam nas primeiras tentativas de limitar os efeitos da guerra e proteger os combatentes, os civis e a identidade cultural de ambos.

<sup>1</sup> Compreende-se como dignidade cultural “um fundamento jurídico de coletividades, bem como indivíduos organicamente a elas relacionados, produtores de direitos culturais fundamentais de criarem, expressarem, preservarem e desenvolverem suas identidades e culturas de forma livre, sem discriminação, garantindo o acesso a costumes, tradições, expressões e ao patrimônio cultural como um todo, tendo por limites apenas os demais direitos humanos” (CUNHA FILHO, 2025, *on-line*).

<sup>2</sup> “Na Grécia Antiga, os grandes santuários como Olímpio, por exemplo, eram reconhecidos como sagrados e invioláveis. Na civilização islâmica, Abou Bakr Essedik, considerado o primeiro califa, já prescrevera regras de proteção de lugares sagrados bem como o fez Abou Youssef Yakoub em seus escritos. A partir do século XVI, no Japão, os senhores feudais ordenaram seus subordinados para que não atacassem os templos religiosos os quais eram chamados de ‘sei-satsu’.” (Trindade, 2013, p.3)

# XIV ENCONTRO INTERNACIONAL DE DIREITOS CULTURAIS

O papel do parlamento no desenvolvimento dos direitos culturais

Fase Brasil  
20 a 24 de outubro de 2025  
Universidade de Fortaleza - Ceará

Fase Itália  
17 e 18 de novembro de 2025  
Unitelma Sapienza - Roma



Ocorre que essas regras eram costumeiras, não faziam parte de um documento elaborado especificamente para fins de proteção ao patrimônio cultural em caso de guerra ou conflito. Embora práticas costumeiras de contenção da violência já existissem em sociedades antigas, foi no século XIX que se consolidaram os primeiros instrumentos normativos formais. O Código de Lieber de 1863, embora fosse um documento interno dos EUA, elaborado durante a Guerra Civil Americana a pedido do presidente Abraham Lincoln, representou um marco ao estabelecer regras claras para a conduta das forças armadas em campo, inclusive quanto à proteção de bens culturais.<sup>3</sup>

Pouco depois, as Convenções de Haia de 1899 e 1907 reforçaram a necessidade de respeitar costumes de guerra e consolidaram princípios fundamentais, como a proibição da pilhagem. Essa Convenção é a base para a formação do Direito Internacional Humanitário. Mesmo antes das duas grandes guerras mundiais, o documento do *jus gentile* (ou *jus gentium*) previu regras de separação do que é estratégico para destruição de determinado patrimônio para o agressor, na guerra ou conflito, e o que faz parte da cultura local, afastando o caráter meramente de recomendações existentes em instrumentos anteriores, como o Tratado de Bruxelas. A Convenção, inclusive, inspirou a celebração do Pacto de Roerich, celebrado no continente americano, para a proteção das Instituições Artísticas e Científicas e dos Monumentos Históricos, assinado em Washington, em 1935.

Com o trauma da Primeira Guerra Mundial e, sobretudo, da Segunda Guerra Mundial, o DIH ganhou contornos mais robustos e universais. A destruição sistemática de cidades históricas e de bens culturais durante esses conflitos atingiu o consciente coletivo sob a perspectiva de proteção do patrimônio cultural por ter sido alvo estratégico de violência e instrumento de dominação ideológica. Nesse contexto, em 1949 foram adotadas as Convenções de Genebra, que se tornaram o núcleo moderno do DIH, voltadas à proteção de civis, prisioneiros e combatentes feridos. Em complemento, muito embora a UNESCO não contabilizara as perdas em patrimônio cultural durante esse período, foi celebrada a Convenção de Haia de 1954 para a Proteção da Propriedade Cultural em Caso de Conflito Armado, sendo este “o primeiro tratado internacional dedicado à salvaguarda do patrimônio cultural durante a guerra. Adotada pela UNESCO em resposta à destruição generalizada da Segunda Guerra Mundial, estabelece proteções legais para bens culturais, incluindo monumentos, museus e arquivos” (UNESCO, 2024, *on-line*).

A evolução histórica do DIH mostra que a proteção do patrimônio cultural não se consolidou de imediato, mas decorreu de um processo progressivo de conscientização internacional. Se inicialmente os bens culturais eram vistos como danos colaterais inevitáveis, ao longo do século XX passou-se a reconhecê-los como elementos essenciais da identidade dos povos e da dignidade humana. Apesar disso, o que se viu e se vê é uma constante violação à dignidade cultural. Foi o caso da destruição do *Buddha de Bamiyan*, construções datadas do século V-VI situadas no Afeganistão, destruídas pelo Talibã em 2001; a destruição de inúmeros prédios de valor arqueológico - no Iraque, destruídos por tropas americanas, como a Torre da Mesquita Sunita *Abu Hanifa Shrine*, em Bagdá no ano de 2003 e da Cúpula Dourada localizada em Samarra, em 2006.

