

# O PAPEL DA POLÍCIA FEDERAL NA POLÍTICA NACIONAL DE ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE PESSOAS

MARCOS LEÔNIO SOUSA RIBEIRO

POLÍCIA FEDERAL - BRASIL



## RESUMO

O presente trabalho se trata de Estudo de caso sobre tráfico internacional de pessoas na modalidade de exploração sexual por meio de pesquisa que envolveu a coleta quantitativa e análise qualitativa de dados e informações, além de entrevistas e aplicação de questionários com servidores da Polícia Federal a respeito de inquéritos, indiciamentos e operações das Delegacias de Polícia Federal, no período de 2005 a 2015, a partir da matriz de responsabilidade da Polícia Federal na respectiva política pública de prevenção criminal ao tráfico de pessoas no Brasil. Merecendo especial atenção a necessidade de proteção da vítima, de uma metodologia integrada de coleta e análise de dados e informações sobre tráfico de pessoas e a importância da utilização pela Polícia Federal da cooperação internacional e da repressão econômica às organizações criminosas que se dedicam a esse ilícito penal.

**PALAVRAS-CHAVE:** tráfico de pessoa; exploração sexual; Polícia Federal; política criminal; prevenção; vitimação; cooperação internacional; lavagem de dinheiro; repressão; organizações criminosas.

## INTRODUÇÃO

Para analisar e sintetizar as informações relacionadas às questões de polícia, ciências policiais e investigação criminal a partir da realização de pesquisa acadêmica sobre inquéritos que investigaram organizações criminosas e resultaram em operações policiais, foi instituído pela Portaria nº 5858/2016, do Diretor da Academia Nacional de Polícia (ANP), sob a responsabilidade da Coordenação da Escola Superior de Polícia (CESP/ANP), o Curso de Aperfeiçoamento Profissional em Investigação e Criminalidade Organizada (CAP ICO).

Isto posto e na qualidade de responsável pela Unidade de Repressão ao Tráfico de Pessoas da Divisão de Direitos Humanos da Polícia Federal (URTP/DDH), que coordena e articula o suporte técnico e operacional às Delegacias de Polícia Federal em todo o país para o enfrentamento ao tráfico de pessoas, foi escolhido como tema: “O Papel da Polícia Federal na Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas”.

Considerando a lacuna no ordenamento jurídico brasileiro que restringe o conceito de tráfico de pessoas da Convenção de Palermo e diante das atribuições constitucionais e legais da Polícia Federal o presente trabalho aborda apenas o tipo penal previsto no artigo 231 do Código Penal.

Trata-se, portanto, de estudo de caso sobre tráfico internacional de pessoas na modalidade exploração sexual e a atuação de organizações criminosas dispostas na Lei nº 12.850/2013, com base nos dados de inquéritos, indiciamentos e operações das Delegacias de Polícia Federal, no período de 2005 a 2015.

O diagnóstico foi realizado sobre a matriz de responsabilidade da Polícia Federal na respectiva política pública de prevenção criminal inclusive no tocante à proteção da vítima, a respeito da necessidade de uma metodologia integrada de coleta e análise de dados e informações sobre tráfico de pessoas e quanto à importância da utilização da cooperação internacional e da repressão econômica nessas investigações policiais.

O presente trabalho busca esclarecer alguns pontos em torno do delito de tráfico internacional de pessoas. Será que, no caso de investigações pela Polícia Federal do crime de tráfico internacional de pessoas para exploração sexual, nota-se uma preocupação em identificar o perfil das vítimas e dos autores indiciados para melhor compreensão do fenômeno criminal no Brasil? Qual o grau do envolvimento de associações ou organizações criminosas na prática deste crime? É usual a apuração do delito previsto no art. 231 do Código Penal como crime antecedente da lavagem de dinheiro? De que maneira a atual legislação pátria e o emprego da cooperação internacional podem influenciar na apuração do referido crime?

Para tanto, a pesquisa envolveu a coleta quantitativa e análise qualitativa de dados e informações, além de entrevistas e aplicação de questionários com servidores da Polícia Federal.

Dessa forma, foi possível avaliar o grau de conhecimento e de comprometimento das unidades da Polícia Federal com essa política criminal, seus respectivos planos e suas metas.

Associado a tudo isso foi feita ainda pesquisa bibliográfica a respeito da relevância como marco teórico dos estudos sobre a criminologia e estigmas, a prevenção da criminalidade e a vitimologia como áreas do conhecimento que fornecem possibilidades de avaliação da dinâmica social, promovendo constantes reflexões sobre as estratégias de enfrentamento à criminalidade.

Em suma, a implementação, o monitoramento, a avaliação e o aprimoramento de qualquer política pública requer fundamentalmente a coleta de dados que, analisados e transformados em informação, possam gerar o necessário conhecimento para propor medidas de aprimoramento do papel da Polícia Federal na Política de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas no tocante ao aperfeiçoamento da legislação, da estratégia e dos planos nacionais, conforme os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil na Convenção de Palermo a respeito da prevenção e repressão qualificada à criminalidade organizada transnacional.

## **1. MARCO LEGAL NO ENFRENTAMENTO AO TRÁFICOS DE PESSOAS**

No contexto do fenômeno da expansão do direito penal em ação contra os perigos decorrentes da complexidade de uma sociedade de riscos globais, surge como uma necessidade concreta, com suas contradições e conflitos na agenda internacional, a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, também conhecida como Convenção de Palermo, que foi ratificada pelo Brasil, por intermédio do Decreto nº 5.015, na data de 12 de março de 2004.

Em complemento temos ainda 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, ratificado pelo Decreto nº 5.017, de 12 de março de 2004.

O referido Protocolo Adicional sobre Tráfico de Pessoas completa, portanto a Convenção de Palermo, ao definir o tráfico de pessoas de natureza transnacional com o envolvimento de grupo criminoso organizado como:

*[...] 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. 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 escravatura, a servidão ou a remoção de órgãos (BRASIL, 2004).*

O Brasil, porém, por força do conservadorismo de seu direito penal, seguiu parcialmente o padrão normativo internacional. O entendimento sobre grupo criminoso organizado e tráfico de pessoas baseados no Protocolo de Palermo, enfrenta dificuldades conceituais na legislação nacional, cujo descompasso normativo prejudica a cooperação jurídica internacional no enfrentamento a todas as modalidades transnacionais de tráfico de seres humanos.

No direito pátrio, o conceito de grupo criminoso organizado não é o adotado pela Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, mas aquele de organização criminosa previsto na Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013 como:

*[...] a associação de 4 (quatro) ou mais pessoas estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com objetivo de obter direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de infrações penais cujas penas máximas sejam superiores a 4 (quatro) anos, ou que sejam de caráter transnacional (BRASIL, 2013).*

Igualmente, no país, o tipo penal do tráfico internacional de pessoas previsto no artigo 231 do Código Penal se restringiu a “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”.

Isso porque em 2009 o legislador, por intermédio da Lei nº 12.015, promoveu uma pequena alteração evolutiva, quando o tráfico de pessoas para fins de exploração sexual deixou de ser tratado como crime contra os costumes e passou a ser abordado como crime contra a dignidade sexual, tendo por objeto jurídico a liberdade sexual de uma pessoa e não apenas da mulher.

O conservadorismo do direito penal brasileiro, porém manteve a referência restritiva ao tráfico de pessoa para o fim de prostituição ou outra forma de exploração sexual. Merecendo crítica principalmente da criminologia feminista, pois o tráfico de pessoa nas suas diversas modalidades deve ser abordado muito além da dignidade sexual, sendo crime contra a dignidade da pessoa humana.

Outra crítica diz respeito a tendência punitivista do direito penal pátrio em manter referências à prostituição nos tipos penais, inclusive inadequadamente nos casos de exploração sexual de crianças e adolescentes, como uma espécie de direito penal do inimigo que mantém assim estigmas e preconceitos sociais com criminalização de profissionais do sexo e a discriminação de gênero e de vulneráveis, o que dificulta o resgate e a assistência dessas vítimas do tráfico de pessoas com a sua consequente inclusão social.

Destaca-se a necessidade de passar do conceito restrito de prostituição para mais amplo de exploração sexual, e do conceito restrito de coação ou de ameaça para o conceito mais amplo de abuso de situação de vulnerabilidade da pessoa traficada (LEAL, 2002, p. 216).

