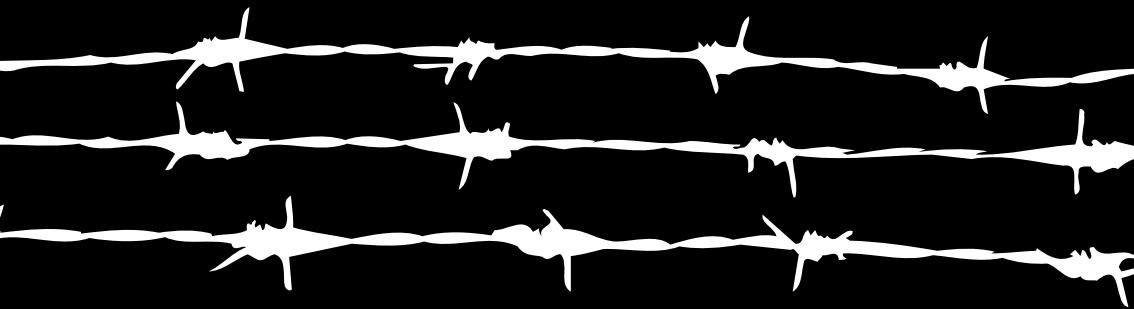
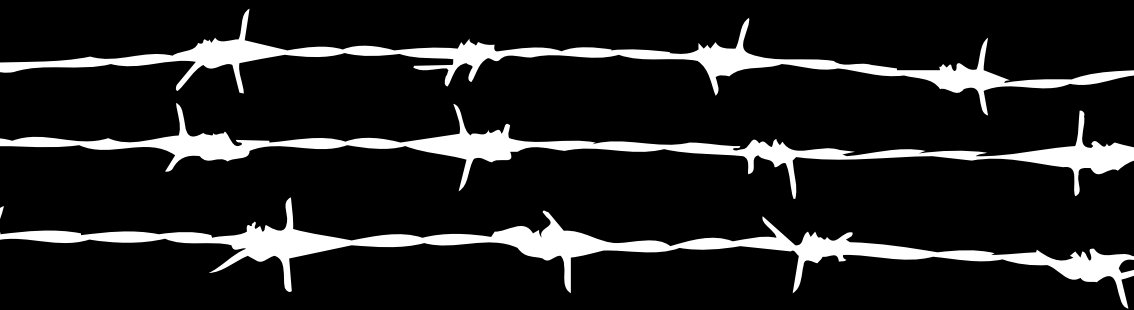
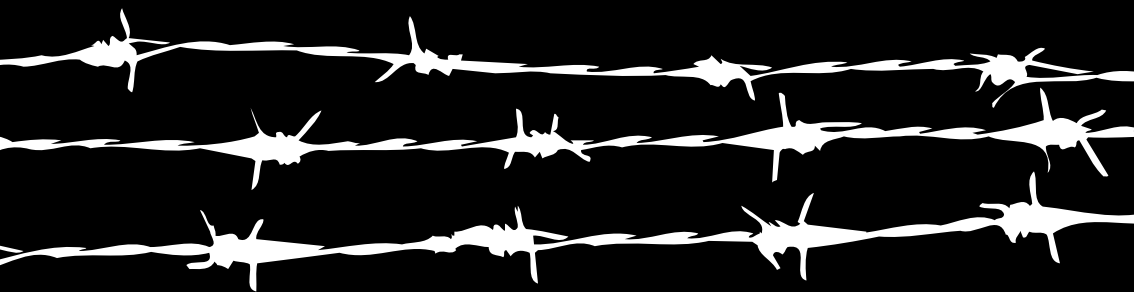
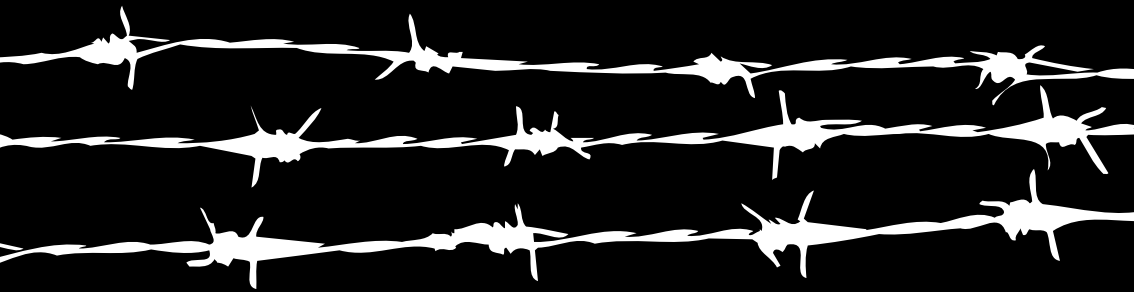


GUIA DE REFERÊNCIA PARA O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Migração e Tráfico Internacional de Pessoas











Migração e Tráfico Internacional de Pessoas

Ministério Público Federal

Rodrigo Janot Monteiro de Barros

Procurador-Geral da República

Ela Wiecko Volkmer de Castilho

Vice-Procuradora-Geral da República

Nicolao Dino de Castro e Costa Neto

Vice-Procurador-Geral Eleitoral

Hindemburgo Chateaubriand Pereira Diniz Filho

Corregedor-Geral do Ministério Público Federal

Julieta Elizabeth Fajardo Cavalcanti de Albuquerque

Ouvidora-Geral do Ministério Público Federal

Lauro Pinto Cardoso Neto

Secretário-Geral

Aurélio Virgílio Veiga Rios

Procurador Federal dos Direitos do Cidadão



Ministério Público Federal
Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão

Migração e Tráfico Internacional de Pessoas

GUIA DE REFERÊNCIA PARA O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

MPF
Brasília/DF
2016

Copyright © 2016 . Ministério Público Federal
Todos os direitos reservados ao autor

Elaboração e Organização

Nilce Cunha Rodrigues
Procuradora Regional dos Direitos do Cidadão no Ceará

Planejamento Gráfico, Revisão e Diagramação

Secretaria de Comunicação Social (Secom)

Imagens

Banco de Imagens – iStock
Jordi Bernabeu Farrús – Flickr

Normalização Bibliográfica

Coordenadoria de Biblioteca e Pesquisa (Cobip)

Tiragem

2.000 exemplares

Ministério Público Federal

Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão
SAF Sul, Quadra 4, Conjunto C
70050-900 - Brasília - DF
Tel.: +55 (61) 3105-6001
<http://pfdc.pgr.mp.br>

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

B823m Brasil. Ministério Público Federal. Procuradoria Federal
dos Direitos do Cidadão.

Migração e tráfico internacional de pessoas : guia de
referência para o Ministério Público Federal / Procuradoria
Federal dos Direitos do Cidadão. – Brasília : MPF, 2016.

183p.

1. Migração. 2. Tráfico de pessoas. 3. Tráfico de pessoas -
legislação – Brasil. I. Título.

CDD 304.8

Apresentação



A migração é um direito de liberdade fundamental, consistindo em um fenômeno de mobilidade que perpassa o caminhar da humanidade, levando pessoas a enfrentarem todo tipo de dificuldades e perigos, às vezes em deslocamentos clandestinos, para lugares distantes do seu local de origem, de um país ou até mesmo de um continente para outro, sempre em busca de melhores condições de vida. Todavia, qualquer que seja a razão para migrar, excepcionando a questão do refúgio, o que costuma permear essa decisão é o fator econômico, a procura por uma evolução socioeconômica. Ninguém se arrisca a migrar esperando morrer na travessia ou viver de modo mais difícil do que vive no momento.

O tráfico de seres humanos, por sua vez, certamente uma das formas de migração, representa o seu lado negro, é a outra face da moeda, verdadeira negação do direito fundamental de ir e vir livremente.

Muito embora a migração e o próprio tráfico humano sejam velhos fenômenos, na atualidade o intenso fluxo de migrantes, e dentre estes muitas pessoas traficadas, a maioria vinda de países em desenvolvimento ou que enfrentam graves conflitos armados, ou perseguições de ordem política, religiosa, étnica, dentre outros, tem causado perplexidade e obrigado a comunidade internacional a dirigir um novo olhar para a questão, sobretudo por revelar o desespero de tantas pessoas que, enfrentando o sério risco de morte, arriscam-se a fugir, embaladas pelo sonho de encontrar um lugar seguro onde possam viver em paz.

Diariamente, imagens rodam o mundo divulgando a angústia e o desespero de homens, mulheres e crianças, jovens e velhos tentando ultrapassar fronteiras, fugindo da morte, da violência, dos conflitos armados e das perseguições políticas e religiosas que

tornam impossível continuar vivendo em sua terra natal. De acordo com o Alto Comissariado da Agência da ONU para Refugiados (ACNUR) e a Organização Internacional para as Migrações (OIM), cerca de um milhão de pessoas fugiram para a Europa em 2015, um número sem precedentes. Até o dia 21 de dezembro, 972 mil pessoas atravessaram o Mar Mediterrâneo, de acordo com números do ACNUR. Além disso, a OIM estima que mais de 34 mil pessoas cruzaram por vias terrestres da Turquia para a Bulgária e Grécia.

O número de pessoas deslocadas pela guerra e por conflitos armados é o mais alto já visto na Europa Ocidental e na Europa Central desde a década de 1990, quando vários conflitos eclodiram na antiga Iugoslávia.¹ A IOM calcula, secundada pelo relatório do ACNUR,² em 500 mil o número de imigrantes somente no primeiro semestre de 2015, que se arriscaram na perigosa travessia do Mediterrâneo para chegar ao Continente Europeu, enquanto aproximadamente 4 mil morreram afogados ou desapareceram durante essa tentativa.³

Por sua vez, informações recentes da IOM dão conta de que, entre 1º de janeiro e 14 de fevereiro de 2016, mais de 84 mil pessoas que pretendiam migrar para a Europa entraram na Grécia, e cerca de 410 migrantes morreram no Mediterrâneo.⁴ Confirmando esse fenômeno, cujo crescimento atualmente atinge níveis jamais alcançados no mundo, afirmou em Genebra, no dia 7 de janeiro do corrente ano, o alto comissário da ACNUR, Filippo Grandi, que, “estima-se haver cerca de 60 milhões de pessoas des-

1 Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/um-milhao-de-refugiados-e-migrantes-fugiram-para-a-europa-em-2015/>> Acesso em: 15 fev. 2016. Consoante afirmação do diretor-geral da IOM, William Lacy Swing, em Genebra: “Sabemos que a migração é inevitável, é necessária e é desejável”. Mas não é o suficiente contar o número daqueles que chegam, pois quase 4 mil pessoas neste ano estão desaparecidas ou se afogaram. Nós também precisamos agir. A migração deve ser legal e segura para todos, tanto para os próprios migrantes quanto para os países que se tornarão seu novo lar. Confira em: <<https://nacoesunidas.org/um-milhao-de-refugiados-e-migrantes-fugiram-para-a-europa-em-2015-informa-acnur/>>.

2 Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/relatorio-do-acnur-confirma-aumento-mundial-do-deslocamento-forçado-no-primeiro-semester-de-2015/>>. Confira também: <<http://www.iom.int/>>.

3 Disponível a íntegra do relatório, em inglês, no seguinte endereço: <www.unhcr.org/56701b969.html>.

4 Disponível em: <<http://www.iom.int/es/news/mas-de-84000-migrantes-han-entrado-en-grecia-y-mas-de-410-han-perdido-la-vida-en-2016>>. Aqui podem ser confirmadas as informações da OIM sobre o quantitativo de migrantes em 2016: <http://missingmigrants.iom.int/sites/default/files/Mediterranean_Update_16_February_2016_0.pdf>.

locadas em todo o mundo, em razão de conflitos armados”,⁵ podendo-se acrescentar, também, perseguições religiosas, étnicas, raciais etc.

A imagem do menino sírio de 3 anos, Aylan Kurdi, encontrado numa praia da Turquia no dia 2 de setembro de 2015, quando, acompanhado da mãe e do irmão de 5 anos, morreu, ao enfrentarem os desafios do Mediterrâneo num precário bote para chegar à ilha grega Kos, uma das portas de entrada para o Continente Europeu, comoveu o mundo e produziu um “soco no estômago” das autoridades europeias que têm procurado de todas as formas, inclusive construindo muralhas de arames farpados, como fez a Hungria na fronteira com a Sérvia, impedir o ingresso de pessoas completamente fragilizadas e vulneráveis em seus territórios. A trágica imagem do corpo daquela criança foi amplamente divulgada pelos meios de comunicação e pelas redes sociais com a hashtag **#KiyiyaVuranlnsanlik** (*A humanidade é um fracasso*).

Completando o quadro dramático dessa crise humanitária ora vivenciada, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) afirmou que 106 mil pedidos de refúgio na Europa, registrados no primeiro semestre de 2015, são de crianças, a maioria da Síria, Afeganistão e Iraque. E o drama agrava-se ainda mais quando se constata que mais de 10 mil dessas crianças cruzaram as fronteiras em busca de refúgio totalmente desacompanhadas. Peter Salama, representante do Unicef para o Oriente Médio, diz que “essas crianças não acompanhadas representam o grupo mais vulnerável de todos os refugiados. Elas são vítimas de traficantes de seres humanos e estão expostas a altos níveis de violência e abusos durante os trajetos para o refúgio”.⁶

Confirmando a ocorrência desses casos de horror, a Organização das Nações Unidas (ONU) divulgou, no final de janeiro de 2016, um relatório conjunto produzido pela sua Agência para os Refugiados (ACNUR), o Fundo de Populações das Nações Unidas (UNFPA) e a Comissão para Mulheres Refugiadas (WRC, sigla em inglês), no qual é revelado que mulheres e meninas refugiadas e migrantes que se deslocam pela

⁵ Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/sao-necessarias-solucoes-para-conter-a-crise-de-refugiados-global-disse-grandi/>>.

⁶ Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/noticias/internacional/2015/09/mais-de-100-mil-pedidos-de-asilo-na-europa-sao-de-criancas-indica>>.

Europa enfrentam graves riscos de violência sexual e de gênero, inclusive apontando que muitas teriam sido estupradas como forma de “pagar” pela documentação necessária ou mesmo pela própria viagem.⁷

Diante da constatação desse horrível quadro, restaram especificadas no mencionado relatório as seguintes recomendações para os governos e agências da União Europeia:

- Estabelecer um sistema de resposta coordenada para a proteção de mulheres e meninas dentro e fora das fronteiras.
- Reconhecer os riscos de proteção, capacitar funcionários e criar procedimentos específicos para prevenir, identificar e responder à violência sexual e de gênero.
- Garantir que as respostas à violência sexual e de gênero não façam com que as mulheres parem de denunciar os acontecimentos ou deixem de acessar esses serviços.
- Fornecer vias legais para a proteção, especialmente para mulheres, crianças e sobreviventes de violência sexual e de gênero, incluindo o reagrupamento familiar, e a priorização do realojamento e reinstalação para refugiados com necessidades específicas.

Certamente a migração sempre existiu, em maiores ou menores proporções, no entanto o que se assiste atualmente é considerado uma *crise migratória*, ou melhor dizendo, uma *crise humanitária*, a mais grave no Continente Europeu desde a II Guerra Mundial, como se vê destacado diariamente pela imprensa mundial e reconhecido pelos órgãos internacionais vinculados à questão migratória. Crise esta que desafia a União Europeia a superar sua resistência, o preconceito e o temor de acolher milhares e milhares de estrangeiros desesperados que aportam em suas fronteiras pedindo socorro e se recusando a

⁷ Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/mulheres-refugiadas-que-se-deslocam-pela-europa-estao-correndo-riscos-afirma-a-onu/>>. – “O ACNUR, o UNFPA e a WRC realizaram uma avaliação de campo sobre os riscos envolvidos na trajetória de mulheres e meninas refugiadas e migrantes na Grécia e na Macedônia, em novembro de 2015, e concluíram que as mulheres representavam o grupo mais vulnerável e que necessitavam de medidas adicionais de proteção. O relatório aponta que diversas mulheres e meninas refugiadas e migrantes já haviam sido expostas a diferentes formas de violência sexual e de gênero tanto em seu país de origem quanto em seu primeiro país de refúgio, assim como ao longo da viagem de chegada à Europa. Algumas mulheres entrevistadas afirmaram terem sido forçadas a manter relações sexuais como moeda de troca para ‘pagar’ pelas documentações necessárias para viajar ou mesmo pela própria viagem”.

aceitar uma negativa por não lhes restar outra opção. Sem embargo, ainda esperando por acolhimento, solidariedade e respeito à sua dignidade humana, superação dos obstáculos da imparidade para ajudá-los a recomençar, pois reconstruir uma vida partindo do zero é tarefa difícil para qualquer um, em qualquer lugar do mundo.

Esses contingentes de indivíduos deixam tudo para trás – família, sua própria história de vida, seu patrimônio – e, tangidos pelo medo e desespero, arriscam-se numa viagem temerária em busca de um futuro incerto, colocando-se nas mãos de contrabandistas de gente que, aproveitando-se da situação dramática, oferecem vários tipos de serviços, garantindo que os conduzirão em segurança ao destino pretendido. No entanto a realidade de cruel rapidamente se apresenta quando essas pessoas se veem colocadas em embarcações precárias, contêineres, caminhões frigoríficos, porões de navios, barcos superlotados que terminam por naufragar, levando muitos à morte, e aqueles que conseguem sobreviver são barrados nas fronteiras e passam a sofrer outras formas de agressões que dão continuidade às graves violações de seus direitos humanos.

A crise migratória atual tem dado grande visibilidade ao fenômeno da mobilidade humana em virtude da sua extraordinária dimensão, já que não poderia passar despercebido o drama de milhares de pessoas que simultaneamente se veem forçadas a procurar no estrangeiro um lugar em que possam continuar vivendo. Na verdade, a tragédia de milhões de pessoas que, sistemática e silenciosamente, são traficadas ou contrabandeadas no mundo inteiro – passando a ser exploradas, sofrendo violências físicas e psicológicas, sem liberdade que lhes possibilite escapar – é fato comprovado que tem levado a comunidade internacional a construir e fortalecer uma união que permita compartilhar posições, atos e ações firmes no enfrentamento ao tráfico de pessoas e suas perversas formas de violação de direitos humanos.

O *Relatório Global 2014 sobre Tráfico de Pessoas*, divulgado em 24 de novembro do mesmo ano, em Viena/Áustria, pelo Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), destaca que não há lugar no mundo onde mulheres, homens e crianças estejam a salvo do tráfico humano. Mostra que, em cada três vítimas conhecidas, uma é criança, e em cada três crianças vitimadas duas são meninas, o que somado ao número de mulheres representa 70% das vítimas do tráfico mundial. Destaca, ainda, que nenhum país está imune, os dados alarmantes representam apenas o que foi notificado,

sabendo-se que a realidade é muito mais grave. Estima-se que mais de 2,4 milhões de pessoas são vítimas do tráfico em nível mundial, e as mulheres representam quase 80% desse contingente. Foram identificados na pesquisa 152 países de origem e 124 países de destino do tráfico de pessoas, além de mais de 510 fluxos ou rotas ao redor do planeta.⁸

No que diz respeito ao Brasil, o tráfico de pessoas, assim como a questão migratória, é uma realidade, podendo-se afirmar com segurança que somos hoje um país de origem, de trânsito e de destino. Os recentes relatórios sobre tráfico de pessoas que a Secretaria Nacional de Justiça/Ministério da Justiça e o UNODC têm apresentado revelam que o fenômeno vem se mantendo em expansão, a despeito dos avanços obtidos com as medidas de enfrentamento que estão sendo adotadas.

Em relação à imigração, nos últimos anos o Brasil tem enfrentado o desafio de acolher milhares de pessoas que transpõem suas fronteiras, seja por questões climáticas, seja por conflitos armados, perseguições religiosas ou políticas, entre outras, estimando-se que existam cerca de 12.660 pedidos de refúgio aguardando decisão do Comitê Nacional para os Refugiados (Conare), já existindo mais de 8,5 mil refugiados, de 81 nacionalidades, totalmente regularizados.⁹

Vale destacar a situação dos haitianos, para os quais o Conselho Nacional de Imigração (CNIg), por meio da Resolução nº 97/2012, concedeu um tratamento distinto, vez que foram beneficiados com um *visto humanitário*, em virtude do terremoto que assolou o Haiti em 2010. De acordo com o Ministério das Relações Exteriores (MRE), o Brasil emitiu, até julho de 2015, “aproximadamente 26 mil vistos humanitários para imigrantes haitianos, sendo 20 mil em Porto Príncipe e outros 6 mil em Quito. Na embaixada em Porto Príncipe, o Ministério emite, mensalmente, cerca de 2 mil vistos para imigrantes haitianos”.¹⁰

⁸ Disponível em: <<https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2014/11/21-trafficking-in-children-on-the-increase-according-to-latest-unodc-report.html>>.

⁹ Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/ministerio-da-justica-anuncia-fortalecimento-do-conare-e-lanca-campanha-de-sensibilizacao/>>. Acesso em: 29 nov. 2015.

¹⁰ Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2015/08/concessao-de-visto-humanitario-para-haitianos-e-prorrogada>>.

Outra situação excepcional é em relação aos Sírios, que, em face da dramática situação de guerra civil que assola o país há cinco anos, fogem desesperados em busca de um lugar onde possam sobreviver à violência e reconstruir suas vidas. Diante do grande número de pessoas oriundas desse país que chegam ao Brasil, o Comitê Nacional para os Refugiados (Conare) expediu a Resolução nº 17, de 24 de setembro de 2013, cujo prazo de 2 anos foi prorrogado em 21 de setembro de 2015, para fins de concessão de visto especial às pessoas afetadas pelos conflitos armados na Síria e região, que desejem chegar ao Brasil buscando refúgio. O visto especial será estendido também às famílias dessas pessoas deslocadas. Até 2015, foram concedidos 7.752 vistos nas Embaixadas do Brasil em Beirute (Líbano), Amã (Jordânia) e Istambul (Turquia),¹¹ tendo em vista que a Embaixada brasileira na Síria foi fechada em 2012, por razões de segurança.

A decisão expande o olhar humanitário brasileiro que, em vista do intenso conflito na Síria, torna mais ágil o processo de deslocamento destinado à entrada dos refugiados e suas famílias de forma legal no território nacional, protegendo-os, assim, de virem a cair nas redes de tráfico ou de contrabandistas de gente.¹²

Confirmando a assertiva de que o drama dos refugiados é uma das maiores tragédias de nossa era, o ACNUR revela que: “o número de pessoas deslocadas por guerras alcançou um novo e alarmante recorde¹³”. Sua estatística afirma que, em 2013, haviam 51,2 milhões de pessoas em deslocamentos forçados e em 2014 somam 59,5 milhões de pessoas. Desse número, 19,5 são refugiados. Um aumento de 8,3 milhões de pessoas forçadas a fugir em apenas um ano, sendo que, 3,88 milhões são sírios e 2,59 milhões são afegãos. Aduz que existiam, em 2014, 10 milhões de apátridas no mundo”.

Já William Lacy Swing, diretor-geral da Organização Internacional para as Migrações (OIM), afirmou, em recente conferência em Bangcoc/Tailândia sobre migração ilegal no Oceano Índico, com a participação de representantes de países da região, dos Estados Unidos e da União Europeia, que: “Uma em cada sete pessoas no mundo é mi-

¹¹ Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/sirios-terao-visto-humanitario-para-entrar-no-brasil/>>.

¹² Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/09/150920_brasil_refugio_sirio_lgb>.

¹³ Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/recursos/estatisticas/>>.

grante, refugiada ou deslocada interna. Temos mais gente em movimento do que em qualquer outra época da história”¹⁴. Segundo o diretor-geral da OIM, há cerca de 250 milhões de migrantes internacionais e 750 milhões de migrantes internos, devido, principalmente, à explosão demográfica, aos desequilíbrios econômicos e aos conflitos.

Nesse contexto de uma crise humanitária afetando milhões de pessoas em todo o mundo, e considerando-se as dificuldades para o enfrentamento ao tráfico de pessoas, que vai desde a complexidade envolvendo a identificação desse crime, levando à subnotificação, bem como o próprio desconhecimento que, às vezes, leva as vítimas a não se reconhecerem como vítimas, e, ainda, o desconhecimento das características do fenômeno pela sociedade e pelos agentes públicos encarregados de atuar em situações de tráfico, resultando na ausência de adoção das medidas necessárias à prevenção e à repressão do crime, a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC), atenta ao cumprimento de sua missão institucional de defender os direitos do cidadão e honrando sua própria trajetória de defensora dos direitos humanos, sobretudo dos grupos mais vulneráveis, bem assim à necessidade de promover e divulgar informações para a conscientização sobre esses gravíssimos fatos, aceitou o desafio de apresentar um *Guia de Referência*, com o propósito de oferecer subsídios como contributo para aperfeiçoar o conhecimento dos membros do Ministério Público Federal sobre a migração e o tráfico internacional de pessoas, fenômenos inter-relacionados e impactantes, que cobram uma atuação firme e articulada, para as quais o domínio de suas particularidades mostra-se imprescindível.

Aurélio Virgílio Veiga Rios

Procurador Federal dos Direitos do Cidadão

¹⁴ Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/mundo/noticias/uma-em-7-pessoas-no-mundo-e-migrante-ou-refugiada-diz-oim>>.





Sumário

Apresentação	
Introdução	17

Capítulo 1

Migração	23
1.1 Conceitos fundamentais	23
1.2 Fluxos migratórios	25
1.3 Refúgio/Refugiados – Princípios	30
1.4 Apátridas	39
1.5 Inadmitidos, Deportados e Retornados	42
1.6 Migração e Asilo	46
1.7 Migração e Trabalho	48
1.8 Contrabando (Tráfico) de Migrantes	51
1.9 Migração, Direitos Humanos <i>versus</i> Soberania Nacional	55

Capítulo 2

Tráfico de Pessoas	59
2.1 Conceito	59
2.2 Tráfico Internacional e Interno de Pessoas	61
2.3 Elementos Integrantes do Crime de Tráfico: Ações, Meios e Finalidades	63
2.4 Variáveis Subjacentes à Situação de Vulnerabilidade	63
2.5 Fatores que dão origem ao Tráfico de Pessoas	64
2.6 Indicadores de Situações de Tráfico	64
2.7 Mecanismos de Coação e Controle	70
2.8 O Consentimento da Vítima	70
2.9 O Perfil das Vítimas e dos Traficantes	72
2.10 Tráfico e Prostituição	73

2.11	Tráfico – Questão de Gênero	75
2.12	Tráfico – Trabalho Escravo	78
2.13	Impactos Produzidos nas Vítimas do Tráfico	82
2.14	Brasil, País de Origem, Trânsito e Destino	84

Capítulo 3

Marco Legal	87
3.1 Normas Internacionais	87
3.2 Legislação Nacional	91
3.2.1 Constituição Federal	91
3.2.2 Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848/1940)	93
3.2.3 Crimes Correlatos ao Tráfico	99
3.3 Normas Extravagantes Correlatas ao Tráfico	99
3.3.1 Estatuto da Criança e do Adolescente	99
3.3.2 Remoção de Órgãos e Tecidos Humanos	106
3.3.3 Lei Maria da Penha	108
3.3.4 Estatuto do Estrangeiro	109
3.3.5 Conselho Nacional de Imigração (CNIg)	113
3.3.6 Lei de Refúgio	119
3.3.7 Lei da Anistia Migratória	122
3.4 Políticas Públicas	122
3.4.1 Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas	122
3.4.2 I e II Planos Nacionais de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas	125
3.5 Competência para Investigar e Denunciar o Crime de Tráfico de Pessoas	127
3.5.1 Tráfico Internacional e Interno de Pessoas	127
3.5.2 Cooperação Jurídica Internacional	128

Capítulo 4

Estruturas para o Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas no Brasil	135
4.1 Rede Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas	135
4.1.1 Rede de Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Postos Avançados de Atendimento Humanizado ao Migrante	136
4.1.2 Comitês Nacional, Estaduais e Municipais de ETP	137
4.1.2.1 Comitê Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas	138
4.1.2.2 Comitês Estaduais e Municipais de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas	138

4.2 Rede de Atendimento às Vítimas	139
4.2.1 Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas	143
4.2.2 Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte	146
4.2.3 Canais de Denúncia e Pedido de Ajuda em Situações de Tráfico	148
4.2.4 Divisão de Assistência Consular do Ministério das Relações Exteriores	151
4.2.5 Secretaria de Inspeção do Trabalho/Ministério do Trabalho	155
4.2.6 Grupo Especial de Fiscalização Móvel/Secretaria de Inspeção do Trabalho/MTE	158
4.2.7 Comissão Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo	161
4.2.8 Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo	162
4.2.9 Comissão Pastoral da Terra	163
4.2.10 Conselho Nacional de Imigração	164
4.2.11 Departamento de Polícia Federal	168
4.2.11.1 Diretoria de Investigação e Combate ao Crime Organizado	168
4.2.11.2 Divisão de Direitos Humanos	169
4.2.12 Subsecretaria-Geral das Comunidades Brasileiras no Exterior	169
4.2.13 Departamento Consular e de Brasileiros no Exterior	170
4.2.14 Conselho de Representantes de Brasileiros no Exterior	170
4.2.15 Conselhos de Cidadãos/Conselhos de Cidadania	172
4.2.16 Observatório Brasil da Igualdade de Gênero	172
4.2.17 Comitê de Acompanhamento pela Sociedade Civil sobre as Ações de Migrações e Refúgio	173
4.2.18 Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher	174
4.3 Entidades Cíveis Internacionais e Nacionais Dedicadas à Defesa dos Migrantes e das Vítimas do Tráfico de Pessoas	176
Referências	181

Introdução



O tráfico de pessoas, tanto em âmbito interno quanto internacional, para fins de exploração sexual e outras formas de exploração, é um fenômeno de caráter transnacional em permanente expansão, desafiando governos e autoridades em nível global, estimando-se que cerca de 2,4 milhões de pessoas que se encontram em situação de vulnerabilidade decorrente da pobreza, exclusão social, desigualdade de gênero, desestrutura familiar e falta de perspectivas de melhoria de vida são traficadas por ano.

A crescente expansão do tráfico humano e a magnitude de suas formas de exploração e a sua natureza transnacional que não reconhece fronteiras têm sido fatores determinantes para forçar a conscientização das nações a respeito da gravidade do fenômeno, assim como da urgente necessidade de combatê-lo com firmeza. Em decorrência dessa realidade, os governos de 124 países ratificaram imediatamente o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em especial Mulheres e Crianças¹⁵ que, em seu art. 3º, define o tráfico de pessoas como significando:

¹⁵ Conhecida como Convenção de Palermo por ter sido resultado de deliberação na Conferência reunida em Palermo/ Itália, em dezembro de 2000, permanecendo aberta por três dias para assinatura de adesão e conseguindo, nesse período, que representantes de 124 países a subscrevesse, tendo sido a mais rápida adesão na história das convenções da ONU. Nos dias 12 a 15 de dezembro de 2000, foi adotada, com seus três Protocolos, pela Assembleia Geral das Nações Unidas, por meio da Resolução nº 55/25, entrando em vigor internacionalmente em 2003. Foi promulgada no Brasil pelo Decreto nº 5.017, de 12 de março de 2004.

[...] o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou uso de força ou a outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou à situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra, para fins de exploração.”

A exploração inclui, no mínimo,

“[...] a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, os trabalhos ou serviços forçados, escravidão ou práticas similares à escravidão, a servidão ou a remoção de órgãos.

Em face da particular natureza complexa, multifacetada e pouco visível dessa atividade criminosa, torna-se bastante difícil apurar sua ocorrência e, sobretudo, calcular o real número de pessoas vitimadas. Precisamente por essas características, o tráfico humano tem se firmado como um dos negócios ilícitos mais lucrativos e com poucos riscos para os autores, sobretudo quando integrantes de organizações criminosas.

O fenômeno adquire maior dimensão de complexidade pelo fato de o tráfico de pessoas estar, invariavelmente, interligado com outros tipos de atividades ilícitas graves, como o tráfico de drogas, o de armas, a pedofilia, homicídios, a falsificação de documentos, a lavagem de dinheiro, a corrupção e a extorsão.

A Organização Internacional do Trabalho (OIT) apontou, em 2012, que existem cerca de 20,9 milhões de vítimas de trabalho forçado e exploração sexual em nível global, dentre os quais 5,5 milhões são crianças.

Estudo do Ministério da Justiça e do Escritório das Nações Unidas Sobre Drogas e Crimes (UNODC) – *Relatório Nacional sobre Tráfico de Pessoas: Consolidação dos dados de 2005 a 2011* – concluiu que 475 pessoas foram vítimas de tráfico no Brasil. Desse total, 337 sofreram exploração sexual e 135 foram submetidas a trabalho escravo. Essas vítimas foram destinadas ao Suriname (133), à Suíça (127), à Espanha (104), à Holanda (71), à Portugal (9), à Itália (9) e à Alemanha (4), e os demais não tiveram o destino identificado. Estado de origem: Pernambuco, Bahia e Mato Grosso do Sul.¹⁶

¹⁶ Disponível em: <<https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2013/04/08-unodc-e-ministerio-da-justica-reunem-dados-sobre-trafico-de-pessoas-no-brasil-e-lancam-nova-metodologia-de-pesquisa.html>>.

Outra pesquisa, realizada em 2012 pela Estratégia Nacional de Segurança nas Fronteiras (Enafron), denominada *Pesquisa ENAFRON – Diagnóstico sobre Tráfico de Pessoas nas Áreas de Fronteira*, compreendida pelos estados do Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraná, Rio Grande do Sul, Roraima, Rondônia e Santa Catarina, que fazem fronteira com nove países da América do Sul, identificou grande incidência do tráfico para fins de trabalho escravo nos estados do Rio Grande do Sul, Paraná, Amazonas, Pará, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. E para fins de exploração sexual nos estados do Amapá, Pará, Roraima, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul.¹⁷

A última pesquisa divulgada recentemente – *Relatório Nacional sobre Tráfico de Pessoas: Dados de 2013 – SNJ/MJ e UNODC* – traz informações e dados colhidos em 18 estados da Federação envolvendo diversos órgãos públicos, revelando que o crime continua progredindo no país, destacando o registro de 254 casos, sendo que São Paulo e Minas Gerais contaram com o maior número – 184 e 107, respectivamente. Desse total, 134 destinaram-se à exploração sexual, enquanto 111 ao trabalho escravo. Afirma, ainda, o mencionado relatório, que: “De acordo com os dados do Ministério Público Federal (MPF), no ano de 2013 foram registradas 30 denúncias e 24 ações penais autuadas sobre tráfico interno e internacional de pessoas para fins de exploração sexual”.¹⁸

Ainda que esses dados não reflitam rigorosamente a realidade, eis que se referem apenas ao que é registrado e não contêm informações de nove estados, essa limitação ou fragilidade demonstra que é urgente e necessária a participação colaborativa de todos os entes públicos para que se possa avançar na produção de arquivos consistentes, produzidos por agentes que saibam identificar as situações de tráfico de pessoas, a fim de que seja possível o compartilhamento dos dados, socializando o conhecimento sobre as particularidades do fenômeno para, assim, estabelecer mecanismos eficientes de enfrentamento.

Conforme aponta o último relatório global das Nações Unidas sobre tráfico de pessoas, o maior índice continua sendo para fins de exploração sexual, representando 53% das

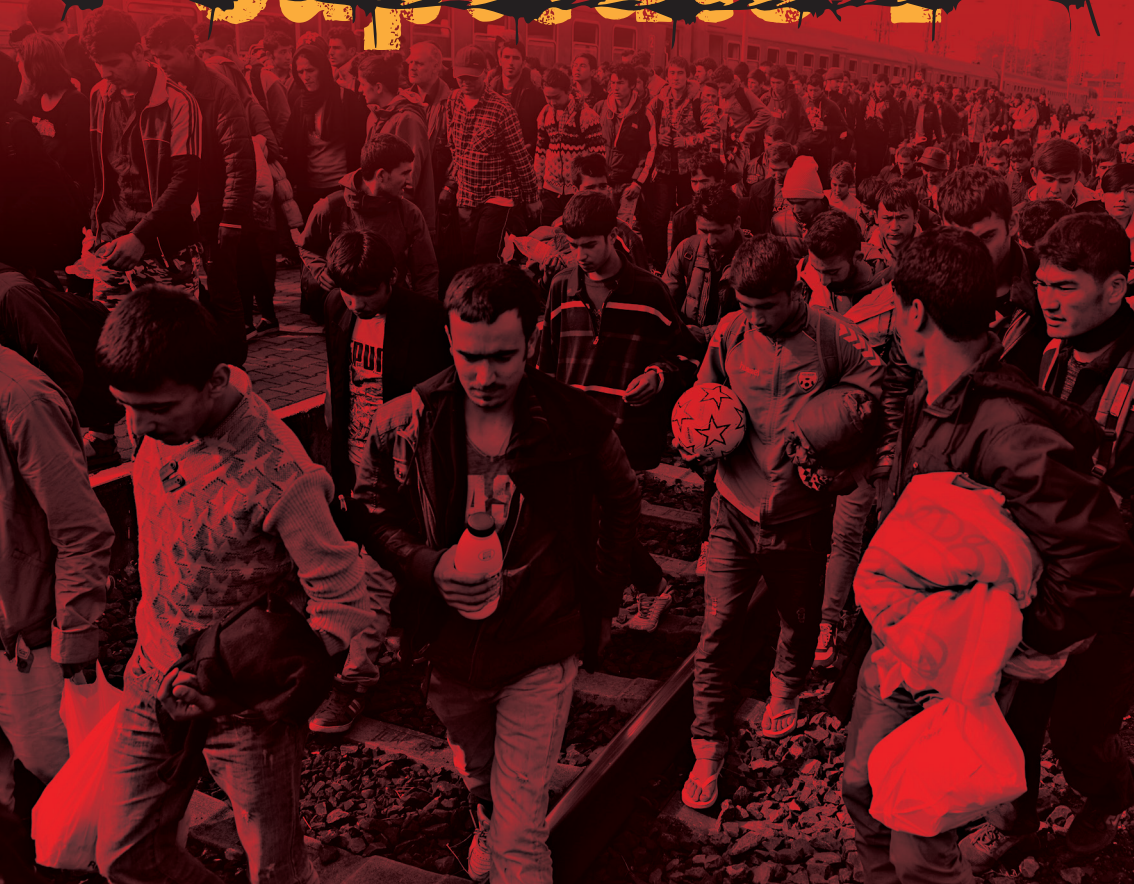
¹⁷ Disponível em: <<https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2013/10/22-enfrentamento-ao-trafico-de-pessoas-no-brasil-ganha-impulso-com-lancamento-de-pesquisa-inedita.html>>.

¹⁸ Disponível em: <<https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2015/07/30-unodc-e-ministerio-da-justica-lancam-relatorio-sobre-trafico-de-pessoas.html>>.

vítimas, seguido do tráfico para fins de trabalho escravo, que atinge 40% das vítimas (UNO-DC, 2014).

Portanto, o presente *Guia de Referência*, destinado essencialmente aos membros do Ministério Público, sem a pretensão de esgotar as fontes de informações, pretende ser mais uma ferramenta para contribuir na ampliação e no fortalecimento dos conhecimentos sobre a temática, aprofundando a discussão sobre a realidade do tráfico, considerando, ainda, a competência institucional para defender os direitos humanos das vítimas, além de responsabilizar criminalmente os traficantes. Demais disso, pretende trazer, em síntese, informações relevantes acerca das principais características dos fenômenos migração, tráfico de pessoas e suas particularidades e a inter-relação com outras atividades ilícitas, os principais marcos regulatórios nacionais e internacionais, bem como esclarecimentos sobre como identificar situações de tráfico. Oferece também dados relativos às políticas públicas, aos planos e programas voltados à temática, bem como à estrutura brasileira para o enfrentamento. Contém, ainda, a indicação de órgãos que podem ser acionados em casos de denúncia ou solicitação de ajuda para vítimas do tráfico humano.

Capítulo 1



Migração



1.1 Conceitos fundamentais

Migração significa o fenômeno consistente no deslocamento de pessoas cruzando fronteiras de um país para outro, ou de um local para outro dentro de um mesmo país, com a intenção de fixar residência.

A migração humana ordenada é considerada pela Organização Internacional para as Migrações (OIM)¹⁹ um fenômeno constante que produz benefícios à sociedade e incentiva o desenvolvimento econômico, social e cultural. Comprovadamente, a migração, se gerenciada de forma inteligente, traz benefícios, alimenta o conhecimento, inova e empreende nos dois países – de onde as pessoas vêm e nos que as acolhem. Migrantes e refugiados contribuem para ambas as economias como empregados e empreendedores, criando novas empresas e negócios. A integração entre migrantes e refugiados, no mercado de trabalho, pode ser cara em um primeiro momento, mas é considerada um investimento de alto retorno. Além disso, os migrantes contribuem com seus países de origem, por meio do envio de dinheiro para casa: hoje as remessas são três vezes maiores do que a ajuda pública, e ainda promovem crescimento e de-

¹⁹ Disponível em: <<http://www.iom.int/>>. International Organization for Migration (IOM), principal Agência Internacional, surgida em 1951, com a missão de ajudar os governos europeus a identificar os países de reassentamento para cerca de 11 milhões de pessoas deslocadas pela II Guerra Mundial. Trabalhando com governos e sociedade civil para fazer avançar a compreensão das questões das migrações, incentivar o desenvolvimento econômico e social por meio das migrações e também defender a dignidade e bem-estar dos migrantes.

envolvimento para as comunidades, aumentando o acesso à educação e aos cuidados com a saúde. Os migrantes atuam como pontes entre os dois países, transferindo conhecimentos e habilidades que podem contribuir para suas comunidades.²⁰ No entanto, impõe-se ressaltar que, para que realmente se alcancem esses benefícios, a defesa da liberdade de movimento, dos direitos humanos e do bem-estar dos migrantes deve ser potencializada.

É sabido que as migrações obedecem a determinados ciclos, tendo havido épocas de históricos fluxos migratórios, como no período compreendido entre 1846 e 1940, quando cerca de 55 milhões de migrantes se deslocaram da Europa para as Américas, sobretudo para os Estados Unidos, Canadá, Brasil, Argentina e Uruguai, lembrando também que nesse mesmo período os japoneses iniciaram sua vinda para o Brasil.

O Brasil é reconhecido historicamente como um país de destino de imigrantes. Por volta da década de 1930, havia no Brasil aproximadamente 4,4 milhões de imigrantes, oriundos, sobretudo, de Portugal, Itália, Japão e Alemanha. No entanto, esse fluxo sofreu significativa alteração a partir da década de 1980, surgindo um novo fenômeno nessa dinâmica, consistente agora num influxo, ou seja, na emigração de cidadãos brasileiros para o exterior, especialmente para os Estados Unidos, Portugal, Reino Unido, Paraguai e Japão.

Contemporaneamente, com a economia globalizada, intensificou-se a circulação de mercadorias, capitais, serviços, informações, bens e pessoas, gerando mudanças geográficas no mapa dos países pela crescente migração, o que fez surgir, paradoxalmente, controles mais rígidos das fronteiras, propiciando, assim, a intensificação dos meios ilícitos para ultrapassar as divisas internacionais. E, nesse contexto, insere-se o tráfico de pessoas, visto que se acha diretamente associado à migração. Com efeito, todo tráfico pressupõe uma migração, mas nem toda migração envolve tráfico, daí a necessidade de se compreender bem a extensão dos dois fenômenos, distinguindo-se os conceitos fundamentais.

²⁰ Disponível em: <<http://migramundo.com/2015/12/17/oim-monta-lista-de-mitos-fatos-e-respostas-sobre-migracoes-e-refugio/>>. Acesso em: 19 fev. 2016.