Resultado dessa evolução foi a adoção de protocolos adicionais às Convenções de Genebra (1977) e ao fortalecimento da Convenção da Haia com seu Segundo Protocolo de 1999. A trajetória revela, portanto, que o direito internacional humanitário é fruto de um

<sup>3</sup> “O primeiro documento a merecer referência neste domínio é o Código Lieber, de 1863, ou *Instructions for the Governance of Armies of the United States in the Field*, de 24 de abril de 1863 14F15, divulgado no âmbito da Guerra Civil norte-americana (1861-1865).” (Bastos, 2023, p. 23)

Realização:



Unifor

PPGD

Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional

GEPDC

Grupo de estudos e pesquisas em Direitos Culturais

Parceiros institucionais:

Unifor

Unifor

Unifor

Unifor

Unifor

Unifor

Unifor

Unifor

Unifor

Apoio:

IBDCult

IBDCult

IBDCult

IBDCult

IBDCult

Patrocínio:

CEARÁ

CEARÁ

CEARÁ

CEARÁ

CEARÁ



movimento de humanização da guerra, no qual a atuação dos parlamentos nacionais, ao ratificar e internalizar esses tratados, desempenhou e continua a desempenhar papel decisivo (Bastos, 2023).

## 2.2. A centralidade da Convenção da Haia de 1954 e seus protocolos

A Convenção da Haia de 1954 para a Proteção dos Bens Culturais em Caso de Conflito Armado foi o primeiro tratado internacional voltado exclusivamente à salvaguarda do patrimônio cultural em situações de guerra. Elaborada sob a coordenação da UNESCO, representou a resposta da comunidade internacional às devastadoras perdas culturais sofridas durante a Segunda Guerra Mundial. Seu texto estabeleceu a obrigação dos Estados de proteger, respeitar e salvaguardar os bens culturais, criando mecanismos como a inscrição em registros internacionais, o uso de emblemas distintivos e a previsão de proteção especial a determinados sítios e monumentos.

O Primeiro Protocolo proibiu a exportação de bens culturais de territórios ocupados e determinou a restituição daqueles transportados de forma ilícita, reconhecendo a necessidade de enfrentar práticas recorrentes de pilhagem em conflitos armados. Já o Segundo Protocolo, de 1999, ampliou significativamente as obrigações estatais ao introduzir a tipificação de violações graves contra o patrimônio cultural como crimes de guerra, estabelecendo responsabilidades individuais e reforçando a cooperação internacional. Esses instrumentos, ao vincular condutas militares a obrigações jurídicas específicas, consolidaram a proteção cultural como parte integrante do direito internacional humanitário consuetudinários.<sup>4</sup>

A Convenção estabelece obrigações de salvaguarda e respeito em tempos de paz e guerra. Criou uma proteção especial para os bens transportados em segurança pelas Altas Partes. E para distinguir o veículo que transporta patrimônio cultural dos demais, civis e militares, há um emblema distintivo<sup>5</sup> para evitar ataques, pilhagem ou destruição. A esse patrimônio cultural é deferida uma proteção especial cuja validade se dá pela Inscrição em Registro Internacional (UNESCO). Por outro lado, o patrimônio cultural deixa de gozar de proteção quando os bens são utilizados com propósitos militares ou na existência de uma necessidade militar.

As exceções ao sistema normativo de proteção internacional do patrimônio cultural foram, por vezes, suscitadas por aqueles que atentaram contra o referido patrimônio. Como no caso *Prosecutor vs. Kordic/Cerkez* marcado pelo fato de Dario Kordić e Mario Cezek autorizarem a morte de mais de 100 civis e a destruição de inúmeros bens culturais e religiosos no território da ex-Iugoslávia. Em razão disso, o Conselho de Segurança da ONU instituiu o Tribunal Penal *Ad Hoc* de caráter internacional, com a finalidade de apurar, processar e julgar todos os envolvidos no fato narrado. Ambos foram condenados.

