

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 1.653, DE 2009

(Mensagem nº 750, de 2008)

Aprova o texto da 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), bem como o texto da Constituição dessa organização internacional.

**Autora:** Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional

**Relator:** Deputado VITAL DO REGO FILHO

### I - RELATÓRIO

Através da Mensagem nº 750, de 2008, o Sr. Presidente da República submeteu ao Congresso Nacional, nos termos do art. 49, inciso I, combinado com o art. 84, inciso VIII, da Constituição Federal o texto da Resolução nº 1.105, de 30 de novembro de 2004, que aprovou o ingresso da República Federativa do Brasil na Organização Internacional para Migrações (OIM), bem como o texto da Constituição dessa organização internacional. A Resolução veio acompanhada de Exposição de Motivos assinada pelos Srs. Ministros de Estado das Relações Exteriores, da Justiça, da Educação e do Trabalho e Emprego.

O texto da Resolução foi analisado, inicialmente, pela Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional que opinou, unanimemente, pela sua aprovação, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Dr. Rosinha.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

Na forma do art. 32, IV, “a”, em concomitância com o art. 139, II, “e”, do Regimento Interno desta Casa, compete à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania manifestar-se acerca da constitucionalidade, juridicidade e da técnica legislativa de todas as proposições sujeitas à apreciação da Câmara dos Deputados. Já a alínea “i” do inciso IV, do art. 32, do mesmo diploma legal, determina que esta mesma Comissão também se manifeste sobre o mérito da proposição em exame.

Na exposição de motivos coletiva, os Srs. Ministros de Estado declararam que, *in verbis*:

*“No atendimento a decisão de Conselho Nacional de Imigração, Resolução Recomendada nº 4, de 22 de dezembro de 2003, o governo brasileiro pleiteou ingresso na Organização Internacional para a Migrações - OIM, como Membro Pleno.*

*A Organização Internacional para as Migrações tem especialização e longa experiência no trato das migrações, 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.*

*O ingresso do país na OIM possibilita o apoio daquela organização no estudo do fenômeno migratório ocorrente no Brasil, tanto em termos da crescente imigração regional aos nossos centros urbanos, além de melhor compreensão dos processos de livre circulação de pessoas no âmbito do MERCOSUL. Além disso, possibilita apoio no traslado de nacionais que necessitam regressar ao seu país de origem, capacitação de agentes públicos e suporte ao desenvolvimento de políticas públicas.*

*Por ocasião da sua 88ª reunião, ocorrida em 30 de novembro de 2004, em Genebra, na Suíça, o Conselho da Organização Internacional para Migrações, decidiu-se pela aceitação daquele pleito.”*

Ou seja, o tratado em exame é fruto de uma aquiescência a uma demanda do nosso governo. O Brasil pleiteou para ser membro de um organismo internacional e este mesmo organismo concordou com a solicitação.

No âmbito do Direito Internacional Público, os sujeitos de direito naturais são os Estados Nacionais. Afinal o Direito Internacional Público nasceu justamente para regular as relações entre aqueles entes. Com a evolução do direito, que seguiu *pari passu* a crescente complexidade das relações internacionais, surgiram novos sujeitos de direito: as Organizações Internacionais. Guido Fernando Silva Soares, em artigo publicado na Revista dos Tribunais (v. 17, ano 5, págs 21-64, jan/mar. 2000) nos diz as características próprias que determinados entes têm de ter para se constituírem como organismos internacionais:

*“O primeiro traço característico de uma organização internacional é sua instituição através de um tratado ou convenção internacional (...) que por sua natureza, constitui o seu ato fundador. (...)*

*Ainda conforme a doutrina generalizada dos internacionalistas, a segunda característica de uma organização internacional é possuir ela (...) poderes decisórios que não dependem da vontade de nenhum estado em particular: a vontade de tal órgão deve representar uma decisão do peso coletivo (...) tal capacidade de tomar decisões e elaborar normas, independentemente da vontade individual de dois ou mais estados, é o elemento que mais distingue uma organização internacional, daqueles órgãos instituídos em acordos bi ou multilaterais, em que se instituem Comissões Mistas, compostas de funcionários de cada estado-parte (...)*

O terceiro elemento caracterizador das organizações internacionais, é o fato de serem elas

*regidas pelo Direito Internacional Público, e não por qualquer direito nacional de algum estado.”*

No caso em exame, não há dúvida que a OIM (Organização Internacional para as Migrações) contempla estas três condições: foi “fundada” por um tratado internacional; tem órgão que emite decisões próprias, independente dos seus estados-membros: e é regida pelo Direito Internacional Público.

Também não há dúvida quanto ao mérito do ingresso do Brasil naquela organização internacional, dado o apoio que aquele organismo pode nos conceder “no estudo do fenômeno migratório ocorrente no Brasil”, como bem lembraram os signatários da exposição de motivos acima lembrada.

O único senão está no fato de que, conforme o ofício do Diretor-Geral da OIM, dirigida ao Sr. Ministro de Estado das Relações Exteriores, datado aos 13 de dezembro de 2004, o Brasil já foi aceito como estado-membro desde a octagésima oitava sessão do Conselho da OIM, realizada em 30 de novembro de 2004. Isso é, o Brasil já é membro da OIM desde fins de 2004, independente do adimplemento da impreterível exigência constitucional de manifestação deste parlamento...

Pelo nosso ordenamento constitucional os tratados gravosos (como é o caso) só podem vigorar após o expresse beneplácito do Congresso Nacional (art. 84, VIII da Constituição Federal). Se o Brasil efetivamente estiver fazendo parte daquele organismo (inclusive participando do rateio das despesas, como faz questão de realçar a Resolução nº 1.105 da OIM, cuja cópia acompanhou a Mensagem presidencial) estaremos diante de uma usurpação das funções do Poder Legislativo pelo Poder Executivo. É, no mínimo, preocupante a afirmação, constante na Resolução: “*Tendo sido informado que a República Federativa do Brasil aceita a Constituição da Organização conforme seu procedimento constitucional interno e que acordou efetuar contribuição para as necessidades administrativas da Organização.*” (grifo nosso). Isso, repita-se, antes da manifestação do Congresso Nacional. Como o Brasil poderia “*aceitar*” “*conforme seu procedimento constitucional interno*” se o Congresso Nacional ainda não deliberou sobre o tema? Ao que parece, salvo um grande engano de nossa parte, está havendo, uma precipitação por parte do Poder Executivo, precipitação inconstitucional, é o mínimo que podemos dizer.

Não obstante essa maneira irregular de ingresso na OIM, não há dúvida que a admissão, em si, do Brasil na citada organização internacional é meritória. Destarte, concluímos pela Constitucionalidade, pela juridicidade e pela boa técnica legislativa do Projeto de Decreto Legislativo nº 1.653, de 2009 e, no mérito, por sua aprovação.

Sala da Comissão, em 1º de setembro de 2009.

Deputado VITAL DO RÊGO FILHO  
Relator