1. **MIGRANTE** – é uma pessoa que se desloca de seu país natal, cruzando fronteiras para viver em outro país. Significa, essencialmente, alguém que saiu de seu lugar de residência na perspectiva de encontrar em outro lugar possibilidades de melhorar as condições de vida social, econômica, intelectual, sua e de sua família.
2. **MIGRANTE DOCUMENTADO** – é um migrante que ingressa legalmente em um país com autorização para permanecer, trabalhar ou estudar, possuindo *status regular*, podendo viver tranquilamente de acordo com as condições de seu visto.
3. **MIGRANTE INDOCUMENTADO** – migrante indocumentado ou irregular significa que a pessoa pode ter ingressado no país com autorização, porém, vencido o prazo do visto sem regularização, passa a ostentar uma situação irregular, “ilegal ou sem papéis, indocumentado”. Em igual situação encontra-se o migrante que ingressou sem autorização. Em ambos os casos há violação às normas administrativas da imigração, ficando tais pessoas sujeitas à deportação.
4. **EMIGRAÇÃO** – significa a saída de pessoas de seu país de origem, cruzando limites geográficos para fixar residência em outro país. Vale dizer que, em relação ao seu país de origem, essas pessoas são emigrantes. Relativamente ao país de acolhimento, são imigrantes. Emigração: refere-se ao ato de sair.
5. **IMIGRAÇÃO** – imigrar quer dizer exatamente o contrário, ou seja, para quem acolhe o estrangeiro, ele é considerado um imigrante. É, portanto, aquela pessoa que chega em certo lugar do qual não é natural, tampouco possui residência habitual. Em síntese, *emigrar* é sair e *imigrar* é chegar.

1.2 Fluxos migratórios

Com o desenvolvimento dos meios de transporte aéreo, hidroviário, rodoviário e ferroviário, os fluxos migratórios cresceram, pela rapidez e eficiência que esses meios proporcionam, o que otimiza a transposição de continentes em curto espaço de tempo. Decorrente desse fenômeno, a ONU estima que, aproximadamente, 175 milhões de pessoas vivem fora do país de origem.

Os fluxos migratórios são movimentos populacionais de caráter temporário ou definitivo, ocorridos em determinado espaço geográfico, não se incluindo nesse contexto os deslocamentos para fins de turismo, negócios e estudos de curto prazo, porque não importam em fixação de residência e tampouco reorganização da vida do indivíduo.

Habitualmente, os fluxos migratórios ocorrem em razão de fatores de atração ou de expulsão. Os motivos de atração estão habitualmente ligados a fatores econômicos e, geralmente, acontecem com pessoas que vivem em locais em que não há boas condições de vida e de trabalho. Em vista disso, decidem migrar rumo a países desenvolvidos, na expectativa de conseguirem uma vida melhor. Na segunda hipótese (expulsão), a pessoa deixa seu país em virtude de problemas políticos, perseguições religiosas, guerras, discriminação, entre outros.

No Brasil, por exemplo, o fator de maior influência nos fluxos migratórios é o de ordem econômica, porque o modelo econômico praticado mantém a política de exclusão e desigualdades, forçando as pessoas a se deslocarem para outros países em busca de trabalho e melhores condições de vida. Estima-se que hoje existam cerca de 4 milhões de brasileiros vivendo no exterior.²¹ No entanto, vale ressaltar que, em verdade, trata-se apenas de uma estimativa para a qual não existe consenso acerca de quantos brasileiros vivem no exterior, como também de quantos estrangeiros vivem no Brasil.

Classificação dos Fluxos Migratórios

- 1. MIGRAÇÃO TEMPORÁRIA E MIGRAÇÃO PERMANENTE** – a migração pode ser por tempo determinado, ficando o migrante por um certo período, geralmente alguns meses, retornando após algum tempo ao seu país de origem ou no qual mantinha residência habitual. É o deslocamento em que a mudança não é fixa e leva um período de tempo relativamente curto. Por sua vez, a migração definitiva implica a permanência por tempo indeterminado ou de forma vitalícia.

21 Disponível em: <<http://www.abin.gov.br/modules/articles/article.php?>>.

2. **MIGRAÇÃO SAZONAL OU TRANSUMÂNCIA** – é uma espécie de migração que ocorre quando um grupo de pessoas se desloca para certa localidade, passando nela parte do ano e depois retornando para o local original, repetindo sistemática e anualmente essa mesma rotina. São os fluxos migratórios acompanhando as atividades econômicas. Um exemplo desse tipo se dá com brasileiros que trabalham no corte da cana-de-açúcar no Nordeste e em São Paulo, onde vão trabalhar durante os meses da colheita, retornando depois à sua residência de origem. Outro exemplo se acha no período da colheita de maçã, uva, melancia e cebola no Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná.

3. **MIGRAÇÃO INTERNA E INTERNACIONAL** – migração interna é aquela que se dá pelos deslocamentos dentro de um mesmo país. Ela é muito comum em todo o mundo, representada exemplificativamente pelos constantes fluxos de pessoas que deixam o campo para viver nas cidades. Nesse caso, consideram-se migrantes internos. Já a migração internacional, como é sabido, implica o deslocamento de pessoas que deixam seu país natal ou de residência habitual e cruzam fronteiras para chegar em outro país e ali fixar residência temporária ou permanente.

4. **MIGRAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA** – significa o deslocamento de populações que vivem em regiões que traspassam fronteiras, isto é, populações que vivem nos limites entre dois ou mais países, o que permite transpor os marcos territoriais de forma bastante livre ou sem muito controle, com destaque especial para as comunidades indígenas que, migrando, mantêm seus referenciais históricos, étnicos, seus costumes e crenças.

5. **MIGRAÇÃO VOLUNTÁRIA** – migrar voluntariamente significa se deslocar de seu lugar de residência para outro de destino, de forma livre, por vontade própria, em face de razões de ordem econômica, afetiva ou de natureza sociocultural. Essa é a migração considerada legítima pela ONU, consoante os termos da Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias, adotada pela Resolução nº 45/158, de 18 de dezembro de 1990, que assim reza: “a expres-

são ‘migrante’ se refere aos casos que a decisão de emigrar tenha sido tomada livremente pelo indivíduo”. Daí porque existe uma classificação distinta entre migrantes, refugiados, deslocados internamente, expatriados e solicitantes de asilo, exigindo-se para a concessão da proteção correta que a situação da pessoa esteja de acordo com a previsão específica. As palavras importam, têm sentidos próprios.

6. **MIGRAÇÃO FORÇADA** – na migração forçada, a pessoa sai do seu local de residência contra a sua vontade, em virtude de ameaças, perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social específico, orientação sexual ou opinião política, desastres naturais ou sérios riscos de vida para si próprio e para seus familiares.
7. **DESLOCADOS INTERNOS** – são pessoas “deslocadas” dentro de seu próprio país, ou seja, mudam de lugar mas permanecem dentro do território nacional. Quando acontece de essas pessoas que se acham em vias de sofrer violência se deslocarem dentro do próprio país, dá-se o nome de *pessoas deslocadas internamente*, correspondente à sigla em inglês **IDP** (*internally displaced person*). Isso ocorre em razão de fuga para escapar de guerras, perseguições, violações de direitos humanos, como também em razão de desastres naturais. Ainda que ostentem os mesmos requisitos exigidos para os refugiados, com estes não se confundem, visto que não atravessaram nenhuma fronteira internacional, daí continuarem sob a proteção do governo de seu país, mesmo que a causa da fuga seja originada desse mesmo governo. “Estima-se que, em todo o mundo, existam mais pessoas deslocadas dentro do seu próprio país que refugiados em outros países. Por outro lado, ao longo dos anos, o ACNUR tem assumido cada vez mais a responsabilidade pelas pessoas deslocadas internamente”.²² Sem embargo da situação particular, afirma o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR)

que presta auxílio humanitário a essas pessoas, na perspectiva de que continuam portadoras de direitos e do direito internacional humanitário, que

²² Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/informacao-geral/perguntas-e-respostas/>>.

há muitos anos vem prestando assistência para milhões dessas pessoas, mas recentemente através da estratégia sectorial (*cluster approach*, em inglês) estabelecida pela ONU. Sob essa estratégia, o ACNUR possui o papel principal na supervisão das necessidades de proteção e abrigo dos deslocados internos e na coordenação e gerência dos campos. Estimando em 26 milhões de deslocados internos auxiliados em 2014, espalhados em 28 países, sendo os três países com maior número a Síria, Colômbia e República Democrática do Congo.²³

8. **DIÁSPORA** – esta é uma das formas de migração mais rara, consistindo numa dispersão rápida de certo grupo populacional de determinado território. A história registra exemplos desse fenômeno na África (diáspora africana), por força da escravidão colonial, e também a diáspora judaica, decorrente da expulsão dos judeus da Palestina pelos romanos. Talvez esta crise migratória que ora se assiste se assemelhe a uma diáspora, vez que o povo sírio está fugindo em massa da guerra civil, deixando para trás um país devastado que certamente terá muita dificuldade para se reerguer, caso não seja completamente dizimado.
9. **FLUXOS MIGRATÓRIOS MISTOS** – significa que, em certos movimentos populacionais migratórios, estão incluídos vários grupos de pessoas, cujas razões para migrar são distintas, como: desastres ambientais, solicitante de asilo, refugiados, migrantes econômicos, entre outros. Não raro pode acontecer de serem encontradas entre grupos de migrantes pessoas traficadas, contrabandeadas ou indocumentadas. Pode, também, haver nesses fluxos mistos grupos de pessoas com necessidades ou particularidades diferenciadas, tais como pessoas com deficiência, mulheres ou pessoas LGBT. Por isso, os países receptores devem estar capacitados para identificar e tratar cada situação de forma adequada, respeitando suas especificidades.
10. **MIGRAÇÃO CIRCULAR** – é quando o migrante sai do seu país de origem e depois retorna para contribuir para o desenvolvimento local ou regional.

²³ Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/quem-ajudamos/deslocados-internos/>>. Acesso em: 15 fev. 2016.

11. DIREÇÕES DOS FLUXOS MIGRATÓRIOS²⁴ – o fenômeno migratório pode ocorrer nas seguintes direções:

SUL - NORTE

Estado de baixa renda para outro de alta renda.

NORTE - SUL

Estado de alto rendimento para outro de renda baixa ou média.

NORTE - NORTE

Estado de alta renda para outro de igual rendimento.

SUL - SUL

Estado de média ou baixa renda para outro de igual categoria.

1.3 Refúgio/Refugiados – Princípios

Refúgio é um instrumento jurídico internacional de caráter humanitário e ampla utilização global, destinado a amparar pessoas que se veem forçadas a se deslocar através das fronteiras, migrando de seu país natal, fugindo de conflitos armados, perseguição ou fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social específico, orientação sexual ou opinião política. Nesses específicos casos, as pessoas estão protegidas por normas internacionais, especialmente pela Convenção dos Refugiados de 1951 e o Protocolo de 1967.

O refúgio foi pensado e estruturado na perspectiva de que a maioria das pessoas vivem sob a proteção do governo de seu país, seguras de que seus direitos humanos estão garantidos e são respeitados. No entanto, há casos em que o país não garante os direitos de seus cidadãos, inclusive sendo, às vezes, o próprio governo do país que ameaça, persegue e viola esses direitos, daí surgem os refugiados, pessoas que precisam da proteção de outro país. “Ao ACNUR é atribuído o mandato de assegurar que qualquer pessoa, em caso de necessidade, possa exercer o direito de buscar e obter refúgio em outro país e, caso deseje, regressar ao seu país de origem”.²⁵

²⁴ Disponível em: <http://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/wmr2013/sp/WMR2013_FactSheet_SP_final.pdf>.

²⁵ Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/informacao-geral/perguntas-e-respostas/>>.

Conceder refúgio a pessoas que são vítimas de perseguição já era uma prática das antigas civilizações, havendo registros históricos de que há mais de 3 mil anos os povos babilônicos, egípcios e assírios adotavam esse procedimento. Nessa era da modernidade, sobretudo após a II Grande Guerra Mundial, a comunidade internacional percebeu que precisava encontrar meios e mecanismos adequados para acolher e proteger milhares de pessoas que fugiam dos horrores do conflito, vagando sem rumo e sem condições de, sozinhas, sem uma ajuda humanitária, conseguir sobreviver e reconstruir suas vidas.

A partir da constatação de que a situação dos refugiados era uma verdadeira tragédia, a comunidade internacional compreendeu que precisava adotar medidas de natureza social e humanitária para que essas pessoas, despojadas de tudo que possuíam e obrigadas a seguir atrás de um futuro incerto, correndo sérios riscos de perder a própria vida, não podiam ficar ao desamparo, deixadas à própria sorte. Assim, em 28 de julho de 1951, em Genebra, na Conferência de Plenipotenciários das Nações Unidas (ONU), foi adotada a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, que entrou em vigor no dia 22 de abril de 1954. Posteriormente, em 1967, foi adotado o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados. A Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 representam, portanto, os instrumentos jurídicos por meio dos quais é assegurado o direito de qualquer pessoa, em caso de necessidade, procurar e obter refúgio em outro país.

A Assembleia Geral da ONU decidiu criar, em 1º de janeiro de 1951, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), uma agência com a especial função de proteção internacional dos refugiados que se encontrem no âmbito de sua competência, sob a proteção da Organização das Nações Unidas. De acordo com o seu Estatuto, é de competência do ACNUR promover instrumentos internacionais para a proteção dos refugiados e supervisionar sua aplicação. Os Estados que ratificam a Convenção e/ou o Protocolo, aceitam cooperar com o ACNUR no desenvolvimento de suas funções, especialmente para facilitar a específica ação de supervisionar a provisão e a aplicação desses instrumentos. Vale dizer, pessoas refugiadas são protegidas por instrumentos internacionais, cujas regras são bem definidas e acompanhadas pelo ACNUR.

A Convenção de 1951 define que um refugiado é uma pessoa que

temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha a sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele. (art. 1º, § 2º).

Posteriormente, foi ampliado o sentido da expressão refugiado para incluir aquele que teve que deixar seu país devido a conflitos armados, violência generalizada e massiva violação dos direitos humanos.

Enquanto não for oficialmente reconhecida a condição de **refugiado**, a situação da pessoa é a de um solicitante de refúgio. Ou seja, é alguém que se encontra fora do seu país de nacionalidade e dentro do território de um país estrangeiro, afirmando-se como refugiado e aí solicitando o refúgio, porém, seu pedido ainda não foi decidido definitivamente. Se preencher os requisitos, conforme os procedimentos regulares, passará a ostentar o *status* de refugiado, com direito à permanência no Estado receptor. Caso contrário, e não esteja de nenhuma outra forma carecendo de proteção internacional, poderá ser enviado de volta, deportado ao seu país de origem.

A Convenção de 1951 estabelece tanto as condições que o solicitante de refúgio precisa demonstrar para obter a proteção, que são as cláusulas de inclusão, quanto as cláusulas de exclusão e de cessação do refúgio. Vale dizer, o refúgio é um instrumento internacional que pode e deve ser concedido àqueles que precisam da proteção de outro Estado soberano, em virtude de não mais poder contar com a proteção do país de sua nacionalidade. No entanto, cessadas as condições que autorizaram a concessão, não se justifica mais manter a proteção, e o indivíduo deixa de ser um refugiado. Essas cláusulas estão descritas no art. 1 C (1) a (6) da Convenção.

Além das cláusulas de cessação previstas pela Convenção, o Comitê Nacional para os Refugiados (Conare) – estabelece cláusulas que implicam a perda da condição de refugiado, que são²⁶:

²⁶ Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/data/Pages/>

- I.** a renúncia;
- II.** a prova da falsidade dos fundamentos invocados para o reconhecimento da condição de refugiado ou a existência de fatos que, se fossem conhecidos quando do reconhecimento, teriam ensejado uma decisão negativa;
- III.** o exercício de atividades contrárias à segurança nacional ou à ordem pública;
- IV.** a saída do território nacional sem prévia autorização do Governo brasileiro. Os refugiados que perderem essa condição com fundamento nos incisos I e IV serão enquadrados no regime geral de permanência de estrangeiros no território nacional, e os que a perderem com fundamento nos incisos II e III estarão sujeitos às medidas compulsórias previstas na Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980.

Excepcionando as regras gerais conferidas às condições para a concessão de refúgio, acha-se a situação reconhecida como refugiados “*sur place*”. Essa hipótese ocorre quando uma pessoa que já se encontra há algum tempo residindo legalmente no exterior decide solicitar refúgio, em face de circunstâncias surgidas posteriormente à sua saída do país natal, ou decorrentes de seus próprios atos. Pode haver o reconhecimento da condição de refugiado *sur place* por exemplo, para: diplomatas e outros funcionários que prestam serviços no exterior, estudantes, prisioneiros de guerra, trabalhadores migrantes, ou quaisquer outras pessoas que solicitam esse reconhecimento durante a sua residência no exterior e obtêm o reconhecimento. Outra situação decorre do próprio indivíduo, quando, por exemplo, se associa com refugiados já reconhecidos, ou quando expressa suas opiniões políticas no país onde reside.²⁷

Situações excepcionais de deslocamentos em massa, decorrentes de conflitos ou violência generalizada, tornam impossível o país de destino conduzir o processo de entrevistas para todos os que cruzam suas fronteiras, diferentemente dos casos individuais. “Tampouco as entrevistas serão sempre necessárias, já que em tais circunstâncias geralmente é evidente o motivo da fuga. Como resultado, tais grupos são

MJ7605B707ITEMID1DCE70B6BB864FA6A346173A7EB04AE4PTBRIE.htm>.

²⁷ ACNUR-BRASIL (2011, p. 21).

frequentemente declarados refugiados “prima facie”²⁸.

Muito embora a migração seja o deslocamento de pessoas de seu país natal para outro país do qual não é natural, tampouco tem residência habitual, costuma-se distinguir os refugiados dos migrantes, sobretudo dos migrantes econômicos. Segundo entende e recomenda o ACNUR, é necessário fazer essa distinção, tendo em vista que o tratamento concedido a ambos difere bastante perante o direito internacional moderno. Enquanto o migrante econômico decide livremente se deslocar em busca de melhoria de vida para si próprio e para sua família, para o refugiado, a dolorosa decisão de abandonar seu país deve-se à necessidade de salvar a própria vida ou proteger sua liberdade. Às vezes, é o governo do seu próprio país que o persegue.

O Alto Comissariado das Nações Unidas alerta, portanto, para as diferenças entre “migrantes” e “refugiados”. Sustenta Adrian Edwards, em artigo divulgado na página oficial do ACNUR, o seguinte: “Sim, há uma diferença e isso importa. Os dois termos têm significados diferentes e distintos, e confundi-los leva a problemas para ambas as populações”. É cada vez mais comum ver a utilização dos termos “refugiados” e “migrante” usados alternadamente na imprensa e nos discursos públicos, mas há uma diferença entre os dois, que importa, principalmente, quando existem 60 milhões de pessoas deslocadas à força. Refugiados são pessoas que fogem de perseguições ou de conflitos armados. A sua situação é tão perigosa e intolerável que atravessam com frequência as fronteiras nacionais à procura de segurança em países vizinhos e ficam internacionalmente reconhecidos como “refugiados” com acesso à assistência dos Estados, explica. Agora, “migrantes” são pessoas que decidem voluntariamente deixar a terra natal e procurar um grupo social distinto, por circunstâncias relacionadas com fatores econômicos, podendo retornar ao seu país de origem quando assim o desejar.

Segundo estimativa do ACNUR, existem mais de 43 milhões de pessoas no âmbito de sua atuação, considerando-se nesse universo os solicitantes de refúgio, os refugiados, os apátridas, os deslocados internos e os repatriados, encontrando-se esse enorme contingente humano distribuído em todos os continentes. O ACNUR não é uma organização supranacional e, portanto, não pode substituir a proteção dos países. Seu papel principal é

²⁸ Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/quem-ajudamos/solicitantes-da-condicao-de-refugiado/>>.

garantir que os países estejam conscientes das suas obrigações e atuem em conformidade com elas, que é dar proteção aos refugiados e a todas as pessoas que buscam refúgio.²⁹

O Brasil ratificou o Estatuto dos Refugiados por meio do Decreto nº 50.215/1961, todavia, somente em 22 de julho de 1997 é que editou a Lei nº 9.474, disciplinando a matéria e fornecendo finalmente o instrumento legal para efetivar o documento internacional no sistema jurídico pátrio. Sem embargo, o ACNUR a considera uma das normas legais mais modernas sobre o tema. “O refugiado dispõe da proteção do governo brasileiro e pode, portanto, obter documentos, trabalhar, estudar e exercer os mesmos direitos que qualquer cidadão estrangeiro legalizado no Brasil que possui uma das legislações mais modernas sobre o tema (Lei 9474/97)”.³⁰

Com efeito, essa norma legal ampliou as garantias previstas no instrumento internacional, estabelecendo no seu art. 1º, III, o seguinte: “devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país”.

A Lei nº 9474/1997 ainda criou o Comitê Nacional para os Refugiados (Conare), encarregado de analisar e decidir os pedidos de refúgio, deliberar quanto à cessação da condição de refugiado, *ex officio* ou mediante requerimento das autoridades competentes, bem como declarar a perda dessa condição. Também lhe compete elaborar as políticas sobre refúgio e aprovar instruções normativas que possibilitem a execução da citada lei.

O Conare é um órgão interministerial, vinculado ao Ministério da Justiça, reunindo na sua composição segmentos governamentais, da sociedade civil e da ONU, por intermédio do ACNUR. Da sua decisão cabe recurso para o ministro da Justiça. Fazem parte do Conare: Ministério da Justiça (que o preside); Ministério das Relações Exteriores; Ministério do Trabalho e Emprego; Ministério da Saúde; Ministério da Educação; Departamento da Polícia Federal; Organização Não Governamental, que se dedica a atividade de assistência e de proteção aos refugiados no País – Caritas Arquidiocesana de São Paulo e do Rio de Janeiro; e o ACNUR, sem direito a voto, somente a voz.³¹

²⁹ Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/informacao-geral/perguntas-e-respostas/>>.

³⁰ Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/informacao-geral/o-acnur-no-brasil/>>.

³¹ Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJ7605B707ITEMID5246DEB0F8CB4C1A8B9B54B473B697A4PTBRIE.htm>>.

Princípios

O instrumento jurídico do refúgio possui princípios que devem ser observados pelos Estados signatários da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, a fim de que os direitos dos solicitantes de refúgio e dos refugiados sejam devidamente observados. Dentre os princípios gerais mais relevantes da Convenção, destacam-se:

- I.** do *non-refoulement* (não devolução);
- II.** de ter seu pedido recebido e analisado;
- III.** do sigilo sobre seus dados;
- IV.** da não discriminação;
- V.** da não penalização pela entrada ou permanência ilegal no país;
- VI.** liberdade para transitar livremente no território nacional;
- VII.** do gozo dos direitos civis e sociais ao longo do tempo; e,
- VIII.** da unidade familiar.

O princípio mais fundamental para o solicitante de refúgio, é, *prima facie*, o do *non-refoulement*, porque lhe garante que em qualquer país que esteja nesta situação não será devolvido ou expulso, enquanto durar a análise do seu pedido. Esse princípio, naturalmente, é universal e acha-se previsto no § 1º, do art. 7º, da Lei nº 9.474/1997, nos seguintes termos: “Em hipótese alguma será efetuada sua deportação para fronteira de território em que sua vida ou liberdade esteja ameaçada, em virtude de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política”.

Com efeito, os solicitantes de refúgio e os refugiados têm o direito de não sofrer qualquer tipo de discriminação em razão da sua condição de estrangeiro cuja situação ainda está indefinida, tampouco em razão de raça, cor, orientação sexual, entre outras. Também não podem sofrer qualquer punição pelo fato de ter ingressado ilegalmente no país. Em verdade, a regra geral é o ingresso ocorrer na clandestinida-

de, considerando a situação de fuga que são forçados a empreender, que não permite observância às normas da imigração do país ao qual pretendem se dirigir. E foi exatamente para evitar os embaraços e as dificuldades no deslocamento que o Brasil decidiu se antecipar e conceder o “visto humanitário”, facilitando a vida da população síria que deseje ingressar no território nacional para solicitar refúgio.

Por outro lado, fazem jus à documentação de identidade (Protocolo Provisório), Carteira de Trabalho Provisória e documento de viagem (Passaporte) que lhes garantem a permanência regular no território nacional até a decisão final do seu pedido de refúgio. Assim, o trabalho é permitido, bem como o gozo de todos os direitos trabalhistas igual a qualquer outro trabalhador. Têm direito à educação e à saúde (pelo Sistema Único de Saúde – SUS). Podem praticar livremente sua religião. Enfim, todos esses princípios estão previstos nos arts. 2º e 4º a 8º da Lei nº 9.474/1997.

A exemplo da norma legal acima, o Brasil tem adotado outras medidas de política migratória de caráter relevante na perspectiva dos direitos humanos, como é exemplo a Lei nº 11.961, de 2 de julho de 2009 (Lei de Anistia Migratória), firmado o Acordo de Livre Residência para os nacionais dos Estados Partes do Mercosul, Bolívia e Chile – Decretos nº 6.964/2009 e nº 6.975/2009 – e para o Peru, em 2011, e Colômbia, em 2012, firmando, também, a Declaração de Brasília (Brasil) sobre a Proteção de Refugiados e Apátridas no Continente Americano (11 de novembro de 2010) e a Declaração de Princípios do Mercosul sobre Proteção Internacional dos Refugiados (23 de novembro de 2012), em Fortaleza/CE/Brasil, entre outras.

Ratificou, também, cumpre lembrar, a Convenção nº 97/1949, da Organização Internacional do Trabalho (OIT) – Decreto nº 58.819/1966 –, que cuida do regime internacional de proteção aos trabalhadores migrantes.³² Destaca-se, ainda, a posição do Brasil como líder regional na proteção internacional dos refugiados, por ter sido o primeiro país do Cone Sul a ratificar, em 1960, a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951. Foi, também, um dos primeiros países a integrar o Comitê Executivo do ACNUR, órgão responsável pela aprovação dos programas e orçamentos anuais da agência.³³ O

³² Disponível em: <http://www.trtsp.jus.br/geral/tribunal2/LEGIS/CLT/OIT/OIT_097.html#DLG86>.

³³ Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/informacao-geral/o-acnur-no-brasil/>>.

Brasil também faz parte dos países que participam do Programa de Reassentamento de refugiados. O reassentamento é considerado “Um Novo Começo em um Terceiro País”.

Segundo o ACNUR, alguns refugiados não podem ou não desejam voltar para casa, tendo em vista que teriam de enfrentar permanentes perseguições. Ademais, existem muitos que vivem em situações perigosas ou se encontram com necessidades específicas que não podem ser resolvidas nos países onde buscaram refúgio. Em tais casos, a única solução possível é o reassentamento em um terceiro país, destacando-se que tal medida tem sido indicada para uma pequena parte de refugiados.³⁴

Pois bem, muito embora o Brasil tenha alcançado uma posição cada vez mais relevante nas agendas política e econômica internacionais, sendo historicamente reconhecido como um país acolhedor de populações migrantes das mais diversas nacionalidades, bem como um Estado de origem de muitos migrantes, mostra-se paradoxal sua posição, sendo o único país do Mercosul que ainda não ratificou a Convenção da ONU sobre a Proteção de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias, em vigor desde 2003.

Essa Convenção é um instrumento internacional de fundamental importância para garantir os direitos dos trabalhadores migrantes e de suas famílias, protegendo-os de situações de exploração, sobretudo de exploração laboral e do trabalho escravo. Por outro lado, o Brasil também não ratificou a Convenção 143 da OIT, que cuida da promoção da igualdade de oportunidades e de tratamento aos trabalhadores migrantes, inclusive pre-

³⁴ Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/quem-ajudamos/solucoes-duradouras/reassentamento/>>. Acesso em: 29 nov. 2015. Segundo o ACNUR: “Apenas um pequeno número de países participa dos programas de reassentamento do ACNUR. Os Estados Unidos são o principal país de reassentamento em todo o mundo, enquanto que Austrália, Canadá e os Países Nórdicos também aceitam um considerável número de reassentados todos os anos. Nos últimos anos houve um aumento do número de países da Europa e da América Latina envolvidos com os reassentamentos, o que inclui Brasil, Argentina, Chile, Paraguai e Uruguai. O país de reassentamento proporciona aos refugiados proteção jurídica e física, incluindo acesso a direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais sob as mesmas bases dos seus cidadãos nacionais. Estes países também devem permitir que os refugiados se tornem cidadãos naturalizados. O reassentamento é o começo de uma nova vida para os refugiados. É uma experiência tanto desafiadora quanto gratificante. Os refugiados são frequentemente reassentados em países onde a sociedade, a língua e a cultura são completamente novas para eles. Uma recepção e integração efetivas beneficiam tanto os refugiados reassentados quanto o país que os acolhe. Os governos e as organizações não governamentais (ONGs) providenciam serviços que facilitam a integração, como orientação cultural, cursos de idioma e de treinamento vocacional, assim como programas que promovem o acesso à educação e à capacitação profissional”.

vendo, pioneiramente, garantias trabalhistas mínimas para os trabalhadores migrantes em situação irregular. Na verdade, vale lembrar que a Convenção nº 143 foi expressamente rejeitada pelo Congresso Nacional, por meio do Decreto Legislativo nº 86/1989.³⁵

Além disso, não possui uma lei atualizada e adequada para o tratamento da situação do estrangeiro no país, mantendo o anacrônico Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/1980), norma velha e ultrapassada, do tempo do regime militar, cujo viés é claramente direcionado à segurança nacional, divorciada dos princípios internacionais dos tratados e convenções de direitos humanos dos quais o país é signatário. Portanto, é razoável a crítica ao Brasil nesse particular, pois muito ainda tem que ser feito para que as obrigações assumidas em instrumentos internacionais sejam efetivamente cumpridas.

Todavia, cumpre registrar a existência de um Projeto de Lei da nova Lei de Migrações, que, segundo André de Carvalho Ramos, um dos membros da Comissão de Especialistas responsável pela elaboração da citada norma, encontra-se fortemente voltada à promoção dos direitos humanos.³⁶

1.4 Apátridas

Apátrida é a designação dada a uma pessoa que não possui nacionalidade, que não se vincula a nenhum país. Quando não existe ou deixa de existir o elo entre o indivíduo e o Estado. O direito a uma nacionalidade é fundamental para a identificação do indivíduo, faz parte da sua personalidade, garantindo-lhe, além dos direitos humanos que são inerentes a qualquer pessoa, os direitos fundamentais conferidos pelo Estado aos seus cidadãos. Enfim, possuir uma nacionalidade é essencial para o completo exercício da cidadania, permitindo usufruir dos direitos em igualdade de condições com os demais.

Por várias razões, pessoas podem nascer ou se tornar apátridas. Isso ocorre, por exemplo, quando há conflito de leis entre Estados e nenhum deles as reconhecem como nacionais. Outro motivo é quando um Estado se torna independente, por meio de sucessão de

³⁵ Disponível em: <http://www.trtsp.jus.br/geral/tribunal2/LEGIS/CLT/OIT/OIT_097.html#DLG86>.

³⁶ Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaio/185553-uma-lei-de-migracoes-para-o-brasil-shtml>>.

Estados, e algumas pessoas deixam de constar da relação dos cidadãos residentes naquele local. Pode ocorrer, também, por discriminação na própria legislação nacional contra minorias.

Segundo o ACNUR,

a apatridia é um problema de grandes proporções que afeta aproximadamente 10 milhões de pessoas ao redor do mundo. Tal problema causa um impacto enorme na vida dos indivíduos. Enquanto os direitos humanos são, em geral, usufruídos por todos, alguns direitos, como o direito ao voto, podem estar limitados aos nacionais. Ser apátrida significa ter uma vida sem acesso à educação, à saúde, e até mesmo a um trabalho legalmente reconhecido³⁷.

Como o problema da apatridia afeta milhões de pessoas em todo o mundo, e igualmente os refugiados, os apátridas podem ser forçados a se deslocar em virtude das condições adversas que enfrentam em seu local de nascimento ou de residência, partindo em busca de um país que os acolham e lhes deem a proteção que precisam. A ONU adotou, no dia 28 de setembro de 1954, uma Convenção Sobre o Estatuto dos Apátridas, que entrou em vigor no dia 6 de junho de 1960.

Para imprimir efetividade à proteção dos apátridas, a ONU adotou, em 28 de agosto de 1961, a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia. No entanto, a adesão a essa convenção foi reduzidíssima, somente 19 Estados a ratificaram. Dessa forma, em 1994, o ACNUR, a quem cabia a proteção dos apátridas, por intermédio do seu Comitê Executivo, exortou a organização a fortalecer os seus esforços para reduzir e prevenir casos de apátridas, incluindo a promoção da adesão à Convenção de 1961 sobre Redução dos Casos de Apátridas e à Convenção de 1954 relativa ao Estatuto dos Apátridas³⁸.

As normas da Convenção para Redução dos Casos de Apatridias (1961) definem hipóteses nas quais as pessoas não podem ser privadas da sua nacionalidade em face de razões étnicas, raciais, políticas ou religiosas. Estabelece medidas visando prevenir a apatridia decorrente da transferência do território, estabelecendo, também, regras

³⁷ Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/brasil-promulga-convencao-da-onu-para-reducao-da-apatridia/>>.

³⁸ Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/informacao-geral/perguntas-e-respostas/>>.

para a concessão da nacionalidade a pessoas nascidas em determinado país, superando os obstáculos que impedem esse reconhecimento.

Durante o lançamento da campanha global do ACNUR, em novembro de 2014, o alto comissário da ONU para refugiados, António Guterres, afirmou que “ser apátrida é ter uma vida sem a possibilidade de transitar livremente, sem perspectivas ou esperança. Temos uma oportunidade histórica de acabar com o flagelo da apatridia em dez anos e devolver a esperança para milhões de pessoas. Não podemos falhar neste desafio”.

No dia 19 de agosto de 2015, o Brasil ratificou a Convenção da ONU para Redução da Apatridia. Dessa forma, passou a fazer parte de um grupo de 65 países comprometidos com a defesa dos direitos humanos de pessoas que sofrem o drama de não terem uma nacionalidade e, assim, ficarem privadas dos mais básicos direitos, como o de ter uma certidão de nascimento, por exemplo.

Para Andrés Ramirez, representante do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) no Brasil, “a ratificação da Convenção representa mais um passo na direção da erradicação da apatridia no mundo, mantendo o Brasil como uma referência para este objetivo”³⁹. O enfrentamento à apatridia nos próximos dez anos é um objetivo global do ACNUR, que, em novembro de 2014, lançou uma campanha com esse objetivo, entendendo que a meta para erradicar a apatridia é cada vez mais viável, graças ao crescente número de países signatários das respectivas convenções da ONU sobre o tema.

O enfrentamento da apatridia também é um dos eixos do Plano de Ação do Brasil, aprovado em dezembro de 2014 em Brasília, durante reunião ministerial que celebrou o 30º aniversário da Declaração de Cartagena. Os 28 países e três territórios da América Latina e do Caribe países que aderiram ao Plano de Ação do Brasil se comprometeram a erradicar a apatridia na região até 2024 – em linha com a estratégia global do ACNUR.⁴⁰

Cabe registrar que o Brasil, antes de ratificar a convenção, já adotava ações no

³⁹ Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/brasil-promulga-convencao-da-onu-para-reducao-da-apatridia/>>.

⁴⁰ Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/brasil-promulga-convencao-da-onu-para-reducao-da-apatridia/>>.

sentido de prevenir e erradicar a apatridia. Com efeito, todos os que nascem no território brasileiro recebem automaticamente a nacionalidade, inclusive os filhos de pais estrangeiros. É o *jus solis*, que significa “direito de solo”, indicando o princípio pelo qual uma nacionalidade pode ser reconhecida em favor de uma pessoa de acordo com seu lugar de nascimento. O Brasil também reconhece como brasileiros os filhos de seus nacionais nascidos no exterior.⁴¹

1.5 Inadmitidos, Deportados e Retornados

Inadmitido, “*barrado no aeroporto*” é uma situação que pode acontecer com qualquer pessoa, ainda que ela esteja com o visto e demais documentos em mãos não é garantia de ingresso no país, é apenas uma expectativa de direito e, caso a permissão seja negada, a pessoa será repatriada o mais rápido possível ao país de origem, não chega sequer a cruzar a fronteira, tampouco o passaporte é carimbado. Não há processo, é uma decisão imediata. Em síntese, para os efeitos legais é como se não tivesse chegado àquele país. Todavia é normal ficar apenas um registro da ocorrência no sistema da imigração, assim como também, excepcionalmente, alguns países costumam fazer uma anotação no passaporte do inadmitido.

A inadmissão significa que o viajante teve sua entrada no país rejeitada pela autoridade da imigração. Essa decisão pode ocorrer por motivos variados, tais como: não portar algum documento considerado importante; cair em contradição durante a entrevista com o oficial da imigração; a quantidade de roupa que traz na bagagem ou a sua incompatibilidade com o clima local induz suspeita sobre o motivo da viagem; e não ter a comprovação da reserva da hospedagem, da passagem de volta e do dinheiro

⁴¹ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc54.htm>. EC 54, de 20 de setembro de 2007 – Art. 1º A alínea c do inciso I do art. 12 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação: c) os nascidos no estrangeiro de pai brasileiro ou de mãe brasileira, desde que sejam registrados em repartição brasileira competente ou venham a residir na República Federativa do Brasil e optem, em qualquer tempo, depois de atingida a maioridade, pela nacionalidade brasileira; Art. 2º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte art. 95: “Art. 95. Os nascidos no estrangeiro entre 7 de junho de 1994 e a data da promulgação desta Emenda Constitucional, filhos de pai brasileiro ou mãe brasileira, poderão ser registrados em repartição diplomática ou consular brasileira competente ou em ofício de registro, se vierem a residir na República Federativa do Brasil”.

para se manter durante o período que pretende ficar. Ante alguma dessas hipóteses, as autoridades da imigração podem desconfiar da duração e do objetivo da sua viagem. Por outro lado, motivos de caráter meramente subjetivo, como a aparência da pessoa ou uma atitude nervosa, contradizendo-se nas respostas, podem ser fator determinante para a inadmissão.

Vale destacar que essa decisão da imigração, que em algumas situações pode se mostrar injustificada, tem amparo em tratados internacionais e é soberana, irrecorrível. É o agente da imigração, afinal, quem decide quem entra ou não no país, por isso o imediato repatriamento é inevitável. Sem embargo, a situação dos inadmitidos não gera proibição de entrar no país em outra oportunidade.

Os brasileiros inadmitidos podem contar com um mecanismo de acompanhamento dessa situação, criado em 2012, no âmbito da Divisão de Assistência Consular (DAC) do Itamaraty, denominado “Observatório de Inadmitidos”. “O objetivo da iniciativa será o de, com a ajuda da rede de postos com serviços consulares, fazer-se um monitoramento permanente das inadmissões de brasileiros, tanto em termos quantitativos, como qualitativos e analíticos, que possibilite identificar medidas arbitrárias que justifiquem ação do Itamaraty”⁴².

Deportado quer significar que a pessoa foi retirada do território nacional em virtude de uma situação de ilegalidade no país. A deportação é uma sanção pelo fato da inobservância à legislação migratória. Toda vez que o não nacional deixar de observar as normas internas da imigração de um país, fica sujeito a um processo cujo final é a deportação. Nesse caso, será registrada no passaporte a situação de deportado, ficando o indivíduo proibido de reingressar no país. No Brasil, a pessoa poderá retornar, desde que faça o ressarcimento ao Tesouro Nacional das despesas com a sua deporta-

⁴² Disponível em: <<http://www.portalconsular.mre.gov.br/administracao/avisos/observatorio-de-inadmitidos>>. “Os postos brasileiros com serviços consulares estarão, de forma sistemática, coletando informações sobre casos de inadmissões de nacionais brasileiros, incluindo dados estatísticos, informação sobre o tratamento conferido aos inadmitidos, a ocorrência de discriminação ou arbitrariedades nas decisões da autoridade migratória e recebimento de reclamações ou pedidos de auxílio por parte dos interessados. Em havendo registro de tratamentos arbitrários e maus tratos, em casos pontuais ou ocorrências sistemáticas, será avaliada a necessidade de gestões ou outras medidas por parte do Itamaraty”.

ção e efetue o pagamento da multa devida à época, ambas corrigidas monetariamente.

Na União Europeia, em virtude do Espaço (Acordo) Schengen – trânsito livre entre todos os países-membros do Bloco – a não admissão valerá para todos os países-membros componentes da União Europeia. Nos Estados Unidos, a deportação implica a proibição de ingressar novamente no país por 10 anos.

São várias as razões que podem desencadear um processo de deportação. No Brasil, a situação dos estrangeiros no país é disciplinada pela Lei nº 6.964, de 9 de dezembro de 1981. As hipóteses estão elencadas e se referem ao não atendimento de algum dos requisitos ali previstos para a entrada no território nacional. Dentre eles, podem-se apontar como motivo para a deportação, por exemplo: o indivíduo haver entrado no território nacional de forma ilegal; fraude na obtenção do visto; expiração do prazo de estada no país estabelecido no visto; ter o indivíduo cometido crime no Brasil, após o cumprimento da pena será deportado; e exercício de atividade remunerada quando o visto é de turista ou de estudante.⁴³

⁴³ Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Art. 57. Nos casos de entrada ou estada irregular de estrangeiro, se este não se retirar voluntariamente do território nacional no prazo fixado em Regulamento, será promovida sua deportação. (Renumerado pela Lei nº 6.964, de 09/12/81)

§ 1º Será igualmente deportado o estrangeiro que infringir o disposto nos artigos 21, § 2º, 24, 37, § 2º, 98 a 101, §§ 1º ou 2º do artigo 104 ou artigo 105.

§ 2º Desde que conveniente aos interesses nacionais, a deportação far-se-á independentemente da fixação do prazo de que trata o caput deste artigo.

Art. 58. A deportação consistirá na saída compulsória do estrangeiro. (Renumerado pela Lei nº 6.964, de 09/12/81) Parágrafo único. A deportação far-se-á para o país da nacionalidade ou de procedência do estrangeiro, ou para outro que consinta em recebê-lo.

Art. 60. O estrangeiro poderá ser dispensado de quaisquer penalidades relativas à entrada ou estada irregular no Brasil ou formalidade cujo cumprimento possa dificultar a deportação. (Renumerado pela Lei nº 6.964, de 09/12/81)

Art. 61. O estrangeiro, enquanto não se efetivar a deportação, poderá ser recolhido à prisão por ordem do Ministro da Justiça, pelo prazo de sessenta dias. (Renumerado pela Lei nº 6.964, de 09/12/81)

Art. 62. Não sendo exequível a deportação ou quando existirem indícios sérios de periculosidade ou indesejabilidade do estrangeiro, proceder-se-á à sua expulsão. (Renumerado pela Lei nº 6.964, de 09/12/81)

Art. 63. Não se procederá à deportação se implicar em extradição inadmitida pela lei brasileira. (Renumerado pela Lei nº 6.964, de 09/12/81)

Art. 64. O deportado só poderá reingressar no território nacional se ressarcir o Tesouro Nacional, com correção monetária, das despesas com a sua deportação e efetuar, se for o caso, o pagamento da multa devida à época, também corrigida. (Renumerado pela Lei nº 6.964, de 09/12/81)

Retornados são pessoas que foram forçadas a migrar e viveram certo tempo no exterior e, quando há mudança na situação, decidem retornar ao seu país de origem. Quer significar uma volta para casa de forma digna, espontânea, voluntária e segura. Para aqueles que foram obrigados a sair de sua terra natal, o retorno voluntário é o fim do sofrimento e representa o resgate de uma vida que foi deixada pelo caminho da fuga pela sobrevivência.