Viu-se nesse julgamento a eficácia da Convenção por meio da aplicação do DIH pelo Tribunal Penal Internacional para Ex-Iugoslávia (TPIY). No caso Pavle Strugar, o mesmo TPIY,

<sup>4</sup> “A definição de objetivo militar do artigo 52(2) do Primeiro Protocolo Adicional às Convenções de Genebra foi uma das maiores conquistas da Conferência Diplomática sobre a Reafirmação e o Desenvolvimento do Direito Internacional Humanitário aplicável aos conflitos armados (CDDH), convocada pelo governo suíço em 1974, que adotou o Primeiro Protocolo Adicional em 8 de junho de 1977. Os Estados que não são partes do Primeiro Protocolo Adicional, como Estados Unidos da América, Turquia e Índia, confirmaram que este dispositivo reflete o direito consuetudinário durante a Conferência diplomática de 1999 que adotou o Segundo Protocolo à Convenção de Haia de 1954. Isto ilustra como a Conferência Diplomática também serviu para reafirmar algumas regras de Direito Humanitário, assim como desenvolver outras.” (Henckaerts, 2016, p. 7)

<sup>5</sup> A descrição do emblema é trazida pela Convenção: “O emblema distintivo da Convenção consistirá num escudo em ponta para baixo, partido em aspa, azul e branco (o escudo contém um quadrado azul marinho, um dos vértices do qual ocupa a parte inferior do escudo e um triângulo, também de cor azul marinho na parte superior, sendo os dois lados ocupados por triângulos brancos).”



houve a condenação à pena de 8 (oito) anos pelas condutas de: ataques a civis; destruição ou danos intencionais a instituições dedicadas à religião, à caridade, à educação às artes, às ciências, a monumentos históricos, a obras de arte e da ciência (Trindade, 2013, p. 20). Essas condenações são exemplares na prevenção e punição daqueles que promovem atos de limpeza étnica relacionados à destruição da identidade cultural de um povo.<sup>6</sup>

A UNESCO vem acompanhando as guerras e conflitos armados pelo mundo, sejam ou não os países signatários da Convenção. Desde o início da crise na Ucrânia, a UNESCO tem atuado na salvaguarda do patrimônio histórico e cultural do país. Segundo a UNESCO (2025), desde 24 de fevereiro de 2022 foram verificados danos a 508 locais culturais na Ucrânia, incluindo “151 locais religiosos, 268 edifícios de interesse histórico e/ou artístico, 34 museus, 33 monumentos, 18 bibliotecas, 1 arquivo e 3 sítios arqueológicos” (UNESCO, 2025, *on line*).

A centralidade da Convenção da Haia e de seus protocolos decorre não apenas de seu pioneirismo, mas de sua influência normativa e costumeira sobre os ordenamentos jurídicos nacionais. Através da ratificação e incorporação legislativa, os parlamentos desempenham papel decisivo ao transformar tais compromissos em normas internas dotadas de eficácia prática. Ao tipificar crimes contra bens culturais, prever sanções e fiscalizar a atuação do Executivo, os legislativos nacionais tornam realidade os princípios consagrados em Haia. Até porque suas normas se aplicam a guerras e conflitos, internos ou externos.

Desse modo, a Convenção de 1954 é um marco normativo fundamental de eficácia ampla, sendo desnecessária a ratificação para ser acolhido e operacionalizado no âmbito interno pelos parlamentos nacionais. Entretanto, as normas internas são relevantes para que o povo local tenha consciência do significado de proteção ao patrimônio cultural, próprio e dos demais estados estrangeiros.

### **3. O papel do parlamento na proteção cultural em tempos de guerra**

#### **3.1. Ratificação e internalização de tratados internacionais**

Para que uma norma internacional seja internalizada no ordenamento jurídico de um país é necessário que suas normas internas prevejam o procedimento de ratificação do instrumento de Direito Internacional para a incorporação ao ordenamento jurídico nacional. No Brasil a Constituição Federal exige a participação do Poder Executivo (artigo 84, VIII) e do Poder Legislativo (artigo 49, I). Esse *treaty making power* não é uma exclusividade do Brasil e há outros países que compartilham a competência interna para a ratificação de tratados internacionais.

Compreendida a competência, tem-se como procedimento a ser seguido pelo Brasil para internalizar o tratado a necessidade de subscrição do tratado pelo Chefe do Poder Executivo ou seu plenipotenciário; tradução do instrumento pelo Ministro das Relações Exteriores; a Casa Civil verifica a legalidade e encaminha para o Congresso Nacional; há uma apreciação do instrumento pelas duas Casas Legislativas e, caso aprovado, promulga o decreto legislativo; por fim, o Poder Executivo expede um decreto presidencial que dá publicidade ao tratado ratificado e, uma vez publicado no Diário Oficial, torna-se obrigatório para todos os brasileiros.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> “Impende notar, nenhuma exceção foi considerada válida pelo TPIY (especialmente a necessidade militar), afinal, os bens atingidos eram considerados objetos indisponíveis pelo Direito Internacional Consuetudinário (ASKAR, 2004, p. 170-171), sendo esse caso considerado um dos mais admiráveis por atestar a intenção de Milošević em realizar uma limpeza étnica (genocídio) na região, tendo como elementos constitutivos a própria destruição de bens culturais.” (Cardoso, 2013, p. 204)