Com a finalidade de superar essas dificuldades conceituais, depois de duas Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs) do Tráfico de Pessoas, uma no Senado e outra na Câmara dos Deputados, o parlamento brasileiro aprovou o Projeto de Lei do Senado nº 479 de 2012<sup>1</sup> como novo marco legal, acrescentando o artigo 149-A ao Código Penal para ampliar a caracterização do crime de tráfico de pessoas para as finalidades de exploração sexual; servidão; trabalho em condição análoga à de escravo; remoção de órgãos, tecidos e partes do corpo; e adoção ilegal, além da previsão da aplicação subsidiária da Lei nº 12.850 de 2013, que dispõe sobre organização criminosa.

O tráfico de pessoas no Brasil, portanto deixaria de ser tratado como crime contra dignidade e liberdade sexual para a condição de crime contra a liberdade individual e pessoal.

Embora haja divergência doutrinária se o tipo penal do tráfico de pessoa é crime formal ou material, a jurisprudência majoritária no Brasil é no sentido de que é crime formal, consumando-se independentemente da obtenção do

---

1 O Projeto de Lei do Senado nº 479 de 2012 foi convertido na Lei nº 13.344, de 06 de outubro de 2016: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Lei/L13344.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13344.htm)

resultado pretendido. Isso se justifica na necessidade da sociedade de riscos de se socorrer cada vez mais do direito penal contra os perigos da contemporaneidade notadamente quando se trata de violação de direitos humanos.

Todavia, muitos julgados têm absolvidos os réus em processos criminais de tráfico internacional de pessoas para fim de exploração sexual sob o fundamento de que se deve respeitar o campo da liberdade individual e pessoal face a falta na investigação de elementos probatórios quanto ao consentimento de alguma forma viciado da vítima, o que novamente reforça a necessidade de cooperação internacional entre países de origem, trânsito e destino.

Bem por isso, há uma discussão doutrinária de que o tráfico de pessoas deve ser tratado sob a perspectiva mais ampla dos direitos humanos como crime contra a dignidade da pessoa humana se sobressaindo da abordagem de um crime contra a liberdade individual e pessoal.

Para se por em sintonia com o Protocolo Adicional à Convenção de Palermo, o Brasil necessita rever sua legislação penal de forma a definir um tipo básico para o tráfico de pessoas e os tipos derivados, conforme a finalidade da exploração, e não conforme os sujeitos passivos. Para tanto, necessária uma revisão da própria organização sistêmica do Código Penal vinculada a bens jurídicos. A solução já delineada de certa forma pelo Anteprojeto de Reforma da Parte Especial, de 1992, seria criar um capítulo dos crimes contra a dignidade da pessoa humana dentro do título referente aos crimes contra a pessoa humana incluindo, entre outros, o tráfico de seres humanos para fins de exploração sexual, trabalho ou serviços forçados, escravidão ou práticas similares a esta, servidão e remoção de tecidos, órgãos e partes do corpo humano. Com efeito, o bem jurídico principal a ser tutelado é a dignidade da pessoa humana. A assistência familiar, a organização do trabalho, a moral pública são bens jurídicos secundários (CASTILHO, EWV, 2006, p.10-11).

No que diz respeito ao Poder Judiciário, a competência para o processo e julgamento do crime de tráfico de pessoa decorre do artigo 109, inciso V, da Constituição da República, a justiça federal é competente para os crimes previstos em tratado ou convenção internacional, como é o caso do tráfico internacional de pessoas, restando para a justiça comum estadual o tráfico interno de pessoas.

Com relação à atuação da Polícia Federal no enfrentamento ao tráfico de pessoa o amparo normativo é a Lei nº 10.446 de 2002, que dispõe sobre as infrações penais de repercussão interestadual ou internacional que exigem repressão uniforme, para os fins do disposto no inciso I, do § 1º do artigo 144 da Constituição Federal.

Internamente, é atribuição da Unidade de Repressão ao Tráfico de Pessoas da Divisão de Direitos Humanos (URTP/DDH) coordenar e articular todos os esforços nacionais e internacionais para a prevenção e repressão ao tráfico de pessoas pela Polícia Federal, seja para fins de exploração sexual, remoção de órgãos (Lei nº 9434/97) ou para adoção internacional ilegal (art. 239 do Estatuto da Criança e do Adolescente).

Como órgão central, a URTP/DDH deve oferecer suporte técnico e operacional às Delegacias de Polícia Federal em todo território nacional para o enfrentamento ao tráfico de pessoas, sendo ainda responsável pela uniformização de procedimentos, difusão de metodologias, técnicas e promoção de capacitações para o público policial federal.

Por tudo que foi exposto, o Brasil tem em regra seguido, ainda que tardiamente, como marco de referência o punitivismo hegemônico do atual modelo antitráfico de governança global disseminado pelos Estados Unidos da América e pela União Europeia, pelo qual questões políticas nacionais acabam se sobressaindo sobre razões humanitárias mediante a criminalização de fluxos migratórios no mundo. O Protocolo de Palermo por exemplo não é uma Convenção de Direitos Humanos, mas sim contra o Crime Organizado Transnacional.

Nesse sentido, o fato do tráfico de pessoas e do contrabando de migrantes terem sido problematizados no âmbito de uma Convenção da ONU de repressão à criminalidade e não em uma Convenção de Direitos Humanos deve ser considerado, haja vista que a ênfase, neste caso, recai mais sobre a repressão e não sobre a prevenção e proteção dos direitos humanos das vítimas.

De fato, não é excessivo afirmar que enquanto as políticas públicas para atender às demandas dos migrantes têm se arrastado há décadas, a agenda antitráfico rapidamente mobilizou as estruturas de poder e da sociedade civil, resultando numa política e num plano de enfrentamento que já está em vias de aprovação de sua segunda edição (DIAS, Guilherme Mansur; SPRANDEL, Marcia Anita, 2011, p. 69).

Por outro lado, uma tímida tendência é percebida no direito pátrio com a finalidade de minimizar os efeitos do punitivismo atualmente vigente no país, mediante o garantismo da prevalência dos direitos humanos pelo qual não se deve criminalizar a conduta de migrantes e refugiados nem tampouco das vítimas do tráfico de pessoas.

Dessa forma, a solução para eventuais conflitos entre as correntes do punitivismo conservador e a preservação do Direito Penal humanista no ordenamento jurídico nacional quanto ao enfrentamento ao tráfico de pessoas irá requerer uma política criminal racional preocupada, principalmente com o equilíbrio na intervenção do direito penal, cuja prevenção e repressão qualificada ao crime e aos criminosos busquem medidas de política criminal alternativas e diversificadas tanto de natureza penal quanto extrapenal.

Em suma, é preciso separar adequadamente o que é digno do direito penal nuclear, o que convém ser tratado pelo direito penal periférico ou, por fim, ser objeto do direito sancionador, sem nunca descuidar da preservação dos direitos humanos notadamente na compreensão das causas estruturais do fenômeno em comento e na assistência às vítimas do tráfico de pessoas no Brasil e no mundo.

## **2 POLÍTICA NACIONAL DE ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE PESSOAS**

No âmbito do Poder Executivo federal com o Decreto nº 5.948, de 26 de outubro de 2006, alterado em parte posteriormente pelo Decreto nº 7.901, de 4 de fevereiro de 2013, foi institucionalizada a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas com a finalidade de estabelecer princípios, diretrizes e ações de prevenção e repressão ao tráfico de pessoas no território nacional, além da responsabilização dos autores e o atendimento às vítimas.

Desde então foram traçadas estratégias pelo governo brasileiro tais como a adoção de um Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (PNETP): o I PNETP (2008 a 2010) e o II PNETP (2013 a 2016), este último com 05 linhas operativas:



- *Linha Operativa 1 – Aperfeiçoamento do marco regulatório para fortalecer o enfrentamento ao tráfico de pessoas;*
- *Linha Operativa 2 – Integração e fortalecimento das políticas públicas, redes de atendimento e organizações para prestação de serviços necessários ao enfrentamento ao tráfico de pessoas;*
- *Linha Operativa 3 – Capacitação para enfrentamento ao tráfico de pessoas;*
- *Linha Operativa 4 – Produção, gestão e disseminação de informação e conhecimento sobre tráfico de pessoas e*
- *Linha Operativa 5 – Campanhas e mobilização para o enfrentamento ao tráfico de pessoas.*

Com o objetivo de promover a gestão integrada e participativa do referido Plano Nacional foi instituído por meio do Decreto nº 7.901, de 4 de fevereiro de 2013, o Comitê Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (CONATRAP), no âmbito do Ministério da Justiça e Cidadania, com representantes de órgãos do governo federal, organizações da sociedade civil, organismo especialistas e conselhos nacionais de políticas relacionadas com o tema, redes de núcleos e postos de atendimento humanizado às vítimas do tráfico de pessoas e ao migrante, além de convidados do Poder Judiciário e do Ministério Público.