Para o ACNUR, os *Retornados* são apenas os refugiados, isto é, as pessoas que foram obrigadas a deixar seu país, e depois que as circunstâncias permitem, retornam de forma voluntária, com segurança e com dignidade. Aduz que “ao longo dos anos, tem conduzido inúmeros programas de repatriação voluntária de larga escala que trouxeram milhões de refugiados de volta aos seus países. Apenas no Afeganistão, desde 2002, cerca de 5 milhões de refugiados retornaram”.

Muito embora o ACNUR afirme considerar *retornados* somente os refugiados que retornam em grande escala, não deixa de prestar assistência a muitas repatriações de pequena escala e até individuais de refugiados e deslocados internos, isso ocorrendo de forma rotineira. “Onde necessário e possível, os escritórios do ACNUR localizados nos países de retorno dos refugiados também auxiliam e monitoram a reintegração para assegurar que a repatriação seja uma solução sustentável”.⁴⁴

De toda sorte, além dos refugiados, pode ocorrer que, depois de certo tempo, a pessoa que migrou espontaneamente volte ao seu lugar de origem para novamente ali fixar residência. No Brasil, o Ministério das Relações Exteriores presta informações sobre programas e serviços que considera útil aos nacionais que voluntariamente desejem retornar ao país.⁴⁵

⁴⁴ Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/quem-ajudamos/retornados/>>.

⁴⁵ Disponível em: <<http://retorno.itamaraty.gov.br/pt-br/apresentacao.xml>>.

“É o primeiro sítio eletrônico destinado a centralizar todas as informações disponíveis sobre programas e serviços que possam ser úteis a nacionais brasileiros que retornam ao país, especialmente aqueles em situação de maior vulnerabilidade. O portal reúne informações sobre o mercado de trabalho brasileiro, alternativas de capacitação profissional, orientações para aqueles que querem dedicar-se ao empreendedorismo e aplicar suas economias de forma produtiva, orientações sobre como reinserir-se no sistema de previdência social, informações sobre legislação aduaneira para fins de transporte de bagagem e bens desacompanhados e providências práticas em relação à documentação, entre vários outros temas. Há ainda ampla informação sobre serviços e programas de

1.6 Migração e Asilo

Conforme se viu anteriormente, a migração significa o deslocamento de pessoas de um país para outro ou mesmo de um local para outro dentro do mesmo território. Migração internacional ou interna. Todos os países têm o direito de adotar as políticas migratórias que entendam suficientes para controlar suas fronteiras, o ingresso e permanência de estrangeiros, bem assim o combate ao crime transnacional. Inclusive devem manter vigilância constante para evitar o tráfico de pessoas e responsabilizar os traficantes. No entanto, como essas políticas costumam ter por base instrumentos internacionais, o país deve observar essas regras, respeitando os direitos humanos e a dignidade das pessoas, a fim de se comunicar com outras nações e viabilizar o intercâmbio, sobretudo nessa era globalizada.

Sem dúvida, as medidas de vigilância das fronteiras não devem se prestar a impedir a solicitação do refúgio, bem como o reconhecimento desse direito àqueles que preenchem os requisitos, conforme o direito internacional. Por sua vez, eventuais medidas sancionatórias destinadas aos traficantes de pessoas devem se pautar na perspectiva humanitária de proteção às vítimas.

O refúgio é um instrumento de caráter humanitário internacional, pelo qual os Estados de acolhida não podem repatriar o refugiado ao país onde sua vida ou liberdade esteja ameaçada. Devem garantir os direitos econômicos e sociais igualmente aos outros estrangeiros residentes no país. Não devem fazer discriminação entre grupos de refugiados e devem também garantir a entrada do cônjuge e dos filhos dependentes daquele a quem concedeu proteção temporária ou mesmo o refúgio.

De um modo geral, entende-se os termos “refúgio e asilo” como sinônimos. Significa dizer que a pessoa que busca o refúgio está buscando um asilo, um acolhimento, uma proteção. O Estado procurado pelo solicitante de refúgio fica obrigado a garantir a sua segurança em face de perseguições injustas ou arbitrárias. E esse direito se acha expresso na Declaração Universal dos Direitos Humanos, nos seguintes termos:

assistência na área de saúde física e psicológica, bem como centros de referência para pessoas saídas de situações de tráfico, violência e exploração laboral”.

Artigo XIV

1. Todo homem, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países.
2. Este direito não pode ser invocado em caso de perseguição legitimamente motivada por crimes de direito comum ou por atos contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas.

Apenas nessas duas hipóteses a norma prevê a possibilidade de ser negado o pedido de refúgio/asilo, quais sejam: a) perseguição legitimamente motivada por crimes de direito comum; e b) atos contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas. Como se cuida de norma de natureza humanitária e de âmbito internacional, nenhum país democrático pode negar asilo quando o requerente tem razões bastantes para justificar seu pedido. Sem esquecer que a própria fundamentação do pedido é relativa, pois depende da percepção do requerente que se diz ameaçado. Em certas situações, se porventura o Estado desejar a prova da perseguição, a resposta às dúvidas pode ser o cadáver do requerente.

No Brasil, como de resto na América Latina, o conceito de refúgio é distinto do conceito de asilo, existindo regras e condições diversas para ambos os instrumentos. Existe o asilo diplomático e o asilo territorial. Em virtude dessa particularidade, distinguem-se os dois instrumentos: asilo e refúgio, asilado e refugiado. As circunstâncias que autorizam a concessão do refúgio são as mesmas internacionalmente reconhecidas, entretanto, no que diz respeito ao asilo, elas são distintas, restringindo-se a perseguições políticas.

A Constituição Federal de 1988, ao elencar no art. 4º os princípios que devem reger a República em suas relações internacionais, prevê no inciso X a figura do asilo político. Quer significar essa previsão que o asilo político é um princípio constitucional que fundamenta as relações do Brasil com os demais países estrangeiros.

Não existe lei específica cuidando dos casos de asilo, a previsão se acha constitucionalmente expressa, e o pedido é avaliado diretamente pelo presidente da República e as garantias serão dadas somente após a concessão. Assim, se o pretendente ao asilo se encontrar em território nacional, sua situação é de ilegalidade. Existem dois tipos de asilo: o diplomático – quando o requerente se acha em um país estrangeiro e

solicita asilo na embaixada brasileira, e o territorial – quando o requerente se encontra no território nacional. Preenchidas as condições e concedido o asilo, o requerente ficará sob a proteção e garantias do Estado brasileiro.

Portanto, não se deve confundir o asilo político com o refúgio, considerando-se que este se refere, em regra, ao deslocamento maciço de populações, enquanto aquele se refere a pessoas individualizadas, que estão sofrendo perseguições exclusivamente políticas, costumando ser analisado e outorgado para cada caso isoladamente. O asilo também difere do refúgio no pertinente aos efeitos jurídicos. Para o primeiro, os efeitos são constitutivos, enquanto para o segundo, são declaratórios.⁴⁶

1.7 Migração e Trabalho

A migração econômica é fator preponderante para impulsionar pessoas a partir em busca do sonho de crescimento e melhores condições de vida, anseios de liberdade, de acesso à educação e desenvolvimento pessoal, de realizações no trabalho, enfim, de conquistas que não têm possibilidade de alcançar em seu país natal, em virtude das limitações e dificuldades que não consegue superar.

⁴⁶ Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/noticias/entenda-as-diferencas-entre-refugio-e-asilo>>.

“O conceito jurídico de asilo na América Latina é originário do Tratado de Direito Penal Internacional de Montevideu, de 1889, que dedica um capítulo ao tema. Inúmeras outras convenções ocorreram no continente sobre o asilo, tal como a Convenção sobre Asilo assinada na VI Conferência Pan-americana de Havana, em 1928, dentre outras. O asilo diplomático, assim, é instituto característico da América Latina.

Características do refúgio: a) Instituto jurídico internacional de alcance universal; b) Aplicado a casos em que a necessidade de proteção atinge a um número elevado de pessoas, onde a perseguição tem aspecto mais generalizado; c) Fundamentado em motivos religiosos, raciais, de nacionalidade, de grupo social e de opiniões políticas; d) É suficiente o fundado temor de perseguição; e) Em regra, a proteção se opera fora do país; f) Existência de cláusulas de cessação, perda e exclusão (constantes da Convenção dos Refugiados); g) Efeito declaratório; h) Instituição convencional de caráter universal, aplica-se de maneira apolítica; i) Medida de caráter humanitário.

Características do asilo: a) Instituto jurídico regional (América Latina); b) Normalmente, é empregado em casos de perseguição política individualizada; c) Motivado pela perseguição por crimes políticos; d) Necessidade de efetiva perseguição; e) A proteção pode se dar no território do país estrangeiro (asilo territorial) ou na embaixada do país de destino (asilo diplomático); f) Inexistência de cláusulas de cessação, perda ou exclusão; g) Efeito constitutivo; h) Constitui exercício de um ato soberano do Estado, sendo decisão política cujo cumprimento não se sujeita a nenhum organismo internacional; i) Medida de caráter político”.

O Brasil é historicamente reconhecido como um Estado acolhedor de imigrantes, tendo em vista que, por séculos, recebeu pessoas de várias nacionalidades, o que fez deste país uma nação multicultural. Qualquer que seja a razão que leva uma pessoa a migrar, o que jamais deixa de permear essa decisão é a busca por trabalho e uma vida em condições de segurança e dignidade.

O trabalho é pressuposto de vida digna, e esse direito é reconhecido pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, que, em seu art. XXIII, reza:

Art. XXIII

- I.** Toda pessoa tem direito ao trabalho, à livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego.
- II.** Toda pessoa, sem qualquer distinção, tem direito a igual remuneração por igual trabalho.
- III.** Toda pessoa que trabalha tem direito a uma remuneração justa e satisfatória, que lhe assegure, assim como a sua família, uma existência compatível com a dignidade humana, e a que se acrescentarão, se necessário, outros meios de proteção social.

Mesmo sendo indiscutível que o Brasil é um país acolhedor, é fato que os imigrantes encontram aqui dificuldades para se integrar à sociedade, tanto em razão da língua e cultura diferentes quanto em face das dificuldades relativas a emprego, educação, moradia, saúde, entre outras, inerentes aos próprios brasileiros. Não se podendo esquecer, por sua vez, que os migrantes se encontram em situação de vulnerabilidade, pelo simples fato de serem migrantes, decorrendo daí as inúmeras dificuldades que podem ensejar explorações, sobretudo no trabalho.

Em relação aos trabalhadores migrantes, o Brasil tem desenvolvido políticas que representam avanços e conquistas relevantes, como a Lei da Anistia Migratória (Lei nº 11.961, de 2 de julho de 2009), que anistiou vários imigrantes que se achavam em situação irregular, dispondo também sobre a concessão de visto de residência provisória para estrangeiros em situação irregular, que entraram no país até 1º de fevereiro de 2009 e

permaneciam nessa condição. Com essa medida, foram regularizados mais de 40 mil imigrantes,⁴⁷ sobretudo bolivianos, peruanos, paraguaios, chineses e coreanos. A segunda fase dessa regularização migratória ocorreu em abril de 2011, abrindo-se a oportunidade para a conversão do visto de residência provisória para visto de residência permanente.

Outra medida extremamente relevante foi a edição da Resolução Normativa nº 93, de 21 de dezembro de 2010, do Conselho Nacional de Imigração (CNIg),⁴⁸ concedendo o visto permanente no Brasil às vítimas do tráfico que se encontrem no país, extensivo aos familiares, sem exigência de colaboração com a investigação criminal.

Na mesma perspectiva, o Brasil promulgou o Acordo de Livre Residência para nacionais do Mercosul (Decretos nº 6.964/2009 e nº 6.975/2009), Bolívia e Chile, em 2011 para o Peru e Equador, e em 2012, para a Colômbia. Segundo estabelece o referido documento, para conseguir a autorização de residência temporária por 2 anos, é necessária a apresentação de documentos de identificação, certidão negativa de antecedentes judiciais/penais/policiais do país de origem e o pagamento de taxas. Esse prazo pode ser transformado em permanente, exigindo-se tão somente que a pessoa comprove possuir meios de subsistência. Nada obstante, vale destacar que demorou bastante para entrar em vigor dito acordo, considerando que foi assinado em dezembro de 2002, em Brasília, por ocasião da XXIII Reunião do Conselho do Mercado Comum.

⁴⁷ Disponível em: <<http://reporterbrasil.org.br/2010/01/anistia-a-estrangeiros-beneficia-mais-de-40-mil-pessoas/>>.

⁴⁸ Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812D5CA2D3012D60D125BF0640/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20Normativa%20nC2%BA%2093,%20de%2021_12_2010.pdf>. Resolução Normativa nº 93, de 21 de dezembro de 2010 – Conselho Nacional de Imigração – (CNIg)
Art. 1º Ao estrangeiro que esteja no Brasil em situação de vulnerabilidade, vítima do crime de tráfico de pessoas, poderá ser concedido visto permanente ou permanência, nos termos do art. 16 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, que será condicionado ao prazo de um ano.
§ 1º A partir da concessão do visto a que se refere o caput, o estrangeiro estará autorizado a permanecer no Brasil e poderá decidir se voluntariamente colaborará com eventual investigação ou processo criminal em curso.
§ 2º A concessão do visto permanente ou permanência poderá ser estendida ao cônjuge ou companheiro, ascendentes, descendentes e dependente s que tenham comprovada convivência habitual com a vítima.
Art. 2º Para fins desta Resolução, será considerado tráfico de pessoas, conforme definido no Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em especial Mulheres e Crianças: “O recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou uso da força ou a outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou à situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra para fins de exploração”.

Lembrando, novamente, que recentemente (19 de agosto de 2015) o Brasil ratificou a Convenção da ONU para Redução da Apatridia, comprometendo-se a somar esforços para a defesa dos Direitos Humanos de milhares de pessoas que vivem o drama de não se vincularem a nenhuma nacionalidade, ficando, assim, sem acesso aos direitos primários de cidadania.

Em verdade, merece reconhecimento esses avanços que o Brasil tem feito, todavia não é possível deixar de lembrar que o país é constituído de imigrantes. Somos o produto da mistura de várias etnias, uma referência histórica de diversidade sociocultural, motivo pelo qual temos o dever moral e ético de bem acolher os imigrantes e refugiados.

Além das medidas já implementadas internamente, o Brasil precisa melhorar o acolhimento, pois para o estrangeiro o recomeço não é nada fácil, até mesmo as coisas mais básicas da rotina diária, como abrir uma conta em banco, alugar um imóvel ou fazer a matrícula dos filhos na escola, transformam-se numa verdadeira batalha, vez que a documentação provisória inviabiliza ou enseja desconfiança, dificultando de forma severa a realização dessas condutas indispensáveis à vida de qualquer um.

1.8 Contrabando (Tráfico) de Migrantes

O Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea, traz a seguinte definição em seu art. 3º, “a”: “A expressão ‘tráfico de migrantes’ significa a promoção, com o objetivo de obter, direta ou indiretamente, um benefício financeiro ou outro benefício material, da entrada ilegal de uma pessoa num Estado Parte do qual essa pessoa não seja nacional ou residente permanente.”⁴⁹

⁴⁹ O Decreto nº 5.016, de 12 de março de 2004, promulga o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea. Artigo 3. Definições – Para efeitos do presente Protocolo: a) A expressão “tráfico de migrantes” significa a promoção, com o objetivo de obter, direta ou indiretamente, um benefício financeiro ou outro benefício material, da entrada ilegal de uma pessoa num Estado Parte do qual essa pessoa não seja nacional ou residente permanente; b) A expressão “entrada ilegal” significa a passagem de fronteiras sem preencher os requisitos necessários para a entrada legal no Estado de acolhimento. c) A expressão “documento de viagem ou de identidade fraudulento” significa qualquer documento de viagem ou

A expressão “tráfico de migrantes” deve ser entendida, na verdade, como contrabando de migrantes. A rigor, não é difícil compreender a distinção entre os dois tipos penais, considerando que os elementos tipificadores de cada um são distintos e encontram-se bem definidos.

Com efeito, no crime de tráfico se acham presentes vários e específicos elementos que estão ausentes na definição dessa outra figura delituosa. Portanto *tráfico de pessoas* e *contrabando de migrantes* são coisas distintas. O contrabando de migrantes significa tão só um meio de migração ilegal. Não há exploração da pessoa pelo atravessador ou “traficante” no local de destino. Sua relação com o migrante restringe-se à facilitação da travessia ilegal da fronteira. Não há coação ou fraude, nem qualquer relação com o futuro trabalho do migrante.

Ademais, não há violação de direitos humanos *per se*, o ofendido aqui é o Estado, pela violação de suas normas de imigração, e o objeto jurídico protegido é o direito de esse Estado defender e controlar suas fronteiras, decidindo quem pode entrar em seu território. Por esses motivos, tanto o migrante quanto o contrabandista são criminalmente responsáveis. Mas, diante da situação de vulnerabilidade decorrente da condição de ilegalidade e da ausência de documentação em um país estrangeiro, o migrante torna-se uma potencial vítima de exploração, sendo forçado a submeter-se a trabalhos mal remunerados e exercidos em condições precárias, procurando sempre se manter oculto e jamais buscando ajuda das autoridades – situação que facilita a ocorrência de abusos e violações de direitos, tais como ser submetido à escravidão ou situação análoga à escravidão.

O contrabando de migrantes ocorre quando uma pessoa que deseja viajar com objetivo de se estabelecer em um país estrangeiro do qual não é nacional nem possui re-

de identificação: I. Que tenha sido falsificado ou alterado de forma substancial por uma pessoa ou uma entidade que não esteja legalmente autorizada a fazer ou emitir documentos de viagem ou de identidade em nome de um Estado; ou II. Que tenha sido emitido ou obtido de forma irregular, através de falsas declarações, corrupção ou coação ou qualquer outro meio ilícito; ou III. Que seja utilizado por uma pessoa que não seja seu titular legítimo; d) O termo “navio” significa todo o tipo de embarcação, incluindo embarcações sem calado e hidroaviões, utilizados ou que possam ser utilizados como meio de transporte sobre a água, com exceção dos vasos de guerra, navios auxiliares da armada ou outras embarcações pertencentes a um Governo ou por ele exploradas, desde que sejam utilizadas exclusivamente por um serviço público não comercial.

sidência permanente, assim como não preenche os requisitos para obter autorização de residência, contrata um terceiro mediante pagamento (benefício econômico) para transportá-lo clandestinamente através das fronteiras (os conhecidos coiotes), ou para lhe fornecer documentos falsos ou falsificados que lhe possibilite enganar o agente da imigração.

Percebe-se, de logo, que não há engano, fraude ou violência, aproveitando-se o coiote da situação de vulnerabilidade para convencer a pessoa a migrar e no destino final haver a exploração. O migrante voluntariamente busca a ajuda de um terceiro que, mediante pagamento, compromete-se a conduzi-lo ao destino pretendido. Destino este que sempre é transnacional, diferentemente do tráfico de pessoas, que pode ser interno. Nessa travessia costuma haver muitos perigos a serem enfrentados, e não somente o sério risco de cruzar a fronteira, mas as inúmeras dificuldades impostas pelos próprios contrabandistas, que vão desde o tratamento violento, malferindo os direitos e a dignidade humana, a falta de alimentos, local para se abrigar da chuva, do sol e do frio, o que tem levado muitos a não suportar e terminam perecendo nessa arriscada aventura⁵⁰. Milhares já morreram sufocados em contêineres, em porões de navios ou afogados no mar em virtude da precariedade das embarcações, que não suportam o número excessivo de pessoas que a insensibilidade e a ganância dos exploradores permitem.

O migrante contrabandeado se acha numa situação de vítima, nada obstante sua conduta equivocada de contratar alguém para ajudá-lo a entrar em um país de forma ilegal. Os motivos fundamentais que levam o migrante a tomar a decisão de viajar, ainda que em condições ilegais e extremamente arriscadas, são as insuperáveis dificuldades da vida marcadas pela pobreza, exclusão social e econômica, violência, falta de perspectiva de vida digna, entre outras. Em vista disso, deveria ser-lhe dirigido um olhar diferenciado, em vez de simplesmente criminalizar a migração, descontextualizando-a das circunstâncias que levaram a pessoa a tomar essa decisão, não se esquecendo, também, da situação de vulnerabilidade que a deixa exposta à exploração durante esse processo.⁵¹

⁵⁰ Exatamente por essa razão, comprovada pelas estatísticas, o elevado número de mortes havidas em razão de as pessoas se arriscarem numa travessia perigosa, o UNODC afirma: Contrabando de Migrantes – um negócio mortal.

⁵¹ Disponível em: <<https://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/smuggling-of-migrants.html>>.

No quadro a seguir serão demonstrados os elementos de configuração que bem diferenciam as figuras do tráfico de pessoas e do contrabando de migrantes.

Tráfico de Pessoas	Contrabando de Migrantes
Delito transnacional e local	Só pode ser transnacional
Sem o consentimento da vítima e, quando ocorre, é irrelevante	O consentimento do migrante é pré-requisito
A finalidade é a exploração, que passa a ser contínua no país de destino	O pagamento pela travessia da fronteira é feito pelo migrante
Os custos com o ingresso no país de destino são assumidos pelos traficantes, que depois cobram das vítimas de forma exorbitante	O vínculo entre os contratantes se encerra com a passagem da fronteira
A renda (lucro) dos traficantes é produto da exploração das vítimas	A renda dos contrabandistas decorre do preço pago pelo migrante
O trabalho desenvolvido pela vítima do tráfico está diretamente vinculado à atividade do traficante ou explorador	Não há relação do contrabandista com as possíveis e futuras atividades do migrante no seu local de destino

Vê-se, portanto, que, para a configuração do tráfico de pessoas, o consentimento da vítima é irrelevante, enquanto para o contrabando de migrantes ele é fundamental, tendo em vista que é o próprio migrante que procura os serviços de outrem para ajudá-lo a ultrapassar a fronteira do país que deseja ingressar, consciente de que sua conduta e a do atravessador são ilegais.

A exploração no tráfico é elementar do tipo, ou seja, se ela não existir, o crime também não existirá, poderá haver outro delito, menos o tráfico de pessoas. Já para o contrabando de migrantes não há exploração após a entrada no território do país de destino. A relação envolve apenas a ajuda para ultrapassar a fronteira.

O art. 6º do Protocolo estabelece circunstâncias agravantes para situações que ponham em perigo a vida, a segurança ou imprimam tratamento desumano ou degradante aos migrantes.

Da mesma forma se dá com o espaço geográfico dos dois delitos. Enquanto o tráfico pode acontecer dentro do próprio país natal da vítima (tráfico interno) e também internacionalmente, atravessando as fronteiras, para o contrabando de migrantes cruzar a fronteira é elemento essencial do tipo.

1.9 Migração, Direitos Humanos versus Soberania Nacional

Que a migração é um direito humano não há dúvidas, e a Declaração Universal dos Direitos Humanos⁵² já deixou isso consagrado, fixando-se como paradigma de conduta que todos devem observar, a fim de que a paz e a segurança global sejam possíveis, cabendo à coletividade transnacional fazer valer esse direito, respeitando as escolhas dos migrantes e os acolhendo com solidariedade, humanidade e tolerância às diversidades.

Em virtude desse reconhecimento, os direitos humanos devem fazer parte das políticas públicas e do marco normativo migratório, tendo em vista que todos os imigrantes gozam da proteção do Direito Internacional dos Direitos Humanos⁵³ (ACNU-DH, 2006). Por sua vez, os Estados estão obrigados, sobretudo em face do princípio da não discriminação, a garantir e respeitar os direitos humanos dos migrantes, sem qualquer exclusão, mesmo dos que se acham em situação irregular. E essa obrigação decorre do princípio democrático da igualdade, que impõe aos Estados a responsabilidade por todas as pessoas que se encontram em seu território, sejam nacionais ou estrangeiras, segundo o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos.⁵⁴

⁵² Artigo 13

I) Todo homem tem direito à liberdade de locomoção e residência dentro das fronteiras de cada Estado.

II) Todo o homem tem o direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio, e a este regressar.

⁵³ Disponível em: <<http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/where-we-work/americas/south-america/brazil.default.html?displayTab=facts-and-figures>>. Acesso em: 27 nov. 2015.

⁵⁴ Segundo afirma o art. 2.1 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos: “Os Estados Partes do presente pacto comprometem-se a respeitar e garantir a todos os indivíduos que se achem em seu território e que estejam sujeitos a sua jurisdição os direitos reconhecidos no presente Pacto, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, situação econômica, nascimento ou qualquer condição”.

Em verdade, os direitos humanos devem ser respeitados sempre, pois as pessoas não perdem seus direitos fundamentais básicos ao cruzar fronteiras. Portanto, nessa perspectiva, devem ser garantidas as condições para a proteção e o respeito aos direitos humanos de todos, incluindo o acesso aos serviços públicos essenciais, assim como os direitos econômicos, sociais e culturais, compreendidos, dentre outros, o direito à saúde, à educação, à moradia e ao trabalho.

Os deslocamentos humanos representam, desde sempre, fator de desenvolvimento civilizatório, dinamizando economias, compartilhando culturas e saberes, re-desenhando mapas e espaços geopolíticos dos Estados, sendo fundamental ao fortalecimento da democracia. Segundo Cláudia Moraes de Souza:

Os deslocamentos compõem elementos das necessidades humanas e das experiências históricas de toda a humanidade. Deslocar-se no território nacional ou internacional é dimensão ativa da atitude política de indivíduos culturalmente agrupados em grandes comunidades imaginadas como nacionais. Deslocam-se continuamente pessoas, informações, representações, mercadorias, costumes, tradições, signos e símbolos por todo o espaço territorial terrestre.⁵⁵

Considerando que esse fenômeno é constante e indissociável do direito de liberdade do ser humano, e considerando, por outro lado, que a globalização proporcionou uma expansão da mobilidade e também das garantias e direitos de liberdade, paralelamente surge a necessidade de maior intervenção política destinada a reduzir os custos tanto para os países de origem e de destino quanto para os próprios migrantes. Com efeito, é sabido que todos podem ganhar com a migração. O Estado de destino tem interesse em mão de obra barata, ou, ao contrário, em força de trabalho qualificada; para o Estado de origem, pode representar um alívio em face do desemprego local e ganhos que as remessas enviadas podem obter para a sua economia. Para os migrantes, pode ser a concretização do sonho de evoluir e melhorar suas condições de vida.

Essas pessoas deixam seus lares, suas famílias e até arriscam suas vidas em busca de uma oportunidade de trabalho, de estudo, escapando da insegurança e da pobreza. A maioria

⁵⁵ SOUZA (2013, p. 348).

delas continua exposta a situações de imparidade em seus direitos, ao ser enganada e utilizada na exploração, no tráfico, já que muitas se encontram sem documentos e ficam, de forma absoluta, vulneráveis, carecendo das mínimas garantias que todo ser humano deve ter.

Vê-se, portanto, que não se trata de uma questão simples equacionar os direitos fundamentais do homem, seu direito de ir e vir com liberdade, com os direitos dos países usando da sua soberania criando obstáculos para admitir ou restringir o ingresso de estrangeiros em seu território. Não se pode ignorar que a capacidade dos Estados é limitada, em qualquer lugar do mundo, para administrar uma migração sem controle.⁵⁶ Em determinadas circunstâncias, pode ser necessário estabelecer novos marcos legais ou revisá-los para ajustar as condições reais de fluxo ou influxo de migrantes.

Certamente muitos conflitos no âmbito da migração poderiam ser evitados, e os direitos humanos sairiam mais fortalecidos se a Convenção Internacional das Nações Unidas Sobre a Proteção dos Direitos dos Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias, de 1990, fosse ratificada por muitos países, inclusive o Brasil, visto que esse importante instrumento da ONU em defesa dos direitos humanos e trabalhistas dos migrantes é o que em toda a história registrou mais baixa adesão, já que até agora menos de 50 Estados a subscreveram.

Por sua vez, muito embora seja importante reconhecer o poder de os Estados limitarem, controlarem suas fronteiras, isso não pode significar que esse poder viole os direitos humanos fundamentais das pessoas migrantes. Há de haver, sempre, a relativização em favor do humano, evitando transformar uma situação irregular em crime e o migrante em inimigo, em ameaça à soberania. Políticas migratórias injustamente restritivas favorecem os traficantes e contrabandistas de pessoas, bem como a exploração do trabalho do migrante.

⁵⁶ Bastante feliz a seguinte afirmação acerca da situação migratória, particularmente no Brasil: “Manejar as migrações não é tarefa fácil: os bens públicos são finitos e as diferenças culturais muitas vezes são difíceis de administrar. Embora a demografia brasileira seja marcada por ciclos migratórios, ainda subsistem mitos e estigmas sobre os estrangeiros. Discriminar o migrante de hoje é desonrar nossos antepassados migrantes. Ambos comungam o sonho de trabalho e vida digna. É também ignorar que buscamos um melhor tratamento dos brasileiros que se encontram no exterior. A qualidade de vida dos nacionais também depende do respeito aos direitos dos imigrantes que os cercam. Felizmente, a construção de uma política migratória baseada nos direitos humanos coincide com o interesse nacional em construir uma sociedade mais justa, enriquecida pela diversidade humana”. RAMOS, André de Carvalho, et al. Uma Lei de Migração para o Brasil. Folha de São Paulo. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/185553-uma-lei-de-migracao-para-o-brasil.shtml>>. Acesso em: 28 out. 2015.

Capítulo 2



Tráfico de Pessoas



2.1 Conceito

Conceituar o tráfico de pessoas impõe fazer sua vinculação com a desigualdade, a pobreza, a questão de gênero, o racismo, o patriarcado, os dramas familiares, as perseguições religiosas ou políticas, os conflitos armados, as catástrofes ecológicas, a fragilidade do sistema jurídico e a corrupção. Que o tráfico de pessoas ocorre de forma mais intensa em regiões marcadas pela pobreza, pela desigualdade de gênero, econômica e social é fato. São países onde não há oferta de trabalho, educação e perspectiva de vida para os jovens, especialmente para as mulheres. Há sempre uma relação de inferioridade social motivando a busca de trabalho e condições de vida com dignidade, levando pessoas a cair em armadilhas de redes de exploração.

O tráfico de pessoas é um dos crimes mais perversos que se conhece, porque viola diversos direitos humanos inalienáveis. É um comércio de gente, no qual a liberdade, a integridade física e psicológica, a honra e a dignidade da vítima são aviltadas. Essa realidade mostra que os direitos humanos ainda têm um longo caminho a ser percorrido, pois se a escravidão e o trabalho forçado são proibidos em todo o mundo, pessoas não deveriam estar à venda em lugar nenhum.

Pela natureza complexa, multifacetada e pouco visível dessa atividade criminosa, torna-se bastante difícil apurar sua ocorrência e, sobretudo, calcular o real número de pessoas vitimadas. Em face dessas especificidades, o tráfico humano tem se firmado

como um dos negócios ilícitos mais lucrativos e com poucos riscos para os traficantes, sobretudo quando integrantes de organizações criminosas. E a complexidade do fenômeno adquire maior dimensão porque o tráfico de pessoas habitualmente se encontra interligado com outras graves atividades ilícitas, como tráfico de drogas, de armas, pedofilia, homicídios, falsificação de documentos, lavagem de dinheiro, corrupção e extorsão.

É importante ressaltar que, para se configurar o crime de tráfico, é fundamental que os atos e os meios empregados tenham como finalidade a exploração da pessoa, sob qualquer forma. Destaca-se que o maior número de vítimas é destinado à exploração sexual comercial, conforme apontam todas as pesquisas já realizadas. No entanto, não é necessário que ocorra a efetiva exploração para se configurar o crime, basta que se comprove a manifesta intenção de explorar.

O Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças, mais conhecido como Protocolo de Palermo, é o instrumento internacional que cuida do enfrentamento ao tráfico de pessoas. O Brasil ratificou o Protocolo incorporando suas normas no âmbito do ordenamento jurídico pátrio por meio do Decreto nº 5.017, de 12 de março de 2004.

Com a ratificação do Protocolo, o Brasil assumiu o compromisso de se estruturar, criando instrumentos legais e mecanismos administrativos para o efetivo enfrentamento ao tráfico de pessoas, sob pena de vir a ser responsabilizado internacionalmente.

A definição do tráfico de pessoas constante do Protocolo de Palermo é acolhida em âmbito global, significando o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas, mediante ameaça, uso da força, rapto ou outras formas de coação, fraude, engano, promessa de vantagem financeira, com o objetivo de obter lucro mediante exploração, independentemente do consentimento da vítima. A exploração poderá ser a prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, trabalho, escravidão, mendicância forçada ou até mesmo para a remoção de órgãos.⁵⁷

⁵⁷ Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças. Promulgado no Brasil pelo Decreto nº 5.017, de 12 de março de 2004. Art. 3 – a) A expressão “tráfico de pessoas” significa o recrutamento,

2.2 Tráfico Internacional e Interno de Pessoas

Conceito Segundo o Código Penal Brasileiro

O tráfico internacional de pessoas compreende o deslocamento de alguém para um país estrangeiro, onde passa a ser explorado. Em relação à definição de tráfico interno, a mudança é simplesmente na questão do espaço do deslocamento, que naturalmente deve ocorrer dentro do território nacional. A definição do Protocolo de Palermo é bastante ampla, porém não é exaustiva, é um conceito aberto, podendo abarcar outras ações, outros meios e outras formas de exploração.

O conceito que a legislação brasileira confere ao tipo penal é bastante restrito, tanto no pertinente ao tráfico internacional quanto ao tráfico interno, limitando-se tão somente ao tráfico de pessoas para fins de exploração da prostituição ou para outras formas de exploração sexual, deixando sem previsão as demais modalidades de exploração decorrentes do tráfico, o que impõe um esforço do aplicador da lei para buscar o enquadramento possível nas normas de tipos correlatos, a fim de responsabilizar o infrator, impedindo que a impunidade prevaleça e ainda possa servir de estímulo a práticas delituosas.

Assim é que, para outras modalidades de exploração de pessoas, mesmo que seja em decorrência do tráfico, existem diversas normas correlatas ao tráfico de pessoas, que, muito embora não se referindo expressamente à expressão *tráfico*, permitem extrair do texto elementos compreendidos na definição do tipo penal em comento. Portanto, tem-

o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou uso da força ou a outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou à situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra para fins de exploração. A exploração incluirá, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, escravatura ou práticas similares à escravidão, a servidão ou a remoção de órgãos; b) O consentimento dado pela vítima de tráfico de pessoas tendo em vista qualquer tipo de exploração descrito na alínea “a” do presente Artigo será considerado irrelevante se tiver sido utilizado qualquer um dos meios referidos na alínea “a”; c) O recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de uma criança para fins de exploração serão considerados “tráfico de pessoas” mesmo que não envolvam nenhum dos meios referidos da alínea “a” do presente Artigo; d) O termo “criança” significa qualquer pessoa com idade inferior a dezoito anos. Obs.: Essa definição também é a adotada pela Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (Decreto nº 5.948/2006).

se no Código Penal o art. 149, que define como crime a “redução à condição análoga à de escravo” (trabalho escravo); art. 206, que trata do “recrutamento de trabalhadores, mediante fraude, para fins de levá-los ao estrangeiro”; art. 207, que define o “aliciamento de trabalhadores para transportá-los dentro do território nacional”.

No Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), encontra-se a previsão do art. 238, consistente na promessa ou efetiva entrega de filho a terceiro, em troca de pagamento; e, o art. 239, relativo à promoção ou auxílio para enviar criança ou adolescente ao exterior, de forma ilegal ou com a finalidade de obter lucro (Tráfico de Criança ou Adolescente).

Há, também, os arts. 14 a 17 da Lei nº 9.437/1997 (Crimes contra a Lei de Transplante), que proíbem a remoção, a compra ou venda de tecidos, órgãos ou parte do corpo de pessoa ou cadáver, sem a observância legal, bem como realizar transplante ou enxerto usando tecidos, órgãos ou parte do corpo humano sabendo que foram obtidos ilegalmente.

Sem embargo, por duas vezes o Brasil tentou adequar sua legislação ao Protocolo de Palermo, não conseguindo, no entanto, aproximar-se muito do conteúdo do instrumento internacional, avançando pouca coisa em cada tentativa e perdendo a oportunidade de corrigir os equívocos e ajustar de vez a norma legal aos diversos aspectos de um crime complexo, multifacetado, inter-relacionado com diversos outros delitos graves, o que o torna de difícil elucidação e, por conseguinte, de rara punição aos culpados.

Portanto, para se adequar ao Protocolo de Palermo, o Código Penal brasileiro foi alterado em 2005 e 2009, considerando que a norma legal só previa a figura típica do tráfico de mulheres, e como bem jurídico tutelado os *bons costumes*.

A Lei nº 11.106/2005 alterou o art. 231 do CP e criou o art. 231-A, inclusive sua rubrica, substituindo Tráfico de Mulheres por Tráfico Internacional (e Interno) de Pessoas. Desconsiderou o gênero para alcançar qualquer vítima (mulher ou homem), mantendo o bem jurídico tutelado.

Novamente alterado o texto em 2009, com a Lei nº 12.015/2009, foi acrescentada aos arts. 231 e 231-A, a expressão: Tráfico internacional (interno) de pessoa para fim de exploração sexual. Modificou também, no *caput*, a expressão *pessoa* para *alguém* e acrescentou ou *outra forma de exploração sexual*. Alterou o bem jurídico tutelado, que passou a ser a *dignidade sexual*.

2.3 Elementos Integrantes do Crime de Tráfico: Ações, Meios e Finalidades

Ações: recrutamento, transporte, transferência, alojamento ou acolhimento.

Meios: uso da força; outras formas de coação; ameaça; rapto; cárcere privado; engano; fraude; abuso de autoridade ou da situação de vulnerabilidade; dar ou receber benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra.

Finalidade: exploração da prostituição; outras formas de exploração sexual; casamento servil; trabalho escravo; servidão por dívida; remoção de órgãos e tecidos humanos; adoção ilegal, entre outros.

2.4 Variáveis Subjacentes à Situação de Vulnerabilidade

- Desigualdade de gênero.
- Discriminação de raça e nacionalidade.
- Violência doméstica.
- Abuso sexual intrafamiliar.
- Pobreza e exclusão social.
- Fatores culturais.
- Desestruturação familiar.
- Homofobia.
- Migração clandestina.
- Extensas fronteiras permeáveis.
- Impacto social dos modelos de desenvolvimento adotados.

2.5 Fatores que dão origem ao Tráfico de Pessoas

- a. Oferta e demanda de trabalho.
- b. Dificuldades socioeconômicas.
- c. Políticas migratórias restritivas.
- d. Atração por oportunidades econômicas e liberdades políticas.
- e. Ausência ou deficiência de respostas dos países de origem, de trânsito e de destino.

2.6 Indicadores de Situações de Tráfico

Há determinados indicadores, ou seja, certos dados observados com frequência em casos envolvendo o fenômeno. Dessa forma, o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes (UNODC)⁵⁸ decidiu elencar várias hipóteses pelas quais é possível compreender que a pessoa se encontra numa situação de tráfico, distribuídas nos seguintes títulos: indicadores gerais, exploração sexual, exploração de criança e do adolescente, exploração do trabalho doméstico, exploração laboral, exploração da mendicância e delitos de pequeno potencial ofensivo.

Desses indicadores selecionamos alguns considerados mais relevantes, ressaltando, no entanto, que são apenas indicadores, razão pela qual podem não estar presentes em todas as situações de tráfico.

⁵⁸ Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/HT_indicators_S_LOWRES.pdf> (em espanhol).

Indicadores Gerais

- Não portar o passaporte ou outros documentos pessoais de viagem, porque estão em poder de outra pessoa.
- Ter documentos pessoais e de viagem falsos.
- Acreditar que tem de trabalhar contra a sua vontade.
- Não ter dias livres.
- Mostrar sinais de que está sendo vigiado por alguém.
- Ser incapaz de ir embora ou abandonar o local de trabalho.
- Ser objeto de ameaças ou violência contra si e seus familiares.
- Revelar ansiedade e medo.
- Desconfiar das autoridades.
- Sofrer lesões ou incapacidades típicas de determinados trabalhos ou medidas de controle.
- Sentir temor em revelar sua situação migratória.
- Manter-se calado, permitindo que outros falem por si quando alguém diretamente lhe dirige a palavra.
- Não ter familiaridade com o idioma local.
- Não ter acesso à atenção médica.
- Não saber o endereço da casa onde mora e do trabalho.
- Receber remuneração escassa ou nula e não ser capaz de negociar condições de trabalho.
- Receber ameaças de que será entregue às autoridades.
- Ser objeto de castigos para impor-lhes disciplina.
- Ter lesões que pareçam derivar de aplicação de medidas de controle.
- Estar obrigado a reembolsar os gastos com a viagem do país de origem, trabalhando no local de destino.

Exploração Laboral

As pessoas submetidas ao tráfico para fins de exploração laboral , em geral, trabalham em setores como agricultura, construção civil, entretenimento, indústrias, serviços e manufaturas (oficinas clandestinas).

As pessoas que são objeto de tráfico para fins de exploração laboral podem:

- Viver em grupos nos mesmos lugares em que trabalham e abandonar essas instalações raras vezes, se é que o fazem.
- Viver em lugares deteriorados e inadequados, como instalações agrícolas ou industriais.
- Não estar vestidas adequadamente para o trabalho que realizam.
- Receber só as sobras para comer.
- Sofrer insultos, abusos, ameaças ou violência.
- Não ter acesso livre a seus salários.
- Não ter contrato de trabalho.
- Trabalhar demasiadas horas por dia.
- Ser castigadas com multas para impor-lhes disciplina.
- Ser incapazes de se mobilizar livremente.

Indicadores de Exploração Sexual

As pessoas sujeitas ao tráfico para fins de exploração sexual podem:

- Trasladar-se de um bordel a outro ou trabalhar em diversos locais.
- Ser escoltadas quando vão e voltam do trabalho, das compras etc.
- Possuir tatuagens ou outras marcas que indiquem que são “propriedades” de seus exploradores.

- Trabalhar muitas horas por dia ou ter poucos ou nenhum dia livre.
- Dormir no local de trabalho.
- Viver ou viajar em grupo, algumas vezes com outras mulheres que não falam o mesmo idioma.
- Ter poucas roupas para vestir, ou que em sua maioria sejam utilizadas para o trabalho sexual.
- Saber dizer apenas palavras relacionadas com sexo no idioma local.
- Não ter dinheiro próprio em espécie.
- Ser incapazes de mostrar um documento de identidade.

As seguintes situações também poderiam indicar que as pessoas são objeto de tráfico com fins de exploração sexual, se:

- Há provas de que as presumidas vítimas mantiveram relações sexuais sem proteção e/ou violentas, ou que não puderam se negar a manter relações sexuais nessas condições.
- Há provas de que uma pessoa foi comprada e vendida.
- Há provas de que grupos de mulheres estejam sob controle de outras pessoas.
- Publicam anúncios de bordéis ou lugares semelhantes que oferecem os serviços de mulheres de determinada origem étnica ou nacionalidade.
- Informações de que os trabalhadores sexuais prestam serviços a uma clientela de determinada origem étnica ou nacionalidade.

Exploração em Serviços Domésticos

As pessoas que tenham sido submetidas ao tráfico para fins de exploração no serviço doméstico podem:

- Viver com uma família.

- Não fazer as refeições com os demais membros da família.
- Não ter espaço privado.
- Dormir num espaço compartilhado ou inadequado.
- Não sair de casa sem o seu empregador.
- Sofrer abusos, ameaças ou violências.
- Ser dada por desaparecida por seu empregador, mesmo estando vivendo na casa deste.
- Não sair nunca de casa por motivos sociais, ou fazê-lo raramente.