<sup>7</sup> “A **ratificação** é o ato administrativo mediante o qual o chefe de estado confirma tratado firmado em seu nome ou em nome do estado, declarando aceito o que foi convencionado pelo agente signatário. Geralmente, só ocorre a ratificação depois que o tratado foi aprovado pelo Parlamento, a exemplo do que ocorre no Brasil, onde essa faculdade é do Congresso Nacional.” (ACCIOLY; CASELLA; e, NASCIMENTO E SILVA, 2012, *e-book*)



A ratificação de tratados internacionais constitui a primeira e mais relevante forma pela qual o parlamento de um país protege o patrimônio cultural em tempos de guerra. É no âmbito legislativo que os compromissos assumidos no plano multilateral ganham validade interna, permitindo que convenções, como a de Haia de 1954 e seus protocolos, sejam aplicadas de forma vinculante no território nacional. Sem essa etapa, os tratados permanecem como declarações de vontade internacional, mas desprovidos de eficácia prática para responsabilizar indivíduos ou orientar políticas públicas de proteção cultural. No caso da Convenção de Haia de 1954 o Brasil teve participação ativa com Ruy Barbosa e Barão do Rio Branco, por meio de telegramas, no debate sobre as normas da Segunda Conferência, realizada em 1907 (GUEDES, 2023, pp. 13 e 14).

Ao internalizar esses instrumentos, o parlamento atua como mediador entre o direito internacional humanitário e a ordem jurídica doméstica, transformando obrigações gerais em normas específicas. No Brasil, por exemplo, a aprovação da Convenção da Haia pelo Decreto Legislativo nº 32/1956 representou um marco na incorporação do regime internacional de proteção cultural. Esse movimento não se limita à mera adesão formal: o legislativo precisa também adequar a legislação nacional para prever mecanismos de responsabilização penal, administrativa e civil relacionados à destruição e saque de bens culturais em conflitos armados. Ainda que o conflito seja interno.<sup>8</sup>

A importância da ratificação e da internalização pelo parlamento vai além do aspecto jurídico, pois também possui dimensão política e simbólica. Ao aprovar convenções internacionais, o legislativo manifesta o compromisso do Estado com a preservação da memória e da identidade cultural da humanidade, reforçando sua participação ativa em organismos multilaterais como a UNESCO e a ONU. Assim, a atuação parlamentar assegura que os tratados de proteção ao patrimônio cultural não permaneçam como normas abstratas, mas se convertam em instrumentos eficazes de salvaguarda em tempos de guerra ou de conflito interno, vinculando tanto autoridades estatais quanto indivíduos a padrões internacionais de conduta.

### **3.2. Elaboração de normas penais e administrativas para conflitos internos**

A proteção do patrimônio cultural em tempos de guerra depende não apenas da adesão a tratados internacionais, mas também da criação de normas penais e administrativas que traduzam tais compromissos em mecanismos concretos de responsabilização e prevenção. Nesse sentido, o parlamento exerce papel central ao tipificar como crimes de guerra condutas como a pilhagem, a exportação ilícita e a destruição deliberada de bens culturais. Essa tarefa legislativa é essencial para garantir que violações ao patrimônio cultural não sejam tratadas como infrações menores, mas como atos gravíssimos, sujeitos a sanções proporcionais e capazes de ensejar, inclusive, a responsabilização individual de líderes militares e políticos.

No plano administrativo, cabe ao legislativo aprovar leis que viabilizem políticas públicas voltadas à identificação, catalogação e preservação preventiva de bens culturais. A criação de inventários nacionais, o tombamento de sítios arqueológicos e históricos e a regulamentação de transporte seguro de obras de arte em situações de risco são medidas que só se tornam obrigatórias mediante previsão normativa. Ao disciplinar a estruturação de órgãos de proteção

<sup>8</sup> Segundo o Decreto Legislativo nº 32/1956: “**Artigo XIX Conflitos de Caráter não Internacional** 1. Em caso de conflito armado que não tenha caráter internacional e que tenha surgido no território de uma das Altas Partes Contratantes, cada uma das Partes em conflito ficará obrigada a aplicar, pelo menos, as disposições desta Convenção relativas ao respeito dos bens culturais. 2. As Partes em conflito procurarão pôr em vigor, mediante acordos especiais, tôdas as demais disposições da presente Convenção ou parte delas. 3. A Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura poderá oferecer os seus serviços às Partes em conflito. 4. A aplicação das disposições precedentes não produzirá efeito algum sobre o estatuto jurídico das Partes em conflito.”



cultural e assegurar recursos orçamentários, o parlamento fortalece as condições materiais para que o Estado atue de forma eficaz, tanto em tempos de paz quanto em períodos de conflito<sup>9</sup>.