Em complementação foi criado pela Portaria nº 634, de 25 de fevereiro de 2013, o Grupo Interministerial (GI) de Monitoramento e Avaliação do respectivo Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas que neste ano de 2016 elaborou o seu 8º Relatório de Monitoramento das 115 metas entre as 5 linhas operativas do II PNETP (2013 a 2016), cuja comparação com o Relatório de Monitoramento anterior revelou 62 metas iniciadas, 03 estão a iniciar, 28 são permanentes e 22 metas já foram concluídas com êxito:

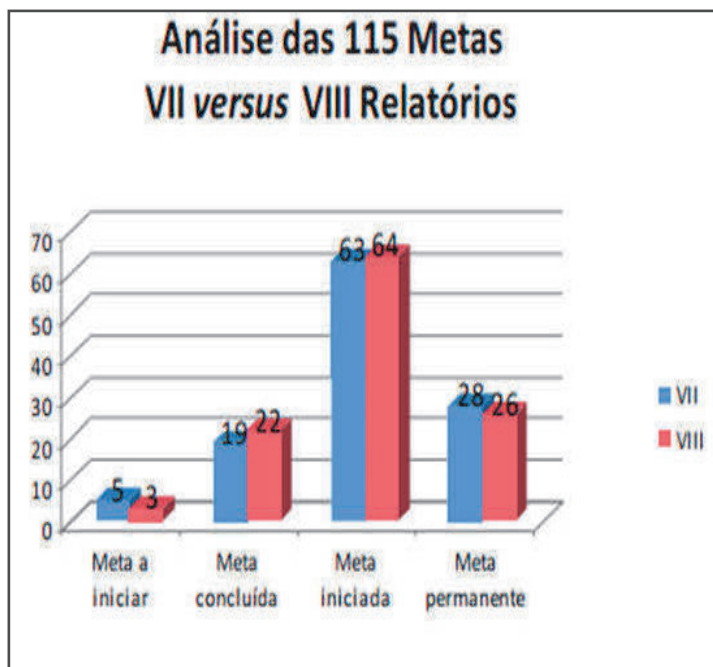


Gráfico 1 - Análise das 115 metas

No que diz respeito ao cumprimento das metas sob a responsabilidade da Polícia Federal no II PNETP (2013 a 2016), apenas a meta 2.E.1 - Estruturas e programas para fortalecer a repressão aos crimes do tráfico de pessoas nas Superintendências Regionais do Departamento de Polícia Federal – não apresentou avanço.

A meta 2.E.1 cuida de projeto para criação das Delegacias de Defesa de Direitos Humanos, posto que o enfrentamento ao tráfico de pessoas, ao trabalho análogo a de escravo, às milícias, à pornografia infantil, aos crimes de ódio e preconceito e a solução aos conflitos indígenas estão sendo prejudicados com a falta de especialização das atuais Delegacias de Defesa Institucional (DELINSTs) da Polícia Federal, cuja atuação é majoritariamente em crimes eleitorais e outras infrações penais não violadoras dos direitos humanos.

Como se pode verificar a Polícia Federal ainda se utiliza de estrutura tradicionalmente concebida para apuração de questões de ordem político-social e eleitoral, o que dificulta assim alcançar os resultados desejados nas políticas públicas de Direitos Humanos.

Por ocasião do VI Encontro Nacional de Chefes de Delegacias de Defesa Institucional (DELINST) e Descentralizadas, no período de 16 a 20 de maio de 2016, em Fortaleza/CE, que contou com a participação de aproximadamente 70 Delegados de Polícia Federal de todo o Brasil, com a finalidade de apurar o grau de conhecimento dessas Autoridades Policiais com a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, seu respectivo II PNETP (2013 a 2016), e suas metas, foi aplicado questionário com o seguinte resultado:

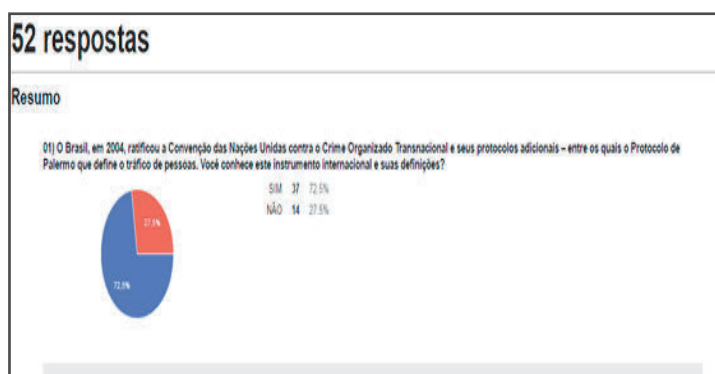


Gráfico 2 - Questionário

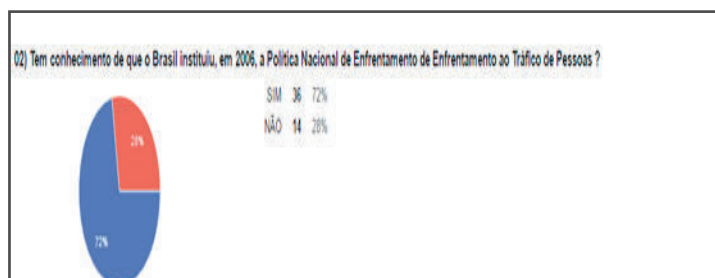


Gráfico 3 - Questionário

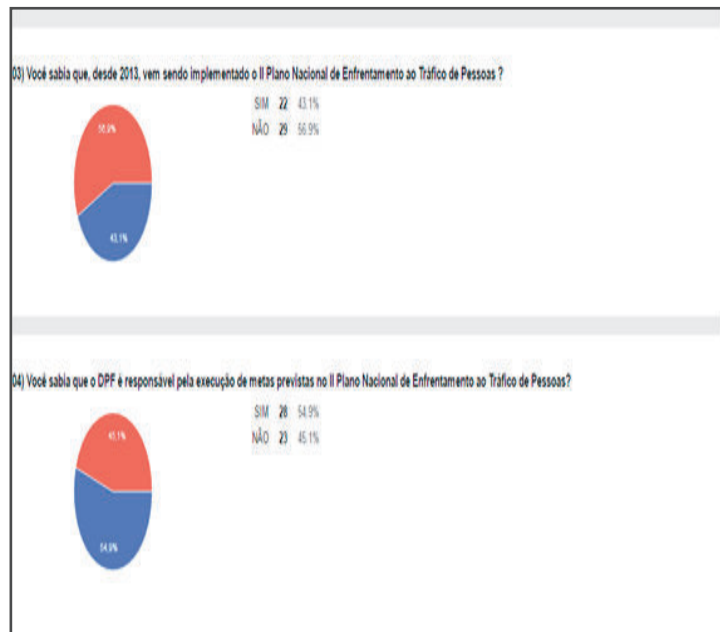


Gráfico 4 - Questionário

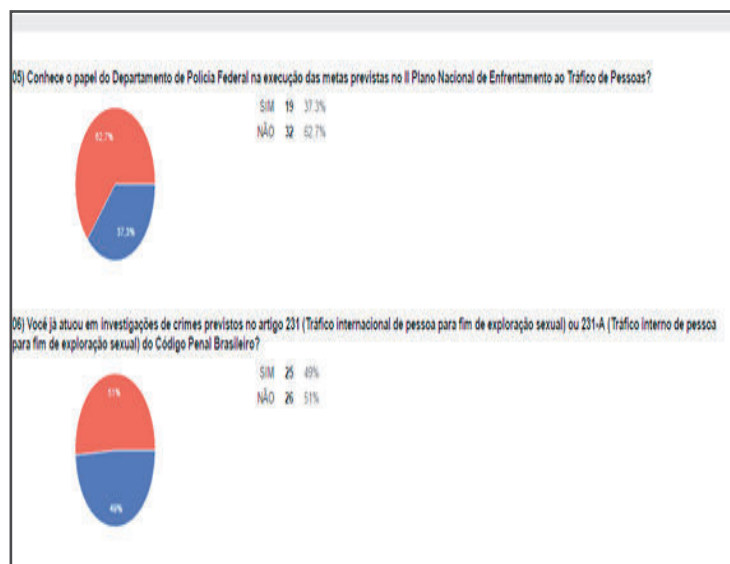


Gráfico 5 - Questionário

Isto posto, quando da elaboração do III Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (III PNETP), no período de 2017 a 2020, é motivo de atenção o fato de que 56,9 % dos entrevistados desconheciam que desde 2013 vinha sendo implementado o II PNETP e 62,7% não sabem as metas a serem executadas pela Polícia Federal no respectivo Plano.