Indicadores para Crianças e Adolescentes

Crianças e adolescentes que estão sujeitos ao tráfico podem:

- Não ter acesso aos pais ou responsáveis.
- Parecer intimidadas, comportando-se de forma incompatível ao comportamento típico da idade.
- Não ter amigos da sua própria idade fora do trabalho.
- Não ter acesso à educação.
- Não ter tempo para brincar.
- Viver separados de outras crianças e em casas que não obedecem aos requisitos mínimos de habitabilidade.
- Comer separados dos demais membros de “família”.
- Receber só as sobras para comer.
- Estar realizando trabalhos inadequados para crianças.
- Viajar em grupos com pessoas que não são seus parentes.

As seguintes situações também podem indicar que a criança está sendo objeto de tráfico:

- A presença, em tamanhos para crianças, de vestimenta geralmente utilizada para trabalho manual ou sexual.
- A presença de brinquedos, camas e roupas de crianças em lugares inapropriados, como bordéis ou fábricas.
- A afirmação, por parte de um adulto, de que “encontrou” uma criança desacompanhada.
- A descoberta de casos de adoção ilegal.

Indicadores para Mendicância e Delitos Menores

As pessoas que tenham sido objeto de tráfico para fins de mendicância e prática de delitos menores podem:

- Ser crianças ou adolescentes, velhos ou migrantes com deficiência, que tendem a mendigar em lugares e nos meios de transportes públicos.
- Ser crianças que transportam e/ou vendem drogas ilícitas.
- Ter deficiências físicas que pareçam resultado de mutilações.
- Ser crianças da mesma nacionalidade ou origem étnica, que se mobilizam em grandes grupos com poucos adultos.
- Ser menores desacompanhados que foram “encontrados” por um adulto da mesma nacionalidade ou origem étnica.
- Formar parte de grandes grupos de crianças que têm um mesmo guardião adulto.
- Ser castigados se não arrecadam ou roubam o suficiente.
- Viver, como membros de um grupo, com adultos que não são seus pais.

As seguintes situações também podem indicar que as pessoas foram objeto de tráfico para fins de mendicância ou de cometimento de delitos menores:

- Surgem novas formas de delitos relacionados com grupos criminosos.
- Há provas de que o grupo de presumíveis vítimas se movimenta durante certo período de tempo, por uma série de países.

2.7 Mecanismos de Coação e Controle

As formas de controle e coação usadas pelos traficantes exploradores são as mais diversas para manter as vítimas dominadas. Entre muitas, podem-se destacar:

- O confisco e a retenção do passaporte.
- Confinamento/isolamento (com pouco ou nenhum contato com o mundo exterior).
- Servidão por dívida (a vítima tem que pagar enormes somas de dinheiro pelos custos da viagem, hospedagem, alimentação, dentre outros).
- Violência física.
- Ameaças de violência física.
- Ameaças de represália contra familiares da vítima.

2.8 O Consentimento da Vítima

A questão do consentimento da vítima de tráfico de pessoas não é um tema pacífico, eis que há quem defenda que pessoas adultas têm opções de escolha e devem assumir as consequências de seus atos.

No entanto esse raciocínio não se sustenta, considerando-se que, a rigor, o tráfico conta sempre com situações de vulnerabilidade que deixam a pessoa fragilizada, por razões socioeconômicas, familiares, de trabalho, entre outras, agregando-se às sugestivas

promessas de sucesso no local de destino. Diante de situações difíceis, é natural compreender que a pessoa não tem a liberdade necessária para avaliar os riscos de sua decisão.

Segundo o Protocolo de Palermo,⁵⁹ se apresentar qualquer dos meios referidos na alínea “a” do art. 3º, o consentimento da vítima é irrelevante. Indo além do Protocolo, a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (Decreto nº 5.948/2006) prevê, em seu art. 7º que: “O consentimento dado pela vítima é irrelevante para a configuração de tráfico de pessoas”.⁶⁰

Sem dúvida, o caminho adotado pela PNETP no pertinente ao consentimento da vítima ser irrelevante para qualquer tipo de exploração, sem distinção de qualquer natureza, parte da premissa de que em toda situação de tráfico permeia o engano, o erro, o abuso, a coação e todas as demais previsões, visto que, se ausentes tais vícios da vontade, poderá se configurar outra infração, mas não o tráfico.

Cumprido destacar, entretanto, que o consentimento deve ser irrelevante em todas as situações, porque se cuida de direitos indisponíveis e inalienáveis segundo os quais, em nenhuma hipótese, a pessoa deles pode dispor, pois representa a proteção da própria dignidade humana. Assim, nenhuma pessoa adulta, seja rica, famosa, seja pobre ou miserável, poderá consentir em ser escravizada ou permanecer em cárcere privado. São direitos humanos fundamentais absolutos, isto é, que não admitem relativização. Não existe o “direito de explorar”, o “direito de escravizar” se contrapondo ao direito de **não ser explorado**, ao direito de **não ser escravizado**.

O Código Penal Brasileiro, quando consigna expressamente no Título VI a denominação “Dos Crimes contra a Dignidade Sexual”, para, em seguida, dentro do Capítulo V dispor – “Do Lenocínio e do Tráfico de Pessoa para fim de Prostituição ou Outra Forma de Exploração Sexual”–, reconhece que o bem jurídico tutelado agora é a dignidade sexual da pessoa, deixando claro que a proteção se dirige a um direito

⁵⁹ Art. 3º [...] b) O consentimento dado pela vítima de tráfico de pessoas tendo em vista qualquer tipo de exploração descrito na alínea “a” do presente Artigo será considerado irrelevante se tiver sido utilizado qualquer um dos meios referidos na alínea “a”.

⁶⁰ Decreto nº 5.948, de 26 de outubro de 2006, que aprovou a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.

fundamental de liberdade, que, dentre outros, consiste no direito de ir e vir, de decidir e fazer escolhas em relação à sua vida, ao seu corpo e à sua sexualidade.

Nessa perspectiva, é razoável compreender, numa interpretação teleológica, que, nada obstante a lei penal não tenha deixado expresso em seu texto a descon sideração do consentimento da vítima, pelo bem jurídico tutelado impõe-se concluir no sentido de que a norma alberga essa circunstância.

2.9 O Perfil das Vítimas e dos Traficantes

Sistematicamente, as pesquisas – tanto as de âmbito nacional quanto as de âmbito internacional, sobretudo aquelas realizadas pelo UNODC⁶¹ – têm apontado características que estão sempre presentes nas situações de tráfico de pessoas, revelando dados que, muito embora não seja fácil precisar com segurança absoluta, podem ser usados para traçar um perfil, tanto de vítimas quanto de criminosos. Com efeito, ainda que qualquer um possa ser vítima do tráfico e mesmo contando com as dificuldades inerentes à própria complexidade do crime e o fato de as vítimas às vezes não conseguirem se enxergar como vítimas, é relevante considerar os dados apurados a respeito daquelas pessoas identificadas em situação de tráfico, para efeitos de construção de um perfil, não podendo significar isso, obviamente, restrição do universo de potenciais vítimas.

Assim, tem-se que as principais vítimas do tráfico são mulheres, crianças e adolescentes, homens e travestis. A idade das mulheres varia entre 18 e 30 anos, estas são oriundas de classes socialmente empobrecidas, afrodescendentes, habitantes de áreas periféricas precárias de grandes centros urbanos, bem como de cidades do interior. Apresentam baixo nível de escolaridade, baixa renda familiar, têm filhos, desempenham atividades mal remuneradas, sem direitos trabalhistas garantidos, não vislumbram nenhuma possibilidade de ascensão e melhoria das condições de vida.

⁶¹ As pesquisas mencionadas, algumas já referenciadas neste trabalho, podem ser acessadas nas páginas eletrônicas do Ministério da Justiça e do UNODC, respectivamente: <https://www.google.com.br/?gws_rd=ssl#q=minist%C3%A9rio+de+justicia+tr%C3%A1fico+humano> e <https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/HT_indicators_S_LOWRES.pdf> (em espanhol).

Entre as profissionais mais visadas encontram-se arrumadeiras, empregadas domésticas, cozinheiras, auxiliares de serviços gerais, garçonetes, balconistas de supermercados, vendedoras domiciliares, atendentes de lojas de roupas, entre outras. Muitas delas já têm histórico de algum tipo de violência familiar ou externa – a exemplo de abuso sexual, estupro, negligência, abandono, maus-tratos, entre muitas outras agressões possíveis. Às vezes, há o consentimento e até incentivo da família – iludida igualmente pelas falsas promessas de sucesso – para que a jovem aceite o convite e viaje para o exterior.

É importante destacar que, além das vítimas diretamente afetadas pela exploração e violência decorrentes das ações criminosas, o tráfico também produz *vítimas indiretas ou ocultas*, que são representadas pelas pessoas indiretamente atingidas pelas consequências do delito por serem próximas à vítima. São os familiares e amigos que, às vezes, sofrem violências, ameaças e represálias praticadas pelas redes de tráfico, que costumam se utilizar desses expedientes como forma de coagir a vítima e mantê-la refém das ações de exploração.

Portanto, assim como as vítimas diretas, as *vítimas indiretas ou ocultas* carecem de ajuda e proteção, sobretudo por equipes multidisciplinares, a fim de que as variadas necessidades de ordem psicológica, social, segurança, trabalho, entre outras, sejam efetivamente atendidas.

Em relação aos agentes da rede de tráfico para fins de exploração sexual, estes costumam, em sua maioria, ser formados por homens e mulheres maiores de 30 anos, de nacionalidade estrangeira, que financiam as operações em parceria com nacionais, têm bom nível de escolaridade, habitualmente são empresários da área de shows, bar, cassino, salão de beleza, agência de turismo, locais de muito movimento de pessoas – muitas vezes associados a vários tipos de negócios ilícitos, tais como tráfico de drogas, contrabando, lavagem de dinheiro etc.

2.10 Tráfico e Prostituição

Há um equívoco muito grande, e de certa forma disseminado na cultura brasi-

leira, de que a prostituição está diretamente relacionada com o tráfico para fins de exploração sexual. E essa ideia não é descabida, tendo em vista que a própria lei vincula o tráfico com o exercício da prostituição.⁶²

É absurda a previsão legal, visto que, não sendo considerado crime o exercício da prostituição, qual o fundamento para criminalizar quem ajuda alguém a ingressar ou sair do país para exercer a prostituição? Nenhuma razão existe para essa tipificação, pois só há crime para quem explora⁶³ a prostituição de outrem, e não tem cabida supor que de uma ajuda para a viagem ou o acolhimento de alguém esteja implícita a exploração ou o lucro pelo trabalho deste alguém no mercado do sexo comercial.

Portanto, o trabalho na indústria do sexo comercial, por uma pessoa adulta, de forma livre e sem qualquer vínculo ou subordinação a outrem, significa tão somente que esta pessoa decidiu voluntariamente exercer a prostituição, vale dizer vender prazeres sexuais em troca de uma recompensa.

Na hipótese de alguém inserido no mercado do sexo vir a ser traficado, ainda que aceite a proposta de viajar para exercer a prostituição, atividade que já exerce em seu país de origem, não o transforma em cúmplice do traficante, tampouco perde o direito de ser tratado como vítima. Em todas as situações de tráfico, a pessoa explorada é sempre vítima, porquanto a sua eventual concordância com a oferta de trabalho não implica permissão para ser explorada, encarcerada, violentada e vendida como se mercadoria fosse, e, ainda que supostamente concordasse com essa situação, nenhum valor jurídico teria tal conduta, partindo-se do pressuposto de que tais direitos humanos são indisponíveis e inalienáveis.

62 Código Penal Brasileiro – Art. 231. Promover ou facilitar a entrada, no território nacional, de alguém que nele venha a exercer a prostituição ou outra forma de exploração sexual, ou a saída de alguém que vá exercê-la no estrangeiro.

63 Rufianismo – Art. 230. Tirar proveito da prostituição alheia, participando diretamente de seus lucros ou fazendo-se sustentar, no todo ou em parte, por quem a exerça.

Casa de prostituição: Art. 229. Manter, por conta própria ou de terceiro, estabelecimento em que ocorra exploração sexual, haja, ou não, intuito de lucro ou mediação direta do proprietário ou gerente. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente.

Art. 244-A. Submeter criança ou adolescente, como tais definidos no caput do art. 2º desta Lei, à prostituição ou à exploração sexual.

2.11 Tráfico – Questão de Gênero

Em todas as pesquisas realizadas desde que o fenômeno do tráfico de pessoas passou a fazer parte da agenda dos países membros que aderiram à Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado Transnacional e seus Protocolos Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças (Protocolo de Palermo) e o Protocolo Contra o Crime Organizado Transnacional, Relativo ao Combate ao Contrabando de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea tem sido reiteradamente afirmado que o mais alto percentual de vítimas do tráfico humano corresponde a mulheres e meninas, chegando ao índice de 70% do total em todo o mundo.

O Protocolo de Palermo⁶⁴ trata de disciplinar ações e medidas destinadas a prevenir e combater o tráfico de pessoas, conferindo especial atenção às mulheres e crianças; proteção às vítimas, destacando a confidencialidade de seus dados de identificação; acesso à justiça, enfim, preocupa-se com a plena garantia de seus direitos humanos. A par disso, recomenda a cooperação entre os Estados Partes, a fim de que os objetivos pretendidos sejam efetivamente alcançados.

Além das regras constantes do Protocolo de Palermo pertinentes à prevenção e ao combate do crime, assim como à proteção das vítimas, é importante destacar os Princípios e Diretrizes Recomendados Sobre Direitos Humanos e Tráfico de Pessoas, apresentados em 2002 pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos ao Conselho Econômico e Social. Para Flávia Piovesan e Akemi Kamimura, dentre as normas ali contidas vale destacar o seguinte:

As medidas de enfrentamento ao tráfico de pessoas não devem atingir os direitos humanos e a dignidade das pessoas afetadas, particularmente os direitos das pessoas traficadas e de migrantes, pessoas deslocadas internamente, refugiados e pessoas em busca de asilo. A prevenção do tráfico de pessoas,

⁶⁴ Artigo 2. Objetivo

Os objetivos do presente Protocolo são os seguintes:

- a) Prevenir e combater o tráfico de pessoas, prestando uma atenção especial às mulheres e às crianças;
- b) Proteger e ajudar as vítimas desse tráfico, respeitando plenamente os seus direitos humanos; e
- c) Promover a cooperação entre os Estados Partes de forma a atingir esses objetivos.

**proteção e assistência às vítimas, além da criminalização, punição e reparação
são outros princípios consagrados no documento mencionado⁶⁵**

Por não existir dúvidas quanto ao fato de que mulheres e meninas são as maiores vítimas do tráfico, mormente para a exploração sexual comercial, uma reflexão se faz necessária a fim de que se possa entender o porquê desse fenômeno. Por que mulheres são traficadas, inclusive por outras mulheres?

Na verdade, a resposta está bem à vista de todos e é de fácil identificação. O tráfico é apenas mais uma das graves violências praticadas contra as mulheres em todo o mundo. Milhares de mulheres e meninas são vendidas e compradas diariamente em vários países da Europa, das Américas, da Ásia e da África, como se mercadoria fossem. E isso revela que, se há um mercado de gente, naturalmente é porque existe quem vende e quem compra.

E o que produz esse fenômeno é a situação de vulnerabilidade em que as mulheres são colocadas, em decorrência de circunstâncias sociais discriminatórias historicamente construídas, o que as transforma em potenciais vítimas de todo tipo de exploração. E o resultado desse processo é perverso, pois tem levado as mulheres a aceitar com naturalidade essa suposta condição inferior, passando a ver isso como uma situação normal, inclusive as péssimas condições de trabalho e salário a que habitualmente são submetidas.

A família moderna reproduz a cultura patriarcal de desigualdades sociais de gênero, dificultando ou mesmo impedindo que a mulher exerça sua cidadania plena. A desigualdade entre homens e mulheres e as relações assimétricas de poder são os principais fatores que realimentam o fenômeno. À mulher são destinadas as tarefas de cuidar do marido, dos filhos e do lar. Para o homem é reservado o espaço público, a chefia da casa, o papel de provedor, o senhor das decisões. Os homens negociam, as mulheres são negociadas.

Esse modelo perpetuado valoriza o homem, legitimando uma suposta superior-

⁶⁵ PIOVESAN; KAMIMURA (2013, p. 114).

ridade que permite a dominação e inferiorização da mulher. É um verdadeiro círculo vicioso, alimentando a feminização da pobreza. Discriminação implica exclusão e pobreza. Pobreza implica discriminação e exclusão. A pobreza impede o acesso à alimentação, à saúde, à educação, à capacitação e às oportunidades de trabalho.

As evidências não deixam dúvidas quanto ao fato de as mulheres representarem o maior número de vítimas do tráfico para a exploração sexual. E sabe-se também que essas vítimas são originárias de países como o Brasil, onde boa parte da população é marginalizada, não tem acesso aos benefícios do crescimento econômico, e esse contexto de desigualdades que afeta mais diretamente a mulher, impactando na sua condição de vulnerabilidade, deixa-a mais exposta a práticas criminosas de exploração.⁶⁶

⁶⁶ Por conta dessa vulnerabilidade reconhecida, o Protocolo de Palermo prevê importantes medidas destinadas à proteção e assistência às vítimas do tráfico, como se pode conferir dos arts. 6 e 7 do referido documento, cujas partes mais importantes reproduzimos a seguir. Não deixando de lembrar que o art. 8 também cuida de medidas protetivas. Artigo 6. Assistência e proteção às vítimas de tráfico de pessoas

1. [...] cada Estado Parte protegerá a privacidade e a identidade das vítimas de tráfico de pessoas, incluindo, entre outras (ou inter alia), a confidencialidade dos procedimentos judiciais relativos a esse tráfico.
2. Cada Estado Parte assegurará que o seu sistema jurídico ou administrativo contenha medidas que forneçam às vítimas de tráfico de pessoas, quando necessário: a) Informação sobre procedimentos judiciais e administrativos aplicáveis; b) Assistência para permitir que as suas opiniões e preocupações sejam apresentadas e tomadas em conta em fases adequadas do processo penal instaurado contra os autores das infrações, sem prejuízo dos direitos da defesa.
3. [...] recuperação física, psicológica e social das vítimas de tráfico de pessoas, incluindo, se for caso disso, em cooperação com organizações não-governamentais, outras organizações competentes e outros elementos de sociedade civil e, em especial, o fornecimento de: a) Alojamento adequado; b) Aconselhamento e informação, especialmente quanto aos direitos que a lei lhes reconhece, numa língua que compreendam; c) Assistência médica, psicológica e material; e d) Oportunidades de emprego, educação e formação.
4. [...] terá em conta, ao aplicar as disposições do presente Artigo, a idade, o sexo e as necessidades específicas das vítimas de tráfico de pessoas, designadamente as necessidades específicas das crianças, incluindo o alojamento, a educação e cuidados adequados.
5. [...] envidará esforços para garantir a segurança física das vítimas de tráfico de pessoas enquanto estas se encontrarem no seu território.
6. [...] assegurará que o seu sistema jurídico contenha medidas que ofereçam às vítimas de tráfico de pessoas a possibilidade de obterem indenização pelos danos sofridos.

Artigo 7. Estatuto das vítimas de tráfico de pessoas nos Estados de acolhimento

1. Além de adotar as medidas em conformidade com o Artigo 6 do presente Protocolo, cada Estado Parte considerará a possibilidade de adotar medidas legislativas ou outras medidas adequadas que permitam às vítimas de tráfico de pessoas permanecerem no seu território a título temporário ou permanente, se for caso disso.
2. Ao executar o disposto no parágrafo 1 do presente Artigo, cada Estado Parte terá devidamente em conta fatores humanitários e pessoais.

2.12 Tráfico – Trabalho Escravo

O trabalho em condições legais e dignas é um direito humano fundamental, e os atributos conferidos pelas normas internacionais de proteção do trabalhador devem ser observados por todos os Estados, por se tratar de princípios exigidos pela própria dignidade da pessoa humana.

Como exemplo de proteção do trabalhador e erradicação do trabalho escravo e paradigma para os demais instrumentos posteriores temos a Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada pela Assembleia Geral da ONU em 10 de dezembro de 1948, que ao tratar das liberdades e garantias foi peremptória em declarar a extinção de quaisquer atributos de propriedade sobre uma pessoa.⁶⁷

Os princípios espelhados nesse documento histórico revelam a preocupação com as relações sociais assimétricas que condenavam milhares de pessoas a viver em condições tão indignas que careciam de ser eliminadas todas as formas de amesqui-nhamento da pessoa humana, conseguindo, com isso, resgatar não só os valores da dignidade dos oprimidos, mas também despertar no opressor o senso de responsabilidade social decorrente de sua própria condição de ser humano.⁶⁸

⁶⁷ Declaração Universal dos Direitos Humanos/1948: Artigo 4. Ninguém será mantido em escravidão ou servidão; a escravidão e o tráfico de escravos serão proibidos em todas as suas formas. Artigo 5. Ninguém será submetido à tortura nem a tratamento ou castigo cruel, desumano ou degradante. Artigo 23. 1. Todo ser humano tem direito ao trabalho, à livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego. 2. Todo ser humano, sem qualquer distinção, tem direito a igual remuneração por igual trabalho. 3. Todo ser humano que trabalhe tem direito a uma remuneração justa e satisfatória, que lhe assegure, assim como à sua família, uma existência compatível com a dignidade humana, e a que se acrescentarão, se necessário, outros meios de proteção social. 4. Todo ser humano tem direito a organizar sindicatos e neles ingressar para proteção de seus interesses. Artigo 24. Todo ser humano tem direito a repouso e lazer, inclusive à limitação razoável das horas de trabalho e férias periódicas remuneradas.

⁶⁸ Declaração Universal dos Direitos Humanos/1948: Artigo 1. Todas as seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade. Artigo 2. 1. Todo ser humano tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, idioma, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição. 2. Não será também feita nenhuma distinção fundada na condição política, jurídica ou internacional do país ou território a que pertença uma pessoa, quer se trate de um território independente, sob tutela, sem governo próprio, quer sujeito a qualquer outra limitação de soberania.

Dando consequência às normas paradigmáticas da Declaração Universal, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) tem desenvolvido intensa atividade em todos os quadrantes do mundo, procurando conscientizar as nações sobre o respeito aos direitos fundamentais do ser humano trabalhador. Para isso, expede normas-princípios elevando o nível de dignidade do ser humano, que precisa ser respeitado por todos, como é exemplo a Declaração Sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho e seu Seguimento, adotada na Convenção Internacional do Trabalho, em 18 de junho de 1998. O fundamento das recomendações constantes na Declaração parte do princípio de que nas relações de trabalho existem direitos sociais mínimos que não podem ser desconsiderados por ninguém, e, assim, todos os países devem observar.⁶⁹

A Instrução Normativa nº 91/2011, da Secretaria de Inspeção do Trabalho, disciplina como deve ser conduzido o processo de fiscalização pelos auditores-fiscais do trabalho, recomendando que observem rigorosamente os direitos humanos, que não façam distinção entre trabalhadores nacionais e migrantes, ainda que estes estejam em situação irregular no país.⁷⁰

⁶⁹ DECLARAÇÃO DA OIT SOBRE OS PRINCÍPIOS E DIREITOS FUNDAMENTAIS NO TRABALHO – 19 de junho de 1998 Anexo – Seguimento da Declaração. I. OBJETIVO GERAL:

1. O objetivo do seguimento descrito a seguir é estimular os esforços desenvolvidos pelos Membros da Organização com o objetivo de promover os princípios e direitos fundamentais consagra dos na Constituição da OIT e a Declaração de Filadélfia, que a Declaração reitera.

⁷⁰ Art. 1º O trabalho realizado em condição análoga à de escravo, sob todas as formas, constitui atentado aos direitos humanos fundamentais e fere a dignidade humana, sendo dever do Auditor-Fiscal do Trabalho colaborar para a sua erradicação.

Art. 2º Serão observados pelos Auditores-Fiscais do Trabalho, na fiscalização para a erradicação do trabalho em condição análoga à de escravo, em qualquer atividade econômica urbana, rural ou marítima, e para qualquer trabalhador, nacional ou estrangeiro, os procedimentos previstos na presente Instrução Normativa

Art. 3º Para os fins previstos na presente Instrução Normativa, considera-se trabalho realizado em condição análoga à de escravo a que resulte das seguintes situações, quer em conjunto, quer isoladamente:

I. A submissão de trabalhador a trabalhos forçados;

II. A submissão de trabalhador a jornada exaustiva;

III. A sujeição de trabalhador a condições degradantes de trabalho;

IV. A restrição da locomoção do trabalhador, seja em razão de dívida contraída, seja por meio do cerceamento do uso de qualquer meio de transporte por parte do trabalhador, ou por qualquer outro meio com o fim de retê-lo no local de trabalho;

V. A vigilância ostensiva no local de trabalho por parte do empregador ou seu preposto, com o fim de retê-lo no local de trabalho;

VI. A posse de documentos ou objetos pessoais do trabalhador, por parte do empregador ou seu preposto, com o

Importante destacar, ainda, que o Brasil é signatário das Convenções nº 29⁷¹ e nº 105⁷² da Organização Internacional do Trabalho (OIT), ambas cuidando da eliminação e da proibição do trabalho forçado ou obrigatório em todo o país. Tais instrumentos, elaborados há quase um século, agregados a tantos outros anteriores e posteriores, mostram que a preocupação não é nova, no entanto, a despeito de tantas medidas adotadas em todo o mundo para combater esse flagelo que é o tráfico de pessoas e suas variadas formas de exploração, o fenômeno resiste e se fortalece com as facilidades da globalização, estando os exemplos recentes a comprovar essa realidade.

O combate ao trabalho escravo no Brasil tem se intensificado com medidas de fiscalização que produzem efeitos sancionadores e pedagógicos, merecendo destacar a iniciativa desenvolvida pelo Grupo Móvel de Fiscalização,⁷³ cuja atuação em todo o país tem dado visibilidade ao fenômeno com o resgate de milhares de trabalhadores encontrados em situação análoga à de escravo, tanto em zona rural quanto em área urbana.

Os trabalhadores rurais costumam ser aliciados por fazendeiros ou por um agenciador, conhecido como “gato”, que oferece trabalho em fazendas distantes do

fim de retê-lo no local de trabalho.

Art. 5º O Auditor-Fiscal do Trabalho, ao concluir pela existência de trabalho em condição análoga à de escravo, tomará todas as medidas indicadas nos Artigos 13 e 14, da presente Instrução Normativa.

Art. 6º O disposto nesta Instrução Normativa é aplicável aos casos nos quais o Auditor-Fiscal do Trabalho identifique tráfico de pessoas para fins de exploração de trabalho em condição análoga à de escravo, uma vez presente qualquer das hipóteses previstas nos incisos I a VI do Art. 3º, desta Instrução Normativa.

71 Disponível em: <<http://www.oit.org.br/node/449>>. “Convenção sobre o Trabalho Forçado, de 1930”.

Art. 1 – 1. Todos os Membros da Organização Internacional do Trabalho que ratificam a presente convenção se obrigam a suprimir o emprego do trabalho forçado ou obrigatório sob todas as suas formas no mais curto prazo possível.

Art. 2 – 1. Para os fins da presente convenção, a expressão ‘trabalho forçado ou obrigatório’ designará todo trabalho ou serviço exigido de um indivíduo sob ameaça de qualquer penalidade e para o qual ele não se ofereceu de espontânea vontade.

72 “CONVENÇÃO Nº 105” – “Abolição do Trabalho Forçado”

Art. 1º Qualquer Membro da Organização Internacional do Trabalho que ratifique a presente convenção se compromete a suprimir o trabalho forçado ou obrigatório, e a não recorrer ao mesmo sob forma alguma.

Art. 2º Qualquer Membro da Organização Internacional do Trabalho que ratifique a presente convenção se compromete a adotar medidas eficazes, no sentido da abolição imediata e completa do trabalho forçado ou obrigatório, tal como descrito no art. 1 da presente convenção.

73 O Grupo Móvel de Fiscalização é composto por auditores fiscais do trabalho (servidores do Ministério do Trabalho e Emprego), pela Polícia Federal, Ministério Público do Trabalho e Ministério Público Federal.

local onde moram, habitualmente em outros estados da Federação, seduzindo-os com promessas enganosas de bons salários. Por se encontrarem em situação de vulnerabilidade, em face de extremas necessidades, por não possuírem terra para plantar, o que ocorre com a grande maioria, ou mesmo quando possuem uma pequena propriedade acabam tendo que vendê-la ou até deixá-la, por conta de pressão dos grandes latifundiários que terminam agregando toda a terra ao redor de sua propriedade.

De tudo isso resulta a exploração indigna de um grande contingente de pessoas em situação de vulnerabilidade, pois as condições miseráveis de alojamento, precária alimentação, péssimos salários e outros fatores decorrentes da exploração passam a ser vistos como naturais, porque não vislumbram outra saída. É tão cruel a situação que, mesmo após o resgate pelo Grupo Móvel de Fiscalização, alguns retornam ao mesmo local da exploração, simplesmente por não vislumbrarem alternativas de melhoria das suas condições de vida. Tal circunstância se deve à falta de políticas de educação e de geração de renda. Para modificar esse contexto, é necessário que se promova a ressocialização dos trabalhadores resgatados por meio de sua adequada inserção no mercado formal de trabalho e em programas assistenciais.

Na área urbana têm sido encontrados inúmeros trabalhadores em situação análoga à de escravo, sobretudo em oficinas de confecção em São Paulo e na construção civil, inclusive no Programa Minha Casa, Minha Vida do Governo Federal. No primeiro caso, há diferença por se tratar de migrantes irregulares, principalmente dos países vizinhos, como Peru, Bolívia, Paraguai e outros.

Foram criados, em agosto de 2003, o I Plano Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo⁷⁴ e a Comissão Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo (Conatrae), e em 2008 saiu o II Plano Nacional. A Conatrae é vinculada à Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, tendo por objetivo monitorar a execução do Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo (PNETE), com competência para: I) acompanhar o cumprimento das ações constantes do PNETE; II) acompanhar a trami-

⁷⁴ Planos Nacionais Para a Erradicação do Trabalho Escravo – 2003 – /2008. Disponíveis em: <<http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812B21345B012B2ABF15B50089/7337.pdf>> e <<http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A39E4F614013AD5A314335F16/novoplanonacional.pdf>>.

tação de projetos de lei relacionados com o combate ao trabalho escravo; III) propor atos normativos necessários à implementação do PNETE; IV) acompanhar e avaliar os projetos de cooperação técnica firmados pelo governo brasileiro e os organismos internacionais; V) – propor a elaboração de estudos e pesquisas e incentivar a realização de campanhas relacionadas à erradicação do trabalho escravo.[...].⁷⁵

Importante destacar que a PFDC integra, desde 2003, na qualidade de instituição observadora, com a 2ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, a Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo (Conatrae).

2.13 Impactos Produzidos nas Vítimas do Tráfico

O tráfico de pessoas é um dos mais perversos crimes da atualidade, pelo fato de violar inúmeros direitos fundamentais, reduzindo as vítimas a um produto exposto à mercantilização, traduzindo-se em um retrocesso inconcebível após tantas lutas e tantas medidas adotadas em âmbito transnacional, visando ao reconhecimento e à defesa dos direitos e garantias do homem, a fim de preservar sua dignidade de ser humano.

Nesse contexto, é importante lembrar que, em face das inomináveis violações aos direitos humanos decorrentes do tráfico de pessoas, o Estatuto de Roma, ao definir os crimes da competência do Tribunal Penal Internacional (TPI), inseriu a escravidão sexual e a prostituição forçada no rol dos crimes contra a humanidade, afirmando que: por “escravidão” entende-se o exercício, relativamente a uma pessoa, de um poder ou de um conjunto de poderes que traduzam um direito de propriedade sobre uma pessoa, incluindo o exercício desse poder no âmbito do tráfico de pessoas, em particular mulheres e crianças”.⁷⁶

⁷⁵ Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/conatrae/programas/comissao-nacional-para-a-erradicacao-do-trabalho-escravo>>.

⁷⁶ O Estatuto de Roma, que criou o Tribunal Penal Internacional (TPI) entrou em vigor internacionalmente em 1º de julho de 2002, passando a vigorar para o Brasil em 1º de setembro de 2002, nos termos de seu art. 126, tendo sido promulgado pelo Decreto nº 4.388, de 25 de setembro de 2002.

Artigo 7º - Crimes contra a Humanidade

1. Para os efeitos do presente Estatuto, entende-se por “crime contra a humanidade”, qualquer um dos atos seguintes, quando cometido no quadro de um ataque, generalizado ou sistemático, contra qualquer população civil, havendo conhecimento desse ataque:

Todas as pessoas vítimas do tráfico, seja qual for a modalidade de exploração, que retornam ao seu local de origem sofrem sequelas graves decorrentes da violência, maus-tratos, privações etc. Homens resgatados do trabalho escravo às vezes não retornam ao lar por se sentirem envergonhados pelo engano e pelas humilhações impostas, e em maior dimensão ainda perante a família, por voltar para casa derrotado, sem trabalho e sem dinheiro.

Mas as vítimas da exploração sexual comercial são ainda mais fortemente atingidas física e psicologicamente, em face de ser um crime executado de forma continuada, permeado de violência física e sexual, uso forçado de drogas, tudo impactando de forma prolongada e produzindo danos que dificilmente serão superados. A par disso, acrescenta-se que a experiência carrega um estigma devastador, uma vez que a pessoa passa a ser hostilizada pela comunidade e até mesmo pela própria família. A seguir destacam-se alguns dos principais e nefastos efeitos detectados nas vítimas:

- **Aspectos psicológicos** – depressão, baixa autoestima, nervosismo, tendências suicidas, timidez excessiva e síndrome pós-traumática. Pode haver também a dissociação (trauma que impede que a pessoa compreenda e reconheça que o fato ocorreu com ela).
- **Aspectos físicos** – doenças sexualmente transmissíveis, má nutrição, uso forçado de drogas, privação do sono, aborto forçado, sinais de abuso sexual, marcas de agressões físicas.
- **Aspectos legais** – por estar de modo ilegal no país, a vítima pode ser presa, deportada ou expulsa, além de sofrer violências e constrangimentos diante do preconceito em relação à prostituição.
- **Econômico** – endividamento com os traficantes, cujos valores não param de crescer, tornando-se difícil a libertação.

a) Homicídio; b) Extermínio; c) Escravidão; d) Deportação ou transferência forçada de uma população; e) Prisão ou outra forma de privação da liberdade física grave, em violação das normas fundamentais de direito internacional; f) Tortura; g) Agressão sexual, escravatura sexual, prostituição forçada, gravidez forçada, esterilização forçada ou qualquer outra forma de violência no campo sexual de gravidade comparável; [...]

2. Para efeitos do § 1º: [...] c) Por “escravidão” entende-se o exercício, relativamente a uma pessoa, de um poder ou de um conjunto de poderes que traduzam um direito de propriedade sobre uma pessoa, incluindo o exercício desse poder no âmbito do tráfico de pessoas, em particular mulheres e crianças; [...] (Grifo nosso).

- **Social** – preconceito/discriminação pelo exercício da prostituição. Ruptura dos laços familiares e de amizades, produzindo amargura, isolamento e, conseqüentemente, solidão e depressão.

2.14 Brasil, País de Origem, Trânsito e Destino

O Brasil atualmente é porta de chegada e de partida de pessoas em busca de um novo trabalho ou de um lugar melhor para viver. Em relação ao tráfico de pessoas, caracteriza-se, especialmente, como país de origem, e, em menor grau, como local de trânsito e de destino de vítimas do tráfico.

Já foi apontado como o maior “exportador” da América do Sul de mulheres, adolescentes e crianças para o mercado sexual nos países considerados de primeiro mundo. Também é mercado consumidor de escravos, sendo exemplo comprovado em passado recente os casos das indústrias de confecção paulista, em que bolivianos, paraguaios, peruanos e coreanos foram encontrados em situação análoga à escravidão.

Também há de ser considerado o sério problema das extensas fronteiras secas que ligam o Brasil a nove Estados estrangeiros, facilitando de forma extraordinária tanto a “importação” quanto a “exportação” de pessoas para as mais diversas formas de exploração.

Não se deve esquecer, também, que no Brasil há intenso tráfico interno, sobretudo de crianças e adolescentes, para fins de exploração sexual assim como há intenso tráfico para fins de trabalho escravo. Finalmente, impõe registrar que o Brasil é local de transição. Muitas pessoas em situação de tráfico permanecem no país aguardando as condições ideais para prosseguirem viagem ao destino final, que pode ser na Europa ou em qualquer país rico.

É certo que a exploração de pessoas não decorre apenas do tráfico, porém pessoas traficadas são potencialmente violentadas em seus direitos fundamentais, sendo esta constatação prova bastante de que os direitos humanos ainda não estão efetivamente protegendo as pessoas, pois, se de fato estivessem, não haveria tantas fronteiras fechadas e muito menos tantas pessoas escravizadas e reduzidas a um produto descartável de consumo.

Capítulo 3



Marco Legal



3.1 Normas Internacionais

A crueldade do tráfico de pessoas, que age pela sedução, pelo engano, pela mentira, encarcerando, escravizando e desumanizando suas vítimas, transformando-as em mercadoria, faz com que seja considerado uma das modernas e mais perversas formas de escravidão.

A partir da consciência da comunidade internacional de que o fenômeno criminoso afeta todos os países – seja como origem, trânsito ou destino – foram criados instrumentos visando disciplinar o enfrentamento e construir parcerias entre os Estados para prevenir o delito, punir os criminosos e proteger as vítimas.

Assim, hoje, conta-se com um farto arcabouço normativo de caráter global cuidando da temática, podendo-se apontar como pioneira nesse campo a Declaração Universal dos Direitos Humanos,⁷⁷ de 10 de dezembro de 1948, pois, ainda que não seja um instrumento internacional dedicado especificamente à questão do tráfico de pessoas, ao reconhecer a dignidade a toda a família humana⁷⁸ e declarar os direitos

⁷⁷ Declaração Universal dos Direitos Humanos – Preâmbulo

Considerando que o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e dos seus direitos iguais e inalienáveis constitui o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo. Principais artigos da Declaração Universal dos Direitos Humanos que têm relação com a migração e o tráfico.

⁷⁸ Artigo 1º Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos. Dotados de razão e de consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade.

Artigo 3º – Todo indivíduo tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal.

humanos universais cuja defesa e proteção é dever dos Estados, já cuidou de certas condutas que estão direta ou indiretamente relacionadas com essa violação, tais como trabalho escravo, prostituição forçada, adoção ilegal, proibição do tráfico de escravos,⁷⁹ retirada de órgãos, tráfico para fins de exploração de mão obra forçada/escrava⁸⁰ e casamento servil,⁸¹ determinando, também, que a livre circulação de pessoas e a migração não sejam impedidas a pretexto de coibir o tráfico internacional,⁸² emprestando seus princípios para fundamentar as normas posteriores elaboradas tanto em nível internacional quanto internamente em cada Estado signatário, destinadas a combater essa moderna forma de escravidão. Portanto, elenca-se, adiante, os principais instrumentos internacionais que versam, direta ou indiretamente, sobre o tráfico de pessoas, quase todos ratificados pelo Brasil.

1. Declaração Universal dos Direitos Humanos, especialmente os arts. I, III, IV, V, VII, XIII, XIV, XV, XVI e XXIII – o Brasil aderiu à Declaração na mesma data da publicação.
2. Convenção para a Supressão do Tráfico de Pessoas e da Exploração da Prostituição de Outrem/1949 – ratificada em 1958.
3. Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial/1968 – ratificada pelo Decreto nº 4.738/2003.

⁷⁹ Artigo 23º – 1. Toda a pessoa tem direito ao trabalho, à livre escolha do trabalho, a condições equitativas e satisfatórias de trabalho e à proteção contra o desemprego. 2. Todos têm direito, sem discriminação alguma, a salário igual por trabalho igual. 3. Quem trabalha tem direito a uma remuneração equitativa e satisfatória, que lhe permita e à sua família uma existência conforme com a dignidade humana, e completada, se possível, por todos os outros meios de proteção social.

⁸⁰ Artigo 4º – Ninguém será mantido em escravatura ou em servidão; a escravatura e o tráfico dos escravos, sob todas as formas, são proibidos.

Artigo 5º – Ninguém será submetido a tortura nem a penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes

⁸¹ Artigo XVI. Homens e mulheres de maior idade, sem qualquer restrição de raça, nacionalidade ou religião, têm o direito de contrair matrimônio e fundar uma família. Gozam de iguais direitos em relação ao casamento, sua duração e sua dissolução.

⁸² Artigo 13 – 1. Toda a pessoa tem o direito de livremente circular e escolher a sua residência no interior de um Estado. 2. Toda a pessoa tem o direito de abandonar o país em que se encontra, incluindo o seu, e o direito de regressar ao seu país. Artigo 14 – 1. Toda a pessoa sujeita a perseguição tem o direito de procurar e de beneficiar de asilo em outros países. Artigo 15 – 1. Todo o indivíduo tem direito a ter uma nacionalidade.

4. Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos/1966 – ratificado pelo Decreto nº 592/1992.
5. Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais/1966 – ratificado pelo Decreto nº 591/1992.
6. Convenção Americana sobre Direitos Humanos – Pacto San José da Costa Rica/1969 – ratificada pelo Decreto nº 678/1992.
7. Estatuto de Roma sobre o Tribunal Penal Internacional/1998, considera crimes contra a humanidade, entre outros, o tráfico de pessoas, a tortura, a prostituição forçada, a escravidão sexual, a escravidão – ratificado em 2002.
8. Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (CEDAW, sigla em inglês)/1979 – ratificada em 01.02.1984. Decreto nº 4.377/2002 – promulga a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, e revoga o Decreto nº 89.460.
9. Protocolo Opcional à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (CEDAW)/1999 – ratificado em 2002.
10. Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança/1989 – ratificada pelo Decreto nº 99.710 1990.
11. Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança, sobre a Venda de Crianças, Prostituição e Pornografia Infantil/2000 – ratificado em 2004.
12. Convenção nº 182 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre as piores formas de trabalho infantil/1999 – ratificada pelo Decreto nº 3.597, de 12 setembro de 2000.
13. Convenção Interamericana para Prevenção, Erradicação e Punição da Violência Contra a Mulher – Convenção de Belém do Pará/1994 – ratificada pelo Decreto nº 1.973/1996.
14. Convenção nº 29 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)/1930, dispõe sobre a eliminação do trabalho forçado ou obrigatório em todas as suas formas – ratificado pelo Decreto nº 41.721/1957.