O Brasil tipificou como infrações penais a danos causados ao patrimônio cultural brasileiro e local o crime de “destruir, inutilizar ou deteriorar coisa tombada pela autoridade competente em virtude de valor artístico, arqueológico ou histórico”, previsto no artigo 165 do Código Penal, e os crimes contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural previstos nos artigos 62 a 65 da Lei 9.605/1998 (Lei de Crimes Ambientais). Resta saber se essa legislação garante, efetivamente, a proteção do patrimônio cultural brasileiro e local quando houver conflito interno.

### **3.3. A aplicação das normas de direito internacional e de direito interno ao ato de “8 de janeiro de 2023”.**

A memória de um povo pode ser estabelecida pela via oral, escrita, artística e outras (artigos 215 e 216 da CF) cuja proteção se dá pelo Poder Público, com a colaboração da comunidade. Dessa forma, além da proteção desse patrimônio contra estrangeiros, devem proteger quando parte de seu próprio povo ao tentar destruir esse bem de interesse difuso. Ora, a identidade de uma nação é constituída da memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira (art. 216 da CF). É o Poder Público em colaboração com a comunidade que exercerá essa função fiscalizatória e de repressão aqueles que desejam destruir essa memória.

Quando o Estado se vê violentado por atos contra a memória dos seus, não pode se quedar inerte e deve tomar todas as medidas cabíveis contra a agressão, ainda que se trate de cidadãos brasileiros. Para este estudo servirá como referência o ataque de 8 de janeiro de 2023, quando uma coletividade de pessoas reunidas para consumir um golpe de Estado destruíram uma boa quantidade do patrimônio cultural brasileiro, na Capital Federal, que se encontravam na Praça dos Três Poderes (Supremo Tribunal Federal, 2025, *on-line*).

O fato é que mais de mil manifestantes não aceitaram o resultado das eleições presidenciais brasileiras e invadiram as sedes dos Três Poderes, em Brasília. Os prédios foram vandalizados, obras de arte e móveis históricos foram destruídos ou saqueados, e documentos institucionais foram danificados. Em reação a esse ataque o Poder Público realizou centenas de prisões e passou a investigar a conduta de cada um dos envolvidos nessa “trama golpista” (Supremo Tribunal Federal, 2025, *on-line*).

Nesse momento a legislação brasileira precisava se mostrar eficiente de modo a reprimir e sancionar aqueles que atentaram contra o Estado Democrático de Direito e o patrimônio cultural brasileiro. Os atos descritos foram, na realidade, bem mais agressivos do que as palavras de um texto podem expressar. É inconcebível que o cidadão atente contra sua própria história, contra os bens que marcam a construção de seu país, contra a arte que externa o espírito daqueles que sentiram momentos históricos e transcreveram, esculpiram ou pintaram em favor da coletividade como um símbolo de sua memória.

Eis então o papel do Parlamento brasileiro na proteção de seu patrimônio histórico em caso de conflito interno. O que se viu e vê é uma legislação que carece de efetividade e aperfeiçoamento para se alinhar às exigências internacionais e aos anseios da população. A atitude dos ministros do Supremo Tribunal Federal foi mais eficaz que a própria lei que guia o procedimento e o fundamento das decisões proferidas nas centenas de condenações. E se não fossem os demais crimes imputados aos réus, as penas de atentar contra o patrimônio cultural

<sup>9</sup> Ainda que o país já possua o patrimônio cultural de outro país, nunca é tarde para proceder com a devolução do bem à sua origem, como no caso em que o “Papa Sisto IV, em 1471, devolveu ao povo romano uma dezena de obras antigas, dentre as quais constava a famosa “Lupa romana”, que ele considerava como um testemunho da excelência e do valor dos ancestrais de Roma.” (ROBICHEZ, 2015, p. 109).



brasileiro, seriam, como foi para alguns réus, passível de transação penal, ou melhor, acordo de não persecução penal (Supremo Tribunal Federal, 2025, *on line*).

No chamado “Núcleo Duro” da “trama golpista”, há o ex-Presidente, como réu, Jair Messias Bolsonaro. Tomando ele como exemplo da condenação dos principais articuladores da tentativa de Abolição do Estado Democrático de Direito, ele sofreu a condenação pelas infrações aos artigos: art. 359-L; art. 359-M; art. 163, parágrafo único, I, III e IV, todos do Código Penal; art. 2º, *caput*, §§ 2º, 3º e 4º, II, da Lei n. 12.850/2013 e art. 62, I, da Lei n. 9.605/1998, na forma do art. 29, *caput*, e do artigo 69, *caput*, ambos igualmente do Código Penal (Supremo Tribunal Federal, 2025, *on line*).