Não menos preocupante é perceber que 51% dos entrevistados nunca atuou numa investigação de crime de tráfico de pessoa para fim de exploração sexual.

### **3. METODOLOGIA DE COLETA E ANÁLISE DE DADOS E INFORMAÇÕES SOBRE O TRÁFICO DE PESSOAS**

Entre as atividades e metas do II PNETP merece destaque a produção de conhecimento sobre o crime de tráfico de pessoas no Brasil, a partir da coleta, da análise e do intercâmbio periódico e permanente de dados fornecidos pelos diversos integrantes da política pública em comento.

Assim, foi elaborada pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria SNJ/MJ nº 155, de 05 de outubro de 2012, a Metodologia Integrada de Coleta e Análise de Dados e Informações sobre Tráfico de Pessoas com 13 (treze) Diretrizes:

- Diretriz 01 – Conceito de Metodologia Integrada;
- Diretriz 02 – Objetivo Geral;
- Diretriz 03 – Objetivo Específicos;
- Diretriz 04 – Grupo Gestor da Metodologia Integrada;
- Diretriz 05 – Conceito de Tráfico de Pessoas adotado;
- Diretriz 06 – Fonte dos Dados e Informação sobre Tráfico de Pessoas;
- Diretriz 07 – Categorias e Conjunto de Variáveis da Metodologia;
- Diretriz 08 – Implementação da Metodologia Integrada;
- Diretriz 09 – Periodicidade (Envio, Análise e Divulgação dos Dados e Informação);
- Diretriz 10 – Repositório Nacional;
- Diretriz 11 – Pesquisa Qualitativa;

*- Diretriz 12 – Garantia dos Direitos da Vítima de Tráfico de Pessoas*

*- Diretriz 13 – Entrada em Vigor da Metodologia Integrada.*

Em 2014, entrou em vigor o Protocolo de Intenções assinado pelo Ministério da Justiça e Cidadania e os demais órgãos partícipes inclusive a Polícia Federal, tendo como objeto a implementação da Metodologia Integrada de Coleta e Análise de Dados e Informações sobre Tráfico de Pessoas, cuja operacionalização requer respostas às seguintes Categorias:

1. Vítima de tráfico de pessoas;
2. Traficante (autor do fato, investigado, suspeito, indiciado, denunciado, réu ou condenado);
3. Experiência do tráfico;
4. Procedimentos dos Órgãos da Segurança Pública e Justiça Criminal e
5. Crimes correlatos ao tráfico de pessoas.

A Polícia Federal como partícipe da citada Metodologia Integrada se comprometeu a enviar anualmente relatório consolidado dos dados e de informações registradas ou coletadas de acordo com as categorias e variáveis definidas, independentemente da alimentação rotineira dos dados em seus próprios sistemas.

O Ministério da Justiça e Cidadania, por sua vez, se comprometeu a analisar e divulgar esses dados e/ou informação anualmente, após validação, análise e compilação para efeito de armazenamento no Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas (SINESP), instituído pela Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012.

Neste ano de 2016, a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) do Ministério da Justiça e Cidadania iniciou os trabalhos para produção do 1º Relatório do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas (SINESP), conforme expediente enviado à Direção-Geral de Polícia Federal.

O que chamou a atenção da Unidade de Repressão ao Tráfico de Pessoas da Divisão de Direitos Humanos (URTP/DDH) da Polícia Federal no referido expediente no tocante à consolidação dos dados sobre ocorrências e

vítimas do tráfico internacional de pessoa para fim de exploração sexual, nos anos de 2014 e 2015, por estado da federação, é que a própria a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) não seguiu a Metodologia Integrada de Coleta e Análise de Dados e Informações sobre Tráfico de Pessoas oficialmente adotada pelo Ministério da Justiça e Cidadania.

Nesta esteira, com o fim de efetivar essa coleta periódica e permanente de dados, antes mesmo da implementação da referida Metodologia Integrada, já se realizava levantamentos anuais de dados fornecidos pelos vários órgãos que integram o sistema de segurança pública e justiça criminal, entre os quais a Polícia Federal, contudo devido ao grande número de fontes de coleta de informações e não haver de fato uma metodologia para tratamento desses dados implementada, muitos dados não podiam ser cruzados ou estratificados, o que impede a percepção real e confiável do fenômeno do tráfico de pessoas no país.

Para melhor compreensão do problema da falta de um padrão de coleta de dados úteis na investigação do crime de tráfico de pessoas, vejamos o exemplo da Unidade Repressão ao Tráfico de Pessoas da Divisão de Direitos Humanos (URTP/DDH) da Polícia Federal. Essa unidade além dos canais de cooperação policial e jurídica no Brasil e no exterior recebe também notícias de crime por meio de diferentes serviços de assistência às vítimas do tráfico de pessoas tais como os canais de denúncia do Disque Direitos Humanos (Disque 100), a Central de Atendimento à Mulher (Ligue 180) e a Coordenação de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas da Secretaria Nacional de Justiça e Cidadania, assim como aquele disponível na página da Polícia Federal na internet:



O preenchimento do formulário acima é o meio mais rápido para fazer a sua denúncia. Se o crime que você tem conhecimento não foi cometido por uma página da internet, utilize o serviço Disque 100 ou procure a Delegacia mais próxima...

Entre 2005 e 2013, o Ministério da Justiça e Cidadania publicou 03 Relatórios Nacionais sobre Tráfico de Pessoas: Consolidação dos Dados de 2005 a 2011, de 2012 e de 2013 nos quais se verifica um progressivo aumento nas denúncias de tráfico de pessoas, no período de 2011 a 2013, pelo Disque 100 (511 registros) e pelo Ligue 180 (433 registros). Encontrando-se em fase final a publicação dos Relatórios Nacionais relativos aos anos de 2014 e 2015.

Esses relatórios contam com dados fornecidos pela Polícia Federal no que diz respeito as estatísticas sobre o número de operações e inquéritos policiais, de indiciados e de presos, além de informações tais como o tipo penal pelo qual foi indiciado, conforme abaixo exemplificado:

<b>A - DOS ÓRGÃOS DA SEGURANÇA PÚBLICA</b>	
<b>1. INÍCIO DA INVESTIGAÇÃO</b>	Denúncia Anônima
	Notificação da vítima
	Denúncia de outras instituições
	Investigação de iniciativa da polícia
	Flagrante delito
	Requisição do Ministério Público
	Outros
	Sem informação
<b>2. DATA DO INÍCIO DO INQUÉRITO POLÍCIAL</b>	Variável numérica (dia/mês/ano)
	Sem informação
<b>3. DATA DA CONCLUSÃO DO INQUÉRITO POLICIAL</b>	Variável numérica (dia/mês/ano)
	Sem informação
<b>4. CONCLUSÃO DO INQUÉRITO</b>	Inquérito concluído com indiciamento
	Inquérito concluído sem indiciamento
	Sem informação
<b>4.1 Indiciamento pelo crime de</b>	Lista de tipos penais, de acordo com a Legislação, podendo assinalar mais de uma opção.
	Sem informação
<b>4.2 Se houver múltiplos investigados, indique a quantidade de indicados por tráfico de pessoas / art. 231 e 231-A</b>	Variável numérica
	Sem informação

Tabela 1 - Órgãos da Segurança Pública

A Polícia Federal para atender essas demandas se utiliza do setor de estatísticas do Instituto Nacional de Identificação (INI), além da seguinte base de dados:

- *Sistema Cartório (SISCART)*



- *Sistema Nacional de Procedimento (SINPRO)*;
- *Sistema Nacional de Informações Criminais (SINIC)* e
- *Sistema de Controle de Operações (QOPS)*.

Com a finalidade de apurar o grau de conhecimento dos 27 Chefes de Delegacias de Defesa Institucional (DELINST) da Polícia Federal com a coleta de dados relevantes para transformação em informação de interesse ao enfrentamento ao tráfico de pessoa, foi aplicado questionário que contou com a participação de 12 Autoridades Policiais entrevistadas.