15. Convenção nº 97 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)/1949, dispõe sobre trabalhadores migrantes – Promulgada pelo Decreto nº 58.819/1966.
16. Convenção nº 105 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)/1957, abolição do trabalho forçado ou obrigatório como meio de coerção ou educação política, tais como castigo por expressão de opiniões políticas ou ideológicas, punição por participação em greve – ratificada pelo Decreto nº 58.822/1966.
17. Convenção Internacional sobre a Proteção de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias/1990, entrou em vigor em 2003 – o Brasil não aderiu.
18. Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional/2000 – ratificada pelo Decreto nº 5.015/2004.
19. Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças/2000 – ratificado pelo Decreto nº 5.017/2004.
20. Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea/2000 – ratificado pelo Decreto nº 5.016/2004.
21. Convenção Sobre o Estatuto dos Apátridas/1961, dispõe sobre o dever de acolhimento e concessão de nacionalidade aos Apátridas – ratificada pelo Decreto nº 8.501/2015.
22. Princípios e Diretrizes Recomendados em 2002 pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos ao Conselho Econômico e Social, sobre Direitos Humanos e Tráfico de Pessoas, reforçando os princípios de que “devem ser empreendidos todos os esforços para prevenir e combater o tráfico de pessoas, assim como para proteger as vítimas, todavia, sem descuidar que tais medidas devem assegurar a dignidade humana das pessoas traficadas, pessoas deslocadas internamente, migrantes, refugiados e em busca de asilo”.⁸³

83 Confira artigo de PIOVESAN; KAMIMURA (2013, p. 114).

Dentre tantos e importantes Instrumentos Internacionais voltados para a proteção dos direitos humanos, e alguns específicos sobre a temática do tráfico de pessoas, merece destaque a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional e seus respectivos Protocolos Adicionais, haja vista que tais documentos são atualizados e cuidam de forma detalhada e criteriosa, procurando atingir um universo bastante amplo de hipóteses de atuação criminosa, dos meios utilizados e das formas de exploração decorrentes do delito, tudo no sentido de fortalecer os três eixos do enfrentamento compreendidos na prevenção, repressão e responsabilização dos autores e na proteção da vítima do tráfico, considerando as múltiplas facetas do delito que o torna particularmente difícil de combater.

3.2 Legislação Nacional

3.2.1 Constituição Federal

A Constituição Federal de 1988 trata de várias formas de segurança e proteção das pessoas em seu território, independentemente da sua nacionalidade, bem como de inúmeras garantias ao trabalhador, assegurando também que os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos sejam equivalentes às emendas constitucionais (art. 5º, § 3º).

Portanto, com fundamento no preceptivo constitucional supracitado, as normas internacionais pertinentes ao enfrentamento ao tráfico de pessoas constantes do Protocolo de Palermo, por si sós, devem ser aplicadas no território nacional.

Adiante é descrita uma seleção dos dispositivos constitucionais mais relevantes destinados à proteção das pessoas no território brasileiro:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

I. homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;

II. ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

III. ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante;

[...]

XIII. é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;

[...]

XV. é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens;

II. Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

I. relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, nos termos de lei complementar, que preverá indenização compensatória, dentre outros direitos;

II. seguro-desemprego, em caso de desemprego involuntário;

III. fundo de garantia do tempo de serviço;

IV. salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;

[...]

VII. garantia de salário, nunca inferior ao mínimo, para os que percebem remuneração variável;

[...]

XIII. duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho;

[...]

XXVIII. seguro contra acidentes de trabalho, a cargo do empregador, sem excluir a indenização a que este está obrigado, quando incorrer em dolo ou culpa;

[...]

Parágrafo único. São assegurados à categoria dos trabalhadores domésticos os direitos previstos nos incisos IV, VI, VII, VIII, X, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXI, XXII, XXIV, XXVI, XXX, XXXI e XXXIII e, atendidas as condições estabelecidas em lei e observada a simplificação do cumprimento das obrigações tributárias, principais e acessórias, decorrentes da relação de trabalho e suas peculiaridades, os previstos nos incisos I, II, III, IX, XII, XXV e XXVIII, bem como a sua integração à previdência social.

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

[...]

§ 4º A lei punirá severamente o abuso, a violência e a exploração sexual da criança e do adolescente.

3.2.2 Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848/1940)

No pertinente à legislação interna, o Brasil ainda não conseguiu evoluir para ajustar adequadamente suas normas em nível internacional, previstas no Protocolo de

Palermo, pois, a despeito de duas alterações produzidas no Código Penal, por intermédio da Lei nº 11.106/2005 e da Lei nº 12.015/2009, apenas contempla o tráfico para fins de prostituição ou outra forma de exploração sexual, deixando sem previsão todas as demais formas de exploração decorrentes do tráfico de pessoas.

De qualquer forma, algum progresso houve na reforma da norma penal, haja vista que atualmente o bem jurídico tutelado passou a ser a dignidade sexual, abandonando a retrógrada figura da “moralidade pública e dos bons costumes”, e com a Lei nº 11.106/2005 substituiu, inicialmente, a denominação de “mulher que nele venha exercer a prostituição” para “pessoas que venham exercer a prostituição” acrescentando também o art. 231-A, com a previsão do tráfico interno, cujos elementos são basicamente iguais aos do tráfico internacional, mudando obviamente o espaço geográfico, findando, em 2009, com nova e mais ampla previsão, modificando a expressão “pessoas” para “alguém”, e acrescentando “alguém que nele venha exercer a prostituição ou outra forma de exploração sexual”.

Com a finalidade de demonstrar as mudanças ocorridas, adiante se faz um resgate da redação anterior e das alterações subsequentes.

Na redação anterior do Código Penal de 1940, o tema era tratado no mesmo título e capítulo que permanece até o presente – Título VI – “Dos Crimes Contra os Costumes” – Capítulo V, cujo texto era o seguinte:

CAPÍTULO V

“Do Lenocínio e do Tráfico de Mulheres”

TRÁFICO DE MULHERES

Art. 231. Promover ou facilitar a entrada, no território nacional, de mulher que nele venha exercer a prostituição, ou a saída de mulher que vá exercê-la no estrangeiro:

Pena: reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos.

§ 1º Se ocorre qualquer das hipóteses do § 1º do art. 227:

Pena: reclusão, de 4 (quatro) a 10 (dez) anos.

§ 2º Se há emprego de violência, grave ameaça ou fraude, a pena é de

reclusão, de 5 (cinco) a 12 (doze) anos, além da pena correspondente à violência.

§ 3º Se o crime é cometido com fim de lucro, aplica-se também a multa.

Com a edição da Lei nº 11.106/2005, o Título VI permaneceu o mesmo, mas o Capítulo V sofreu alteração, ficando com esta redação:

“Dos Crimes Contra os Costumes”

Capítulo V

Do Lenocínio e do Tráfico de Pessoas

TRÁFICO INTERNACIONAL DE PESSOAS

Art. 231. Promover, intermediar ou facilitar a entrada, no território nacional, de pessoa que venha exercer a prostituição ou a saída de pessoa para exercê-la no estrangeiro:

Pena: reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa.

§ 1º Se ocorre qualquer das hipóteses do § 1º do art. 227:

Pena: reclusão, de 4 (quatro) a 10 (dez anos).

§ 2º Se há emprego de violência, grave ameaça ou fraude, a pena é de reclusão, de 5 (cinco) a 12 (doze) anos, e multa, além da pena correspondente à violência.

§ 3º (revogado pela Lei nº 11.106, de 28.03.2005).

Essa mesma norma legal introduziu o art. 231-A, com a previsão do tráfico interno de pessoas, cuja redação se vê a seguir:

TRÁFICO INTERNO DE PESSOAS

Art. 231-A. Promover, intermediar ou facilitar, no território nacional, o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento da pessoa que venha exercer a prostituição:

Pena: reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa.

Parágrafo único. Aplica-se ao crime de que trata este artigo o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 231 deste Decreto-Lei.

Percebe-se que houve mudanças no dispositivo, especialmente em relação ao sujeito passivo, que deixou de ser apenas a mulher para alcançar qualquer pessoa, permanecendo distante das normas do Protocolo de Palermo que o Brasil havia aderido em 2004.

Posteriormente, nova redação foi conferida a esses dispositivos supracitados, por meio da Lei nº 12.015/2009, passando a constar do Capítulo V os seguintes rubrica e texto:

Título VI

OUTRA FORMA DE EXPLORAÇÃO SEXUAL

“Dos Crimes contra a Dignidade Sexual”

Do Lenocínio e do Tráfico de Pessoa para fim de Prostituição ou Outra Forma de Exploração Sexual

TRÁFICO INTERNACIONAL DE PESSOA PARA FIM DE EXPLORAÇÃO SEXUAL

Art. 231. Promover ou facilitar a entrada, no território nacional, de alguém que nele venha a exercer a prostituição ou outra forma de exploração sexual, ou a saída de alguém que vá exercê-la no estrangeiro.

Pena: reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa.

§ 1º Incorre na mesma pena aquele que agenciar, aliciar ou comprar a pessoa traficada, assim como, tendo conhecimento dessa condição, transportá-la, transferi-la ou alojá-la.

§ 2º A pena é aumentada da metade se:

- I. a vítima é menor de 18 (dezoito) anos;**
- II. a vítima, por enfermidade ou deficiência mental, não tem o necessário discernimento para a prática do ato;**
- III. se o agente é ascendente, padrasto, madrastra, irmão, enteado, cônjuge, companheiro, tutor ou curador, preceptor ou empregador da vítima, ou se assumiu, por lei ou outra forma, obrigação de cui-**

dado, proteção ou vigilância; ou

IV. há emprego de violência, grave ameaça ou fraude.

§ 3º Se o crime é cometido com o fim de obter vantagem econômica, aplica-se também multa.

Tráfico interno de pessoa para fim de exploração sexual

Art. 231-A. Promover ou facilitar o deslocamento de alguém dentro do território nacional para o exercício da prostituição ou outra forma de exploração sexual:

Pena: reclusão, de 2 (dois) a 6 (seis) anos.

§ 1º Incorre na mesma pena aquele que agenciar, aliciar, vender ou comprar a assim como, tendo conhecimento dessa condição, transportá-la, transferi-la ou alojá-la.

§ 2º A pena é aumentada da metade se:

I. a vítima é menor de 18 (dezoito) anos;

II. a vítima, por enfermidade ou deficiência mental, não tem o necessário discernimento para a prática do ato;

III. se o agente é ascendente, padrasto, madrastra, irmão, enteado, cônjuge, companheiro, tutor ou curador, preceptor ou empregador da vítima, ou se assumiu, por lei ou outra forma, obrigação de cuidado, proteção ou vigilância; ou IV – há emprego de violência, grave ameaça ou fraude.

§ 3º Se o crime é cometido com o fim de obter vantagem econômica, aplica-se também multa.

Como visto, para se adequar ao Protocolo de Palermo, o Brasil teve que adotar medidas para modificar o texto do Código Penal, que só previa a figura típica do *tráfico de mulheres*, tutelando como bem jurídico a *moralidade pública* e os *bons costumes*. No entanto, as mudanças foram tímidas, na medida em que deixou permanecer o vácuo da imprevisão das demais formas de exploração que o tráfico enseja, podendo-se apontar os seguintes pontos negativos:

- Previsão legal limitada dos tipos penais.
- Confunde prostituição com tráfico.
- Restringe o tráfico à exploração sexual.
- Violência, ameaça e fraude não são elementos do tipo, são apenas agravantes.

Cumpre registrar que há um Projeto de Lei sobre o Tráfico de Pessoas tramitando no Congresso Nacional, resultante das Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs) do Senado e da Câmara dos Deputados, o qual pretende corrigir esse descompasso entre a legislação interna e a internacional, que causa sérios prejuízos ao efetivo enfrentamento do crime no país.

O Projeto de Lei nº 7.370/2014 já foi aprovado na Câmara dos Deputados e enviado ao Senado, onde se encontra aguardando exame da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania. O texto aprovado é um substitutivo da comissão especial que analisou o PL 479/2012 oriundo do Senado, e o PL 6.934/2013, da Câmara, ambos sobre tráfico de pessoas resultantes da CPI/Senado/2011 e da CPI/Câmara/2012. A proposta é trazer as mudanças na legislação para fins de coibir o tráfico nacional e internacional de pessoas, por exemplo, facilitando o acesso a dados de telefonia e da internet pelo Ministério Público e pela Polícia.

Conforme o substitutivo aprovado (deputado Arnaldo Jordy, PPS-PA), as medidas da proposta visam se coadunar com o Protocolo de Palermo, referência mundial para o combate ao tráfico de seres humanos. Dentre essas medidas, destaca-se a nova tipologia para o tráfico de pessoas, que passa a tipificar, além do crime com finalidade de exploração sexual, o tráfico para fins de adoção, trabalho análogo ao de escravo, remoção de órgãos, células, tecidos ou partes do corpo humano e submissão a qualquer tipo de servidão. Permite ao membro do Ministério Público ou ao delegado de Polícia requisitar de quaisquer órgãos do poder público ou de empresas privadas informações cadastrais ou dados da vítima ou de suspeitos de crimes, tais como o tráfico de pessoas, a extorsão mediante sequestro e o envio de criança ao exterior para adoção sem os trâmites legais. Outra importante medida é dirigida às empresas de transportes, que deverão manter, por cinco anos, os dados de reservas e registros de viagens para eventuais acessos diretos e permanentes do MP ou do delegado de Polícia, a fim de instruir investigações. Igual prazo também é imposto às concessionárias de telefonia fixa ou

móvel relativamente aos números discados ou atendidos em ligações locais, interurbanas e internacionais, inclusive podendo requisitar ajuda para localizar vítimas ou suspeitos por meio do celular.

3.2.3 Crimes Correlatos ao Tráfico

Conforme já mencionado, existem alguns delitos no Código Penal que, a despeito dos tipos descritos se enquadrarem na previsão do tráfico de pessoas, não contêm em suas redações a menção expressa ao tráfico, porém tem-se procurado atribuir esse enquadramento, até por força dos seus elementos típicos assimilados. Dessa maneira, destacam-se os seguintes delitos:

Art. 149 – Redução à condição análoga à de escravo.

Art. 206 – Aliciamento para o fim de emigração.

Art. 207 – Aliciamento de trabalhadores de um local para outro do território nacional.

Art. 309 – Atribuir a estrangeiro falsa qualidade para promover-lhe a entrada em território nacional.

3.3 Normas Extravagantes Correlatas ao Tráfico

3.3.1 Estatuto da Criança e do Adolescente

O Estatuto da Criança e do Adolescente – *Lei nº 8.069/1990* –, traz uma série de dispositivos contemplando a proteção que deve ser conferida a esse grupo, cuja condição de pouca idade e consequente imaturidade o coloca particularmente em situação de vulnerabilidade, pelo que destacam-se os mais pertinentes à temática do tráfico de pessoas.

Art. 3º A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.

[...]

Art. 5º Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais.

[...]

Art. 51. Considera-se adoção internacional aquela na qual a pessoa ou casal postulante é residente ou domiciliado fora do Brasil, conforme previsto no Artigo 2 da Convenção de Haia, de 29 de maio de 1993, Relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 1, de 14 de janeiro de 1999, e promulgada pelo Decreto nº 3.087, de 21 de junho de 1999. (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009)

§ 1º A adoção internacional de criança ou adolescente brasileiro ou domiciliado no Brasil somente terá lugar quando restar comprovado:

I. que a colocação em família substituta é a solução adequada ao caso concreto;

II. que foram esgotadas todas as possibilidades de colocação da criança ou adolescente em família substituta brasileira, após consulta aos cadastros mencionados no art. 50 desta Lei;

III. que, em se tratando de adoção de adolescente, este foi consultado, por meios adequados ao seu estágio de desenvolvimento, e que se encontra preparado para a medida, mediante parecer elaborado por equipe interprofissional, observado o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 28 desta Lei.

§ 2º Os brasileiros residentes no exterior terão preferência aos estrangeiros, nos casos de adoção internacional de criança ou adolescente brasileiro.

§ 3º A adoção internacional pressupõe a intervenção das Autoridades Centrais Estaduais e Federal em matéria de adoção internacional.

Art. 52 [...]

§ 2º Incumbe à Autoridade Central Federal Brasileira o credenciamento de organismos nacionais e estrangeiros encarregados de intermediar pedidos de habilitação à adoção internacional, com posterior comunicação às Autoridades Centrais Estaduais e publicação nos órgãos oficiais de imprensa e em sítio próprio da internet.

[...]

§ 4º Os organismos credenciados deverão ainda:

I. perseguir unicamente fins não lucrativos, nas condições e dentro dos limites fixados pelas autoridades competentes do país onde estiverem sediados, do país de acolhida e pela Autoridade Central Federal Brasileira;

[...]

§ 14 É vedado o contato direto de representantes de organismos de adoção, nacionais ou estrangeiros, com dirigentes de programas de acolhimento institucional ou familiar, assim como com crianças e adolescentes em condições de serem adotados, sem a devida autorização judicial.

Art. 52-C [...]

§ 1ºA. Autoridade Central Estadual, ouvido o Ministério Público, somente deixará de reconhecer os efeitos daquela decisão se restar demonstrado que a adoção é manifestamente contrária à ordem pública ou não atende ao interesse superior da criança ou do adolescente.

§ 2º Na hipótese de não reconhecimento da adoção, prevista no § 1º deste artigo, o Ministério Público deverá imediatamente requerer o que for de direito para resguardar os interesses da criança ou do adolescente, comunicando-se as providências à Autoridade Central Estadual, que fará a comunicação à Autoridade Central Federal Brasileira e à Autoridade Central do país de origem.

[...]

Art. 83. Nenhuma criança poderá viajar para fora da comarca onde reside, desacompanhada dos pais ou responsável, sem expressa autorização judicial.

§1º A autorização não será exigida quando:

a) tratar-se de comarca contígua à da residência da criança, se na mesma unidade da Federação, ou incluída na mesma região metropolitana;

b) a criança estiver acompanhada:

1. de ascendente ou colateral maior, até o terceiro grau, comprovado documentalmente o parentesco;

2. de pessoa maior, expressamente autorizada pelo pai, mãe ou responsável.

§ 2º A autoridade judiciária poderá, a pedido dos pais ou responsável, conceder autorização válida por dois anos.

Art. 84. Quando se tratar de viagem ao exterior, a autorização é dispensável, se a criança ou adolescente:

I. estiver acompanhado de ambos os pais ou responsável;

II. viajar na companhia de um dos pais, autorizado expressamente pelo outro através de documento com firma reconhecida.

Art. 85. Sem prévia e expressa autorização judicial, nenhuma criança ou adolescente nascido em território nacional poderá sair do País em companhia de estrangeiro residente ou domiciliado no exterior.

[...]

Art. 238. Prometer ou efetivar a entrega de filho ou pupilo a terceiro, mediante paga ou recompensa:

Pena: reclusão de um a quatro anos, e multa.

Parágrafo único: Incide nas mesmas penas quem oferece ou efetiva a paga ou recompensa.

Art. 239. Promover ou auxiliar a efetivação de ato destinado ao envio de criança ou adolescente para o exterior com inobservância

das formalidades legais ou com o fito de obter lucro:

Pena: reclusão de quatro a seis anos, e multa.

Parágrafo único: Se há emprego de violência, grave ameaça ou fraude:

Pena: reclusão, de 6 (seis) a 8 (oito) anos, além da pena correspondente à violência.

[...]

Art. 244-A. Submeter criança ou adolescente, como tais definidos no *caput* do art. 2º desta Lei, à prostituição ou à exploração sexual:

Pena: reclusão de quatro a dez anos, e multa.

Art. 251. Transportar criança ou adolescente, por qualquer meio, com inobservância do disposto nos arts. 83, 84 e 85 desta Lei:

Pena: multa de três a vinte salários de referência, aplicando-se o dobro em caso de reincidência.

Na Seção II, o Estatuto da Criança e do Adolescente trata dos Crimes em Espécie, dos quais destaca-se o seguinte:

Art. 241. Vender ou expor à venda fotografia, vídeo ou outro registro que contenha cena de sexo explícito ou pornográfica envolvendo criança ou adolescente:

Pena: reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa.

Art. 241-A. Oferecer, trocar, disponibilizar, transmitir, distribuir, publicar ou divulgar por qualquer meio, inclusive por meio de sistema de informática ou telemático, fotografia, vídeo ou outro registro que contenha cena de sexo explícito ou pornográfica envolvendo criança ou adolescente:

Pena: reclusão, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa.

§ 1º Nas mesmas penas incorre quem:

I. assegura os meios ou serviços para o armazenamento das fotografias, cenas ou imagens de que trata o *caput* deste artigo;

II. assegura, por qualquer meio, o acesso por rede de computadores às fotografias, cenas ou imagens de que trata o *caput* deste artigo.

§ 2º As condutas tipificadas nos incisos I e II do § 1º deste artigo são puníveis quando o responsável legal pela prestação do serviço, oficialmente notificado, deixa de desabilitar o acesso ao conteúdo ilícito de que trata o *caput* deste artigo.

Art. 241-B. Adquirir, possuir ou armazenar, por qualquer meio, fotografia, vídeo ou outra forma de registro que contenha cena de sexo explícito ou pornográfica envolvendo criança ou adolescente:

Pena: reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

§ 1º A. pena é diminuída de 1 (um) a 2/3 (dois terços) se de pequena quantidade o material a que se refere o *caput* deste artigo.

§ 2º Não há crime se a posse ou o armazenamento tem a finalidade de comunicar às autoridades competentes a ocorrência das condutas descritas nos arts. 240, 241, 241-A e 241-C desta Lei, quando a comunicação for feita por:

I. agente público no exercício de suas funções;

II. membro de entidade, legalmente constituída, que inclua, entre suas finalidades institucionais, o recebimento, o processamento e o encaminhamento de notícia dos crimes referidos neste parágrafo;

III. representante legal e funcionários responsáveis de provedor de acesso ou serviço prestado por meio de rede de computadores, até o recebimento do material relativo à notícia feita à autoridade policial, ao Ministério Público ou ao Poder Judiciário.

§ 3º As pessoas referidas no § 2º deste artigo deverão manter sob sigilo o material ilícito referido.

Art. 241-C. Simular a participação de criança ou adolescente em cena de sexo explícito ou pornográfica por meio de adulteração, montagem ou modificação de fotografia, vídeo ou qualquer outra forma de representação visual:

Pena: reclusão, de 1 (um) a 3 (três) anos, e multa.

Parágrafo único: Incorre nas mesmas penas quem vende, expõe à venda, disponibiliza, distribui, publica ou divulga por qualquer meio, adquire, possui ou armazena o material produzido na forma do *caput* deste artigo.

Art. 241-D. Aliciar, assediar, instigar ou constranger, por qualquer meio de comunicação, criança, com o fim de com ela praticar ato libidinoso:

Pena: reclusão, de 1 (um) a 3 (três) anos, e multa.

Parágrafo único: Nas mesmas penas incorre quem:

I. facilita ou induz o acesso à criança de material contendo cena de sexo explícito ou pornográfica com o fim de com ela praticar ato libidinoso;

II. pratica as condutas descritas no *caput* deste artigo com o fim de induzir criança a se exhibir de forma pornográfica ou sexualmente explícita.

Art. 241-E. Para efeito dos crimes previstos nesta Lei, a expressão “cena de sexo explícito ou pornográfica” compreende qualquer situação que envolva criança ou adolescente em atividades sexuais explícitas, reais ou simuladas, ou exibição dos órgãos genitais de uma criança ou adolescente para fins primordialmente sexuais.

Art. 244-A. Submeter criança ou adolescente, como tais definidos no *caput* do art. 2º desta Lei, à prostituição ou à exploração sexual:

Pena: reclusão de quatro a dez anos, e multa.

§ 1º Incorrem nas mesmas penas o proprietário, o gerente ou o responsável pelo local em que se verifique a submissão de criança ou adolescente às práticas referidas no *caput* deste artigo.

§ 2º Constitui efeito obrigatório da condenação a cassação da licença de localização e de funcionamento do estabelecimento.

Art. 244-B. Corromper ou facilitar a corrupção de menor de 18 (dezoito) anos, com ele praticando infração penal ou induzindo-o a praticá-la:

Pena: reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.

§ 1º Incorre nas penas previstas no *caput* deste artigo quem pratica as condutas ali tipificadas utilizando-se de quaisquer meios eletrônicos, inclusive salas de bate-papo da internet.

§ 2º As penas previstas no *caput* deste artigo são aumentadas de um terço no caso de a infração cometida ou induzida estar incluída no rol do art. 1º da Lei nº 8.072 de 25 de julho de 1990.

3.3.2 Remoção de Órgãos e Tecidos Humanos

A extração e venda de órgãos humanos é uma das mais perversas finalidades do tráfico de pessoas, havendo histórico de pessoas que tiveram órgãos retirados e vendidos para alguém que pagava muito bem. E essa atividade delituosa carece de envolvimento de uma complexa rede de aliciamento e de execução dos serviços de saúde. Não se deve esquecer de que danos irreversíveis poderão ocorrer à saúde e à vida das vítimas desse horrível delito.

A Lei nº 9.434/1997 versa sobre a remoção de órgãos, tecidos e partes do corpo humano para fins de transplante, e veio precisamente para regularizar a situação bastante sensível e às vezes dramática de pessoas aguardando em longas filas à espera de transplantes, a fim de evitar o comércio de venda de órgãos ou tecidos humanos, inclusive extraídos de cadáver. Essa lei disciplina todo o procedimento de extração, exigindo o credenciamento do serviço perante o Sistema Único de Saúde (SUS).

DAS SANÇÕES PENAIS E ADMINISTRATIVAS

SEÇÃO I

Dos Crimes

Art. 14. Remover tecidos, órgãos ou partes do corpo de pessoa ou cadáver, em desacordo com as disposições desta Lei:

Pena: reclusão, de dois a seis anos, e multa, de 100 a 360 dias-multa.

§ 1º Se o crime é cometido mediante paga ou promessa de recompensa ou por outro motivo torpe:

Pena: reclusão, de três a oito anos, e multa, de 100 a 150 dias-multa.

§ 2º Se o crime é praticado em pessoa viva, e resulta para o ofendido:

- I. incapacidade para as ocupações habituais, por mais de trinta dias;
- II. perigo de vida;
- III. debilidade permanente de membro, sentido ou função;
- IV. aceleração de parto:

Pena: reclusão, de três a dez anos, e multa, de 100 a 200 dias-multa.

§ 3º Se o crime é praticado em pessoa viva e resulta para o ofendido:

- I. incapacidade para o trabalho;
- II. enfermidade incurável;
- III. perda ou inutilização de membro, sentido ou função;
- IV. deformidade permanente;
- V. aborto:

Pena: reclusão, de quatro a doze anos, e multa, de 150 a 300 dias-multa.

§ 4º Se o crime é praticado em pessoa viva e resulta morte:

Pena: reclusão, de oito a vinte anos, e multa de 200 a 360 dias-multa.

[...]

Art. 15. Comprar ou vender tecidos, órgãos ou partes do corpo humano:

Pena: reclusão, de três a oito anos, e multa, de 200 a 360 dias-multa.

Parágrafo único: Incorre na mesma pena quem promove, intermedeia, facilita ou aufera qualquer vantagem com a transação.

Art. 16. Realizar transplante ou enxerto utilizando tecidos, órgãos ou partes do corpo humano de que se tem ciência terem sido obtidos em desacordo com os dispositivos desta Lei:

Pena: reclusão, de um a seis anos, e multa, de 150 a 300 dias-multa.

Art. 17. Recolher, transportar, guardar ou distribuir partes do corpo humano de que se tem ciência terem sido obtidos em desacordo com os dispositivos desta Lei:

Pena: reclusão, de seis meses a dois anos, e multa, de 100 a 250 dias-multa.

Art. 18. Realizar transplante ou enxerto em desacordo com o disposto no art. 10 desta Lei e seu parágrafo único:

Pena: detenção, de seis meses a dois anos.

Art. 19. Deixar de recompor cadáver, devolvendo-lhe aspecto condigno, para sepultamento ou deixar de entregar ou retardar sua entrega aos familiares ou interessados:

Pena: detenção, de seis meses a dois anos.

Art. 20. Publicar anúncio ou apelo público em desacordo com o disposto no art. 11:

Pena: multa, de 100 a 200 dias-multa.

3.3.3 Lei Maria da Penha

A Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 “Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências”.

Conhecida como *Lei Maria da Penha*, em homenagem a uma mulher cearense, vítima de violência doméstica por parte do marido, que, ao atentar contra sua vida, não conseguiu assassiná-la, mas a deixou paraplégica. A longa, penosa e difícil luta dessa mulher corajosa e guerreira para responsabilizar judicialmente seu agressor foi decisiva para ser-lhe conferida a homenagem, tornando-a representante de todas as mulheres brasileiras vítimas da violência doméstica e familiar. A violência contra a mulher é um espelho revelador da questão de gênero, sendo um dos fatores decisivos para impulsionar suas vítimas à procura de uma saída que, muitas vezes, consiste em levá-las para redes criminosas de tráfico e exploração.

Sem dúvida, a importância dessa lei é excepcional, pois representa, objetiva e fundamentalmente, um forte instrumento para o enfrentamento da questão de gênero, que diariamente se revela na sua crueldade para milhares de mulheres que são

maltratadas, agredidas fisicamente, violentadas e assassinadas por alguém muito próximo, que deveria protegê-las.

3.3.4 Estatuto do Estrangeiro

As questões relacionadas com o estrangeiro no Brasil são tratadas ainda pela Lei nº 6.815/1980 – Estatuto do Estrangeiro, cuja edição na época da ditadura militar traduz o momento vivido num regime de exceção, motivo pelo qual há muito se pleiteia uma nova lei que reflita a realidade atual e as evoluções e conquistas no âmbito dos direitos humanos, sobretudo que se harmonize com os instrumentos internacionais dos quais o país é signatário.

Elencam-se aqui os dispositivos mais pertinentes à migração e que podem também refletir na questão do tráfico de pessoas:

Art. 2º Na aplicação desta Lei atender-se-á precipuamente à segurança nacional, à organização institucional, aos interesses políticos, sócio-econômicos e culturais do Brasil, bem assim à defesa do trabalhador nacional.

[...]

Art. 7º Não se concederá visto ao estrangeiro:

- I. menor de dezoito anos, desacompanhado do responsável legal ou sem a sua autorização expressa;**
- II. considerado nocivo à ordem pública ou aos interesses nacionais;**
- III. anteriormente expulso do País, salvo se a expulsão tiver sido revogada;**

[...]

Art. 27. A empresa transportadora responde, a qualquer tempo, pela saída do clandestino e do impedido.

Parágrafo único: Na impossibilidade da saída imediata do impedido ou do clandestino, o Ministério da Justiça poderá permitir a sua entrada condicional, mediante termo de responsabilidade firmado pelo representante da empresa transportadora, que lhe assegure a

manutenção, fixados o prazo de estada e o local em que deva permanecer o impedido, ficando o clandestino custodiado pelo prazo máximo de trinta dias, prorrogável por igual período.

DA CONDIÇÃO DE ASILADO

Art. 28. O estrangeiro admitido no território nacional na condição de asilado político ficará sujeito, além dos deveres que lhe forem impostos pelo Direito Internacional, a cumprir as disposições da legislação vigente e as que o Governo brasileiro lhe fixar.

Art. 29. O asilado não poderá sair do País sem prévia autorização do Governo brasileiro.

Parágrafo único: A inobservância do disposto neste artigo importará na renúncia ao asilo e impedirá o reingresso nessa condição.

[...]

Art. 38. É vedada a legalização da estada de clandestino e de irregular, e a transformação em permanente, dos vistos de trânsito, de turista, temporário (art. 13, itens I a IV e VI) e de cortesia.

[...]

Art. 55. Poderá ser concedido passaporte para estrangeiro:

I. no Brasil:

- a) ao apátrida e ao de nacionalidade indefinida;
- b) a nacional de país que não tenha representação diplomática ou consular no Brasil, nem representante de outro país encarregado de protegê-lo;
- c) a asilado ou a refugiado, como tal admitido no Brasil;

II. no Brasil e no exterior, ao cônjuge ou à viúva de brasileiro que haja perdido a nacionalidade originária em virtude do casamento.

Parágrafo único: A concessão de passaporte, no caso da letra “b”, do item I deste artigo, dependerá de prévia consulta ao Ministério das Relações Exteriores.

Art. 56. O “laissez-passer” poderá ser concedido, no Brasil ou no exterior, ao estrangeiro portador de documento de viagem emitido por governo não reconhecido pelo Governo brasileiro, ou não válido para o Brasil.

Parágrafo único: A concessão, no exterior, de “laissez-passer” a estrangeiro registrado no Brasil como permanente, temporário ou asilado, dependerá de audiência prévia do Ministério da Justiça.

DA DEPORTAÇÃO

Art. 57. Nos casos de entrada ou estada irregular de estrangeiro, se este não se retirar voluntariamente do território nacional no prazo fixado em Regulamento, será promovida sua deportação.

§ 1º Será igualmente deportado o estrangeiro que infringir o disposto nos artigos 21, § 2º, 24, 37, § 2º, 98 a 101, §§ 1º ou 2º do artigo 104 ou artigo 105.

§ 2º Desde que conveniente aos interesses nacionais, a deportação far-se-á independentemente da fixação do prazo de que trata o *caput* deste artigo.

[...]

DAS INFRAÇÕES E PENALIDADES

Art. 125. Constitui infração, sujeitando o infrator às penas aqui cominadas:

I. entrar no território nacional sem estar autorizado (clandestino);

Pena: deportação.

II. demorar-se no território nacional após esgotado o prazo legal de estada;

Pena: multa de um décimo do maior valor de referência, por dia de excesso, até o máximo de dez vezes o maior valor de referência, e deportação, caso não saia no prazo fixado.

III. deixar de registrar-se no órgão competente, dentro do prazo estabelecido nesta Lei (artigo 30);

Pena: multa de um décimo do maior valor de referência, por dia de excesso, até o máximo de dez vezes o maior valor de referência.

IV. deixar de cumprir o disposto nos artigos 96, 102 e 103;

Pena: multa de duas a dez vezes o maior valor de referência.

V. deixar a empresa transportadora de atender à manutenção ou promover a saída do território nacional do clandestino ou do impedido (artigo 27);

Pena: multa de trinta vezes o maior valor de referência, por estrangeiro.

VI. transportar para o Brasil estrangeiro que esteja sem a documentação em ordem;

Pena: multa de dez vezes o maior valor de referência, por estrangeiro, além da responsabilidade pelas despesas com a retirada deste do território nacional.

VII. empregar ou manter a seu serviço estrangeiro em situação irregular ou impedido de exercer atividade remunerada;

Pena: multa de trinta vezes o maior valor de referência, por estrangeiro.

VIII. infringir o disposto nos artigos 21, § 2º, 24, 98, 104, §§ 1º ou 2º e 105;

Pena: deportação.

IX. infringir o disposto no artigo 25;

Pena: multa de cinco vezes o maior valor de referência para o resgatador e deportação para o estrangeiro.

X. infringir o disposto nos artigos 18, 37, § 2º, ou 99 a 101;

Pena: cancelamento do registro e deportação.

XI. infringir o disposto nos artigos 106 ou 107;

Pena: detenção de um a três anos e expulsão.

XII. introduzir estrangeiro clandestinamente ou ocultar clandestino ou irregular;

Pena: detenção de um a três anos e, se o infrator for estrangeiro, expulsão.

XIII. fazer declaração falsa em processo de transformação de visto, de registro, de alteração de assentamentos, de naturalização, ou para a obtenção de passaporte para estrangeiro, “laissez-passer”, ou, quando exigido, visto de saída; Pena: reclusão de um a cinco anos e, se o infrator for estrangeiro, expulsão.

XIV. infringir o disposto nos artigos 45 a 48;

Pena: multa de cinco a dez vezes o maior valor de referência.

XV. infringir o disposto nos artigos 26, § 1º ou 64;

Pena: deportação e, na reincidência, expulsão.

XVI. infringir ou deixar de observar qualquer disposição desta Lei ou de seu Regulamento para a qual não seja cominada sanção especial;

Pena: multa de duas a cinco vezes o maior valor de referência.

Parágrafo único. As penalidades previstas no item XI aplicam-se também aos diretores das entidades referidas no item I do artigo 107.

3.3.5 Conselho Nacional de Imigração (CNIg)

A Lei nº 6.815/1980 – Estatuto do Estrangeiro, que define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, também criou o Conselho Nacional de Imigração. Por meio do Decreto nº 840, de 22 de junho de 1993, o CNIg teve sua organização e funcionamento regulamentado, restando estabelecidas suas atribuições e competências, conforme se pode conferir do texto que adiante se colaciona:

Art. 1º Ao Conselho Nacional de Imigração, órgão de deliberação coletiva, integrante do Ministério do Trabalho, nos termos da Lei nº 8.490, de 19 de novembro de 1992, compete:

- I. formular a política de imigração;
- II. coordenar e orientar as atividades de imigração;
- III. efetuar o levantamento periódico das necessidades de mão-de-obra estrangeira qualificada, para admissão em caráter permanente ou temporário;
- IV. definir as regiões de que trata o art. 18 da Lei n° 6.815, de 19 de agosto de 1980, e elaborar os respectivos planos de imigração;
- V. promover ou fornecer estudos de problemas relativos à imigração;
- VI. estabelecer normas de seleção de imigrantes, visando proporcionar mão-de-obra especializada aos vários setores da economia nacional e captar recursos para setores específicos;
- VII. dirimir as dúvidas e solucionar os casos omissos, no que diz respeito a imigrantes;
- VIII. [...]
- IX. [...]

Art. 2º O Conselho Nacional de Imigração terá a seguinte composição:

I. um representante de cada Ministério a seguir indicado:

- a) do Trabalho e Emprego, que o presidirá;
 - b) da Justiça;
 - c) das Relações Exteriores;
 - d) da Agricultura e do Abastecimento;
 - e) da Ciência e Tecnologia;
 - f) do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior;
 - g) da Saúde;
 - h) da Educação;
- II. cinco representantes dos trabalhadores;
- III. cinco representantes dos empregadores;
- IV. um representante da comunidade científica e tecnológica.

Parágrafo único. Os membros do Conselho e os respectivos suplentes serão designados mediante indicação:

[...]

Art. 3ºA. participação no Conselho Nacional de Imigração não dará direito à percepção de qualquer remuneração e será considerada relevante serviço público.

Art. 4º O Conselho Nacional de Imigração deliberará por meio de resoluções.

É oportuno lembrar que, atualmente, a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC/MPF) tem assento no CNIG na condição de observadora, sem direito a voto, como também se acha a Defensoria Pública da União (DPU).

Como visto, o CNIG tem por objetivo cuidar das questões pertinentes à migração e seus desdobramentos, já tendo adotado várias medidas de impacto extremamente relevantes, confirmando a sua importância nesse cenário. Porém, não se deve esquecer de que se trata de um órgão administrativo que, pela própria natureza, possui limitações.

Dentre as medidas adotadas pelo CNIG diretamente relacionadas com a migração e o tráfico, merecem destaque as Resoluções Normativas nº 93/2010 e nº 97/2012, que dispõem, respectivamente, sobre a concessão de visto permanente ou de permanência no Brasil de estrangeiro considerado vítima de tráfico, e de visto humanitário aos haitianos, em virtude do drama provocado pelo terremoto em 2010.

Essas decisões atendem aos anseios de quantos lutam pela defesa dos Direitos Humanos no Brasil. Na medida em que se defende respeito e tratamento dignos aos brasileiros no exterior, aqui também devemos dispensar acolhimento solidário e digno a todos os que se achem em situação de vulnerabilidade, precisando de ajuda humanitária.

RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 93, DE 21 DE DEZEMBRO DE 2010

Dispõe sobre a concessão de visto permanente ou permanência no Brasil a estrangeiro considerado vítima do tráfico de pessoas.

Art. 1º Ao estrangeiro que esteja no Brasil em situação de vulnerabilidade, vítima do crime de tráfico de pessoas, poderá ser concedido visto permanente ou permanência, nos termos do art. 16 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, que será condicionado ao prazo de um ano.

§ 1º A partir da concessão do visto a que se refere o *caput*, o estrangeiro estará autorizado a permanecer no Brasil e poderá decidir se voluntariamente colaborará com eventual investigação ou processo criminal em curso.

§ 2º A concessão do visto permanente ou permanência poderá ser estendida ao cônjuge ou companheiro, ascendentes, descendentes e dependentes que tenham comprovada convivência habitual com a vítima.

Art. 2º Para fins desta Resolução, será considerado tráfico de pessoas, conforme definido no Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em especial Mulheres e Crianças: “O recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou uso da força ou a outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou à situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra para fins de exploração”.

Parágrafo único. Para fins do disposto no *caput*, o termo “exploração” incluirá, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, escravidão ou práticas similares à escravidão, a servidão ou a remoção de órgãos.

Art. 3º O pedido, objeto desta Resolução, oriundo das autoridades policial ou judicial ou do Ministério Público que tenham a seu cargo

uma persecução criminal em que o estrangeiro seja vítima, será encaminhado ao Ministério da Justiça que poderá autorizar, de imediato, a permanência dos que estejam em situação migratória regular no País.

Parágrafo único. Na hipótese de o estrangeiro encontrar-se em situação migratória irregular, o Ministério da Justiça diligenciará junto ao Ministério das Relações Exteriores para a concessão do respectivo visto no Brasil, nos termos da Resolução Normativa nº 09, de 10 de novembro de 1997.

[...]

Art. 6. O pedido a que alude o art. 5º será encaminhado com brevidade ao Conselho Nacional de Imigração, que decidirá sobre a concessão de permanência ou visto permanente na forma do art. 1º desta Resolução.

Parágrafo único: O pedido a que se refere o *caput* será analisado à luz dos seguintes requisitos:

- I. que o estrangeiro esteja numa situação de vulnerabilidade social ou econômica ou psicológica, dentre outras, que, no seu país de origem, possibilite uma revitimização, independentemente de colaborar com a investigação ou processo criminal; ou
- II. que o estrangeiro, na condição de vítima do crime de tráfico de pessoas, esteja coagido ou exposto a grave ameaça em razão de colaborar com a investigação ou processo criminal no Brasil ou em outro país; ou
- III. que, em virtude da violência sofrida, necessita de assistência de um dos serviços prestados no Brasil, independentemente de colaborar com a investigação ou processo criminal.

RESOLUÇÃO NORMATIVA CNIg nº 97/2012-DOU:13.01.2012

Dispõe sobre a concessão do visto permanente previsto no art. 16 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, a nacionais do Haiti.

O Conselho Nacional de Imigração, instituído pela Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980 e organizado pela Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, no uso das atribuições que lhe confere o Decreto nº 840, de 22 de junho de 1993, Resolve:

Art. 1º Ao nacional do Haiti poderá ser concedido o visto permanente previsto no art. 16 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, por razões humanitárias, condicionado ao prazo de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 18 da mesma Lei, circunstância que constará da Cédula de Identidade do Estrangeiro.

Parágrafo único: Consideram-se razões humanitárias, para efeito desta Resolução Normativa, aquelas resultantes do agravamento das condições de vida da população haitiana em decorrência do terremoto ocorrido naquele país em 12 de janeiro de 2010.

Art. 2º O visto disciplinado por esta Resolução Normativa tem caráter especial e será concedido pelo Ministério das Relações Exteriores, por intermédio da Embaixada do Brasil em Porto Príncipe.

Parágrafo único. Poderão ser concedidos até 1.200 (mil e duzentos) vistos por ano, correspondendo a uma média de 100 (cem) concessões por mês, sem prejuízo das demais modalidades de vistos previstas nas disposições legais do País.

Art. 3º Antes do término do prazo previsto no *caput* do art. 1º desta Resolução Normativa, o nacional do Haiti deverá comprovar sua situação laboral para fins da convalidação da permanência no Brasil e expedição de nova Cédula de Identidade de Estrangeiro, conforme legislação em vigor.

Art. 4º Esta Resolução Normativa vigorará pelo prazo de 2 (dois) anos, podendo ser prorrogado.

Esta resolução teve o prazo prorrogado pela Resolução nº 106/2012, pelo fundamento de que as razões permaneciam, carecendo os haitianos da ajuda que o Brasil vinha oferecendo. De acordo com o Ministério das Relações Exteriores, o Brasil emitiu 26 mil vistos humanitários para imigrantes haitianos até julho de 2015, sendo 20 mil em Porto Príncipe

e 6 mil em Quito. A embaixada em Porto Príncipe emite 2 mil vistos desse tipo por mês.⁸⁴

O aumento do número de emissões de vistos visa coibir a ação de organizações criminosas e dos “coiotes” que trazem haitianos ao país de forma ilegal. Segundo dados apresentados pela Secretaria Nacional de Justiça, de janeiro a dezembro de 2015, o número de haitianos que entraram por via terrestre foi diminuindo consideravelmente.

