

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL

MENSAGEM Nº 386, DE 2013

Submete à apreciação do Congresso Nacional o texto do acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e a Organização Internacional para as Migrações, referente à Posição Legal, Privilégios e Imunidades da organização no Brasil, assinado em Brasília, em 13 de abril de 2010.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado NELSON PELLEGRINO

I - RELATÓRIO

Em 13 de abril de **2010**, foi assinado pelo Embaixador Oto Maia, Subsecretário-Geral das Comunidades Brasileiras no Exterior, em nome do nosso país, e pelo Sr. Juan Ortola, Representante da Organização Internacional para as Migrações no Cone Sul, acordo entre a República Federativa do Brasil e a Organização Internacional para as Migrações, referente à posição legal, privilégios e imunidades daquela instituição em nosso país.

Na mesma data da promulgação do Decreto nº 8.101, de 6 de setembro de 2013 do texto da Resolução nº 1.105, de 30 de novembro de 2004, que aprovou o ingresso do Brasil na Organização Internacional para as Migrações (OIM) bem como do texto da Constituição dessa organização internacional¹, aprovado pelo Congresso Nacional pelo Decreto Legislativo nº

¹ DOU 9/9/2013, seção 1, p 1-3

302, de 24 de outubro de 2011, foi também assinada pelo Exmo. Sr. Vice-Presidente da República, no exercício da Presidência, Michel Temer, a Mensagem nº 386, referente à posição legal, privilégios e imunidades daquela instituição em nosso país, texto apresentado no Plenário desta Casa no último dia 10 de setembro.

O Acordo entre nosso país e a OIM, referente à posição legal, privilégios e imunidades dessa instituição em nosso país, é composto por sete artigos e segue a praxe que tem sido adotada por nosso país em situações congêneres.

No **Artigo 1**, fica assente que a OIM, em nosso país, será beneficiada pelos mesmos privilégios e imunidades concedidos às demais agências especializadas da Organização das Nações Unidas, em conformidade com a Convenção sobre Privilégios e Imunidades das Agências Especializadas, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 21 de novembro de 1947. Conveniente lembrarmos que esse instrumento foi aprovado pelo Decreto Legislativo nº 10, de 14 de setembro de 1959, depositado em 26 de dezembro de 1962 junto ao Secretário-Geral das Nações Unidas e promulgada pelo Decreto nº 52.288, de 24 de julho de 1963², do Presidente João Goulart. A OIM estará também amparada e sujeita à legislação brasileira superveniente referente ao tema.

No **Artigo 2**, em seis parágrafos, especificam-se as garantias e imunidades previstas no instrumento, para o Diretor-Geral, o Diretor-Geral Adjunto e o Chefe da Missão da OIM no Brasil, assim como para seus respectivos cônjuges, filhos menores que não tenham nacionalidade brasileira nem residam permanentemente no país, os quais gozarão dos benefícios especificados no instrumento, ressaltando-se, no parágrafo sexto, que essas vantagens são concedidos no interesse da OIM “...e *nunca em benefício pessoal*”.

De outro lado, os demais membros do quadro de pessoal da OIM gozarão, nos termos do parágrafo quarto, dos privilégios e imunidades atribuídos ao pessoal de nível equivalente das demais agências especializadas da ONU.

No **Artigo 3**, composto por seis parágrafos, expressamente prevê-se:

– a possibilidade de que sejam implementados no Brasil

² D.O.U. de 30.7.1963 e retificado no DOU de 22.10.1963.

programas acordados “*mediante memorandos de entendimento*”, desde que sujeitos à disponibilidade de fundos;

- autorização para que a organização abra escritório no país e recrute o pessoal necessário à sua implementação, de qualquer nacionalidade;

- inviolabilidade e imunidade de jurisdição local para suas instalações;

- possuir ou usar fundos ou instrumentos negociáveis de qualquer tipo, manter e operar contas em qualquer moeda, assim como transferir seus fundos de um país para outro ou dentro do país-sede, para qualquer indivíduo ou entidade;

os ativos, rendas e outros bens da OIM estarão isentos de todos os impostos diretos no país sede, sejam nacionais, regionais ou locais, gozando também de isenção aduaneira ou proibições e restrições à importação ou exportação de artigos para seu uso oficial, inclusive no que se refere a veículo automotor, objetos que, todavia, não poderão ser vendidos no país, exceto se acordado com o governo hospedeiro;

- as autoridades brasileiras comprometem-se a adotar as medidas necessárias a garantir a tranquilidade e segurança das instalações da OIM no Brasil.