Verificou-se que os Delegados de Polícia Federal entrevistados, em regra sabem como e onde informar os dados relativos ao início e a conclusão de inquérito policial de crime de tráfico de pessoa com fim de exploração sexual.

Todavia, causou surpresa o fato de que 33,3% ainda tenham dúvidas quanto ao Sistema Nacional de Informações Criminais (SINIC) no tocante especificamente ao ato de indiciamento.

Talvez isso explique a razão de que os entrevistados desconheçam que no SINIC é possível informar os dados relativos tanto aos indiciados quanto às vítimas do crime de tráfico de pessoa para exploração sexual.

Nenhum dos entrevistados soube informar em que sistema da Polícia Federal é possível incluir dados relativos às vítimas nos inquéritos ou operações sobre o tráfico de pessoa para exploração sexual.

Ademais, apesar da existência do Sistema Palas Pandora já completar 6 anos de funcionamento, 66,7% dos entrevistados não sabem ainda onde informar a respeito do envolvimento de organização criminosa no inquérito policial por ele presidido e 58,3% não souberam dizer como informar acerca de lavagem de dinheiro nas operações contra o tráfico de pessoas para exploração sexual.

Por fim, é demasiado preocupante o fato de que 83,3% dos Chefes das Delegacias de Polícia Federal, que deveriam ser especializadas no enfrentamento ao tráfico internacional de pessoa, desconhecerem como proceder para cooperação policial ou jurídica internacional nos inquéritos e operações policiais.

#### **4. PAPEL DA POLÍCIA FEDERAL NO ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE PESSOAS**

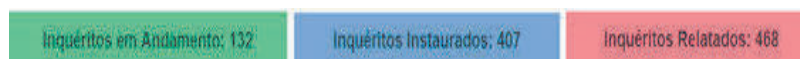
Para efeito de continuidade do diagnóstico inicialmente feito se utilizou um software de BI (business intelligence) no âmbito da Polícia Federal denominada Unicart2, que funciona na plataforma QlikView, facilitando a interpretação de um grande volume de dados sobre inquéritos policiais, transformando esses dados em informações relevantes e úteis para gestão profissional da atividade-fim de Polícia Judiciária da União, inclusive, para definição de estratégias de melhoria no desempenho do órgão, quando da realização de investigações criminais sobretudo relacionadas ao enfrentamento ao crime organizado.

Ele extrai os dados estatísticos sobre inquéritos policiais do Sistema Cartorário (SISCART) de uso obrigatório na Polícia Federal, instituído pela Portaria nº 1.083 de 29 de abril de 2010, do Diretor-Geral de Polícia Federal.

O SISCART, por sua vez, facilita a atualização automática do módulo “Inquérito Policial” do Sistema Nacional de Procedimento (SINPRO), cujo objetivo é a automatização do controle dos procedimentos cartorários tais como inquérito policial, investigação policial preliminar, carta precatória, mandados de prisão e notícias de crime enviadas para Polícia Federal. A Corregedoria-Geral de Polícia Federal é a unidade responsável pela gestão de ambos os sistemas: SISCART e SINPRO.

A classificação dos inquéritos policiais por tipo penal ou área temática, isto é, a separação dos inquéritos cuja atribuição de instauração é de determinada Delegacia de Polícia Federal, trata-se de um exemplo de funcionalidade gerencial entre tantas possíveis com o emprego do Unicart2.

Dessa forma, se selecionou entre os inquéritos policiais relacionados ao crime de tráfico internacional de pessoas previsto no artigo 231 do Código Penal, entre os anos de 2010 a 2016\*, se chegando a uma base com 974 inquéritos instaurados, em andamento e relatados:



\*Atualização até 29/07/2016

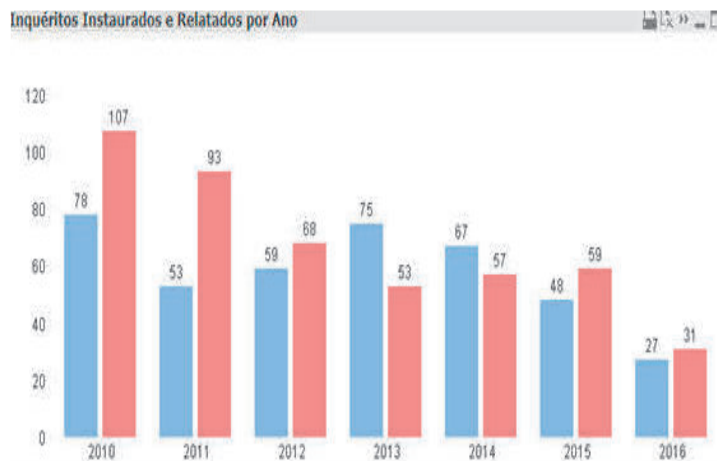


Gráfico 6 - Inquéritos Instaurados e Relatados por Ano

Analisados, esses dados nos permitem concluir que a Polícia Federal, em regra, tem relatado um número maior de inquéritos policiais sobre tráfico internacional de pessoas para fim de exploração sexual do que aqueles instaurados a cada ano, ressalvados 2013 e 2014, período dos grandes eventos esportivos no Brasil respectivamente a Copa das Confederações e a Copa do Mundo.

A respeito do ano de 2016, é preciso ainda aguardar o segundo semestre para avaliar a partir do mês de agosto o impacto da realização das Olimpíadas e das Eleições Municipais.

Posteriormente, com a finalidade de ampliar o escopo da pesquisa, se utilizou de um trabalho denominado “Atuação do Departamento de Polícia Federal no combate aos crimes violadores dos Direitos Humanos” produzido pelo setor de estatísticas do Instituto Nacional de Identificação (INI) com o emprego de dados extraídos do Sistema Nacional de Informações Criminais (SINIC) e do Sistema Nacional de Procedimento (SINPRO).

É um estudo elaborado a pedido da Unidade Repressão ao Tráfico de Pessoas da Divisão de Direitos Humanos (URTP/DDH) sobre inquéritos, indiciamentos e tipos penais, ao longo dos últimos dez anos, inclusive com o respectivo mapeamento situacional das Unidades da Polícia Federal nos diversos estados da federação, com dados acerca do perfil de indiciados nesses crimes.

Especificamente quanto aos inquéritos policiais relacionados ao crime de tráfico internacional de pessoas previsto no artigo 231 do Código Penal, no período de 2005 a 2015, se apurou o seguinte:

Artigo 231 do Código Penal Brasileiro - Tráfico Internacional de Pessoas			
Dados - SINPRO	Dados - SINIC		
Inquéritos	Indiciamentos	Indiciados	Inquéritos
844	490	674	213

Tabela 1 - Número de procedimentos instaurados (SINPRO), indiciamentos, indicados e procedimentos instaurados com indiciamento (SINIC) pela Polícia Federal no Art. 231 do CPB - Tráfico Internacional de Pessoas, Brasil - 2005 a 2015

Fonte: SINPRO: Sistema Nacional de Procedimentos  
SINIC: Sistema Nacional de Informações Criminais

A Polícia Federal instaurou um total de 844 inquéritos policiais dos quais 213 inquéritos resultaram em indiciamento, isto é, em 25,23% dos casos apurados houve imputação a determinada pessoa de indícios razoáveis de autoria e materialidade do tráfico internacional de pessoas para fim de exploração sexual.

Os dados mostram 490 indiciamentos e 674 indiciados, ou seja, uma mesma pessoa foi indiciada mais de uma vez na prática do crime previsto no artigo 231 do Código Penal.

Entre as pessoas indiciadas neste crime 51,84% são mulheres, a maioria delas na faixa etária dos 23 aos 42 anos de idade, sendo que nos indiciamentos realizados 84,62% deles foram feitos com relação aos brasileiros.

Assim é possível concluir que no Brasil o autor e a vítima do crime do tráfico internacional de pessoa para fim de exploração sexual são em regra jovens mulheres brasileiras.