É de se observar que não houve a condenação no tipo do artigo 165 do Código Penal. E ainda que houvesse, a pena é de detenção e sua máxima cominação é de dois anos. Já o tipo previsto no artigo 62, I, da Lei n. 9.605/1998, pelo qual foi condenado, a pena é de reclusão a no máximo três anos. Dessa forma, se os demais crimes relacionados à Abolição do Estado Democrático de Direito e organização criminosa fossem afastados, como defendeu a decisão do Ministro Luiz Fux, vencido, certamente as pessoas que atentaram contra a memória do próprio país, agredindo patrimônio que se encontrava dentro das instituições mais importantes do país, sairiam praticamente ilesos.

Verifica-se uma disparidade entre o tratamento que se quer dar à defesa do patrimônio cultural em tempos de guerra e o que se dá, no Brasil, em conflito interno. O que não deveria ser assim diante da ratificação, pelo Brasil por meio do Decreto Legislativo nº 32/1956, da Convenção da Haia de 1954 e protocolos, reconhecendo a destruição cultural como crime de guerra. No caso de conflito interno, as sanções deveriam ser proporcionais aquelas prevista no âmbito internacional, ou até piores se observada a teleologia da norma de prevenir e punir aqueles que atentarem contra o patrimônio cultural de seu próprio país.

O fato ocorrido na Praça dos Três Poderes em 8 de janeiro de 2023 se caracterizou como atentado não apenas contra a democracia, mas contra o patrimônio cultural da nação. Ambos possuem a mesma relevância, só que a pena prevista para o artigo 359-L do CP é de no máximo 8 (oito) anos e a pena prevista para o artigo 359-M é de 12 (doze) anos. Quem tenta apagar nossa história não atenta contra o Estado Democrático de Direito? A passagem do Brasil pela monarquia, por ditaduras, merece proteção do Poder Público e da comunidade como meio da educação das presentes e futuras gerações.

Diante desse cenário, verifica-se que a aplicação de dispositivos penais para coibir as práticas contra o patrimônio cultural brasileiro e local se mostram ineficientes. Some-se a isso a proposta do Congresso nacional de abrandar as penas previstas em abstratos dos crimes imputados aos réus do 8 de janeiro de 2023 (GLOBO, 2025, *on line*). Essa é uma ideia política atentatória à representação dos interesses e à cidadania cultural positivada no direito brasileiro. O papel do parlamento é de preservar os interesses do cidadão de modo a garantir a eficácia das normas constitucionais na sua aplicação ao caso concreto, o que não se compatibiliza com propostas parlamentares de penas mais brandas, continuidade da ausência de uma tipificação específica para situações de atentados coletivos e outras lacunas legislativas acerca da proteção do patrimônio cultural em caso de conflito interno.

Ainda que não alterem a legislação sobre a proteção do patrimônio cultural diretamente, abrandar as penas por meio de alteração legislativa demonstra o desrespeito ao cidadão cultural e ao princípio do respeito à memória coletiva<sup>10</sup>. O parlamento brasileiro não pode inserir na

<sup>10</sup> Para o professor Humberto Cunha Filho o princípio do respeito à memória coletiva “encerra a ideia de que todo o acervo cultural produzido pela nação não pode ser desconsiderado nas práticas públicas, devendo-se levar em

# XIV ENCONTRO INTERNACIONAL DE DIREITOS CULTURAIS

O papel do parlamento no desenvolvimento dos direitos culturais

Fase Brasil  
20 a 24 de outubro de 2025  
Universidade de Fortaleza - Ceará

Fase Itália  
17 e 18 de novembro de 2025  
Unitelma Sapienza - Roma



memória cultural dos brasileiros de que a destruição de nosso patrimônio, perpetrada por cidadãos brasileiros, é um crime de somenos importância, cuja prática permite a revisão legislativa a depender de quem os praticou. Essa conduta legislativa conduz à memória cultural de que a proteção da cultura se encontra permeável a negociações ao invés de contar com a participação parlamentar na construção de normas dotadas de mecanismos preventivos mais robustos (inventários digitais, protocolos de segurança cultural, orçamentos específicos, autonomia cultural).

Em casos como esse, como previsto na Constituição Federal no seu artigo 216, *caput*, o cidadão cultural deve participar de forma significativa na preservação e proteção do patrimônio cultural nacional, por meio de atos, como este artigo pretende, de chegar até o conhecimento dos parlamentares da insatisfação com sua atuação. O aperfeiçoamento legislativo urge e o que se ver é um retrocesso quando se analisa sua aplicação no caso do 8 de janeiro de 2023. Espera-se uma atuação do parlamento de modo a reforçar a tipificação de crimes contra o patrimônio cultural como crimes graves, em linha com o Segundo Protocolo da Convenção da Haia (1999).