No **Artigo 4**, prevê-se a possibilidade de as Partes detalharem modalidades de cooperação referentes à implementação de programas ou à revisão dos que tiverem sido acordados.

Os **Artigos 5, 6 e 7** contêm as cláusulas usuais de praxe em instrumentos congêneres, quais sejam solução de controvérsias (a serem dirimidas por negociação entre as Partes); possibilidade de emenda ou retificação do instrumento; entrada em vigor e denúncia.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Há considerações de duas ordens a serem feitas à matéria que estamos a apreciar, tanto de forma, quanto de conteúdo.

No que concerne à forma, na condição de relator dessa matéria, assim como de presidente desta Comissão, responsável, portanto, pelo zelo referente à instrução processual legislativa, que deve, rigorosamente, seguir as normas regimentais e processuais pertinentes, providenciei o saneamento processual dos autos de tramitação da Mensagem nº 386, de 2013, fazendo com que neles fosse inserida cópia autenticada completa, de inteiro teor, do texto recebido do Palácio do Planalto, da qual constam as respectivas assinaturas apostas aos originais, que passam a constar dos autos de tramitação em sua integralidade, assim como da respectiva veiculação eletrônica da matéria.

Tomando essas providências, dou seguimento à correção processual–legislativa aqui recomendada este ano pelas Deputadas Perpétua Almeida, em seu parecer à Mensagem nº 35, de 2013, Íris de Araújo, ao relatar a Mensagem nº 85, de 2013; e pelo Deputado Emanuel Fernandes, ao exarar relatório e voto à Mensagem nº 40, de 2013, parlamentares nominados na ordem de apresentação das respectivas manifestações.

Conforme salientaram nossos colegas nessas oportunidades, na instrução processual–legislativa, devem ser observadas as determinações do inciso V, do art. 62 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, aliadas aos preceitos dos arts.100, 101 (*caput* e inciso II); 111, § 1º, II, e 112, também do Regimento Interno, combinados com os arts. 365. III, V, VI e 387 do Código de Processo Civil e art. 22, § 3º da Lei 9.784, de 1999, todos alicerçados no art. 19, II da Constituição Federal.

Afinal, conforme foi bem salientado neste colegiado, as normas processuais legislativas não são filigranas formais e, sim, garantes de

legalidade e do processo democrático, visam à segurança jurídica das decisões tomadas e ao fiel cumprimento dos princípios constitucionais da autenticidade e da publicidade.

Passo, assim, a tecer minhas considerações pertinentes ao mérito da matéria em análise, após providenciar o saneamento processual-legislativo relativo aos autos da Mensagem nº 386, de 2013, cuja tramitação, enquanto a proposição legislativa denominada “mensagem” se encerra nesta comissão para dar origem a outra proposição, o projeto de decreto legislativo que será analisado pelas comissões temáticas seguintes.

A República Federativa do Brasil pleiteou a sua admissão à Organização Mundial para as Migrações por meio da Resolução Recomendada nº 4, de 22 de dezembro de 2003, o que foi deferida na 88ª Reunião da OIM, ocorrida em 30 de novembro de 2004, em Genebra, Suíça.

A Resolução nº 1.105, de 30 de novembro de 2004, que aprovou o ingresso da República Federativa do Brasil na Organização Internacional para as Migrações (OIM) e o texto da Constituição dessa Organização Internacional foram submetidos ao Congresso Nacional quatro anos mais tarde, pela Mensagem nº 750, de 2008.

Na Exposição de Motivos Interministerial nº 00073/MRE/MJ/MEC/MTE que a acompanhou, firmada pelo então Chanceler, Embaixador Celso Amorim, destaca-se que a Organização Internacional para as Migrações “...tem especialização e longa experiência no trato das migrações internacionais, prestando serviços aos países em temas como gestão migratória; combate ao tráfico de seres humanos, migrações laborais, serviços de saúde aos migrantes, retornos voluntários assistidos, cooperação técnica, pesquisa e estudos, capacitação e prestação de assistência emergencial”³.