Origem dos dados	Ação	Ano de Autuação										Total	
		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014		2015
SINPRO	Inquéritos	109	85	101	94	76	78	53	59	75	67	47	844
SINIC	Indiciamentos	133	93	79	64	44	28	10	20	13	3	3	490
	Indiciados	131	91	78	64	44	28	10	20	13	3	3	485
	Inquéritos	53	35	30	27	21	16	7	12	8	2	2	213

Tabela 2 - Número de procedimentos instaurados (SINPRO), indiciamentos, indicados e procedimentos com indiciamento (SINIC) pela Polícia Federal no Art. 231 do CPB - Tráfico Internacional de Pessoas, Brasil - 2005 a 2015

Fonte: SINPRO: Sistema Nacional de Procedimentos  
 SINIC: Sistema Nacional de Informações Criminais

Acima o quadro comparativo ano a ano revela algo que merece atenção das Unidades da Polícia Federal em todo o território nacional, posto que restou caracterizada uma tendência decrescente no número de inquéritos e de indiciamentos, o que requer um estudo sobre sua origem e causa.

Abaixo segue gráfico demonstrativo dessa tendência:

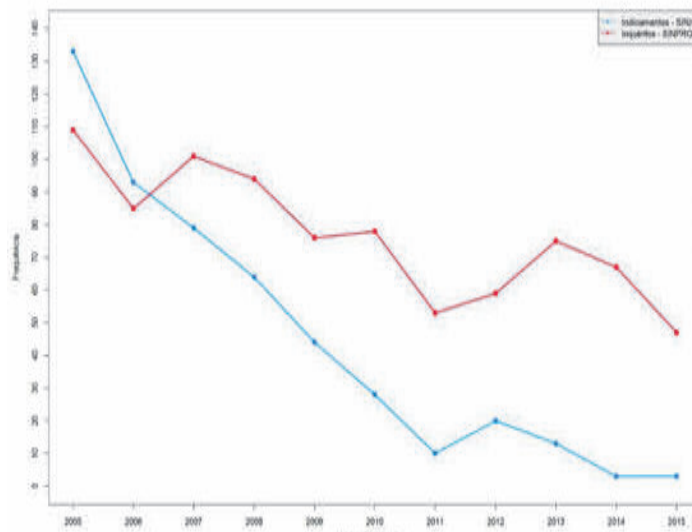


Gráfico 7 - Distribuição dos procedimentos instaurados (SINPRO), e dos indiciamentos (SINIC) realizados pela Polícia Federal no art. 231 do CPB - Tráfico Internacional de Pessoas, Brasil. 2005 a 2015

Igualmente relevante foi o levantamento realizado sobre o número de indiciamentos no crime de tráfico internacional de pessoa para fim de exploração sexual concomitantemente com a prática de outras infrações penais correlatas, conforme tabela a seguir:

Infração Penal	Descrição	Ano da Autuação											Total
		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
Art. 288 CPB	Quadrilha ou Bando	54	42	36	22	4	4	-	8	2	-	-	80
Art. 230 CPB	Rufianismo	6	21	14	19	15	-	-	-	4	-	-	44
Art. 231-A CPB	Tráfico Interno de Pessoas	4	18	3	3	12	7	-	-	-	-	-	38
Art. 229 CPB	Casa de Prostituição	7	1	6	16	2	-	-	4	4	2	1	24
Art. 149 CPB	Redução à Condição Análoga à de Escravo	-	3	6	8	2	-	5	-	2	-	-	20
Art. 228 CPB	Favorecimento da Prostituição	5	1	5	4	9	-	-	-	-	-	-	20
Lei 8.069/90	Crimes Previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente	8	-	1	3	-	-	-	-	1	-	-	13
Art. 171 CPB	Estelionato	2	-	-	7	1	-	-	-	-	-	-	12
Art. 218 CPB	Corrupção de Menores	-	1	5	-	1	-	-	-	-	1	-	10
Art. 304 CPB	Uso de Documento Falso	-	-	2	4	2	-	-	-	-	-	-	10
Art. 334 CPB	Contrabando ou Descaminho	-	-	1	2	-	-	5	-	-	-	-	9
Art. 207 CPB	Aliciamento de trabalhadores de um local para outro do território nacional	-	-	-	-	-	2	5	-	-	-	-	7
Art. 299 CPB	Falsidade Ideológica	1	-	1	4	1	-	-	-	-	-	-	7
Lei 7.492/86	Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional	1	6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	7
Lei 9.034/95	Crimes previstos na Lei de Organizações Criminosas	6	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	7
Art. 297 CPB	Falsificação de Documento Público	-	-	5	-	1	-	-	-	-	-	-	6
Art. 206 CPB	Aliciamento para o fim de emigração	4	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	5
Art. 227 CPB	Mediação para servir à lascívia de outrem	-	-	-	-	-	5	-	-	-	-	-	5
Art. 298 CPB	Falsificação de documento particular	-	-	5	-	-	-	-	-	-	-	-	5
Art. 333 CPB	Corrupção Ativa	-	-	2	2	-	-	-	-	-	-	-	4
Lei 10.826/03	Crimes Previstos no Estatuto do Desarmamento	4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4
Lei 9.613/98	Crimes de "Lavagem" ou Ocultação de Bens, Direitos e Valores	4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4

Infração Penal	Descrição	Ano da Autuação											Total	
		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015		
Art. 148 CPB	Sequestro e Cárcere Privado	-	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3
Art. 203 CPB	Frustração de Direito Assegurado por Lei Trabalhista	-	-	-	3	-	-	-	-	-	-	-	-	3
Lei 9.605/98	Crimes Ambientais	1	-	-2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3
Art. 12 Lei 6.368/76	Tráfico Ilícito de Entorpecentes	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2
Art. 213 CPB	Estupro	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2
Art. 318 CPB	Facilitação de Contrabando ou Descaminho	-	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2
Art. 319 CPB	Prevaricação	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2
Art. 337 CPB	Subtração ou Inutilização de Livro ou Documento	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2
Art. 121 CPB	Homicídio	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Art. 132 CPB	Perigo para a Vida ou Saúde de Outrem	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Art. 158 CPB	Extorsão	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Art. 16 Lei 6.368/76	Uso ou Posso de Entorpecentes	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Art. 224 CPB	Presunção de Violência	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Art. 294 CPB	Petrechos de Falsificação	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Lei 8.072/90	Lei de Crimes Hediondos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1
Lei 8.137/90	Crimes contra a ordem tributária	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Número de Indiciamentos no Art. 231 do CPB - Tráfico Internacional de Pessoas		133	93	79	64	44	28	10	20	13	3	3	3	490

Tabela 3 - Indiciamentos no crime de tráfico internacional de pessoa para fim de exploração sexual concomitantemente com a prática de outras infrações penais correlatas. Brasil. 2005 a 2015

Naturalmente a prática do crime de tráfico internacional de pessoa para fim de exploração sexual guarda relação de proximidade com o cometimento também dos crimes de rufianismo (artigo 230), tráfico interno de pessoa (artigo 231-A), casa de prostituição (artigo 229), favorecimento da prostituição ou outra forma de exploração sexual (artigo 228) todos previstos no Código Penal.

Outra correlação facilmente percebida é entre crime de tráfico internacional de pessoa para fim de exploração sexual com a prática de crimes previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069 de 1990) e a corrupção de menores, delito previsto no artigo 218 do Código Penal. Não é por menos que a Convenção de Palermo cuida da prevenção, repressão e punição do Tráfico de Pessoas, em especial Mulheres e Crianças.

O próprio conceito de tráfico de pessoa estabelecido pela Convenção de Palermo no tocante aos meios empregados no aliciamento ou recrutamento das vítimas tais como ameaça, uso da força ou outras formas de coação, fraude ou engano explicam a correlação do crime de tráfico internacional de pessoa para fim de exploração sexual com a prática dos crimes de redução à condição análoga a de escravo (artigo 149), estelionato (artigo 171) e uso de documento falso (artigo 304) previstos no Código Penal.

Exclusivamente com base na análise dos dados em comento, verificou-se a priori que o crime de tráfico internacional de pessoa para fim de exploração sexual no Brasil não guarda necessariamente relação de proximidade com o tráfico ilícito de entorpecentes e com os crimes considerados hediondos pela legislação brasileira (Lei nº 8.072 de 1990).

A propósito, a Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal ao revisar o Projeto de Lei do Senado nº 479 de 2012, antes de sua sanção na Lei nº 13.344 de 2016, rejeitou a iniciativa de sua inclusão no rol de crimes hediondos previstos na Lei nº 8.072 de 1990.

Impende salientar, porém a estreita relação da prática do crime de tráfico internacional de pessoa para fim de exploração sexual com a atuação de associação criminosa de 3 (três) ou mais pessoas, para o fim específico de cometer crimes, prevista no artigo 288 do Código Penal. Isto é, em regra, no Brasil, o cometimento dessa infração penal não se realiza por intermédio de organização criminosa, conforme definido na Lei nº 12.850 de 2013.