Seguindo a conjuntura fática do 8 de janeiro de 2023, há uma necessidade de se criar um tipo penal específico para atentados massivos contra bens culturais. A proteção do país de ataques internos ao patrimônio cultural brasileiro ou local, dar-se-á pela participação do cidadão cultural de maneira mais efetiva; penas mais severas e proporcionais para a conduta de destruição ou saque de patrimônio cultural; destinação de recursos orçamentários obrigatórios para preservação e recuperação emergencial desses bens; entre outras medidas que visem a garantir a fundamentalidade do direito cultural (CUNHA FILHO, 2020, pp. 46-49).

## 4. Conclusão

A análise desenvolvida ao longo deste trabalho demonstrou que a proteção do patrimônio cultural em tempos de guerra não pode prescindir da atuação parlamentar. Desde a ratificação e internalização de tratados internacionais até a criação de normas penais e administrativas, o parlamento se revela como o elo fundamental entre os compromissos multilaterais e a realidade normativa interna. Reafirmou-se, assim, a hipótese inicial de que a ação legislativa é decisiva para que a proteção cultural transcenda o plano das intenções internacionais e se torne instrumento concreto de salvaguarda em contextos de conflito armado.

Os resultados obtidos indicaram que a função legislativa não se limita à produção normativa, mas se estende ao exercício de fiscalização e de controle da atuação estatal, bem como à integração da proteção cultural no âmbito constitucional e dos direitos fundamentais. Ao desempenhar essas funções, o parlamento contribui para a efetividade do direito internacional humanitário e para a preservação da identidade coletiva dos povos, confirmando os objetivos do estudo de evidenciar seu papel estratégico na defesa cultural em tempos de guerra.

No caso de conflitos internos, como o ocorrido em 8 de janeiro de 2023, a legislação brasileira atual garante uma base jurídica, mas demonstrou ser insuficiente quando aplicada no caso concreto. Inclusive, o parlamento vem se mobilizando para tornar ineficaz a legislação penal aplicada para punir os réus do atentado contra o patrimônio cultural brasileiro e local (Brasília). Por outro lado, o parlamento deve assumir protagonismo não apenas na punição, mas também na prevenção, fiscalização e educação cultural.

Uma vez formado o cidadão cultural para compreender a importância da memória cultural do seu e de outros países, a fiscalização contra os ataques a esse patrimônio será mais bem desempenhada com a colaboração do cidadão, permitindo ainda que os parlamentares não

---

conta tudo o que foi vivenciado e feito por aqueles que antecederam a geração presente” (CUNHA FILHO, 2020, P. 76).



sofram pressões para promover alterações legislativas que tornem essa conduta atentatória à dignidade cultural um ato de somenos importância. Ao contrário, terão apoio para melhorar a legislação e afastar a pressão político partidária para ceder à pressão do povo. Esta será a exteriorização da sociedade em ver preservados os símbolos que representam sua história, memória e democracia.

Por fim, este artigo reforça a relevância da atuação parlamentar como condição indispensável à proteção do patrimônio cultural em conflitos armados, ao mesmo tempo em que abre espaço para futuras pesquisas. Sugere-se que estudos posteriores sejam perpetrados diante da impossibilidade de se saber o fechamento das alterações legislativas em decorrência do ato de 8 de janeiro de 2023, pois ainda em curso até o fechamento do texto. O desfecho da atuação parlamentar permitirá uma análise comparativa com diferentes parlamentos de estados estrangeiros, não só como têm internalizado os compromissos internacionais, mas como o próprio país se porta diante de conflitos internos em razão de manifestações e revoltas populares na preservação de seu patrimônio cultural.

## 5. Referências

CASELLA, Paulo Borba; ACCIOLY, Hildebrando; e, NASCIMENTO E SILVA, G. E. do. **Manual de direito internacional público**, 20ª ed., São Paulo: Saraiva, 2012.

BASTOS, Fernando Loureiro. A Proteção Internacional do Patrimônio Cultural em Caso de Conflito Armado. *E-Publica*, v. 10, maio 2023. ISSN 2183-184X.

**BBC NEWS BRASIL**. *Derrubar todos os monumentos do mundo não muda o que aconteceu, diz vencedor do Pulitzer*. BBC News Brasil, 22 jul. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-53472767>. Acesso: 21 de set. 2025.

CARDOSO, T. de A. F. R. Novos desafios ao direito internacional humanitário: a proteção dos bens culturais em caso de conflito armado. *Revista Direitos Fundamentais & Democracia*, v. 14, n. 14.1, p. 196–209, 2013. Disponível em: <https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/381>. Acesso em: 28 ago. 2025.

CUNHA FILHO, Humberto. **Teoria dos direitos culturais: fundamentos e finalidades**, São Paulo: Edições Sesc, 2ª Edição, 2020.