A Resolução CNIg 117, de 12/08/2015, renovou mais uma vez a Resolução 97, entrando em vigor no dia 30 de outubro de 2015 por um período de 12 meses.

3.3.6 Lei de Refúgio

O Brasil editou a importante Lei nº 9.474/1997, conhecida como a Lei de Refúgio, por se destinar à implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951. Valendo lembrar que essa norma adota a definição ampliada do conceito de refugiado consoante restou firmado na Declaração de Cartagena de 1984, que considera como uma das causas de reconhecimento da condição de refugiado a “violação generalizada de direitos humanos”.

Por sua vez, essa lei brasileira de refúgio criou o Comitê Nacional para os Refugiados (Conare), um órgão interministerial destinado à formulação de políticas para refugiados no país, garantindo documentos básicos, incluindo identificação e de trabalho, como se vê do próprio texto legal adiante colacionado:

DO CONCEITO

Art. 1º Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que:

I. devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país;

II. não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior;

⁸⁴ Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/noticias/internacional/2015/08/concessao-de-visto-humanitario-haitianos-e-prorrogada-ate-2016>>.

III. devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país.

[...]

Do Conare

Art. 11. Fica criado o Comitê Nacional para os Refugiados – CONARE, órgão de deliberação coletiva, no âmbito do Ministério da Justiça.

[...]

CAPÍTULO I

Da Competência

Art. 12. Compete ao CONARE, em consonância com a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, com o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967 e com as demais fontes de direito internacional dos refugiados:

I. analisar o pedido e declarar o reconhecimento, em primeira instância, da condição de refugiado;

II. decidir a cessação, em primeira instância, ex officio ou mediante requerimento das autoridades competentes, da condição de refugiado;

III. determinar a perda, em primeira instância, da condição de refugiado;

IV. orientar e coordenar as ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados;

V. aprovar instruções normativas esclarecedoras à execução desta Lei.

[...]

Cumpre relembrar a Resolução Normativa nº 27, de 20 de setembro de 2013, do Comitê Nacional para os Refugiados (Conare), que garante a concessão de visto especial a pessoas afetadas pelos conflitos armados na Síria e região que desejem chegar ao Brasil buscando refúgio, estendendo também o visto especial à família dessas pessoas deslocadas.

Outro documento importante do Conare que vale a pena ser destacado é a Resolução Normativa nº 14, de 27 de dezembro de 2011, a qual dispõe sobre o Programa de Reassentamento Brasileiro, de onde se extrai, no que mais interessa, o seguinte:

[...] Considerando que a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951, e o Protocolo de 1967, documentos internacionais dos quais a República Federativa do Brasil é Estado parte, são a base normativa da proteção dos refugiados; Considerando o disposto no Acordo Macro de Reassentamento de Refugiados Estabelecido entre Governo da República Federativa do Brasil e o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, de 10 de agosto de 1999; Considerando que, no âmbito do Plano de Ação do México de 2004, o Governo da República Federativa do Brasil propôs a criação de um programa de reassentamento regional para refugiados latino-americanos, marcado pelos princípios da solidariedade internacional e responsabilidade compartilhada; Considerando que o reassentamento é um instrumento de proteção aos refugiados, com o objetivo de facilitar sua integração à sociedade brasileira, com base na obtenção da autossuficiência e na contribuição positiva à comunidade local; e Considerando a necessidade de regulamentar o Programa de Reassentamento Brasileiro, resolve:

Artigo 1º [...]

Artigo 2º O Programa de Reassentamento Brasileiro está estruturado de forma tripartite, com a participação do Governo do Brasil, do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e das organizações da sociedade civil implementadoras do programa.

Artigo 3º O CONARE é o órgão do Governo do Brasil encarregado de coordenar com outras instâncias públicas os assuntos relacionados à proteção e integração dos refugiados, competindo-lhe:

I. decidir sobre solicitação de reassentamento de refugiados formulada e apresentada pelo ACNUR:

[...]

O Projected Global Resettlement Needs 2016⁸⁵, da UNHCR, lista os países que fazem reassentamento em duas categorias: países com programas de reassentamento especiais/admissão *ad hoc* por reassentamento (Áustria, Liechtenstein, México, Palau, Paraguai); e países com programas regulares de reassentamento (Alemanha, Austrália, Bélgica, Brasil, Canadá, Chile, Dinamarca, Espanha, Estados Unidos da América, Finlândia, França, Hungria, Irlanda, Islândia, Itália, Japão, Luxemburgo, Noruega, Nova Zelândia, Países Baixos, Portugal, Reino Unido, República Checa, República da Coreia, Romênia, Suécia, Suíça e Uruguai). O Brasil é reconhecido pelo papel de liderança que tem desempenhado desde o início da formação do marco internacional de proteção aos refugiados. Lembrando que no ano de 1960 foi o primeiro país do Cone Sul a ratificar a Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados.

3.3.7 Lei da Anistia Migratória

A Lei da Anistia Migratória (Lei nº 11.961, de 2 de julho de 2009) representa uma importante medida adotada pelo Brasil para beneficiar os trabalhadores migrantes que se encontravam em situação irregular no país, cuidando também da concessão de visto de residência provisória para estrangeiros nessa situação de irregularidade e que tivessem entrado no país até 1º de fevereiro de 2009 e permaneciam nessa condição. Foram regularizados mais de 40 mil imigrantes,⁸⁶ especialmente bolivianos, peruanos, paraguaios, chineses e coreanos. Dando sequência à regularização migratória aconteceu a segunda fase em abril de 2011, concedendo a oportunidade para converter o visto de residência provisória para visto de residência permanente.

3.4 Políticas Públicas

3.4.1 Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas

A inclusão da temática tráfico de pessoas na agenda pública brasileira se deu a partir da década de 1990, com base em denúncias de organizações da sociedade civil, como

⁸⁵ Disponível em: < <http://www.unhcr.org/558019729.html>>.

⁸⁶ Disponível em: <<http://reporterbrasil.org.br/2010/01/anistia-a-estrangeiros-beneficia-mais-de-40-mil-pessoas/>>.

também de órgãos da ONU e OEA, especializados na defesa de temas relativos a mulher, crianças e adolescentes. Daí surgiu um esforço conjunto de governo, organismos internacionais, universidades e ONGs, buscando trazer à luz aspectos do tráfico humano, a fim de conhecer melhor suas especificidades para, assim, criar condições para enfrentá-lo.

Pode-se afirmar que, efetivamente, a luta começou em 2004, quando o Brasil promulgou, pelo Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004, a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, da qual era signatário desde o ano 2000. Na mesma data, com o Decreto nº 5.016, promulgou o Protocolo Adicional à citada Convenção, relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por via Terrestre, Marítima e Aérea. E na sequência e no mesmo dia, pelo Decreto nº 5.017, promulgou o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças.

A partir daí, o Brasil passou a se articular interna e internacionalmente, construindo parcerias, instrumentos, programas e ações necessários ao enfrentamento do fenômeno, resultando, inicialmente, por meio do Decreto nº 5.948, de 26 de outubro de 2006, na criação da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, que representa um marco histórico por reconhecer o fenômeno como um problema cuja dimensão e gravidade exigia uma atuação estatal transversalmente articulada com vários ministérios, instituições públicas e sociedade civil.

Uma política pública pode ser conceituada como uma série de ações elaboradas, organizadas, coordenadas e executadas pelo Estado, visando atender a determinadas áreas e setores específicos da coletividade. A Política pública contém princípios, diretrizes, ações, área de atuação e prioridades, que devem ser observados e cumpridos pelos respectivos planos e programas executivos. Nessa perspectiva, a Política Nacional cuidou de elencar seus princípios norteadores, que são:

- I.** respeito à dignidade da pessoa humana;
- II.** não discriminação por motivo de gênero, orientação sexual, origem étnica ou social, procedência, nacionalidade, atuação profissional, raça, religião, faixa etária, situação migratória ou outros *status*;

- III. proteção e assistência integral às vítimas diretas e indiretas, independentemente de nacionalidade e de colaboração em processos judiciais;
 - IV. promoção da cidadania e dos direitos humanos;
 - V. respeito a tratados e convenções internacionais de direitos humanos;
 - VI. universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos; e
 - VII. transversalidade das dimensões de gênero, orientação sexual, origem étnica ou social, procedência, raça e faixa etária nas políticas públicas.
- Parágrafo único. A Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas observará os princípios da proteção integral da criança e do adolescente.

Nas diretrizes específicas, estão descritos os três grandes eixos em que se estrutura a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, compreendidos em:

- **Eixo da Prevenção** (art. 5º);
- **Eixo da Repressão e Responsabilização de Seus Autores** (art. 6º); e
- **Eixo da Assistência e Proteção às Vítimas** (art. 7º).

No eixo da prevenção, restou estabelecida a implementação de medidas nas políticas públicas de forma integrada e intersetorial, nas áreas de saúde, educação, trabalho, segurança, justiça, assistência social, turismo, cultura, direitos humanos, esporte, comunicação, dentre outras, com o objetivo de reduzir a vulnerabilidade de potenciais vítimas do tráfico. A par disso, apoio e realização de campanhas socioeducativas e de conscientização em âmbitos internacional, nacional, regional e local, com o respectivo monitoramento e avaliação em parceria com a sociedade civil. Apoio à mobilização social e ao fortalecimento da sociedade civil, bem como o fortalecimento dos projetos já existentes e fomento à criação de novos projetos de prevenção ao tráfico de pessoas.

No eixo da repressão e responsabilização dos criminosos, são estabelecidas as diretrizes pertinentes à cooperação entre órgãos policiais nacionais e internacionais, sigilo dos procedimentos apuratórios a fim de garantir maior eficácia nas investiga-

ções e assegurar proteção às vítimas, cooperação jurídica internacional e a integração com outras políticas e ações repressivas pertinentes a crimes correlatos.

Na área de atenção às vítimas, a Política apresenta várias iniciativas destinadas à proteção e assistência jurídica, social e de saúde, assistência consular, tanto às vítimas diretas quanto às indiretas, independentemente da situação migratória e ocupação, acolhimento e abrigo provisório, reinserção social, com garantia de acesso à educação, cultura, formação profissional e ao trabalho, reinserção familiar e comunitária de crianças e adolescentes vítimas do tráfico. Estabelece, ainda, que seja dada especial atenção às necessidades específicas das vítimas, primando pelo cuidado com a questão de gênero, orientação sexual, origem étnica, procedência, nacionalidade, raça, religião, faixa etária, situação migratória e atuação profissional, entre outras. Por fim, determina que seja protegida a intimidade e identidade das vítimas, bem como seja realizado o mapeamento, atualização e divulgação de informações sobre entidades governamentais ou não governamentais que prestam assistência e proteção às vítimas, tanto no Brasil quanto no exterior.

Ao aprovar a Política Nacional, o decreto também instituiu um Grupo Interministerial (art. 3º) com a finalidade de elaborar a proposta do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, para, fundamentalmente, por intermédio de coordenação da gestão estratégica e integrada, executar a Política Nacional. Portanto, no âmbito do enfrentamento ao tráfico de pessoas, o Brasil estabeleceu como instrumentos específicos a Política Nacional, alinhada com as disposições do Protocolo de Palermo, e na linha de execução dessa política os Planos Nacionais de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.

3.4.2 I e II Planos Nacionais de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas

O Grupo Interministerial (GTI) elaborou a proposta que resultou no I Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (I PNETP), promulgado pelo Decreto nº 6.347, de 8 de janeiro de 2008. Alinhado com o Protocolo de Palermo e a Política Nacional, o Plano deveria atuar com o objetivo de reduzir a vulnerabilidade das potenciais vítimas e desenvolver políticas destinadas ao tratamento das causas estruturais, bem como reprimir o tráfico de pessoas, responsabilizar os autores e garantir a

atenção às vítimas, por meio de tratamento justo e não discriminatório, garantindo o acesso à justiça e à reinserção social. O I PNETP foi organizado em 11 prioridades distribuídas pelos 3 Eixos da Política Nacional, com vigência de dois anos – 2008 a 2010.

Cumpridos os dois anos de execução do I PNETP, foi produzida a Carta de Belo Horizonte, resultante da discussão sobre a sua implementação no I Encontro Nacional da Rede de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas ocorrido nos dias 8 a 10 de novembro de 2010, em Belo Horizonte/MG,⁸⁷ na qual se acham descritas as ações realizadas no período e os resultados alcançados por elas, assim como críticas e sugestões para o aperfeiçoamento das medidas. Concluíram recomendando a construção do II PNETP, a fim de que, num prazo mais longo, fosse possível o cumprimento das metas para, assim, atingir melhores resultados.

O II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (II PNETP) foi construído entre junho e novembro de 2011, de forma amplamente participativa envolvendo órgãos públicos, sociedade civil, academia e especialistas, sendo resultado de 12 reuniões de trabalho e uma oficina de diagnóstico sobre os avanços do I PNETP; três colóquios com especialistas, agências internacionais, estados e municípios e equipes técnicas do sistema de justiça; diálogo com a CPI do Senado; reuniões bilaterais sobre os PPAs de ministérios e secretarias; análise dos compromissos internacionais do governo brasileiro e das pesquisas sobre o tráfico; consulta virtual no site do Ministério da Justiça; 57 plenárias livres e uma audiência pública, com participação de mais de 1.500 pessoas – dentre as plenárias, 20 ocorreram nos consulados em países estrangeiros; encerrando com o II Encontro Nacional da Rede de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, em novembro de 2011, em Recife/PE.

O Decreto nº 7.901, de 4 de fevereiro de 2013, instituiu a Coordenação Tripartite da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e criou o Comitê Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (Conatrap). A Coordenação Tripartite é formada pelo Ministério da Justiça; pela Secretaria de Políticas para as Mulheres e pela Secretaria de Direitos Humanos, ambas da Presidência da República, tendo por finalidade a coordenação da gestão estratégica e integrada da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.

⁸⁷ Para acesso ao documento integral, consulte: <http://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/politica-brasileira/anexos/2010carta_belo Horizonte.pdf/view>.

O II PNETP, que se acha organizado em cinco linhas operativas distribuídas pelos três Grandes Eixos da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e 115 metas a serem executadas por 17 ministérios, com vigência de 2013 a 2016, foi aprovado pela Portaria Interministerial nº 634, de 25 de fevereiro de 2013, que também criou o Grupo Interministerial de Monitoramento e Avaliação do II PNETP.⁸⁸

Importante registrar que tanto o primeiro quanto o segundo PNETP foram pensados e construídos na perspectiva de trabalhar as políticas públicas de forma cooperada e interseccional, a fim de multiplicar os resultados positivos das várias atuações dos órgãos e entidades voltados para o enfrentamento ao tráfico de pessoas. Com efeito, somente com a interseccionalidade e sua transversalidade é possível obter os resultados esperados, porquanto permite perceber as demandas oriundas dos três eixos, por meio das diversas políticas públicas gerais ou específicas em desenvolvimento e correlatas com a temática do tráfico de pessoas.

3.5 Competência para Investigar e Denunciar o Crime de Tráfico de Pessoas

É importante saber quais são as instituições responsáveis pela investigação dos casos e pela acusação judicial dos autores do crime de tráfico de pessoas.

3.5.1 Tráfico Internacional e Interno de Pessoas

Quando se cuida de tráfico internacional de pessoas, cabe à Polícia Federal realizar operações de investigação, incluindo instauração de inquéritos e prisões. Apurados os fatos, compete ao Ministério Público Federal promover a denúncia contra os criminosos perante a Justiça Federal, que detém competência para julgar o caso e aplicar as sanções que a lei prevê para o crime de tráfico de pessoas.

Em relação ao tráfico interno de pessoas, compete à Polícia Civil, ao Ministério Público e à Justiça do respectivo Estado onde ocorreram os fatos, investigar, denunciar e responsabilizar os traficantes e eventuais cúmplices.

⁸⁸ Para acessar o documento integral, consulte: <<http://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/publicacoes/anexos/ii-plano-nacional-1.pdf>>

3.5.2 Cooperação Jurídica Internacional

Considerando a natureza complexa, multifacetada e transnacional do delito de tráfico de pessoas, é fundamental que haja cooperação internacional entre os Estados para fins de investigação e responsabilização dos criminosos, bem como para o acolhimento e proteção às vítimas.

Consciente de que sem a cooperação internacional dificilmente poder-se-ia combater de forma efetiva o tráfico de pessoas, a Convenção de Palermo cuidou desse tema de forma a fornecer aos Estados mais instrumentos para o enfrentamento desse crime de caráter transnacional. Desse modo, o Protocolo Adicional⁸⁹ à dita Conven-

⁸⁹ III. Prevenção, cooperação e outras medidas

Artigo 9 - Prevenção do tráfico de pessoas

1. Os Estados Partes estabelecerão políticas abrangentes, programas e outras medidas para:

- a) Prevenir e combater o tráfico de pessoas; e b) Proteger as vítimas de tráfico de pessoas, especialmente as mulheres e as crianças, de nova vitimação.
2. Os Estados Partes envidarão esforços para tomarem medidas tais como pesquisas, campanhas de informação e de difusão através dos órgãos de comunicação, bem como iniciativas sociais e econômicas de forma a prevenir e combater o tráfico de pessoas.
3. As políticas, programas e outras medidas estabelecidas em conformidade com o presente Artigo incluirão, se necessário, a cooperação com organizações não-governamentais, outras organizações relevantes e outros elementos da sociedade civil.
4. Os Estados Partes tomarão ou reforçarão as medidas, inclusive mediante a cooperação bilateral ou multilateral, para reduzir os fatores como a pobreza, o subdesenvolvimento e a desigualdade de oportunidades que tornam as pessoas, especialmente as mulheres e as crianças, vulneráveis ao tráfico.
5. Os Estados Partes adotarão ou reforçarão as medidas legislativas ou outras, tais como medidas educacionais, sociais ou culturais, inclusive mediante a cooperação bilateral ou multilateral, a fim de desencorajar a procura que fomenta todo o tipo de exploração de pessoas, especialmente de mulheres e crianças, conducentes ao tráfico.

Artigo 10 - Intercâmbio de informações e formação

1. As autoridades competentes para a aplicação da lei, os serviços de imigração ou outros serviços competentes dos Estados Partes, cooperarão entre si, na medida do possível, mediante troca de informações em conformidade com o respectivo direito interno, com vistas a determinar: a) Se as pessoas que atravessam ou tentam atravessar uma fronteira internacional com documentos de viagem pertencentes a terceiros ou sem documentos de viagem são autores ou vítimas de tráfico de pessoas; b) Os tipos de documentos de viagem que as pessoas têm utilizado ou tentado utilizar para atravessar uma fronteira internacional com o objetivo de tráfico de pessoas; e c) Os meios e métodos utilizados por grupos criminosos organizados com o objetivo de tráfico de pessoas, incluindo o recrutamento e o transporte de vítimas, os itinerários e as ligações entre as pessoas e os grupos envolvidos no referido tráfico, bem como as medidas adequadas à sua detecção.

2. Os Estados Partes assegurarão ou reforçarão a formação dos agentes dos serviços competentes para a aplicação da lei, dos serviços de imigração ou de outros serviços competentes na prevenção do tráfico de pessoas. A formação deve incidir sobre os métodos utilizados na prevenção do referido tráfico, na ação penal contra os traficantes e na proteção das vítimas, inclusive protegendo-as dos traficantes. A formação deverá também ter em conta a necessidade de considerar os direitos humanos e os problemas específicos das mulheres e das crianças bem como encorajar a cooperação com organizações não-governamentais, outras organizações relevantes e

ção traz, como um de seus objetivos, a cooperação entre os Estados Partes, consoante restou expresso no art. 2º, disciplinando detalhadamente nos arts. 9, 10 e 11, prevendo, inclusive, a cooperação bilateral ou multilateral para reduzir os “fatores como a pobreza, o subdesenvolvimento e a desigualdade de oportunidades que tornam as pessoas, especialmente as mulheres e as crianças, vulneráveis ao tráfico”.

A cooperação internacional tem por pressuposto os princípios da soberania e da independência entre os Estados, o que impossibilita a prática de qualquer ato de natureza persecutória ou judicial fora do território/jurisdição do respectivo Estado onde se deram os fatos. Assim, a cooperação visa superar esse obstáculo e facilitar o intercâmbio de informações, documentos e ações entre os parceiros, tornando possível ou mais fácil e rápida uma investigação.

O Brasil mantém acordos de cooperação internacional com vários países, tanto acordos de cooperação jurídica, compreendida esta entre autoridades do Poder Judiciário e do Ministério Público, quanto administrativa, que se dá entre autoridades do Sistema de Segurança Pública. Possui vários órgãos encarregados dos assuntos de Cooperação Jurídica Internacional, situados no âmbito do Poder Executivo,⁹⁰ consoante se pode constatar da relação adiante:

outros elementos da sociedade civil. 3. Um Estado Parte que receba informações respeitará qualquer pedido do Estado Parte que transmitiu essas informações, no sentido de restringir sua utilização.

Artigo 11 - Medidas nas fronteiras

1. Sem prejuízo dos compromissos internacionais relativos à livre circulação de pessoas, os Estados Partes reforçarão, na medida do possível, os controles fronteiriços necessários para prevenir e detectar o tráfico de pessoas. 2. Cada Estado Parte adotará medidas legislativas ou outras medidas apropriadas para prevenir, na medida do possível, a utilização de meios de transporte explorados por transportadores comerciais na prática de infrações estabelecidas em conformidade com o Artigo 5 do presente Protocolo. 3. Quando se considere apropriado, e sem prejuízo das convenções internacionais aplicáveis, tais medidas incluirão o estabelecimento da obrigação para os transportadores comerciais, incluindo qualquer empresa de transporte, proprietário ou operador de qualquer meio de transporte, de certificar-se de que todos os passageiros sejam portadores dos documentos de viagem exigidos para a entrada no Estado de acolhimento. 4. Cada Estado Parte tomará as medidas necessárias, em conformidade com o seu direito interno, para aplicar sanções em caso de descumprimento da obrigação constante do parágrafo 3 do presente Artigo. 5. Cada Estado Parte considerará a possibilidade de tomar medidas que permitam, em conformidade com o direito interno, recusar a entrada ou anular os vistos de pessoas envolvidas na prática de infrações estabelecidas em conformidade com o presente Protocolo. 6. Sem prejuízo do disposto no Artigo 27 da Convenção, os Estados Partes procurarão intensificar a cooperação entre os serviços de controle de fronteiras, mediante, entre outros, o estabelecimento e a manutenção de canais de comunicação diretos.

⁹⁰ Disponível em: <<http://www.internacional.mpf.mp.br/links-tematicos/brasil>>.

- I.** Cooperação Internacional (Ministério da Justiça – MJ);
- II.** Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI), subordinado à Secretaria Nacional de Justiça (SNJ) do Ministério da Justiça (MJ);
- III.** Departamento de Estrangeiros (MJ);
- IV.** Consultoria Jurídica (Ministério das Relações Exteriores);
- V.** Divisão de Atos Internacionais (MRE);
- VI.** Agência Brasileira de Cooperação (ABC);
- VII.** Coordenação-Geral de Combate aos Ilícitos Transnacionais (COCIT);
- VIII.** Divisão de Assistência Consular (DAC/OUV);
- IX.** Divisão de Cooperação Jurídica Internacional (DCJI);
- X.** Divisão das Nações Unidas (DNU);
- XI.** Subsecretaria-Geral das Comunidades Brasileiras no Exterior (SGEB);
- XII.** Secretaria de Assuntos Internacionais (Ministério da Fazenda);
- XIII.** Conselho de Controle de Atividade Financeira (COAF) (MF);
- XIV.** Secretaria de Direitos Humanos-SDH (Presidência da República);
- XV.** Controladoria-Geral da União-CGU (Presidência da República); e
- XVI.** Advocacia-Geral da União-AGU (Presidência da República).

O responsável pela maior parte dos tratados de cooperação jurídica internacional, figurando como a autoridade central no Brasil, é o Ministério da Justiça, especialmente por intermédio do seu órgão especial Departamento de Recuperação de Ativos

e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI),⁹¹ citado acima. Por sua vez, ao Ministério Público Federal cabe a função de autoridade central nos tratados de cooperação com Canadá e Portugal, exercendo esse papel por meio da Secretaria de Cooperação Jurídica Internacional, órgão auxiliar do gabinete do procurador-geral da República. Por outro lado, também compete ao MPF a função de autoridade central em relação à Convenção de Nova York Sobre Prestação de Alimentos no Estrangeiro.

Convenção de Nova York Sobre Prestação de Alimentos no Estrangeiro⁹²

A Convenção da Organização das Nações Unidas(ONU) sobre Prestação de Alimentos no Estrangeiro foi celebrada em 20 de junho de 1956, na cidade de Nova York, Estados Unidos da América, razão porque ficou conhecida como “Convenção de Nova York sobre Prestação de Alimentos no Estrangeiro (CNY)”. Trata-se de um instrumento cujas normas têm por objetivo agilizar e simplificar os sistemáticos e reiterados conflitos envolvendo pedidos de alimentos quando credor e devedor residem em países distintos. O Brasil aderiu à Convenção em 31 de dezembro de 1956, e o Congresso Nacional aprovou mediante o Decreto Legislativo nº 10, de 13 de novembro de 1958. Foi ratificada por instrumento depositado na ONU em 14 de novembro de 1960, e promulgada pelo Decreto nº 56.826, de 2 de setembro de 1965. À época, foi indicada a Procuradoria-Geral do Distrito Federal, em Brasília, para exercer as funções de autoridade remetente e de instituição intermediária, previstas no art. 2º do mencionado instrumento. Posteriormente, a Lei nº 5.478, de 25 de julho de 1968, designou como autoridade central a Procuradoria-Geral da República (PGR) e fixou, em seu art. 26, a competência do juízo federal de residência do devedor para as ações respectivas.

⁹¹ Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/institucional-2>>.

⁹² Disponível em: <<http://www.internacional.mpf.mp.br/como-fazer-uma-pedido-de-cooperacao/manuais-de-atuacao-1/cartilha-cny/cartilha-convencao-de-nova-iorque-cny>>.

PAÍSES SIGNATÁRIOS DA CONVENÇÃO DE NOVA YORK

Alemanha, Alto Volta (Burkina Faso), Argélia, Argentina, Austrália, Áustria, Bélgica, Barbados, Bolívia, Bósnia e Herzegovina, Brasil, Camboja, Ceilão (Sri Lanka), Chile, China, Colômbia, Cabo Verde, Croácia, Cuba, Dinamarca, El Salvador, Equador, Estônia, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Filipinas, Finlândia, França, Grã-Bretanha, Grécia, Guatemala, Haiti, Hungria, Irlanda, Israel, Itália, Iugoslávia, Luxemburgo, Paquistão, Polônia, Portugal, República Centro-Africana, República Tcheca, República da Macedônia, República Dominicana, Romênia, Suriname, Santa Fé, Suécia, Suíça, Tunísia, Turquia, Uruguai. A retificação da França se estende ao Departamento da Argélia, Oases e Saoura, Departamento de Guadalupe, Guiana, Martinica, Reunião e Territórios de Além-Mar (São Pedro e Miquelão, Somalilândia Francesa, Arquipélago Cômoro, Nova Caledônia e Dependências, Polinésia Francesa).

O Ministério Público Federal integra redes de cooperação internacional, regionais e mundiais. O MPF participa da Rede de Cooperação Jurídica e Judiciária Internacional dos Países de Língua Portuguesa (Rede Jurídica e Judiciária da CPLP); da Rede Hemisférica de Intercâmbio de Informações para Auxílio Jurídico Mútuo em Matéria Penal e de Extradição; da Rede de Recuperação de Ativos do Grupo de Ação Financeira da América Latina (RRAG/Gafilat);⁹³ da Reunião Especializada de Ministérios Públicos do Mercosul (REMPM); da *Red Ibero-Americana de Fiscales Especializados contra la Trata de Seres Humanos*; da Associação Ibero-Americana do Ministério Público (AIAMP); e da Rede Ibero-Americana de Cooperação Jurídica Internacional (IberRed). A IberRed é formada pelos Ministérios Públicos, Judiciários e Ministérios da Justiça dos países que compõem a Conferência Ibero-Americana, consistindo numa rede de cooperação internacional integrada por Portugal, Espanha e países da América Latina. A IberRed tem por finalidade o incentivo à cooperação judiciária penal e civil, assim como a criação de um banco de dados e informações acerca dos sistemas jurídicos dos Estados integrantes.

⁹³ Disponível em: <<http://www.internacional.mpf.mp.br/sobre-cooperacao-internacional/redes-de-cooperacao-juridica>>.

A cooperação policial é uma ferramenta extremamente eficaz na persecução inquisitorial, na localização de pessoas, dispensando intervenções judiciais, visto que se trata de uma atuação de natureza eminentemente administrativa consistente na aplicação da lei. É uma espécie de cooperação administrativa direta, sendo que a mais conhecida instituição internacional nesse setor é a Organização Internacional de Polícia Criminal (Interpol). Lembrando que a Interpol é uma organização intergovernamental, com atribuições de gerenciamento dos serviços de processamento de informações e banco de dados, com a função de prestar apoio logístico/material, organizacional a grandes operações policiais de caráter internacional. A par disso, fornece treinamento para forças policiais dos países associados, com o objetivo de capacitação em nível global para fins de enfrentamento aos crimes transnacionais.

Capítulo 4



Estruturas para o Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas no Brasil



4.1 Rede Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas

O Brasil possui uma estrutura para a execução da Política Nacional, coordenada de forma tripartite entre o Ministério da Justiça, a Secretaria de Políticas para as Mulheres e a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Ela é composta por núcleos, postos e comitês e articula-se de forma transversal, considerando e respeitando as políticas públicas setoriais conectadas com o tráfico, a fim de potencializá-las e fortalecê-las para que produzam os resultados esperados.

A Secretaria Nacional de Justiça (SNJ) do Ministério da Justiça é o órgão federal responsável pela implementação da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, mormente para executar o PNETP, articulando a rede nacional, presidindo e coordenando grupos de trabalho, apoiando os núcleos e postos avançados, executando, monitorando, avaliando políticas e ações em âmbito federal, presidindo o Cona-Trap, elaborando e executando projetos de estudos e de material acadêmico, pesquisas e campanhas informativas, realizando cursos de capacitação, articulando-se e construindo parcerias com órgãos e entidades nacionais e internacionais, enfim, desempenhando tudo o quanto é necessário para bem desempenhar a tarefa de combater o tráfico de pessoas no país.

4.1.1 Rede de Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Postos Avançados de Atendimento Humanizado ao Migrante

Há uma Rede de Núcleos⁹⁴ e Postos Avançados de Atendimento Humanizado ao Migrante. Atualmente há 16 núcleos e 17 postos instalados em vários estados da Federação. Núcleos (NETPs) são órgãos executivos da política estadual, mas também são encarregados de desenvolver ações políticas e técnicas visando à execução da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Articulam-se com órgãos públicos e sociedade civil atuantes na área de combate ao tráfico e mantêm constante interlocução com as Polícias Federal e Estadual, fornecendo-lhes informações. Cabe-lhes, ainda, fazer o encaminhamento de vítimas para os abrigos, serviços de apoio psicológico e auxiliar no retorno ao local de origem.

Os NETPs, inicialmente instalados em Fortaleza/CE, GoiâniaGO, São Paulo/SP e Rio de Janeiro/RJ, foram criados em 2003 com a denominação de “Escritórios Estaduais de Prevenção ao Tráfico de Seres Humanos”, por meio de uma parceria da Secretaria Nacional de Justiça/MJ com o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), dentro do projeto piloto denominado Programa Global de Prevenção ao Tráfico de Seres Humanos, destinado precipuamente ao combate ao tráfico internacional de mulheres para fins de exploração sexual.

A razão da escolha dessas cidades para a instalação decorreu da conclusão da Pesquisa sobre Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes para Fins de Exploração Sexual Comercial (Pestraf)⁹⁵, de 2002, que apontou esses estados como os principais locais de origem de vítimas do tráfico internacional de pessoas para fins de exploração sexual, bem como do trabalho realizado pela Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) do Congresso Nacional e da pesquisa do consultor Marcos Colares em Tribunais brasileiros.

A Pestraf mapeou no país 241 rotas de tráfico de pessoas para fins de exploração sexual, distribuídas em: 131 rotas internacionais; 78 rotas interestaduais; e 32

⁹⁴ Para consulta à Rede de Núcleos e Postos Avançados: <<http://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/redes-de-enfrentamento/nucleos-de-enfrentamento>>.

⁹⁵ Acesso à pesquisa na íntegra: <<http://www.andi.org.br/inclusao-e-sustentabilidade/documento/pesquisa-sobre-trafico-de-mulheres-criancas-e-adolescentes-par>>.

rotas intermunicipais. Essa pesquisa sempre foi considerada uma referência sobre a questão no Brasil, tendo em vista a abrangência de âmbito nacional do trabalho, servindo como ponto de partida para a instalação da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) do Congresso Nacional (2003/2004) destinada a investigar a prática de exploração sexual comercial de crianças e adolescentes no país.

Posteriormente, houve reestruturação e alteração do nome Escritório para Núcleo e expansão para vários outros estados. A Portaria SNJ nº 31/2009, que trata de definir as competências, assim dispõe: “Os Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas têm por principal função articular e planejar as ações para o enfrentamento ao tráfico de pessoas, no âmbito estadual, e serão implementados em parceria entre o Governo Federal, por meio da Secretaria Nacional de Justiça, e os governos estaduais”.⁹⁶

Já os Postos Avançados de Atendimento Humanizado ao Migrante representam estrutura de apoio e atendimento. Estão situados nos principais locais de entrada e saída do Brasil – aeroportos, portos e rodovias – com o objetivo de recepcionar pessoas deportadas e não admitidas, oferecendo acolhimento humanizado por equipe multidisciplinar por intermédio de rede local. Também devem atender a pessoas identificadas como vítimas de tráfico no exterior ou pessoas que revelam indícios de terem sido traficadas e estão retornando ao país. Mantém estreita articulação com o núcleo local.

4.1.2 Comitês Nacional, Estaduais e Municipais de ETP

Os comitês atuam como um canal de diálogo e articulação social para:

- Minimizar conflitos e oferecer sugestões.
- Agregar apoio político e institucional aos núcleos e postos.
- Acompanhar a implementação do Plano Estadual e/ou Municipal.
- Monitorar e avaliar os resultados.
- Estimular a atuação conjunta dos setores público e privado.

⁹⁶ Portaria disponível em: <<http://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/redes-de-enfrentamento/portaria-31-de-20-08-2009-republicada.pdf/view>>.

4.1.2.1 Comitê Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas

O Comitê Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (Conatrap), instituído pelo Decreto nº 7.901, de 4 de fevereiro de 2013, que também instituiu a Coordenação Tripartite da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, tem por objetivo articular a atuação dos órgãos e entidades públicas e privadas no enfrentamento ao tráfico de pessoas. É coordenado pela Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça, que o preside, com atribuições específicas de:

- Propor estratégias para gestão e implementação de ações da Política nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas.
- Propor o desenvolvimento de estudos e ações sobre o tema.
- Acompanhar a implementação dos planos nacionais relacionados ao tráfico.
- Articular suas atividades àquelas dos conselhos nacionais de políticas públicas que tenham interface com a temática, de modo a promover a intersetorialidade das políticas.
- Articular e apoiar tecnicamente os comitês estaduais, distrital e municipais de enfrentamento ao tráfico de pessoas na definição de diretrizes comuns de atuação e na regulamentação e no cumprimento de suas atribuições.

4.1.2.2 Comitês Estaduais e Municipais de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas

No âmbito de estados e municípios, há os Comitês de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas – órgãos plurais e democráticos, compostos por representantes do poder público, do setor privado e da sociedade civil, destinados à construção de uma agenda comum de ações prioritárias de enfrentamento ao tráfico de pessoas. Os comitês devem trabalhar de forma articulada com o núcleo local, para, juntos, encontrarem parceiros que formem uma rede de atendimento às vítimas do tráfico. Têm, ainda, que atuar como um canal de diálogo com a sociedade civil e os governos estadual e municipal fomentando a abordagem multissetorial na gestão da rede local.

4.2 Rede de Atendimento às Vítimas

A complexidade das situações de vulnerabilidade que sistematicamente acometem inúmeros indivíduos cobra do Estado uma atuação em rede a fim de dar o acolhimento e a atenção particular que cada caso requer, exigindo, assim, um trabalho intersetorial e multidisciplinar. No caso específico do tráfico, cabe aos Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas fazer o atendimento, o acompanhamento e o encaminhamento das vítimas aos locais de abrigo, para que possam receber o acolhimento especializado.

Existe no Brasil uma estrutura de assistência social contando com vários tipos de equipamentos que proporcionam atendimento a diversos grupos de pessoas em situação de vulnerabilidade, inclusive em relação ao tráfico, que podem ser mobilizados. Mais especificamente aos serviços ofertados no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (Suas), à questão do tráfico de pessoas, acham-se inseridos no Serviço da Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade, destinando-se os primeiros ao atendimento de famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e violação de direitos, que são:

- Serviços de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (Paefi).
- Serviço Especializado em Abordagem Social.
- Serviços de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC).
- Serviços de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias.
- Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.

Importante ressaltar que esses serviços são prestados na Unidade de Referência Especializada de Assistência Social (Creas), e, no âmbito do Paefi se encontram: violência física, psicológica e negligência; violência sexual: abuso e/ou exploração sexual; e tráfico de pessoas.⁹⁷

⁹⁷ Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/assistencia_social/resolucoes/2009/Resolucao%20CNAS%20no%20109-%20de%2011%20de%20novembro%20de%202009.pdf>.

No que diz respeito aos Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade, nas Unidades de Acolhimento, encontram-se:

- a. Serviço de Acolhimento Institucional,⁹⁸ nas seguintes modalidades:
 - I. abrigo institucional;
 - II. casa – lar;
 - III. casa de passagem; e
 - IV. residência Inclusiva.
- b. Serviço de Acolhimento em República.
- c. Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora.
- d. Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências.

A Casa da Mulher Brasileira é um outro espaço integrado e humanizado de atendimento às mulheres em situação de violência.⁹⁹

A Casa da Mulher Brasileira é uma inovação no atendimento humanizado às mulheres. Integra no mesmo espaço serviços especializados para os mais diversos tipos de violência contra as mulheres: acolhimento e triagem; apoio psicossocial; delegacia; juizado; Ministério Público, Defensoria Pública; promoção de autonomia econômica; cuidado das crianças – brinquedoteca; alojamento de passagem e central de transportes.

A Casa da Mulher Brasileira, contando atualmente com duas unidades em funcionamento, localizadas uma em Campo Grande/MS – a primeira a ser instalada – e outra

⁹⁸ Os Serviços de Acolhimento Institucional prestados em diversos tipos de equipamentos destinam-se a famílias e/ou indivíduos com vínculos familiares rompidos ou fragilizados, a fim de garantir a proteção integral, devendo ser garantida a privacidade, o respeito aos costumes, às tradições e à diversidade de gênero e orientação sexual, entre outros. Nesses grupos diversos estão incluídas mulheres, acompanhadas ou não de seus filhos, em situação de risco de morte ou ameaças em razão da violência doméstica e familiar, causadora de lesão, sofrimento físico, sexual, psicológico ou dano moral. Também são acolhidas pessoas em situação de rua e desabrigo por abandono, migração e ausência de residência ou pessoas em trânsito e sem condições de autossustento, assim como indivíduos refugiados ou em situação de tráfico de pessoas (sem ameaça de morte), podendo, nesta última hipótese, o atendimento ser desenvolvido em local específico.

⁹⁹ Disponível em: <<http://www.spm.gov.br/assuntos/violencia/cmb/casa-da-mulher-brasileira>>.

em Brasília/DF, havendo ainda 34 em obras: São Luís/MA, Boa Vista/RR, Fortaleza/CE e São Paulo/SP, representa um dos eixos do Programa Mulher, Viver sem Violência, executado sob a coordenação da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres da Presidência da República, tendo por objetivo facilitar o acesso aos serviços especializados a fim de garantir condições para o enfrentamento da violência, o empoderamento da mulher e sua autonomia econômica. Certamente representa um avanço significativo no sentido de reconhecer às mulheres o direito de viver com dignidade e livres da violência.¹⁰⁰

Integrando o mesmo espaço, acham-se vários serviços especializados destinados aos mais diversos tipos de violência contra as mulheres, tais como:

- I.** O serviço da equipe de acolhimento e triagem é a porta de entrada da Casa da Mulher Brasileira. Forma um laço de confiança, agiliza o encaminhamento e inicia os atendimentos prestados pelos outros serviços da Casa, ou pelos demais serviços da rede, quando necessário.
- II.** A equipe multidisciplinar presta atendimento psicossocial continuado e dá suporte aos demais serviços da Casa. Auxilia a superar o impacto da violência sofrida; e a resgatar a autoestima, autonomia e cidadania.
- III.** Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (Deam) é a unidade da Polícia Civil para ações de prevenção, proteção e investigação dos crimes de violência doméstica e sexual, entre outros.
- IV.** Os juizados/varas especializados de violência doméstica e familiar contra a mulher são órgãos da justiça responsáveis por processar, julgar e executar as causas resultantes de violência doméstica e familiar, conforme previsto na Lei Maria da Penha.
- V.** A Promotoria Especializada do Ministério Público promove a ação penal nos crimes de violência contra as mulheres. Atua também na fiscalização dos serviços da rede de atendimento.

¹⁰⁰ Disponível em: <http://www.spm.gov.br/noticias/secretaria-de-enfrentamento-a-violencia-da-spm-participa-da-1a-jornada-nacional-mulher-viver-sem-violencia-em-curitiba>

- VI.** O Núcleo Especializado da Defensoria Pública orienta as mulheres sobre seus direitos, presta assistência jurídica e acompanha todas as etapas do processo judicial, de natureza cível ou criminal.
- VII.** A Promoção da Autonomia Econômica é uma das “portas de saída” da situação de violência para as mulheres que buscam sua autonomia econômica, por meio de educação financeira, qualificação profissional e de inserção no mercado de trabalho. As mulheres sem condições de sustento próprio e/ou de seus filhos podem solicitar sua inclusão em programas de assistência e de inclusão social dos governos federal, estadual e municipal.
- VIII.** A Central de Transportes possibilita o deslocamento de mulheres atendidas na Casa da Mulher Brasileira para os demais serviços da Rede de Atendimento: saúde, rede socioassistencial (Cras e Creas), medicina legal e abrigo, entre outros.
- IX.** A Brinquedoteca acolhe crianças de 0 a 12 anos de idade que acompanhem as mulheres enquanto estas aguardam o atendimento.
- X.** Alojamento de Passagem é um espaço de abrigo temporário de curta duração (até 24h) para mulheres em situação de violência, acompanhadas ou não de seus filhos, que corram risco iminente de morte.
- XI.** Os serviços de saúde atendem às mulheres em situação de violência. Nos casos de violência sexual, a contracepção de emergência e a prevenção de doenças sexualmente transmissíveis/aids devem ocorrer em até 72h. Além do atendimento de urgência, os serviços de saúde oferecem acompanhamento médico e psicossocial.