Talvez a explicação para a pequena incidência no referido levantamento da atuação de grupos criminosos estruturalmente organizados possa ser encontrada na igualmente baixa cooperação internacional realizada entre os países para apuração dessa modalidade de crime transnacional, conforme a seguir demonstrado:

Ano	Pedidos Ativos	Pedidos Passivos	Total
2011	24	09	33
2012	29	08	37
2013	29	11	40
2014	48	03	51
2015	29	08	37
2016	11	06	17

Tabela 4 - Tráfico de Pessoas. Fonte: Cooperação Jurídica Internacional DRICI/MJ



Isso também pode explicar o contexto pelo qual uma atividade ilícita mundialmente lucrativa como o tráfico internacional de pessoa, no Brasil, não tem guardado relação de proximidade como crime antecedente na apuração concomitante da prática dos crimes de lavagem de dinheiro previsto na Lei nº 9.613 de 1998.

Por último, outro banco de dados utilizado para o objetivo do presente estudo de caso foi o Sistema de Controle de Operações (QOPS) da Diretoria de Investigação e Combate ao Crime Organizado (DICOR) da Polícia Federal.

Por intermédio do QOPS, apurou-se que entre 2005 a 2016 foram deflagradas na área temática da Divisão de Direitos Humanos 51 operações especiais pelas Delegacias de Polícia Federal relacionadas ao tráfico interestadual e internacional de pessoas e migrantes com 64,70% delas destinadas à apuração de associação ou organização criminosa para fim exploração sexual majoritariamente de mulheres brasileiras com destino à Europa e entre as nacionais de países transfronteiriços com o Brasil, conforme quadro a seguir:

Exploração Sexual	Exploração Laboral/ Migrantes	Tráfico de Crianças
33	15	3

Tabela 5 - Número de operações especiais pelas Delegacias de Polícia Federal no período de 2005 a 2016

A análise desses dados suscitou algumas reflexões. A média de 3 operações por ano para enfrentamento ao tráfico de pessoa com o fim de exploração sexual não nos parece condizente com a capacidade operacional da Polícia Federal. O fenômeno revelado no gráfico sobre número de inquéritos e de indiciamentos quanto ao artigo 231 do Código Penal também se repete no tocante à queda no número de operações policiais nos últimos anos. E outra característica percebida nesse período foi a diminuição de prisões provisórias tais como flagrantes, temporárias e preventivas na proporção em que aumentou a utilização das medidas de condução coercitivas sobretudo após os anos de 2012 e 2013.

## 5. PERSPECTIVA DA PREVENÇÃO E VITIMAÇÃO NA POLÍCIA FEDERAL

A análise das estatísticas extraídas dos sistemas corporativos da Polícia Federal revela uma deficiência no tratamento adequado ao fenômeno da vitimação. Não se desenvolveu a cultura policial de identificar as vítimas do tráfico de pessoas nos inquéritos e operações do órgão.

Enquanto é possível identificar o local do crime, a idade, a nacionalidade e o gênero do autor do tráfico de pessoas atualmente não se sabe sequer a quantidade de vítimas resgatadas pela Polícia Federal.

Isso se deve ao fato de que os policiais federais não informam os dados sobre vítimas e, quando o fazem, eles informam como vítima o ente federativo União, por ser o órgão a Polícia Judiciária da União.

Talvez isso se explique pela concepção limitada de prevenção ainda dominante entre os policiais federais pelo que a Polícia Federal é essencialmente um órgão policial dedicado à repressão qualificada de crimes federais, de repercussão interestadual ou transnacionais. Destarte, sob esse prisma, a Polícia Federal seria um órgão mais de intervenção penal reativa do que de prevenção em sentido amplo.

Exatamente buscando modificar esse cenário relatado, no contexto da estratégia de implementação da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, dentro de uma concepção mais abrangente de prevenção, foi desenvolvido pelo Ministério da Justiça e Cidadania e adotado pela Polícia Federal uma metodologia de identificação de supostas vítimas do tráfico de pessoas com base em critérios, fatores e indicadores gerais e específicos de situações de vulnerabilidade, conforme as diversas modalidades de exploração do tráfico de pessoas.

Para tanto, a Polícia Federal iniciou ações de capacitação profissional para sensibilizar os servidores policiais na adoção de uma postura mais proativa e menos reativa com a prevenção ao tráfico de pessoas e a assistência às vítimas.

Dessa forma, a metodologia de identificação de casos foi empregada na elaboração de um “Guia de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas” para a detecção antecipada de possíveis situações de tráfico de pessoas.

O objetivo do citado guia é inicialmente abordar o conceito de tráfico de pessoas e seus elementos constitutivos, com os seus mais diversos fins, conforme definidos pelo Protocolo de Palermo, com a finalidade de saber o que é o tráfico de pessoas e quais são as suas principais modalidades.

Em seguida, diante da multiplicidade de desafios correlatos, distinguir o tráfico de pessoas, o contrabando de migrantes e a migração irregular para tratar adequadamente as pessoas envolvidas em cada uma das situações pertinentes.

E principalmente, estudar as características de vítimas e de aliciados com base em critérios para identificação do tráfico de pessoas nas suas mais importantes modalidades.

Em suma, é um roteiro focado na importância da vigilância na prevenção da criminalidade, isto é, atenção no que observar, no que perguntar e como proceder para o encaminhamento e a resposta condizente com cada situação identificada e as peculiaridades individuais das pessoas nela envolvidas sobretudo buscando uma aproximação da Polícia Federal com a rede de assistência às vítimas.

Outra ação de prevenção em andamento no âmbito da Polícia Federal e do Ministério da Justiça e Cidadania também com referência na metodologia de identificação de casos é o mapeamento e a aquisição de software destinado ao monitoramento nas redes sociais de possíveis situações de aliciamento para efeito de tráfico de pessoas.

Por fim, é preciso também promover uma adequação na base de dados da Polícia Federal com a finalidade de registro nos sistemas do órgão de informações sobre a pessoa em situação de tráfico, contribuindo para o conhecimento sobre o perfil das vítimas e os fatores que levaram a vitimação.

Ou seja, em termos de tipologia da prevenção, na Polícia Federal em se tratando de autores e vítimas do tráfico de pessoas é possível identificar atividades secundárias de prevenção social, prevenção situacional e de gestão do risco.

Por outro lado, sem prejuízo da participação do órgão na prevenção primária por intermédio da realização em suas unidades de campanhas nacionais de comunicação, de mobilização e de conscientização contra o tráfico de pessoas.

Isso se justifica em vários estudos que demonstram a relevância da Política Criminal, Criminologia e Vitimologia, pois estas áreas de conhecimento fornecem aos profissionais da segurança pública novas possibilidades de avaliação da dinâmica social, promovendo constantes reflexões sobre as estratégias de enfrentamento à criminalidade com fundamento no Direito Penal humanista e no respeito à dignidade da pessoa humana (DE ALMEIDA Duarte, p.15-16).

Afinal, é sabido que estratégias de prevenção bem planejadas e devidamente implementadas não só previnem o crime e a vitimação, mas também

reduzem os custos sociais e os custos reais com o sistema de justiça penal, bem como promovem a segurança da comunidade e contribuem para o desenvolvimento sustentado do Estado (FERNANDES, 2006, p.73).

## **CONCLUSÃO**

Enquanto política pública, é forçoso reconhecer que o Brasil avançou bastante em pouco tempo na sua Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, posto que sua origem remonta ao ano de 2006 e atualmente se encontra encerrado o ciclo de seu II PNETP.

Não é diferente a avaliação quanto ao papel da Polícia Federal na implementação dessa política criminal. De uma forma geral, dentro das limitações legislativas vigentes no país, e diante da realidade institucional de seu rol de atribuições legais e constitucionais, a Polícia Federal tem atendido de forma razoável as demandas postas e os compromissos assumidos.

O aprimoramento desse papel, porém, passa de imediato por maior participação das Delegacias da Polícia Federal encarregadas da execução no processo de definição da matriz de responsabilidade e de elaboração das metas do III PNETP (2017 a 2020).