CUNHA FILHO, Humberto. *Manifesto em favor da dignidade cultural*. **Monitor Mercantil**, Rio de Janeiro, 19 set. 2025. Disponível em: <https://monitormercantil.com.br/manifesto-em-favor-da-dignidade-cultural/>. Acesso em: 19 set. 2025.

DIAS SOARES, Anauene. Destruição do patrimônio cultural: crime de guerra. *Via Iuris*, n. 25, p. 145-159, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.37511/viaiuris.n25a8>. Acesso em: 28 ago. 2025.

GUEDES, Maria Tarcila Ferreira. A proteção dos bens culturais em tempos de guerra e de paz: a participação brasileira na Conferência de Haia, no Pacto de Röerich e na Convenção de Haia, **ANAI DO MUSEU PAULISTA**, São Paulo, Nova Série, vol. 26, 2018, p. 1-31. e19. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1982-02672018v26e19>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/anaismp/a/WQHLPjncXQ3ndfVs9zBz4gk/?format=html&lang=pt>. Acesso em: 15.09.2025.

GLOBO, O. Da anistia à dosimetria: Congresso busca aval do STF para votar projeto que reduz penas por golpismo. *O Globo*, Rio de Janeiro, 20 set. 2025. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/noticia/2025/09/20/da-anistia-a-dosimetria-congresso-busca-aval-do-stf-para-votar-na-quarta-projeto-que-reduz-penas-por-golpismo.ghtml>. Acesso em: 21 de set. de 2025.



**DE DIREITOS CULTURAIS**

HENCKAERTS, Jean-Marie. Novas regras para a proteção de bens culturais em conflitos armados: A importância do Segundo Protocolo da Convenção de Haia de 1954 para a Proteção dos Bens Culturais em caso de Conflito Armado. Tradução por Alice Lopes Fabris. Genebra: Comitê Internacional da Cruz Vermelha, 2016. **Revista Internacional da Cruz Vermelha**, n. 835, set. 1999. Disponível em: [https://www.icrc.org/sites/default/files/document/file\\_list/novas\\_regras\\_para\\_a\\_protecao\\_de\\_bens\\_culturais\\_em\\_conflitos\\_armados.pdf](https://www.icrc.org/sites/default/files/document/file_list/novas_regras_para_a_protecao_de_bens_culturais_em_conflitos_armados.pdf). Acesso em: 28 ago. 2025.

ROBICHEZ, Juliette. A destruição deliberada do patrimônio cultural da humanidade nos conflitos armados como instrumento de aniquilamento da dignidade da pessoa humana: a gênese da proteção jurídica do patrimônio cultural da humanidade. **Revista Diálogos Possíveis**, Salvador, ano 14, n. 1, p. 96-114, jan./jun. 2015.

Supremo Tribunal Federal. STF fixa penas de 16 a 27 anos para condenados por tentativa de golpe de Estado. Brasília, DF: STF, 11 set. 2025. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-fixa-penas-de-16-a-27-anos-para-condenados-por-tentativa-de-golpe-de-estado/>. Acesso em: 18 de set. de 2025.

Supremo Tribunal Federal. *Em dois anos, STF responsabilizou 898 pessoas por atos antidemocráticos de 8 de janeiro*. Brasília, DF: STF, 7 jan. 2025. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/em-dois-anos-stf-responsabilizou-898-pessoas-por-atos-antidemocraticos-de-8-de-janeiro/>. Acesso em: 20 de set. de 2025.

TRINDADE, Ivonei Souza. **Caso Pavle Strugar: um estudo sobre a proteção de bens culturais em caso de conflito armado**. Trabalho de conclusão de curso, Ciências Jurídicas e Sociais, Faculdade de Direito da PUCRS, Rio Grande do Sul, jun./jul. 2013.

UNESCO. Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict. **Haia: UNESCO**, 1954. Disponível em: <https://en.unesco.org/protecting-heritage/convention-and-protocols>. Acesso em: 28 ago. 2025.

UNESCO. *Damaged cultural sites in Ukraine verified by UNESCO*. Paris: UNESCO, 6 ago. 2025. Disponível em: <https://www.unesco.org/en/articles/damaged-cultural-sites-ukraine-verified-unesco>. Acesso em: 20 set. 2025.

Realização:



Unifor

PPGD

Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional

GEPDC

Grupo de estudos e pesquisas em Direitos Culturais

Parceiros institucionais:



School of Advanced Studies in Culture, Anthropology and Community Unitelma Sapienza University of Rome



IBD Cult



IBA



CAPES



CEARÁ 35

CEARÁ

UNIVERSIDADE DE FORTALEZA

UNIVERSIDADE DE FORTALEZA