Como visto, não existem unidades de atendimento voltadas especificamente para as situações de tráfico de pessoas, porém, vale lembrar que a Rede de Atendimento a Mulheres em Situação de Violência reúne ações e serviços das áreas da assistência social, justiça, segurança pública e saúde, integrando a Rede de Enfrentamento, ao contemplar o eixo de assistência previsto na Política Nacional de Enfrentamento à

Violência Contra as Mulheres.¹⁰¹

Visando à identificação e ao encaminhamento correto das mulheres em situação de violência a fim de que a assistência prestada seja integral e humanizada, a Rede de Atendimento é integrada por serviços especializados, tais como os Centros de Referência de Atendimento à Mulher (Cram) e os Centros de Referência Especializados de Assistência Social (Creas), e também os não especializados, isto é, os Centros de Referência de Assistência Social (Cras). Pode-se destacar, dentre as instituições e/ou serviços cadastrados, os seguintes: Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (Deams); Centros de Referência de Atendimento à Mulher (Crams); Casas Abrigo; Centros de Referência da Assistência Social (Cras); Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; Ministério Público; Varas Adaptadas de Violência Doméstica e Familiar; Promotorias Especializadas/Núcleos de Gênero do Ministério Público; Órgãos da Defensoria Pública; Serviços de Abrigamento e outros. Convém mencionar, outrossim, os Serviços de Saúde Especializados para o Atendimento dos Casos de Violência Contra a Mulher, que contam com equipe multidisciplinar (psicólogas/os, assistentes sociais, enfermeiras/os e médicas/os) capacitada para atender os casos de violência doméstica contra a mulher e de violência sexual.¹⁰²

Nada obstante toda essa estrutura de atendimento em rede, ainda persiste o desafio de disponibilizar um atendimento personalizado às vítimas do tráfico de pessoas, haja vista que os serviços oferecidos não são pensados para esse público e suas particularidades específicas. E mais difícil ainda se mostra o desafio de prestar um atendimento adequado e abrigamento ao público transgênero, travestis e transexuais, reconhecida-mente como um grupo vulnerável ao tráfico de pessoas e à exploração sexual comercial.

4.2.1 Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas

A Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, estabelece normas para a organização e a manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas, institui o Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas e dispõe sobre a

¹⁰¹ Disponível em: <<http://www.compromissoeatitude.org.br/rede-de-atendimento-as-mulheres-em-situacao-de-violencia/>>.

¹⁰² Disponível em: <<http://www.compromissoeatitude.org.br/rede-de-atendimento-as-mulheres-em-situacao-de-violencia/>>.

proteção de acusados ou condenados que tenham voluntariamente prestado efetiva colaboração à investigação policial e ao processo criminal. O Programa Federal de Assistência a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas tem sua estrutura definida no Decreto Regulamentar nº 3.518, de 20 de junho de 2000, onde consta que o seu gerenciamento cabe à Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Portanto, integram o Sistema Nacional de Assistência às Vítimas e Testemunhas Ameaçadas, o Programa Federal de Assistência a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas e os Provitas estaduais, entre outros.

Com efeito, o Sistema Nacional de Proteção a Pessoas Ameaçadas no Brasil é composto por três programas, vinculados ao governo federal, que são: Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas (Provita), Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM) e Programa de Proteção a Defensores de Direitos Humanos Ameaçados de Morte (PPDDHAM).

O Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas(Provita) se encontra funcionando em 16 estados: Pernambuco, São Paulo, Santa Catarina, Bahia, Minas Gerais, Ceará, Maranhão, Alagoas, Rio de Janeiro, Espírito Santo, Paraná, Amazonas, Pará, Distrito Federal, Acre e Rio Grande do Sul.

Em regra, os programas estaduais são estruturados mediante convênios celebrados com a Secretaria de Direitos Humanos (SDH) da Presidência da República. Cada um ente federado detém sua própria estrutura, definindo a capacidade para o atendimento, não esquecendo que muitas vezes há de ser atendida não só a testemunha, mas também seus familiares. Onde ainda não tem o programa instalado, as pessoas serão encaminhadas ao programa federal, sob responsabilidade direta da SDH.

Os Programas têm sua estrutura definida pela Lei nº 9.807/1999, que prevê a existência do Conselho Deliberativo (autoridade máxima), Órgão Executor, Equipe Técnica e a Rede Solidária de Proteção. Fundamentalmente, a equipe técnica é multidisciplinar, formada por profissionais de várias áreas, tais como: jurídica, assistência social, psicologia, entre outras indispensáveis para fornecer um atendimento qualificado, percebendo a necessidade da proteção, bem como se o caso se ajusta ao programa. Por outro lado, é a esta equipe técnica que cabe o acompanhamento permanente dos beneficiários do programa.

Quanto à Rede Solidária de Proteção, é formada por um conjunto de entidades civis, ONGs, e outras entidades da sociedade que se dispõem voluntariamente a acolher os beneficiários do programa e ajudá-los em relação a moradia, trabalho e reinserção social em local diverso da residência anterior.

São legitimados para pedir a proteção de alguém ao Provita: o próprio interessado; o membro do Ministério Público; o delegado: o juiz e os órgãos públicos e entidades de defesa de direitos humanos. Assim, ante um caso de uma vítima ou testemunha precisar da proteção em face de se achar correndo risco, algum dos legitimados pode pedir a sua inclusão no programa. Esse pedido será objeto de análise pela equipe técnica, depois será submetido à apreciação do Ministério Público, e, então, seguirá para o Conselho Deliberativo que decidirá. Deferida a inclusão, o órgão executor providenciará o traslado e a acomodação pela Rede de Proteção em local não divulgado que deve sempre ser mantido em sigilo.

São condições impostas para ingresso no programa, consoante dispõe a Lei nº 9.807/1999:

- I. Situação de risco** – a pessoa deve estar exposta a grave ameaça ou coação atual, cuja gravidade não permite aguardar medidas convencionais de repressão – art. 1º, *caput*.
- II. Relação de causalidade** – a situação de risco deve, por óbvio, estar diretamente ligada ao fato da colaboração prestada como vítima ou testemunha de um crime – art. 1º, *caput*.
- III. Personalidade e conduta compatível** – as pessoas só poderão ser incluídas nos programas se tiverem personalidade e conduta compatíveis com as restrições impostas (art. 2º, § 2º), a fim de garantir a segurança das demais pessoas protegidas, das equipes técnicas e da própria rede de proteção, como um todo.
- IV. Inexistência de limitação à liberdade** – não pode haver qualquer restrição à liberdade do pretendente ao benefício, em virtude de prisão definitiva ou cautelar (art. 2º, § 2º).

- V. Anuência do interessado** – ingressar no programa exige conhecimento e aceitação das condições impostas, inclusive exige a norma de que haja um Termo de Compromisso assinado pelo pretendente ao benefício (art. 2º, § 3º).

Na verdade, não é nada fácil submeter-se às limitações impostas, havendo muita rejeição de imediato, sob o argumento de ser pior do que a prisão, pois vão perder todas as suas referências e viver escondidos, em condições piores que as dos criminosos, daí a necessidade de criterioso exame pela equipe multidisciplinar, e, nada obstante ainda pode haver desistência e/ou exclusão (art. 10, II, “b”).

Cumpre registrar, por fim, que, para ingressar no Provita, a lei exige do pretendente sua anuência às condições como também sua colaboração à resolução do processo. Assim, mesmo que aceite submeter-se às condições, se se negar a colaborar não há chance de ser acolhido. Em face dessa circunstância realmente comprometedora para as vítimas do tráfico é que o PL nº 3.770/2014, em tramitação no Congresso Nacional, conforme já mencionado aqui, corretamente prevê a proteção às vítimas do tráfico, independentemente de colaboração com a instrução do processo.

4.2.2 Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte

O Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM)¹⁰³ foi criado em 2003 como uma das estratégias do país para o enfrentamento da mortalidade violenta infantojuvenil. Instituído pelo Decreto nº 6.231/2007, passou a integrar a Agenda Social: Criança e Adolescente, no âmbito do Projeto “Bem me Quer”. Por outro lado, sua vinculação ao Sistema de Proteção no PPA 2008-2011 significou um ganho a mais na proteção desse segmento populacional altamente vulnerável.

O objetivo do programa é, fundamentalmente, a preservação da vida das crianças e dos adolescentes ameaçados de morte, focando precipuamente na proteção integral, incluindo a convivência familiar. É executado por meio de convênio entre a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República e os Governos Estaduais e ONGs.

¹⁰³ Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/protecao-a-criancas-e-adolescentes-ameacados>>.

A inclusão¹⁰⁴ no PPCAAM depende da identificação de uma ameaça pelo Ministério Público, pelo Poder Judiciário e pelos Conselhos Tutelares, sendo esses entes considerados “Portas de Entrada” no programa. São também tais instituições responsáveis pela fiscalização e aplicação da garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes.

Os dois níveis do Programa:

1. O atendimento direto aos ameaçados e a suas famílias, retirando-os do local em que estão sofrendo a ameaça para inseri-los em novos espaços de moradia e convivência. Essa medida é indispensável para afastá-los dos riscos, mas também deverá vir acompanhada de oportunidades para que os protegidos sejam inseridos tanto na escola quanto na nova comunidade, em projetos culturais e profissionalizantes.
2. A prevenção, que se desenvolve por meio de estudos e pesquisas, assim como no fomento e apoio a projetos destinados aos adolescentes em situação de vulnerabilidade.

Segundo a Secretaria de Direitos Humanos,¹⁰⁵ dando cumprimento às parcerias para a execução do programa, “em julho de 2009 foi lançado o Programa de Redução da Violência Letal (PRVL) com o Observatório de Favelas, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e o Laboratório de Análise da Violência da UERJ. O PRVL busca sensibilizar a sociedade e os poderes públicos para o grave problema da letalidade de adolescentes e jovens no país, com o intuito de construir uma agenda comum de enfrentamento em diferentes eixos, a saber:

¹⁰⁴ Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/protecao-a-criancas-e-adolescentes-ameacados>>. Acesso em: 23 out. 2015 – Consoante informações da SDH, “O perfil das pessoas que estão sob proteção no PPCAAM é o seguinte: sexo masculino (76%), raça negra (75%), faixa etária entre 15-17anos (59%), ensino fundamental incompleto (95%), morador da capital (63%), tem a genitora como principal referência familiar (75%), renda familiar é de até 1 SM (57%), e a ameaça se deve ao envolvimento com o tráfico (60%). A porta de entrada principal é o Conselho Tutelar ou o Poder Judiciário (70%). O protegido é acolhido na modalidade familiar (42%) e institucional (34%), e o tempo de permanência no PPCAAM é de cerca de 6 meses (53%). O desligamento ocorre por consolidação da inserção social e cessação da ameaça (50%)”.

¹⁰⁵ Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/protecao-a-criancas-e-adolescentes-ameacados>>. Acesso em 23 out. 2015.

- I. **Articulação Política** – com ações de *advocacy* nacional e de mobilização, buscando desenvolver estratégias de atuação e fortalecimento das redes locais.
- II. **Produção de Indicadores** – construção de mecanismos de monitoramento dos homicídios de adolescentes e jovens destinados a subsidiar as políticas de prevenção da violência letal.

Além disso, foi criado o Índice de Homicídios na Adolescência (IHA), que estima o risco de mortalidade por homicídios de adolescentes em um determinado território. Desenvolvido para cidades com mais de 100 mil habitantes, apontava que cerca de 33 mil adolescentes seriam vitimados por homicídio até o final de 2011, caso as condições permanecessem as mesmas. Desse montante, 15 mil perderiam a vida somente nas capitais do país.

O estudo apontou, ainda, que os homicídios já correspondiam a 45% das mortes nessa faixa etária; além disso, a análise do risco relativo indica que o risco de morte para os homens é 12 vezes maior do que para as mulheres. No que tange à raça, os negros possuem 2,6 vezes mais probabilidade de serem assassinados e as armas de fogo aparecem como o principal instrumento utilizado, com uma incidência três vezes maior que os demais instrumentos.

Em função desse diagnóstico, foi constituído um Grupo de Trabalho Nacional, já em andamento, com participação de gestores municipais, estaduais e governo federal, que tem como objetivo identificar estratégias de enfrentamento ao problema, bem como formular as bases para a construção de uma política nacional de redução da violência letal.

4.2.3 Canais de Denúncia e Pedido de Ajuda em Situações de Tráfico

Saber onde denunciar ou mesmo pedir ajuda para si próprio ou para outrem é fundamental quando alguém se depara com uma situação de tráfico de pessoas. Portanto, adiante se elenca um rol de órgãos que estão preparados para receber e encaminhar denúncias, bem como fornecer orientações de como proceder nessa situação.

I) Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180

A Secretaria de Políticas para as Mulheres criou, em 2005, a Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180, cujo objetivo é o de prestar um serviço voltado a receber denúncias, fornecer orientação, assim como dar os encaminhamentos para os órgãos responsáveis. No caso de tráfico de pessoas e cárcere privado, encaminha para a Polícia Federal, para a Polícia Civil e para o Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico do respectivo estado, e para o Ministério Público Federal e/ou Estadual. Se se tratar de violência doméstica ou familiar contra a mulher, presta orientação acerca dos direitos e de onde pode buscar ajuda e fazer denúncias.

Faz-se importante frisar que os serviços oferecidos pelo Ligue 180 funcionam 24 horas, todos os dias da semana, inclusive finais de semana e feriados, e podem ser acionados de qualquer lugar do Brasil, tendo sido estendidos internacionalmente por meio de linhas divulgadas pelas embaixadas e consulados do Brasil no exterior. São 16 Estados estrangeiros que atualmente contam com o serviço de atendimento do Ligue 180: Argentina, Bélgica, Espanha, EUA (São Francisco), França, Guiana Francesa, Holanda, Inglaterra, Itália, Luxemburgo, Noruega, Paraguai, Portugal, Suíça, Uruguai e Venezuela.¹⁰⁶ Há intenção de ampliar para 34 países.

A ligação efetuada em qualquer desses países será direcionada para o Ligue 180, o que significa que a pessoa será atendida em seu próprio idioma, superando, dessarte, o difícil obstáculo da comunicação quando não há o domínio necessário da língua estrangeira.

Assim, se a pessoa está ou sabe de alguém que esteja em situação de risco no Brasil: deve ligar para o 180 – Central de Atendimento à Mulher. Se se encontrar no exterior, em algum desses países, deve ligar (e informar em Português) para:

Argentina – 08009995500, discar 1 e informar o número (61) 3799.0180.

Bélgica – 080010055, discar 1 e informar o número (61) 3799.0180.

Espanha – 900 990 055, discar opção 1 e, em seguida, informar o número (61) 3799.0180.

EUA (São Francisco) – 18007455521, discar 1 e informar o número (61) 3799.0180.

¹⁰⁶ Disponível em: <<http://www.spm.gov.br/assuntos/violencia/ligue-180-central-de-atendimento-a-mulher>>.

- França** – 0800990055, discar 1 e informar o número (61) 3799.0180.
- Guiana Francesa** – 0800990055, discar 1 e informar o número (61) 3799.0180.
- Holanda** – 08000220655, discar 1 e informar o número (61) 3799.0180.
- Inglaterra** – 0800890055, discar 1 e informar o número (61) 3799.0180.
- Itália** – 800 172 211, discar 1 e, depois, informar o número (61) 3799.0180.
- Luxemburgo** – 080020055, discar 1 e informar o número (61) 3799.0180.
- Noruega** – 80019550, discar 1 e informar o número (61) 3799.0180.
- Paraguai** – 00855800, discar 1 e informar o número (61) 3799.0180.
- Portugal** – 800 800 550, discar 1 e informar o número (61) 3799.0180.
- Suíça** – 0800555251, discar 1 e informar o número (61) 3799.0180.
- Uruguai** – 000455, discar 1 e informar o número (61) 3799.0180.
- Venezuela** – 08001001550, discar 1 e informar o número (61) 3799.0180.

II) Disque 100 – Violações de Direitos Humanos

O Disque Direitos Humanos – Disque 100 é um serviço de utilidade pública prestado pela Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR)¹⁰⁷ por meio de discagem direta e gratuita de qualquer terminal telefônico e de qualquer parte do território nacional, destinado a receber demandas relativas a violações de direitos humanos em geral, porém com especial ênfase em questões envolvendo crianças e adolescentes, pessoas idosas, pessoas com deficiência, população LGBT, em situação de rua, em privação de liberdade, comunidades tradicionais, entre outras que atingem populações em situação de vulnerabilidade. Importante destacar que, além de gratuita a ligação, o denunciante não precisa se identificar, e o serviço funciona diariamente, inclusive domingos e feriados, das 8h às 22h.

O Disque 100 é coordenado pela Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos, a quem compete receber e analisar as denúncias, considerar as situações de vulnerabilidade das vítimas e encaminhar aos órgãos responsáveis para apuração e providên-

¹⁰⁷ Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/bibliotecavirtual/balancodisque100/view>>.

cias cabíveis. Por outro lado, cabe-lhe também disseminar informações e orientações acerca de ações, programas, campanhas, direitos e serviços da rede de atendimento, promoção e proteção em direitos humanos.¹⁰⁸

4.2.4 Divisão de Assistência Consular do Ministério das Relações Exteriores

Uma repartição consular é um órgão de representação do Governo brasileiro perante as autoridades locais e a comunidade brasileira ali residente. A repartição consular pode ser um Consulado-Geral, um Vice-Consulado ou uma Embaixada que possua um setor consular. Algumas embaixadas, em cujas cidades-sede houver um Consulado-Geral brasileiro, não desempenhará funções consulares, uma vez que estas serão de competência daquele Consulado-Geral.¹⁰⁹

O Consulado presta vários serviços de assistência a brasileiros no exterior, inclusive atende às pessoas em situação de tráfico ou de sequestro. Assim, é recomendável que um brasileiro procure a Embaixada ou o Consulado mais próximo caso se encontre em uma situação de tráfico ou de sequestro no exterior.

Em verdade, os consulados têm o objetivo de proteger os brasileiros residentes ou em trânsito no exterior, atuando para evitar que sofram discriminação ou qualquer tipo de violência. Portanto, quaisquer problemas relacionados com perda de documentos, prisão ou morte, devem ser imediatamente comunicados à repartição consular sediada no local da ocorrência.

¹⁰⁸ Interessante observar o Balanço das Violações de Direitos Humanos recebidas pelo Disque 100 durante um semestre, para se ter uma relativa percepção do grau de desrespeito aos direitos humanos no Brasil.

“No primeiro semestre de 2015 foram registradas 66.518 denúncias, 63,2% são relacionadas a violações de direitos humanos de crianças e adolescentes (42.114); 24,2% de pessoas idosas (16.014); 7,3% de pessoas com deficiência (4.863); 0,8% de denúncias de violações cometidas contra a população LGBT (532); 0,5% de população em situação de rua (334); 2,6% de pessoas em restrição de liberdade (1.745); e 1,4% de denúncias de outras populações, tais como: quilombolas, indígenas, ciganos, violência contra comunicadores, conflitos agrários e fundiários, fundiários urbanos, intolerância religiosa, entre outros (916)”.

¹⁰⁹ Disponível em: <<http://www.portalconsular.mre.gov.br/o-que-faz-um-consulado/o-que-e-uma-reparticao-consular>>.

São muitas as atribuições de uma repartição consular, dentre elas destacam-se¹¹⁰:

- Proteger e prestar assistência aos cidadãos brasileiros em sua jurisdição, respeitando-se os tratados internacionais vigentes e a legislação do país estrangeiro.
- Expedir passaportes e outros documentos de viagem.
- Emitir vistos de entrada no território brasileiro para cidadãos estrangeiros.
- Agir na qualidade de notário e oficial do registro civil, realizando registros de nascimento, casamento e óbito, emitindo procurações, atestados e outros atos notariais.
- Efetuar a matrícula, emitindo a cédula de identificação consular.
- Realizar alguns atos próprios do Serviço Militar.
- Permitir o exercício do direito de voto do cidadão, praticando todos os atos necessários, inclusive o alistamento eleitoral, quando se tratar de eleições presidenciais, conduzindo todo o processo eleitoral em sua área de atuação territorial.
- Encaminhar processos de perda e de re aquisição de nacionalidade brasileira.

Cabe alertar para o relevante fato de que, muito embora seja gratuita a assistência consular, não significa que a emissão de documentos ou a sua legalização também sejam sem custos, considerando-se que a cobrança de emolumentos consulares – que correspondem às taxas cartorárias brasileiras – por esses respectivos serviços se acha prevista na Portaria nº 434, de 20 de julho de 2010,¹¹¹ do Ministério das Relações Exteriores. O valor cobrado varia de acordo com o documento emitido e os emolumentos serão pagos na moeda corrente do país em que estiver situado o Consulado, devendo a taxa cambial para a cobrança ser estabelecida de acordo com a cotação do dólar norte-americano em vigor, à base de um dólar por unidade de real-ouro, moeda própria para estas cobranças de emolumentos consulares.

De outra banda, os consulados ou as embaixadas não podem fazer em benefício dos brasileiros no exterior:

¹¹⁰ Disponível em: <<http://www.portalconsular.mre.gov.br/search?SearchableText=fun%C3%A7%C3%B5es+do+consulado>>.

¹¹¹ Disponível em: <http://www.consulatgeneraldubresil.org/images/Ministerio_das_Rela%C3%A7%C3%B5es_Exteriores.pdf>. Portaria nº 434, de 20 de julho de 2010 – Art. 1º Ficam aprovados o Regulamento da Cobrança de Emolumentos Consulares e a Tabela de Emolumentos Consulares, na forma dos anexos a esta Portaria. Parágrafo Primeiro – Ficam revogadas as disposições em contrário.

- Emitir os documentos acima mencionados em desacordo com a legislação brasileira.
- Emitir Carteira de Identidade (competência das Secretarias de Segurança Pública dos estados), Registro Nacional de Estrangeiro (Polícia Federal), Carteira Nacional de Habilitação (Detrans dos estados ou Denatran), atestado de bons antecedentes (Polícia Federal ou Secretarias de Segurança Pública dos estados). Esses documentos somente podem ser solicitados no Brasil.
- Ser parte ou procurador em processos imigratórios ou judiciais envolvendo cidadãos brasileiros.
- Assumir qualquer compromisso ou se responsabilizar por contratos, dívidas ou despesas de brasileiros.
- Interferir em questões de direito privado, como direitos do consumidor ou questões familiares.
- Arcar com despesas de sepultamento, cremação, embalsamamento e transporte de restos mortais para o Brasil.

É importante ressaltar, ainda, que há certas situações emergenciais que podem ensejar a atuação da autoridade consular em prol dos brasileiros no exterior. São consideradas situações de emergência, significando que devem ter ocorrido fora do horário de expediente e, assim, autorizam recorrer ao plantão consular, aqueles casos que envolvem risco à vida, à segurança ou à dignidade humana de cidadãos brasileiros no exterior.

São consideradas situações emergenciais:

- ocorrências policiais;
- hospitalizações;
- detenções;
- falecimentos;
- casos de tráfico de pessoas;
- deportações; e
- violência e maus-tratos;
- inadmissões.
- catástrofes naturais;
- conflitos armados;
- acidentes;

Cumpra registrar que, em situações relacionadas à ocorrências policiais, como casos de furto, roubo, sequestro ou assassinato, poderá ser contatada a autoridade consular para acompanhar as investigações e apuração do fato, ainda que os casos já tenham sido levados ao Judiciário local. Em casos de detenção, o cidadão brasileiro detido tem direito a contatar parentes e ao tratamento determinado na legislação do país em que se encontra. Pela Convenção de Viena sobre Relações Consulares, o detento estrangeiro tem direito a solicitar que a Repartição Consular seja comunicada de sua detenção.¹¹²

Uma vez informada da existência de detento brasileiro, agentes consulares podem agendar visitas, de acordo com as normas do centro de detenção, para verificar o tratamento recebido. Muitas embaixadas e consulados possuem, ainda, contratos com assessores jurídicos que podem acompanhar eventuais processos instaurados contra detentos nacionais e orientá-los sobre sua situação jurídica.

Outra situação de emergência importante para se ter conhecimento é aquela pertinente à ajuda que as autoridades consulares podem fornecer, diz respeito ao sequestro e tráfico de pessoas. Com efeito, caso um cidadão brasileiro seja vítima de sequestro ou tráfico de pessoas no exterior, é recomendável que procure, logo que puder, a Embaixada ou o Consulado mais próximo para solicitar ajuda e assistência. Se porventura o passaporte tiver sido confiscado, a autoridade consular poderá emitir um documento provisório, que permitirá a viagem de regresso imediato ao Brasil.

Se a denúncia sobre tráfico de pessoas ou de sequestro partir do Brasil, devem ser dirigidas ao Núcleo de Assistência a Brasileiros¹¹³ (NAB), que as encaminhará às respectivas embaixadas e consulados, bem como intermediará contatos no Brasil com familiares e conhecidos de brasileiros que se encontrem no exterior. O NAB pode ser acionado das segundas às sextas-feiras, das 8h às 20h, por e-mail (dac@itamaraty.gov.br), por fax (61 2030-8800), pelo Facebook, e pelo Portal Consular, ou, por um desses números telefônicos: (61) 2030-8804; (61) 2030-8805; (61) 2030-6175; (61) 2030-6763; (61) 2030-8820; (61) 2030-9718; (61) 2030-8816; (61) 2030-8817; (61) 2030-8818; (61) 2030-9963.

¹¹² Disponível em: <<http://www.portalconsular.mre.gov.br/apoio-no-exterior/casos-de-emergencia-no-exterior>>.

¹¹³ Para mais informações, consultar: <http://www.portalconsular.mre.gov.br/apoio-no-exterior/casos-de-emergencia-no-exterior#_Formas_de_solicitacao_de_assistencia>.

Em relação à *inadmissão ou deportação de cidadãos brasileiros*, o Ministério das Relações Exteriores informa que a política de entrada no país é matéria privativa da soberania de cada Estado, representando tão somente uma expectativa de direito, fato que permite às autoridades migratórias impedir o ingresso, caso julguem pertinente, o que impede ou impõe limites à sua atuação nessa questão.

Sem embargo, as autoridades brasileiras têm mantido contatos sistemáticos com as autoridades estrangeiras, no sentido de sensibilizá-las sobre a necessidade da adoção de critérios claros na política de controle migratório, de maneira a se evitar comportamentos que possam revelar discriminação ou que atentem contra a dignidade das pessoas. Em todo caso, quando um cidadão brasileiro for inadmitido, pode contatar o plantão consular de emergência da Embaixada ou Consulado brasileiro da localidade em questão, com vistas a reportar a situação. No Brasil, os relatos podem ser enviados ao Observatório de Inadmitidos da Divisão de Assistência Consular. Denúncias de maus-tratos ou violação dos direitos humanos deverão ser comunicadas imediatamente ao Itamaraty.¹¹⁴

4.2.5 Secretaria de Inspeção do Trabalho/ Ministério do Trabalho

À Secretaria de Inspeção do Trabalho,¹¹⁵ órgão do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), cumpre a tarefa de formular as diretrizes destinadas à inspeção do trabalho, incluindo as do trabalho portuário (art. 14 do Decreto nº 5.063, de 3 de maio de 2004).

Ao formular as diretrizes, a Secretaria deve ter em conta de prioridade as políticas de enfrentamento ao trabalho forçado e infantil, assim como a todas as demais formas de trabalho degradante, o que se inclui, naturalmente, os casos de tráfico de pessoas para fins de exploração laboral. Ademais, também lhe compete propor ações, no âmbito do Ministério do Trabalho, destinadas à otimização dos sistemas de cooperação mútua, intercâmbio de informações e estabelecimento de ações integradas entre as fiscalizações federais.

¹¹⁴ Disponível em: <http://www.portalconsular.mre.gov.br/apoio-no-exterior/casos-de-emergencia-no-exterior#Inadmiss_o__deporta_o>

¹¹⁵ Disponível em: <http://www2.mte.gov.br/institucional/estr_comp_sit.asp>.

Nesse contexto, é absolutamente pertinente colacionar as regras da Instrução Normativa nº 91/2011 (MTE), visto ser o instrumento no qual restaram estabelecidos os procedimentos que deverão ser adotados durante a fiscalização para a erradicação do trabalho em condição análoga à de escravo. Consoante se infere do texto da dita instrução, deverá ser considerado trabalho realizado em condição análoga à de escravo aquele que constituir atentado aos direitos humanos fundamentais e ferir a dignidade humana.

Dispõe a sobredita Instrução Normativa que serão observados pelos auditores-fiscais do trabalho, na fiscalização para a erradicação do trabalho em condição análoga à de escravo, em qualquer atividade econômica urbana, rural ou marítima, e para qualquer trabalhador, nacional ou estrangeiro, os procedimentos nela previstos. E, para tanto, estabelece os indicadores que devem ser considerados reveladores de situação de trabalho realizado em condições análoga à de escravo, quer em conjunto, quer isoladamente:

I. A submissão de trabalhador a trabalhos forçados;

II. A submissão de trabalhador a jornada exaustiva;

III. A sujeição de trabalhador a condições degradantes de trabalho;

IV. A restrição da locomoção do trabalhador, seja em razão de dívida contraída, seja por meio do cerceamento do uso de qualquer meio de transporte por parte do trabalhador, ou por qualquer outro meio com o fim de retê-lo no local de trabalho;

V. A vigilância ostensiva no local de trabalho por parte do empregador ou seu preposto, com o fim de retê-lo no local de trabalho;

VI. A posse de documentos ou objetos pessoais do trabalhador, por parte do empregador ou seu preposto, com o fim de retê-lo no local de trabalho.

No que diz respeito especificamente à questão do tráfico de pessoas para fins de exploração do trabalho em condições análoga à de escravo, a sobredita norma legal cuida, nos termos seguintes:

Art. 6º O disposto nesta Instrução Normativa é aplicável aos casos nos quais o Auditor-Fiscal do Trabalho identifique tráfico de pes-

soas para fins de exploração de trabalho em condição análoga à de escravo, uma vez presente qualquer das hipóteses previstas nos incisos I a VI do Art. 3º, desta Instrução Normativa.

[...]

§ 2º Os casos de tráfico de trabalhadores estrangeiros em situação migratória irregular para fins de exploração de trabalho em condição análoga à de escravo que venham a ser identificados pelos Auditores-Fiscais do Trabalho deverão ser encaminhados para concessão do visto permanente ou permanência no Brasil, de acordo com o que determina a Resolução Normativa nº 93, de 21 de Dezembro de 2010, do Conselho Nacional de Imigração – CNIG, além de todos os demais procedimentos previstos nos Artigos 13 e 14, desta Instrução Normativa.

§ 3º O encaminhamento referido na alínea anterior será efetuado mediante ofício da chefia superior, nos termos do Art. 18, II, da Portaria n. 546, de 11 de Março de 2010, com a indicação dos trabalhadores estrangeiros irregulares, endereçado ao Ministério da Justiça e devidamente instruído com parecer técnico de um dos seguintes órgãos, de acordo com sua competência:

I. Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça;

II. Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas;

III. Postos Avançados de serviços de recepção a brasileiros (as) deportados (as) e não admitidos (as) nos principais pontos de entrada e saída do País;

IV. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República;

V. Serviços que prestem atendimento a vítimas de violência e de tráfico de pessoas.

Destaque-se a relevância das normas contidas nos itens II, III e VI do supracitado art. 6º, que, ao prestigiar órgãos componentes da Rede Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, alinha-se expressamente aos princípios e diretrizes da Política Na-

cional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, fortalecendo os entes descentralizados ao conferir-lhes importância e reconhecimento pelo trabalho desenvolvido.

4.2.6 Grupo Especial de Fiscalização Móvel/ Secretaria de Inspeção do Trabalho/MTE

As ações fiscais destinadas à erradicação do trabalho em condição análoga à de escravo são da competência da Secretaria de Inspeção do Trabalho, que poderá realizá-las diretamente, por intermédio das equipes do grupo especial de fiscalização móvel, ou por intermédio de grupos/equipes de fiscalização organizados no âmbito das Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego (SRTE). As ações fiscais deverão contar com a participação de representantes da Polícia Federal, ou Polícia Rodoviária Federal, ou Polícia Militar, ou Polícia Civil, ou outra autoridade policial. E ademais, a Advocacia-Geral da União (AGU), o Ministério Público Federal (MPF), o Ministério Público do Trabalho (MPT) e a Defensoria Pública da União (DPU) serão comunicados previamente sobre a operação, a fim de que avaliem a conveniência de integrar a fiscalização (arts. 7º e 12, IN 91/2011).

Resultante desse trabalho de fiscalização desenvolvido pela Secretaria de Inspeção do Trabalho, mormente por meio do Grupo Especial de Fiscalização Móvel, foi a conhecida “Lista Suja” representada por um Cadastro de Empregadores que tenham sido autuados durante uma ação fiscal e condenados administrativamente por submeter trabalhadores a condição análoga à de escravo. Quem faz parte dessa lista, seja pessoa física, seja pessoa jurídica, fica impedido de obter financiamentos públicos.

A Portaria Interministerial nº 02, de 12 de maio de 2011, firmada entre o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e a Secretaria de Direitos Humanos (SDH), com o objetivo de dar transparência às ações do poder público no combate ao trabalho escravo, disciplina a inclusão e exclusão no cadastro.¹¹⁶ Esse Cadastro de Empregadores foi e é considerado como uma boa prática, das melhores, diga-se por oportuno, para o enfrentamento à exploração do trabalho escravo. Inclusive, reconhecido como referência pelas Nações Unidas (ONU).

¹¹⁶ Disponível em: <http://www.normaslegais.com.br/legislacao/portariainter_mtesedh02_2011.htm>.

Nada obstante os relevantes resultados obtidos com a criação da “Lista Suja” como instrumento eficiente de proteção dos direitos humanos dos trabalhadores submetidos a condições análogas à escravidão, foi ajuizada uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (nº 5.209/DF), no final de 2014, pela Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias (Abrainc), que alegou malferimento às normas e princípios constitucionais, obtendo do Supremo Tribunal Federal (STF) a suspensão liminar da divulgação da sobredita Lista.

Mostra-se evidente que o resultado da suspensão da divulgação dessa “Lista Suja” é um prejuízo imenso ao combate eficaz ao trabalho escravo, funcionando como um forte incentivo à continuidade da exploração indigna de trabalhadores carentes e extremamente vulneráveis, haja vista que a situação difícil de milhares de cidadãos que habitam esse país completamente excluídos dos benefícios do crescimento e desenvolvimento nacional, não contando com a garantia de seus direitos humanos básicos e, assim, vendo-se forçados a aceitar qualquer proposta de trabalho, o que termina os conduzindo à situações de exploração ultrajante à dignidade humana.

Sem embargo, vale ressaltar que talvez se tenha uma luz no fim do túnel, com o Parecer do procurador-geral da República (PGR), Rodrigo Janot, proferido na mencionada ADI nº 5.209, onde sustenta a constitucionalidade da medida destinada à publicidade do trabalho fiscalizatório do MTE, seu efeito protetor e pedagógico, inclusive, suscita a ilegitimidade na entidade autora que entrou com a ação. A título de contributo para melhor entendimento das razões aduzidas, adiante se reproduz a Ementa do Parecer.¹¹⁷

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL E SOCIAL. PORTARIA INTERMINISTERIAL 2/2011, DO MINISTRO DO TRABALHO E EMPREGO E DA MINISTRA CHEFE DA SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. CADASTRO DE EMPREGADORES QUE HAJAM SUBMETIDO TRABALHADORES A CONDIÇÕES ANÁLOGAS À DE ESCRAVO. ILEGITIMIDADE ATIVA. NORMA DE NATUREZA INFRACONSTITUCIONAL. DESCABIMENTO DE ADI. ALEGADA CONTRARIEDADE AOS

¹¹⁷ Disponível em: <http://noticias.pgr.mpf.mp.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_constitucional/pgr-lista-de-empregadores-que-usam-trabalho-escrav>. Acesso em: 30 out. 2015.

PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, DA DIVISÃO DO PODER, DA PROPORCIONALIDADE, DO DEVIDO PROCESSO LEGAL E DA PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA.

1. A ABRAINCC não possui legitimidade ativa para instaurar ação direta de inconstitucionalidade, por ausência de representatividade nacional.
2. Não cabe controle abstrato de constitucionalidade de normas infralegais pelo Supremo Tribunal Federal.
3. Redução de trabalhadores a condição análoga à de escravo avilta os valores éticos e morais que informam toda a principiologia constitucional, bem como tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos do trabalhador ratificados pelo Brasil e exige providências do poder público a fim de erradicar tais condutas.
4. Não há ofensa ao princípio da legalidade em portaria que divulga ações administrativas contra o trabalho escravo contemporâneo, pois tanto a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) quanto a legislação específica delegam atribuições de natureza regulamentar e material ao Ministério do Trabalho e Emprego e a seus servidores para essa atuação.
5. Acesso público às informações do cadastro garante exercício da cidadania, seja para facilitar a cobrança de providências no cumprimento das normas trabalhistas, seja para dar credibilidade e transparência às ações do poder público.
6. Diante da independência entre as esferas penal e administrativa, é irrelevante que ainda não tenha sido o empregador condenado penalmente, pois a caracterização da infração administrativa de redução à condição análoga à de escravo decorre de autuação pelo MTE, e a inclusão no cadastro resulta de trânsito em julgado de decisão proferida em processo administrativo.

Parecer pelo não conhecimento da ação e, no mérito, pela improcedência do pedido.

4.2.7 Comissão Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo

A Comissão Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo (Conatrae), órgão colegiado vinculado à Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, foi criada em julho de 2003 e tem como objetivo coordenar e avaliar a implementação das ações previstas no Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo, competindo-lhe também acompanhar a tramitação de projetos de lei no Congresso Nacional e avaliar a proposição de estudos e pesquisas sobre o trabalho escravo no país, assim como acompanhar e avaliar os projetos de cooperação técnica firmados entre o Governo brasileiro e os organismos internacionais.¹¹⁸

Importante destacar a relevância da atuação da Conatrae durante todo esse tempo, considerando-se que a sua efetiva participação no enfrentamento ao trabalho escravo tem produzido resultados extremamente significativos, podendo-se apontar, dentre outros, a edição da Portaria Interministerial nº 2, de 12 de maio de 2011, da SDH e do MTE, criando o Cadastro de Empregadores que tenham submetido trabalhadores a condições análogas à de escravo, conhecida como “Lista Suja”, como já tratado no item anterior.

Por outro lado, também produziu o II Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo (II PNETE), refletindo uma atualização do I PNETE, sendo considerado uma referência nacional para o enfrentamento e erradicação do trabalho escravo no país. O monitoramento das 65 ações contempladas no plano possibilita o planejamento acerca da destinação orçamentária para as respectivas ações, bem como a avaliação para a tomada de decisões e sugestões de melhorias na realização das ações e metas a serem atingidas. O monitoramento e avaliação das ações são fundamentais

¹¹⁸ Segundo o art. 3º, do Decreto S/N, de 31 de julho de 2003 – A CONATRAE será integrada:

- I. pelo Secretário Especial dos Direitos Humanos, que a presidirá; e
 - II. pelos seguintes Ministros de Estado: a) da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; b) da Defesa; c) do Desenvolvimento Agrário; d) do Meio Ambiente; e) da Previdência Social; e f) do Trabalho e Emprego;
 - III. por dois representantes do Ministério da Justiça, sendo um do Departamento de Polícia Federal e outro do Departamento de Polícia Rodoviária Federal; e
 - IV. por até nove representantes de entidades privadas não-governamentais, reconhecidas nacionalmente, e que possuam atividades relevantes relacionadas ao combate ao trabalho escravo.
- Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/dnn/2003/Dnn9943.htm>.

para a Conatrae, considerando que sua principal função é a articulação e coordenação das políticas públicas voltadas para esse setor.¹¹⁹

4.2.8 Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo

Uma outra medida importantíssima criada no âmbito do enfrentamento ao trabalho escravo é o *Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo*¹²⁰. Foi lançado em 2005, como resultado de uma ampla parceria entre empresas brasileiras e multinacionais, que se comprometeram a não negociar com quem explora o trabalho escravo. O Pacto é gerido pelo Comitê de Coordenação e Monitoramento, composto pelo Instituto Ethos, pelo Instituto Observatório Social (IOS), pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) e pela ONG Repórter Brasil.¹²¹

A divulgação pelo governo federal das empresas que se utilizam de mão de obra escrava (Lista Suja) funcionando como sanção econômica aos infratores, e as iniciativas desse Pacto, levando empresas a não adquirir produtos dos exploradores, têm se revelado como instrumentos eficientes no enfrentamento a esse hediondo crime e contribuído firmemente para que o Brasil obtenha resultados positivos nessa luta.¹²²

O Pacto agrega às ações voltadas para convencer empresários a assumirem o desafio de rejeitar negócios com criminosos que exploram trabalhadores, a promoção

¹¹⁹ Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/conatrae/direitos-assegurados/plano-nacional-para-a-erradicacao-do-trabalho-escravo-2013-pnete>>.

¹²⁰ Disponível em: <<https://www3.ethos.org.br/conteudo/projetos/em-andamento/pacto-nacional-pela-erradicacao-do-trabalho-escravo/>>.

¹²¹ Nestes endereços as empresas signatárias do Pacto ou mesmo qualquer pessoa terá acesso à “Lista Suja” que, muito embora suspensa a divulgação pelo STF, continua sendo disponibilizada com base na Lei de Informação, por pessoas estranhas ao Ministério do Trabalho, contra quem a decisão do STF se dirige. Consulte: <http://reporterbrasil.org.br/lista-suja/?gclid=CNL4g_qD7cgCFRWAKQoduTsPqA>.

¹²² Segundo afirma Leonardo Sakamoto: “Diante da liminar concedida pelo Supremo Tribunal Federal proibindo o governo federal de divulgar a ‘lista suja’ do trabalho escravo, solicitei, com base na Lei de Acesso à Informação, que o Ministério do Trabalho e Emprego (responsável pela lista desde 2003) fornecesse os dados dos empregadores autuados em decorrência de caracterização de trabalho análogo ao de escravo e que tiveram decisão administrativa transitada em julgado, entre dezembro de 2012 e dezembro de 2014. Ou seja, um conteúdo aproximado do que seria a “lista suja”. Disponível em: <<http://www.humanosdireitos.org/noticias/denuncias/25-LISTA-SUJA-do-TRABALHO-ESCRAVO.htm>>.

do trabalho decente, a integração social dos trabalhadores em situação de vulnerabilidade e o combate ao aliciamento¹²³.

Cerca de 250 empresas fazem parte atualmente do Pacto, representando, juntas, o correspondente a 30% do PIB nacional. Essas empresas participam do processo de monitoramento do Pacto e têm o compromisso de tornar público os resultados, divulgando seus esforços para o combate a esse crime. O Comitê do Pacto, por sua vez, participa efetivamente, oferecendo capacitação gratuita para os funcionários das empresas signatárias, a fim de prepará-los para a implementação das ações destinadas ao cumprimento dos compromissos assumidos.¹²⁴

4.2.9 Comissão Pastoral da Terra

Historicamente, a Comissão Pastoral da Terra (CPT) tem ocupado um espaço relevante na questão do enfrentamento ao trabalho escravo, considerando-se que dentre seus objetivos estão, fundamentalmente, a defesa dos direitos dos povos da terra e das águas, do direito à terra e da resistência na terra e da produção sustentável.¹²⁵

¹²³ Criado um Instituto para desenvolver melhor as ações do Pacto. “O Instituto Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo (InPACTO) tem como objetivo fortalecer e ampliar as ações realizadas pelo Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo, criado em 2005. Após alcançar o marco de 380 signatários, houve a necessidade de ampliar a capacidade de resposta a eles e fortalecer a governança compartilhada para o enfrentamento do trabalho escravo. A mudança do modelo de gestão do Pacto para um instituto composto por empresas, organizações da sociedade civil e organizações representativas dos trabalhadores é resultado da exitosa experiência da iniciativa original em promover ações de responsabilidade social empresarial entre seus signatários. O processo de transição foi coordenado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), o Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social, o Instituto Observatório Social e a ONG Repórter Brasil, com a colaboração das empresas Cargill, Carrefour, C&A, Eletrobrás Eletronorte, Grupo André Maggi e Walmart Brasil. O InPACTO tem como missão promover a prevenção e a erradicação do trabalho escravo no Brasil nas cadeias produtivas de empresas nacionais e internacionais, por meio da gestão do Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo”. Consulta em: <<http://www.inpacto.org.br/inpacto-2/>>.