Ressalta-se, ainda, que o ingresso do nosso país na OIM “...possibilita o apoio daquela organização no estudo do fenômeno migratório recorrente no Brasil, tanto em termos de crescente imigração regional aos

³ Acesso em: 24 set.2013 Disponível em:

http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=5BEA10C49E1D224BE876F9055959E319.node2?codteor=601394&filename=MSC+750/2008

nosso centros urbanos, além de melhor compreensão dos processos de livre circulação de pessoas no âmbito do Mercosul.” Ademais, “...possibilita o apoio no traslado de nacionais que necessitam regressar ao seu país de ordem, capacitação de agentes públicos e suporte ao desenvolvimento de políticas públicas”. (Id, ibidem)

O Projeto de Decreto Legislativo nº 1.653, de 2009, de autoria desta Comissão, que concedia aprovação legislativa à adesão brasileira à OIM, foi convertido no Decreto Legislativo nº 302, de 2011, publicado no Diário Oficial da União, em 25 de outubro daquele ano e, finalmente, promulgado em 6 de setembro passado pelo Poder Executivo, mesma data em que a Mensagem nº 386, de 2013, contendo o ato internacional ora em apreço, foi assinada, requisito indispensável para que a Organização Internacional das Migrações se possa instalar no Brasil e atuar legalmente na condição de pessoa jurídica de direito internacional público.

Em um momento histórico, em que nosso país passa a receber expressivos contingentes migratórios, inclusive como forma de coibir os ilícitos e delitos relativos à migração ilegal e ao tráfico de pessoas e estimular a migração legal, o concurso da Organização Internacional para as Migrações, com sua vasta experiência, na elaboração e implementação de políticas públicas voltadas à proteção aos migrantes e à garantia dos seus direitos mais básicos, salta em importância.

De outro lado, o instrumento submetido neste instante à nossa apreciação segue, conforme já tive a oportunidade de ressaltar, a legislação pertinente na matéria, tanto do ponto de vista do Direito Internacional Público, quanto do direito interno, sendo consentâneo com os demais instrumentos semelhantes já firmados pelo Brasil, referentes a outras organizações internacionais do sistema das Nações Unidas que têm escritórios e atuam em nosso país.

A título de ilustração, lembro, ainda, que, desde a promulgação da Constituição de 1988, que na próxima semana completa 25 anos, nosso país aderiu aos seguintes atos internacionais referentes a migrações internacionais, que foram encaminhados ao Congresso Nacional:

– *Convenção das Nações Unidas Contra O Crime*

Organizado Transnacional e seus dois Protocolos, Relativos ao "Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea" e à "Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças", celebrados em Palermo, em 15 de dezembro de 2000, encaminhada ao Congresso pela Mensagem nº 48, de 2002, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 231, de 2003, e promulgada pelos Decretos nºs 5.015, 5.016 e 5.017, de 15 de março de 2004;

– Acordo sobre Regularização Migratória Interna de Cidadãos do Mercosul, Bolívia e Chile, celebrado por Ocasão da XXIII Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada em Brasília, nos dias 5 e 6 de dezembro de 2002, encaminhado ao Congresso pela Mensagem nº 87, de 2003, aprovado pelo Decreto Legislativo nº 923, de 2005, cujo decreto de promulgação pelo Poder Executivo não encontramos;

– Acordo sobre Regularização Migratória Interna de Cidadãos do Mercosul, celebrado por ocasião da XXIII Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada em Brasília, nos dias 5 e 6 de dezembro de 2002, encaminhado ao Congresso pela Mensagem nº 481, de 2003, aprovado pelo Decreto Legislativo nº 928, de 2005, cujo decreto de promulgação pelo Poder Executivo não encontramos;

– Acordo sobre Regularização Migratória entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Suriname, celebrado em Paramaribo, em 21 de dezembro de 2004, encaminhado ao Congresso pela Mensagem nº 605, de 2005, aprovado pelo Decreto Legislativo nº 271, de 2007, cujo decreto de promulgação pelo Poder Executivo não encontramos;