¹²⁴ “A ONG Repórter Brasil, a pedido da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e do Instituto Ethos, desenvolveu um sistema de busca facilitado com base na ‘lista suja’. Dessa forma, as empresas signatárias do Pacto Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo podem consultar se determinada propriedade está na relação. A ferramenta contribui para que o setor empresarial cheque com rapidez quais empregadores devem ser suspensos das listas de fornecedores”. Disponível: <http://reporterbrasil.org.br/lista-suja/>

¹²⁵ Disponível em: <<http://www.cptnacional.org.br/index.php/quem-somos/missao>>.

A Comissão Pastoral da Terra (CPT) nasceu em junho de 1975, durante o Encontro de Pastoral da Amazônia, convocado pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), e realizado em Goiânia/GO. Segundo Ivo Poletto, primeiro-secretário da entidade, “os verdadeiros pais e mães da CPT são os peões, os posseiros, os índios, os migrantes, as mulheres e homens que lutam pela sua liberdade e dignidade numa terra livre da dominação da propriedade capitalista”¹²⁶.

A CPT surgiu vinculada à igreja católica, no entanto, pouco tempo depois foi adquirindo um caráter ecumênico, tanto pela diversidade dos trabalhadores que eram apoiados quanto pela agregação de agentes de outras igrejas, especialmente da Igreja Evangélica de Confissão Luterana no Brasil (IECLB).¹²⁷

Inicialmente, a CPT tinha sua atenção voltada apenas para os posseiros da Amazônia, no entanto rapidamente passou a estender sua ação para todo o Brasil, ao perceber que os lavradores, em qualquer lugar, enfrentavam muitos e sérios problemas. Ademais, estendeu ainda mais sua área de atuação para se envolver com os atingidos pelos grandes projetos de barragens e, posteriormente, com os sem-terra, os bóias-frias, e, ainda, os “peões”, submetidos, muitas vezes, a condições análogas às da escravidão. “Terra garantida ou conquistada, o desafio era o de nela sobreviver”.

4.2.10 Conselho Nacional de Imigração

O Conselho Nacional de Imigração (CNIg), criado pela Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980 (Estatuto do Estrangeiro), vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego, é um órgão colegiado que tem por objetivo a articulação da Política Migratória Brasileira, mormente da Política de Migração Laboral. Possui a seguinte composição:¹²⁸

- I. um representante de cada Ministério a seguir indicado:**
 - a) do Trabalho e Emprego, que o presidirá;**

¹²⁶ Disponível em: <<http://www.cptnacional.org.br/index.php/quem-somos/-historico>>.

¹²⁷ Disponível em: <<http://www.cptnacional.org.br/>>.

¹²⁸ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0840.htm>.

- b) da Justiça;**
- c) das Relações Exteriores;**
- d) da Agricultura e do Abastecimento;**
- e) da Ciência e Tecnologia;**
- f) do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior;**
- g) da Saúde;**
- h) da Educação;**
- II. cinco representantes dos trabalhadores;**
- III. cinco representantes dos empregadores;**
- IV. um representante da comunidade científica e tecnológica;**
- V. Observadores Permanentes: MPS, SDH, SPM, AGU, DPU, DPF, PGR, CNPD, IMDH, OIT e OIM.**

De acordo com o art. 1º, do Decreto nº 840, de 22 de junho de 1993, modificado pelo Decreto nº 3.574, de 23 de agosto de 2000, compete ao Conselho Nacional de Imigração:¹²⁹

- I. formular a política de imigração;**
- II. coordenar e orientar as atividades de imigração;**
- III. efetuar o levantamento periódico das necessidades de mão-de-obra estrangeira qualificada, para admissão em caráter permanente ou temporário;**
- IV. definir as regiões de que trata o art. 18 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, e elaborar os respectivos planos de imigração;**
- V. promover ou fornecer estudos de problemas relativos à imigração;**
- VI. estabelecer normas de seleção de imigrantes, visando proporcionar mão-de-obra especializada aos vários setores da economia nacional e captar recursos para setores específicos;**
- VII. dirimir as dúvidas e solucionar os casos omissos, no que diz respeito a imigrantes;**

¹²⁹ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0840.htm>.

VIII. opinar sobre alteração da legislação relativa à imigração, quando proposta por qualquer órgão do Poder Executivo;

IX. elaborar seu regimento interno, que deverá ser submetido à aprovação do Ministro de Estado do Trabalho.

Cumpre relembrar a importante ação do CNlg por meio da Resolução nº 93/2010, concedendo um visto permanente ou permanência no Brasil, aos estrangeiros encontrados em situação de tráfico no país, revelando seu compromisso com a política migratória humanizada.

É relevante aqui destacar o conteúdo da resolução, pela sua extraordinária importância ao tema tráfico de pessoas e o respectivo olhar diferenciado que deve ser dirigido às vítimas, inclusive desconsiderando a circunstância de haver ingressado irregularmente no território nacional:

Art. 1º Ao estrangeiro que esteja no Brasil em situação de vulnerabilidade, vítima do crime de tráfico de pessoas, poderá ser concedido visto permanente ou permanência, nos termos do art. 16 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, que será condicionado ao prazo de um ano.

§ 1º A partir da concessão do visto a que se refere o caput, o estrangeiro estará autorizado a permanecer no Brasil e poderá decidir se voluntariamente colaborará com eventual investigação ou processo criminal em curso.

§ 2º A concessão do visto permanente ou permanência poderá ser estendida ao cônjuge ou companheiro, ascendentes, descendentes e dependentes que tenham comprovada convivência habitual com a vítima.

[...]

Art. 3º O pedido, objeto desta Resolução, oriundo das autoridades policial ou judicial ou do Ministério Público que tenham a seu cargo uma persecução criminal em que o estrangeiro seja vítima, será encaminhado ao Ministério da Justiça que poderá autorizar, de imediato, a permanência dos que estejam em situação migratória regular no País.

Parágrafo único. Na hipótese de o estrangeiro encontrar-se em situação migratória irregular, o Ministério da Justiça diligenciará junto ao Ministério das Relações Exteriores para a concessão do respectivo visto no Brasil, nos termos da Resolução Normativa nº 09, de 10 de novembro de 1997.

[...]

Art. 5º Os órgãos públicos envolvidos no atendimento às vítimas de tráfico de pessoas poderão encaminhar parecer técnico ao Ministério da Justiça recomendando a concessão de visto permanente ou permanência nos termos desta Resolução.

§ 1º Para fins do disposto no *caput*, serão aceitos os pareceres técnicos encaminhados por meio dos órgãos relacionados abaixo, de acordo com sua competência:

- I. Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça;
- II. Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas;
- III. Postos Avançados de serviços de recepção a brasileiros(as) deportados(as) e não admitidos(as) nos principais pontos de entrada e saída do País;
- IV. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República; e
- V. Serviços que prestem atendimento a vítimas de violência e de tráfico de pessoas.

§ 2º O parecer técnico a que se refere o *caput* deste artigo deverá estar fundamentado à luz da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, aprovada pelo Decreto nº 5.948, de 26 de outubro de 2006, especificando os indícios de que o estrangeiro se enquadra na situação de vítima de tráfico de pessoas ¹³⁰.

¹³⁰ Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812D5CA2D3012D60D125BF0640/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20Normativa%20n%C2%BA%2093,%20de%2021_12_2010.pdf>.

4.2.11 Departamento de Polícia Federal

Ao Departamento de Polícia Federal, órgão diretamente subordinado ao Ministro de Estado da Justiça, cabe a função de apurar, dentre outras, as infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, nestas se incluindo, naturalmente, o tráfico de pessoas, mormente o tráfico internacional e o trabalho escravo, competindo-lhe essa relevante função no âmbito da repressão.

Para desenvolver suas atividades nessa área, conta com setores específicos, além de uma forte cooperação internacional voltada para a troca de informações, investigações em conjunto e compartilhamento de dados, medidas indispensáveis ao combate ao crime organizado transnacional. As denúncias sobre tráfico de pessoas, pedofilia, crimes de ódio e genocídios podem ser formuladas à Polícia Federal pela internet.¹³¹

4.2.11.1 Diretoria de Investigação e Combate ao Crime Organizado

Com efeito, à Diretoria de Investigação e Combate ao Crime Organizado (Dicor)¹³² compete, no que de mais próximo existe com a temática aqui abordada:

I. dirigir, planejar, coordenar, controlar e avaliar a atividade de investigação criminal relativa a infrações penais:

a) praticadas por organizações criminosas;

b) contra os direitos humanos e comunidades indígenas;

[...]

f) de tráfico ilícito de drogas e de armas;

[...]

i) de repercussão interestadual ou internacional e que exija repressão uniforme.

¹³¹ Disponível em: <<http://denuncia.pf.gov.br/>>

¹³² Art. 13 Regimento Interno. Disponível em: <http://www.dpf.gov.br/acessoainformacao/http_intranet.dpf.gov.br/legislacao_regimento_interno_portaria_n_2-877-2011-MJ.pdf>.

4.2.11.2 Divisão de Direitos Humanos

Dentro dessa Divisão de Direitos Humanos, cuja competência relaciona-se com todos os crimes praticados contra os direitos humanos na esfera federal, acham-se os Serviços de Repressão ao Trabalho Forçado (Setraf) e a Unidade de Repressão ao Tráfico de Pessoas (URTP).

Ao Serviço de Repressão ao Trabalho Forçado (Setraf) compete apurar o delito de redução à condição análoga à escravidão e os crimes conexos de tráfico de pessoas e contrabando de migrantes para fins de exploração laboral.

À Unidade de Repressão ao Tráfico de Pessoas (URTP) compete investigar os crimes de tráfico de pessoas para fins de exploração sexual, comercialização de órgãos ou para fins de adoção internacional.

4.2.12 Subsecretaria-Geral das Comunidades Brasileiras no Exterior

A Subsecretaria-Geral das Comunidades Brasileiras no Exterior (SGEB), órgão do Ministério das Relações Exteriores do Brasil (Itamaraty), compete cuidar dos temas relativos aos brasileiros no exterior e aos estrangeiros que desejam ingressar no Brasil, incluindo-se a cooperação judiciária internacional. Compete também a proteção e apoio aos brasileiros no exterior mediante assistência aos que se encontrem em dificuldades ou sob risco, gestões em seu favor, intermediação de contatos com o Brasil, repatriação e outras formas. Ademais, na execução do Plano Diretor de Reforma Consular com vistas ao contínuo aprimoramento do atendimento consular e da assistência aos brasileiros expatriados, inclusive mediante consulados itinerantes, campanhas de divulgação, criação de redes de apoio, desenvolvimento de novas rotinas de trabalho e treinamento dos agentes consulares, enfim, tem o compromisso de estabelecer um contato permanente com os cerca de três milhões de cidadãos brasileiros que emigraram para o exterior. No contexto migratório, tem por objetivo expandir as atividades de apoio às comunidades brasileiras no exterior, especialmente em relação às mais vulneráveis.¹³³

¹³³ Disponível em: <<http://acesso.mte.gov.br/obmigra/ministerio-das-relacoes-exteriores.htm>>.

4.2.13 Departamento Consular e de Brasileiros no Exterior

O Departamento Consular e de Brasileiros no Exterior (DCB)¹³⁴ integra a Subsecretaria-Geral das Comunidades Brasileiras no Exterior (SGEB) e tem como atribuição prestar atendimento consular em geral e assistência aos nacionais brasileiros que vivem fora do país, tanto considerados individualmente quanto em termos de coletividade. Compete-lhe também administrar a rede consular estrangeira no Brasil, emitir documentos de viagem e praticar atos notariais e de registro civil. Cabe ao DCB, entre outras, as seguintes atribuições:

- **planejar e executar as atividades de natureza consular e de assistência a brasileiros desempenhadas no Brasil por suas unidades subordinadas, orientando e supervisionando as desenvolvidas no exterior por Consulados e setores consulares das Embaixadas brasileiras;**
- **propor e executar a política geral do Brasil para as suas comunidades no exterior, coordenar negociações com outros países em seu benefício e participar de foros migratórios sobre assuntos que lhes digam respeito;**
- **promover o diálogo entre o Governo e a diáspora brasileira, dentre outras formas mediante a organização e o patrocínio de encontros com e entre os seus representantes, no Brasil e no Exterior;**
- **providenciar a elaboração e a execução das normas legais e regulamentares brasileiras referentes a documentos de viagem, no âmbito do Ministério;**

[...]

4.2.14 Conselho de Representantes de Brasileiros no Exterior

O Conselho de Representantes de Brasileiros no Exterior (CRBE)¹³⁵ foi criado

¹³⁴ Disponível em: <<http://acesso.mte.gov.br/obmigra/ministerio-das-relacoes-exteriores.htm>>.

¹³⁵ Disponível em: <<http://www.brasileirosnomundo.itamaraty.gov.br/associativismo-e-politicas-para-as->

pelo Decreto nº 7.214/2010, para assessorar o Ministério das Relações Exteriores em assuntos de interesse das comunidades brasileiras no exterior, incluindo a colaboração na preparação das Conferências Brasileiros no Mundo.¹³⁶

O Conselho de Representantes de Brasileiros no Exterior (CRBE) é um instrumento de diálogo entre o Ministério das Relações Exteriores – e, por extensão, do Governo brasileiro – e os brasileiros que vivem no exterior. Sua função é de, entre outras, transmitir ao MRE as principais demandas e aspirações dos brasileiros que vivem em suas respectivas regiões geográficas, auxiliando na definição de políticas em seu favor.

HISTÓRICO

O primeiro Conselho de Representantes de Brasileiros no Exterior (CRBE) foi criado pelo Decreto nº 7.214, de 15 de junho de 2010. O CRBE teve como antecessor o Conselho Provisório de Representantes (CPR), criado ao fim da I Conferência “Brasileiros no Mundo” em julho de 2008, por reivindicação das lideranças comunitárias ali presentes. O CPR dissolveu-se durante a II Conferência, em outubro de 2009, ocasião em que foram discutidos os aspectos básicos da composição do conselho permanente e do processo de escolha de seus integrantes.

As Reivindicações das Comunidades Brasileiras no Exterior são consignadas numa “Ata Consolidada” que foi estabelecida desde a I Conferência “Brasileiros no Mundo” (CBM), representando o principal documento da política do Governo brasileiro para a comunidade nacional no exterior. De caráter dinâmico, foi elaborada de forma a permitir o acompanhamento das iniciativas tomadas e do status de cada demanda.¹³⁷

comunidades/CRBE/conselho-de-representantes-de-brasileiros-no-exterior-crbe>.

¹³⁶ Art. 3º. Ficam instituídas as Conferências Brasileiros no Mundo (CBM), para reforçar a interlocução entre o governo brasileiro e as comunidades de brasileiros no exterior. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D7987.htm#art1>.

¹³⁷ Disponível em: <<http://www.brasileirosnomundo.itamaraty.gov.br/apresentacao/decreto-7.214-de-15-06-2010/decreto-7214-15junho2010.pdf>>.

4.2.15 Conselhos de Cidadãos/Conselhos de Cidadania

O Conselho de Cidadãos constitui foro informal e apolítico de aconselhamento dos Consulados do Brasil no exterior, de composição rotativa, com o objetivo de aproximar os nacionais que vivem em países estrangeiros e a rede consular, estabelecendo a ponte governo/sociedade civil no exterior. Sua finalidade é a de permitir troca de ideias e coleta de informações sobre as necessidades, problemas e interesses da comunidade brasileira residente e domiciliada em cada jurisdição.

A partir de 2011, surgiram os primeiros Conselhos de Cidadania, com membros eleitos pela própria comunidade. Além dos mais de 50 Conselhos de Cidadãos espalhados pelo mundo, já estão em funcionamento Conselhos de Cidadania nas cidades de Genebra, Zurique, Barcelona e Atenas.”¹³⁸

4.2.16 Observatório Brasil da Igualdade de Gênero

O Observatório Brasil da Igualdade de Gênero¹³⁹ surgiu em diálogo com a iniciativa da Comissão Econômica para América Latina e o Caribe (Cepal) de criação de um Observatório de Gênero para América Latina e Caribe como estratégia de disseminação de informações acerca das desigualdades de gênero e dos direitos das mulheres, com vistas a subsidiar o processo de formulação e implementação de políticas de gênero e de políticas públicas com perspectiva de gênero no país. Lançado em 8 de março de 2009, o Observatório é uma iniciativa da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República (SPMPR), em parceria com outras instituições públicas, organizações da sociedade civil e organismos internacionais, e mantém diálogo com outros Observatórios do Brasil e da América Latina. Suas atividades têm como referência três eixos centrais: Indicadores, Produção e Disseminação de Conteúdos e Diálogo Internacional.¹⁴⁰

¹³⁸ Disponível em: <<http://www.brasileirosnomundo.itamaraty.gov.br/a-comunidade/conselho-de-cidadaos>>.

¹³⁹ Disponível em: <<http://www.observatoriodegenero.gov.br/menu/quem-somos>>.

¹⁴⁰ Contato: observatorio@spmulheres.gov.br

4.2.17 Comitê de Acompanhamento pela Sociedade Civil sobre as Ações de Migrações e Refúgio

O Comitê de Acompanhamento pela Sociedade Civil sobre ações de Migração e Refúgio (Casc-Migrante),¹⁴¹ vinculado à Secretaria Nacional de Justiça/Ministério da Justiça, criado pela Portaria nº 455, de 19 de dezembro de 2013, representa a primeira estrutura permanente especializada no acompanhamento, orientação, consulta e supervisão social das políticas públicas, ações e programas sobre migrações e refúgio.

O Comitê é composto pelo titular da SNJ, que o presidirá; pela direção do Departamento de Estrangeiros (DEEST), que o secretariará; e pelas seguintes entidades da Sociedade Civil:

- a. Conecta de Direitos Humanos;**
- b. Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante (CDHIC);**
- c. Pastoral do Migrante do Paraná;**
- d. Cáritas/RJ;**
- e. ASAV;**
- f. Caritas/SP;**
- g. Pastoral do Migrante RJ;**
- h. Centro de Defesa dos Direitos Humanos (CDDH);**
- i. Missão Paz;**
- j. Centro Zanmi;**
- k. Pastoral do Migrante do Amazonas;**
- l. Centro de Apoio ao Migrante (Cami);**
- m. Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH);**
- n. Casa América Latina (Casla-PR).**

O Casc-Migrante terá caráter consultivo e orientador no âmbito das políticas, programas e ações para Migração e Refúgio da Secretaria Nacional de Justiça.

¹⁴¹ Disponível em: <<http://migramundo.com/2013/12/20/snj-cria-comite-sobre-acoes-de-migracao-e-refugio/>>.

4.2.18 Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher

A Convenção para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher foi adotada pela Assembleia Geral em 18 de dezembro de 1979, e entrou em vigor em 3 de setembro de 1981.¹⁴² O Estado brasileiro ratificou a Convenção da Mulher em 1984. Quanto ao Protocolo Adicional à Convenção, o Brasil se tornou parte em 2002.

A Convenção contempla direitos substantivos, que devem ser respeitados, protegidos, garantidos e promovidos pelo Estado. Em seu art. 1º, a Convenção define “discriminação contra a mulher” como sendo:

[...] toda distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo e que tenha por objeto ou resultado prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício pela mulher, independentemente de seu estado civil, com base na igualdade do homem e da mulher, dos direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural e civil ou em qualquer outro campo.

O Comitê para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (Cedaw)¹⁴³, instituído e regulamentado com a responsabilidade pelo monitoramento da implementação da Convenção pelos Estados Partes, representa um instrumento de extrema relevância por impor uma nova gramática na defesa dos direitos das mulheres em todo o mundo.

O Comitê é formado por entidades da sociedade civil, o que garante observação crítica sobre as informações constantes dos relatórios apresentados pelos Estados, podendo aí denunciar violações dos direitos humanos das mulheres e propor recomendações.¹⁴⁴

¹⁴² Sítio do Comitê: <<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/committee.htm>>.

¹⁴³ Disponível em: <<http://www.observatoriodegenero.gov.br/eixo/internacional/instancias-regionais/o-comite-cedaw-2013-comite-para-a-eliminacao-de-todas-as-formas-de-discriminacao-contra-a-mulher>>.

¹⁴⁴ A Resolução A/54/4 da ONU aprovou, em 6 de outubro de 1999, o Protocolo Facultativo à Convenção Cedaw, ampliando significativamente as funções do Comitê, tais como a análise dos Relatórios Periódicos que os Estados Partes devem enviar, bem como poder receber denúncias individuais de violações de direitos humanos das mulheres, além de poder fazer visitas in loco aos Estados Partes acusados de perpetrar as violações ou tolerar que sejam praticadas.

O Comitê é composto por 23 peritas “de grande prestígio moral e competência na área abarcada pela Convenção”, eleitas pelos Estados Partes para exercerem o mandato por um período de 4 (quatro) anos. As peritas desempenham sua função a título pessoal, e não como delegadas ou representantes de seu país de origem.

São funções do Comitê: examinar os relatórios periódicos apresentados pelos Estados Partes (art.18); formular sugestões e recomendações gerais (art. 21); instaurar inquéritos confidenciais (arts.8/9-Protocolo/Adicional); examinar comunicações apresentadas por indivíduos ou grupo de indivíduos que aleguem ser vítimas de violação dos direitos dispostos na Convenção (arts. de 2 a 7 do Protocolo Adicional), e examinar os relatórios periódicos apresentados pelos Estados Partes – estes devem apresentar relatórios periódicos sobre as medidas legislativas, judiciárias, administrativas ou outras que adotarem para tornarem efetivas as disposições da Convenção e dos progressos alcançados a respeito. O primeiro relatório deve ser apresentado 1 (um) ano após a ratificação da Convenção e os demais a cada 4 (quatro) anos e toda vez que o Comitê vier a solicitar.

Após receber o relatório do Estado Parte, um grupo de trabalho do Comitê composto por 5 (cinco) Partes se reúne antes da sessão para preparar uma lista de questões e perguntas para serem enviadas aos Estados antes da apresentação do relatório. Enfim, o Comitê elabora comentários finais sobre os relatórios apresentados, que serão incluídos em seu relatório final à Assembleia Geral. O exame dos relatórios busca alcançar um diálogo construtivo entre os Estados Partes e o Comitê.¹⁴⁵

¹⁴⁵ Importante destacar que, no Brasil, a atuação do Comitê é bastante firme, conforme se pode conferir do excerto adiante, extraído do Relatório Alternativo produzido em 2014. “O Relatório Alternativo é uma contribuição ao Comitê CEDAW para sua análise do Relatório do Governo Brasileiro no processo de follow-up da 57ª Sessão do Comitê, a ser realizada em Genebra, em fevereiro de 2014. O documento foi elaborado por um Consórcio de treze redes e organizações de mulheres e feministas que atuam pela implementação da Convenção no Brasil no projeto denominado “Monitoramento à Cedaw – Ação Permanente do Movimento de Mulheres” (2013/2014). Integram o Consórcio: Coletivo Feminino Plural; Rede Nacional Feminista de Saúde, Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos; Comitê da América Latina e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM/Brasil); e Núcleo Interdisciplinar de Estudos sobre Mulher e Gênero (NIEM/UFRGS) – como coordenadoras do Consórcio – e mais a Articulação de Organizações de Mulheres Negras Brasileiras; Associação Casa da Mulher Catarinense; Comissão de Cidadania e Reprodução; ECOS – Comunicação em Sexualidade; Gestos – Soropositividade, Comunicação e Gênero; Instituto Brasileiro de Inovações pró-Sociedade Saudável/CO; Instituto Mulher pela Ação Integral à Saúde e Direitos Humanos (IMAIS); Plataforma DHESCA Brasil; e THEMIS Assessoria Jurídica

Destaque-se que o Comitê pode examinar comunicações apresentadas por indivíduos ou grupo de indivíduos que aleguem ser vítimas de violação dos direitos dispostos na Convenção. A partir da adoção do Protocolo Adicional à Convenção, foi facultado ao Comitê examinar comunicações apresentadas por indivíduos ou grupos de indivíduos, sob a jurisdição do Estado Parte, que afirmem ser vítimas de violação de qualquer um dos direitos abordados pela Convenção.

4.3 Entidades Cíveis Internacionais e Nacionais Dedicadas à Defesa dos Migrantes e das Vítimas do Tráfico de Pessoas

Reafirmando o que se disse antes, o enfrentamento ao tráfico de pessoas exige parcerias, cooperação e trabalho em rede, considerando-se que a complexidade do crime e suas múltiplas faces, assim como sua invisibilidade e transnacionalidade ensejam grandes dificuldades para sua identificação, responsabilização dos criminosos e atendimento adequado às vítimas. Em face dessas características, impõe-se o reconhecimento de que o enfrentamento ao tráfico de pessoas não é responsabilidade apenas do Estado, é também da sociedade, considerando-se a necessidade da articulação interna e internacional para a obtenção de resultados positivos. É certo que a população deve e pode se envolver, quer denunciando fatos conhecidos ou pessoas cujo comportamento se mostra suspeito, quer por meio de ONGs que atuam junto às comunidades, instruindo-as sobre o crime.

As Organizações Não Governamentais têm papel importante no enfrentamento ao tráfico de pessoas, sobretudo pela sua capilaridade, que facilita a aproximação e a conquista da confiança, facilitando a construção de uma consciência sobre a rea-

e Estudos de Gênero. O Consórcio atua de forma independente, subsidiado por recursos de Edital Público do Governo Federal (Secretaria de Políticas para as Mulheres), e responde ao follow-up do Comitê Cedaw relativo às Observações Conclusivas de números (21) Tráfico e Exploração da Prostituição e (29) Saúde. Para tal, elaborou-se uma metodologia que incluiu ações de mobilização e participação; construção de indicadores e de sistema de coleta de dados; capacitações; comunicação pública; difusão da Cedaw e elaboração de relatório.

O relatório foi elaborado com base em informações de bancos de dados oficiais e complementares, obtidas diretamente com gestores, em publicações de organizações da sociedade civil e universidades, além de matérias dos meios de comunicação que subsidiam e confirmam, através de fatos, as afirmações contidas. Um processo participativo estimulou o envio de informes do movimento de mulheres”.

lidade do tráfico para, assim, evitar a banalização da desumanização de pessoas pela negação de seus direitos humanos fundamentais. Por outro lado, elas contribuem para a elaboração de políticas públicas, fiscalizando seu desenvolvimento e executam projetos e programas articuladas com organismos nacionais e internacionais.

Entre muitas Organizações Não Governamentais com atuação voltada para a temática tráfico de pessoas e/ou defesa dos direitos humanos e da proteção de mulheres, elencam-se a seguir algumas cujo trabalho as tornaram reconhecidas nacional e internacionalmente.

Destaca-se a *Global Alliance Against Traffic in Women* – Aliança Global Contra o Tráfico de Mulheres (GAATW, sigla em inglês), que compreende uma rede de mais de 80 Organizações Não Governamentais de todas as partes do mundo, comprometidas com a defesa dos direitos das mulheres, crianças e homens que foram vítimas do tráfico de pessoas.¹⁴⁶

Dentre os objetivos da GAATW está o de desenvolver um trabalho envolvendo os sistemas político, econômico, social e legal que contribuem para manter a situação favorável à prática do tráfico bem como as violações de direitos no contexto migratório para diversos fins, inclusive a segurança do trabalho e do sustento.

Particularmente, a GAATW enfrenta as diversas questões decorrentes do tráfico de pessoas definidas no Protocolo de Palermo, destacando os aspectos do tráfico de pessoas, tais como: trabalho forçado e serviços em todos os setores da economia formal e informal, assim como as organizações públicas e privadas do trabalho. A par disso, promove e defende os direitos e a segurança dos migrantes e suas famílias contra as ameaças de um mercado de trabalho cada vez mais globalizado e informal.

São princípios básicos¹⁴⁷ que ordenam a atuação da GAATW nas questões do tráfico de pessoas: promover e defender a igualdade das pessoas; os direitos humanos universal e indivisível; a não discriminação em razão da raça, étnica, descendência; a orientação sexual; a religião; a nacionalidade; a ocupação, incluindo o trabalho informal, como o trabalho doméstico e o trabalho sexual; a situação de migrantes, entre outros.

¹⁴⁶ Disponível em: <<http://www.gaatw.org/>>.

¹⁴⁷ Disponível em: <<http://www.gaatw.org/about-us/basic-principles>>.

Em relação às Organizações não Governamentais (ONGs) brasileiras voltadas para a questão do tráfico e, de forma mais abrangente, para a defesa dos direitos humanos de mulheres e outros grupos em situação de vulnerabilidade, destacam-se algumas que, inclusive, são parceiras da GAATW no Brasil.¹⁴⁸

- **Asbrad – Associação de Defesa da Mulher, da Infância e da Juventude;**¹⁴⁹
 - **Chame – Centro Humanitário de Apoio à Mulher;**¹⁵⁰
 - **Criola;**¹⁵¹
 - **IBISS-CO – Instituto Brasileiro de Inovações pro Sociedade Saudável;**¹⁵²
 - **Projeto Trama;**¹⁵³
 - **SMM – Serviço à Mulher Marginalizada;**¹⁵⁴
 - **Sodireitos – Sociedade de Defesa dos Direitos Sexuais na Amazônia.**¹⁵⁵
- A Human Rights Watch é uma organização internacional não governamental sem fins lucrativos que defende e realiza pesquisas sobre os direitos humanos de forma global. Conta atualmente com cerca de 400 membros situados em todas as regiões do mundo. Seu pessoal é integrado de profissionais em direitos humanos, incluindo expertos dos países em que atua, advogados, estudiosos e acadêmicos de diversas origens e nacionalidades.¹⁵⁶
 - Fundada em 1978, Human Rights Watch é reconhecida pelas investigações precisas dos fatos, pela apresentação de informações imparciais, pelo uso adequado dos meios de comunicação e pela defesa dos objetivos, com frequência

¹⁴⁸ Disponível em: <<http://www.gaatw.org/members/the-americas>>.

¹⁴⁹ Disponível em: <<http://www.gaatw.org/members/the-americas/124-membership/latin-american-countries/520-asbrad>>.

¹⁵⁰ Disponível em: <<http://www.gaatw.org/members/the-americas/124-membership/latin-american-countries/519-chame>>.

¹⁵¹ Disponível em: <<http://www.gaatw.org/members/the-americas/124-membership/latin-american-countries/517-criola>>.

¹⁵² Disponível em: <<http://www.gaatw.org/members/the-americas/124-membership/latin-american-countries/516-ibiss-co>>.

¹⁵³ Disponível em: <<http://www.gaatw.org/members/the-americas/124-membership/latin-american-countries/515-projecto-trama>>.

¹⁵⁴ Disponível em: <<http://www.gaatw.org/members/the-americas/124-membership/latin-american-countries/514-smm>>.

¹⁵⁵ Disponível em: <<http://www.gaatw.org/members/the-americas/124-membership/latin-american-countries/513-sodireitos>>.

¹⁵⁶ Disponível em: <<https://www.hrw.org/es/about>>.

associada a grupos locais de direitos humanos. A cada ano, a Human Rights Watch¹⁵⁷ publica mais de 100 informações periódicas sobre as condições de direitos humanos em 90 países, gerando uma ampla cobertura nos meios de comunicação locais e internacionais.

- Graças à influência da sua atuação, a Human Rights Watch consegue espaço para dialogar com governos, com as Nações Unidas, com grupos regionais, tais como a União Africana e a União Europeia, com as instituições financeiras e as corporações para pressionar por mudanças na política e nas ações que promovem os direitos humanos e a justiça em todo o mundo.¹⁵⁸
- A International Partners of the Americas¹⁵⁹ destaca-se por ser uma Organização Não Governamental (ONG) de caráter internacional e de grande importância no cenário global, por trabalhar na proteção de crianças e adolescentes vítimas do tráfico para fins de exploração sexual. Seu objetivo principal é o de apoiar programas e políticas destinadas a coibir o tráfico de crianças e adolescentes para fins de exploração sexual.

No Brasil, as entidades da sociedade civil parceiras da Partners são os *comitês*¹⁶⁰: da Bahia; de Brasília; do Espírito Santo; de Goiás; de Mato Grosso; de Mato Grosso do Sul; de Minas Gerais; do Pará; da Paraíba; de Pernambuco; do Rio Grande do Norte; do Rio Grande do Sul; de Santa Catarina, de São Paulo e do Rio de Janeiro.

¹⁵⁷ Disponível em: <<https://www.hrw.org/pt/news/2015/11/01/282888>>.

¹⁵⁸ Disponível em: <<https://www.hrw.org/es/about>>.

¹⁵⁹ Disponível em: <<http://www.partners.net/>>.

¹⁶⁰ Disponível em: <<http://www.partners.net/re-we-work/brazil>>.

Referências



ABADE, Denise Neves. **Direitos fundamentais na cooperação jurídica internacional**: extradição, assistência jurídica, execução de sentença estrangeira e transferência de presos. São Paulo: Ed. Saraiva, 2013.

AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS – ACNUR-BRASIL. **Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado**: de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 Relativos ao Estatuto dos Refugiados. Genebra, 2011.

_____. **Coletânea de Instrumentos de Proteção Nacional e Internacional de Refugiados e Apátridas**. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2012/Lei_947_97_e_Coletanea_de_Instrumentos_de_Protecao_Internacional_de_Refugiados_e_Apatridas.pdf?view=1>.

ANJOS, Fernanda Alves dos. ABRÃO, Paulo. Enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil: perspectivas e desafios. In: SCACCHETTI, Daniela Muscari et al. (Org.). **Tráfico de pessoas**: uma abordagem para os Direitos Humanos. Brasília: SNJ/ICMPD, 2013.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. 2. reimp. Rio de Janeiro: Campus, 2004.

BRASIL. **Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004**. Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado Transnacional. Brasília, 2004a.

_____. **Decreto nº 5.017, de 12 de março de 2004**. Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças. Brasília, 2004b.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Decreto nº 5.948, de 6 de outubro de 2006**. Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Brasília, 2006.

_____. **Decreto nº 6.347, de 8 de janeiro de 2008.** I Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Brasília, 2008.

_____. **Jornadas Transatlânticas:** uma pesquisa exploratória sobre tráfico de seres humanos do Brasil para a Itália e Portugal. Brasília, 2011.

_____. **Guia de Referência para a Rede de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas no Brasil.** Brasília: SNJ/ICMPD, 2012.

_____. **Decreto nº 7.901, de 4 de fevereiro de 2013.** II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Brasília, 2013.

BRASIL. Ministério da Justiça. Escritório das Nações Unidas Contra Drogas e Crime. **Metodologia Integrada de Coleta e Análise de Dados e Informações Sobre Tráfico de Pessoas.** Brasília, 2013.

_____. **Relatório Nacional Sobre Tráfico de Pessoas:** dados de 2013. Brasília, 2014.

CASTILHO, Ela Wiecko V. de. Tráfico de pessoas: da Convenção de Genebra ao Protocolo de Palermo. In: CAMPOS, Bárbara Pincowska Cardoso (Org.). **Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.** Brasília: MJ/SNJ/CETP, 2008.

CEPEDA, Ana isabel Pérez. **Globalización, tráfico internacional ilícito de personas y derecho penal.** Estudios de Derecho Penal. Granada: Editora Comares, 2004.

ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME (UNODC). **Relatório Global 2014 sobre Tráfico de Pessoas.** New York: United Nations, 2014. Disponível em: <<https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2014/11/21-trafficking-in-children-on-the-increase-according-to-latest-unodc-report.html>>.

FRISSE, Giovanna M. Especialmente mulheres: reflexões sobre autonomia individual e a caracterização do tráfico como crime organizado internacional. In: SOUSA, Nair Heloisa Bicalho de; MIRANDA, Adriana Andrade; GORENSTEIN, Fabiana (Org.). **Desafios e perspectivas para o enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil.** Brasília: MJ/SNJ/CETP, 2011.

GONÇALVES, Tamara Amoroso. Tráfico de meninas e mulheres para fins de exploração sexual comercial: uma problemática que extrapola divisas nacionais. In: SCACCHETTI, Daniela Muscari et al. (Org.). **Tráfico de pessoas:** uma abordagem para os Direitos Humanos. Brasília: SNJ/ICMPD, 2013.

HEINTZ, Hans Joachim; PETERKE, Sven. Conteúdo e significado do Protocolo da ONU relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas. In: SOUSA, Nair Heloisa Bicalho de; MIRANDA, Adriana Andrade; GORENSTEIN, Fabiana (Org.). **Desafios e perspectivas para o enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil**. Brasília: MJ/SNJ/CETP, 2011.

LEAL, Maria Lúcia; LEAL, Maria de Fátima P. (Org.). **Pesquisa sobre tráfico de mulheres, crianças e adolescentes para fins de exploração sexual comercial**. Pestraf: Relatório Nacional – Brasil. Brasília: CECRIA, 2002.

NOVAIS, Jorge Reis. **Direitos fundamentais**: trunfos contra a maioria. Coimbra: Coimbra Ed., 2006.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris, 1948.

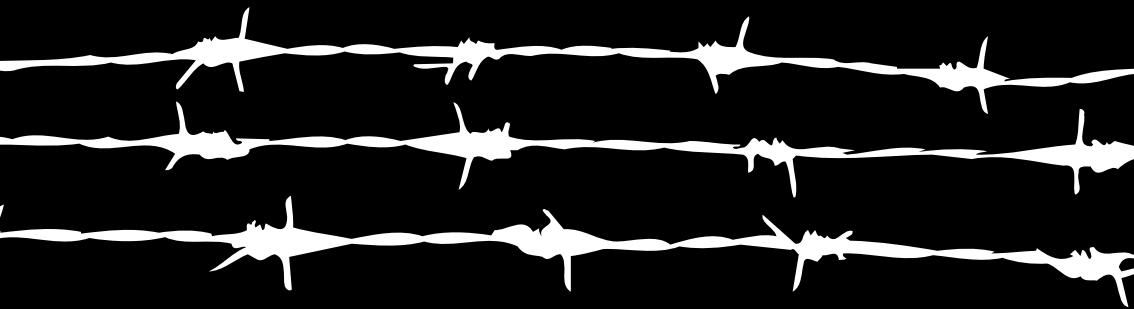
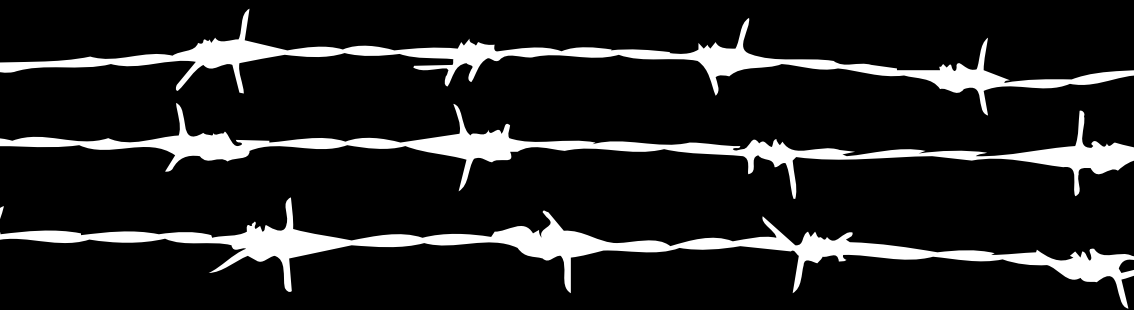
PIOVESAN, Flávia; KAMIMURA, Akemi. Tráfico de pessoas sob a perspectiva de Direitos Humanos: prevenção, combate, proteção às vítimas e cooperação internacional. In: SCACCHETTI, Daniela Muscari et. al. (Org.). **Tráfico de pessoas**: uma abordagem para os Direitos Humanos. Brasília: MJ/SNJ/CETP, 2013.

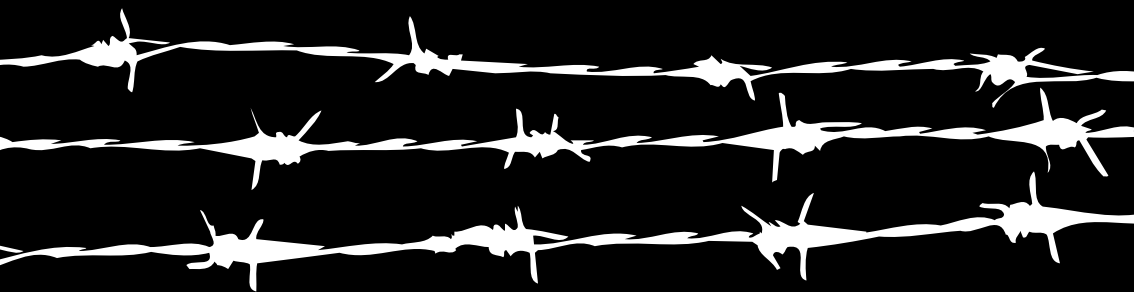
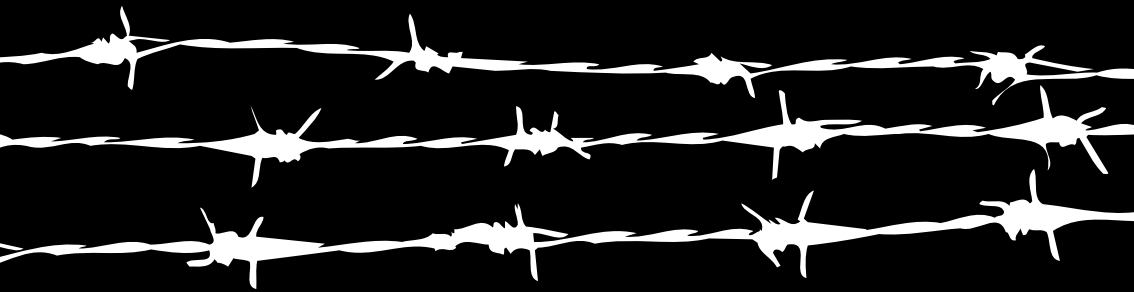
SALGADO, Daniel de Resende. Tráfico internacional de seres humanos prostituição e vulnerabilidade: análise conceitual e empírica. In: SCACCHETTI, Daniela Muscari et al. (Org.). **Tráfico de pessoas**: uma abordagem para os Direitos Humanos. Brasília: SNJ/ICMPD, 2013.

SOARES, Inês Virgínia Prado. Enfrentamento ao tráfico de pessoas sob a ótica dos Direitos Humanos no Brasil. SOUSA, Nair Heloisa Bicalho de; MIRANDA, Adriana Andrade; GORENSTEIN, Fabiana (Org.). **Desafios e perspectivas para o enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil**. Brasília: MJ/SNJ/CETP, 2011.

SOUZA, Cláudia Moraes de. Deslocamentos contemporâneos e tráfico de pessoas em cidades globais: dilemas, ações e soluções. In: SCACCHETTI, Daniela Muscari et al. (Org.). **Tráfico de pessoas**: uma abordagem para os Direitos Humanos. Brasília: SNJ/ICMPD, 2013.

SPRANDEL, Márcia Anita. Armadilha do discurso: a criminalização das migrações na legislação brasileira e internacional. SOUSA, Nair Heloisa Bicalho de; MIRANDA, Adriana Andrade; GORENSTEIN, Fabiana (Org.). **Desafios e perspectivas para o enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil**. Brasília: MJ/SNJ/CETP, 2011.







PFDC
Procuradoria Federal
dos Direitos do Cidadão

MPF
Ministério Público Federal