– Acordo de Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a República da Guatemala para a Prevenção e o Combate ao Tráfico Ilícito de Migrantes, assinado em Brasília, em 20 de agosto de 2004, encaminhado ao Congresso pela Mensagem nº 354, de 2006, aprovado pelo Decreto Legislativo nº 286, de 2008, cujo decreto de promulgação pelo Poder Executivo não encontramos;

– Acordo sobre Tráfico Ilícito de Migrantes entre os Estados Partes do Mercosul, Bolívia e Chile, assinado em Belo Horizonte, em 16 de dezembro de 2004, encaminhado ao Congresso pela Mensagem nº 553, de 2009, aprovado pelo Decreto Legislativo nº 568, de 2010, cujo decreto de promulgação pelo Poder Executivo não encontramos;

– Acordo sobre Tráfico Ilícito de Migrantes, entre os Estados Partes do Mercosul, feito em Belo Horizonte, em 16 de dezembro de 2004., com as Correções Contidas no texto da Fé de Erratas ao Acordo, firmado em 28 de Junho de 2007, encaminhado ao Congresso pela Mensagem nº 949, de 2009, aprovado pelo Decreto Legislativo nº 133, de 2011, e promulgado pelo Decreto nº 7.953, de 12 de março de 2013;

– Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias, adotada em 18 de dezembro de 1990, em Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, encaminhado ao Congresso Nacional pela Mensagem nº 696, de 2010, em tramitação na Câmara dos Deputados, aguardando a formação de Comissão Especial, por ter sido distribuída a mais de três comissões de mérito.

Cabe-me, por último, lembrar que, ao aprovarmos o instrumento operacional neste momento sob nossa análise, referente à Organização Internacional para as Migrações, estamos fazendo nosso dever de casa no sentido de darmos a contribuição do Parlamento brasileiro ao arcabouço jurídico interno necessário à implementação das normas de Direito Internacional Público voltadas às migrações e à proteção de direitos básicos dos seres humanos que deixam suas terras e buscam outras paragens perseguindo seus sonhos e melhores condições de vida, assim como a coibir as práticas condenáveis do crime organizado no que concerne ao tráfico de pessoas e à prática do trabalho escravo.

Gostaria, na oportunidade, de também fazer ao Poder Executivo o pleito de que promulgue os demais atos internacionais pertinentes a essa matéria, já aprovados pelo Congresso Nacional, mas ainda pendentes dos atos administrativos finais, quais sejam promulgação e publicação, de competência privativa do Poder Executivo, para que entrem em vigor na ordem normativa interna. Essas normas, negociadas no cenário internacional e já aprovadas pelo Congresso, não podem remanesecer esquecidas, precisam entrar em vigor ordenamento jurídico brasileiro, para que possam ser aplicadas.

Feitas essas considerações, **VOTO** pela concessão de aprovação legislativa o texto do Acordo entre o Governo da República

Federativa do Brasil e a Organização Internacional para as Migrações, referente à Posição Legal, Privilégios e Imunidades da organização no Brasil, assinado em Brasília, em 13 de abril de 2010, na forma do Projeto de Decreto Legislativo anexado, em que faço a opção, no parágrafo único do art. 1º, por colocar a menção ao dispositivo constitucional no início do texto do parágrafo, vez que a norma constitucional citada incide sobre todo o seu conteúdo e não apenas sobre a parte final.

Sala da Comissão, em de de 2013.

Deputado NELSON PELLEGRINO
Relator

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2013 (MENSAGEM Nº 386, de 2013)

Aprova o texto o texto do Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e a Organização Internacional para as Migrações, referente à Posição Legal, Privilégios e Imunidades da organização no Brasil, assinado em Brasília, em 13 de abril de 2010.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º É aprovado o texto o texto do Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e a Organização Internacional para as Migrações, referente à Posição Legal, Privilégios e Imunidades da organização no Brasil, assinado em Brasília, em 13 de abril de 2010.

Parágrafo único. Nos termos do inciso I do art. 49 da Constituição Federal, estão sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão do referido acordo.

Art. 2º Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2013.

Deputado NELSON PELLEGRINO
Relator