A propósito, ao final do VI Encontro Nacional de Chefes de Delegacias de Defesa Institucional (DELINST) e descentralizadas, realizado no período de 16 a 20 de maio de 2016, em Fortaleza/CE, que contou com a participação de aproximadamente 70 Delegados de Polícia Federal de todo o Brasil, os 7 grupos de trabalho apresentaram as seguintes contribuições:

- a) parceria com as Forças Armadas nas regiões de fronteira;
- b) trabalho conjunto com outros países mediante acordos bilaterais em regiões de fronteira para cooperação policial;
- c) capacitação nas Superintendências da Polícia Federal e de outros órgãos e entidades que atuam nas regiões de fronteira;
- d) investimentos em sistemas de inteligência policial, controle e fiscalização tais como programas e sistemas de inteligência (BI) que permitam investigações proativas;
- e) criação das Delegacias de Direitos Humanos nas Superintendências da Polícia Federal;

- f) criação de um Grupo de Trabalho Móvel para auxiliar as Delegacias de Polícia Federal nos trabalhos de campo nos moldes que é feito no Ministério do Trabalho e Emprego na erradicação ao trabalho análogo a de escravo;
- g) incrementar a estrutura de trabalho e o efetivo policial nas Delegacias de Polícia Federal encarregadas no enfrentamento ao tráfico de pessoas;
- h) pesquisas de áreas com maior incidência de tráfico de pessoas para direcionar investimentos;
- i) criação de sistema de comunicação entre as Adidâncias Policiais e as Delegacias de Polícia Federal;
- j) criação de uma rede para troca de informações sobre tráfico de pessoas e
- l) ampliar uso de técnicas especiais de investigação no campo.

Com a recente sanção presidencial da Lei nº 13.344 de 06 outubro de 2016 e a nova tipificação penal para o tráfico de pessoas<sup>2</sup>, em conformidade com o Protocolo de Palermo, se torna possível neste contexto a ampliação pela Polícia Federal da cooperação internacional nos inquéritos e operações policiais envolvendo organização criminosa transnacional ou transfronteiriça.

Requer ainda como debatido no referido evento em Fortaleza/CE da especialização de parcelas das Delegacias da Polícia Federal e a capacitação profissional permanente para os policiais federais em geral na temática do tráfico de pessoa como crime antecedente da lavagem de dinheiro e com enfoque nos direitos huma-

2 O Código Penal passa a vigorar acrescido do seguinte art. 149-A:

“Tráfico de Pessoas

Art. 149-A. Agenciar, aliciar, recrutar, transportar, transferir, comprar, alugar ou acolher pessoa, mediante grave ameaça, violência, coação, fraude ou abuso, com a finalidade de:

I - remover-lhe órgãos, tecidos ou partes do corpo;

II - submetê-la a trabalho em condições análogas à de escravo;

III - submetê-la a qualquer tipo de servidão;

IV - adoção ilegal; ou

V - exploração sexual.

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

§ 1º A pena é aumentada de um terço até a metade se:

I - o crime for cometido por funcionário público no exercício de suas funções ou a pretexto de exercê-las;

II - o crime for cometido contra criança, adolescente ou pessoa idosa ou com deficiência;

III - o agente se prevalecer de relações de parentesco, domésticas, de coabitação, de hospitalidade, de dependência econômica, de autoridade ou de superioridade hierárquica inerente ao exercício de emprego, cargo ou função; ou

IV - a vítima do tráfico de pessoas for retirada do território nacional.

§ 2º A pena é reduzida de um a dois terços se o agente for primário e não integrar organização criminosa.”

nos das vítimas, em especial mulheres e crianças em situação de vulnerabilidade, por intermédio de trabalho conjunto com as redes de assistência e atendimento humanizado nas regiões fronteiriças e/ou de grande mobilidade internacional.

Respeitando sempre a autonomia na gestão da atividade de Polícia Judiciária da União, é preciso de forma progressiva, concretamente, implementar a Metodologia Integrada de Coleta e Análise de Dados e Informações sobre Tráfico de Pessoas no âmbito dos inquéritos e operações com a realização das adequações necessárias nos sistemas corporativos da Polícia Federal principalmente para contemplar também informações a respeito das vítimas do tráfico de pessoas.

Associado a isso é preciso promover pesquisas mediante o intercâmbio policial com instituições acadêmicas e organismos internacionais que estudam o fenômeno do tráfico de pessoas no Brasil e no Mundo, visando assim apurar a realidade coletada na base de dados da Polícia Federal e a realidade eventualmente oculta vivida em determinadas regiões do Brasil e do Continente.

Enfim, utilizar a estratégia da prevenção criminal planejada para atingir uma repressão qualificada, investindo em conhecimento, pesquisas e tecnologia da informação com ferramentas de inteligência policial que possam facilitar e orientar a atividade policial de investigação desde o monitoramento de perfis, a mobilidade das pessoas até o aliciamento nas redes sociais, passando por canal oficial previamente orientado, conforme padrões mínimos de tratamento, distribuição e comunicação da informação, quanto ao recebimento de denúncias e notícias de crimes de tráfico de pessoa, cuja investigação esteja na matriz de responsabilidade da Polícia Federal.

**MARCOS LEÔNCIO SOUSA RIBEIRO**

DELEGADO DE POLÍCIA FEDERAL LOTADO NA DIRETORIA DE INVESTIGAÇÃO E COMBATE À CRIMINALIDADE ORGANIZADA

E-MAIL: LEONCIO.MLSR@DPF.GOV.BR

**THE ROLE OF THE FEDERAL POLICE IN THE NATIONAL POLICY TO CONFRONT HUMAN TRAFFICKING**

*ABSTRACT*

The present work is a case study of international trafficking in sexual exploitation mode through research involving quantitative collection and qualitative analysis of data and information, as well as

interviews and questionnaires with servers of the Federal Police about investigations, indictments and operations of the Federal Police Precincts, from 2005 to 2015, from the Federal Police responsibility matrix in public policy related crime prevention to trafficking in Brazil. Deserving special attention the need to protect the victim of an integrated methodology for collecting and analyzing data and information on trafficking in persons and the importance of using the Federal Police of international cooperation and economic repression of criminal organizations that engage in this illicit criminal.

**Keywords:** people trafficking; sexual exploitation; Federal police; criminal policy; prevention; victimization ; international cooperation; money laundry; repression; criminal organizations.

## **EL PAPEL DE LA POLICÍA FEDERAL EN LA POLÍTICA NACIONAL DE ENFRENTAMIENTO A LA TRATA DE PERSONAS**

### *RESUMEN*

El presente trabajo trata del Estudio de caso sobre tráfico internacional de personas en la modalidad explotación sexual por medio de investigación que involucró la recolección cuantitativa y análisis cualitativo de datos e informaciones, además de entrevistas y aplicación de cuestionarios a los servidores de la Policía Federal acerca de investigaciones en período de 2005 a 2015, a partir de la matriz de responsabilidad de la Policía Federal en la respectiva política pública de prevención criminal al tráfico de personas en Brasil. Se dá especial atención a la necesidad de protección de la víctima, de una metodología integrada de recolección y análisis de datos e informaciones sobre tráfico de personas, y la importancia de la utilización por la Policía Federal de la cooperación internacional y de la represión económica a las organizaciones criminales que se dedican a ese ilícito Penal.

Palabras Clave: tráfico de personas; Explotación sexual; La policía Federal; Política criminal; Prevención; La victimización; Cooperación internacional; lavado de dinero; La represión; Organizaciones criminales.

### **REFERÊNCIAS**

- ALMEIDA DUARTE, M. C. de. **Política criminal, criminologia e vitimologia: caminhos para um direito penal humanista**. Teresina, Jus Navigandi, ano 11, n. 1236, 2006.
- ARY, T. C. **O tráfico de pessoas em três dimensões: evolução, globalização e a rota Brasil-Europa**. Brasília: UnB. 2009.
- CASTILHO, EWV de. **A legislação penal brasileira sobre tráfico de pessoas e imigração ilegal/irregular frente aos Protocolos Adicionais à convenção de Palermo**. Texto apresentado no I

- Seminário Luso Brasileiro sobre tráfico de pessoas e imigração ilegal, Cascais, 2006.
- DIAS, Guilherme Mansur; SPRANDEL, Marcia Anita. Reflexões sobre políticas para migrações e tráfico de pessoas no Brasil. Brasília: **Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, v. 19, n. 37, 2011.
- FARIA, Thaís Dumê. Mulheres no Tráfico de Pessoas: vítimas e agressoras. **Brasília: cadernos pagu**, v. 31, n. 31, pp. 151-172, 2008.
- FERNANDES, L. F. **A prevenção da criminalidade**, II Colóquio de Segurança Interna. Coimbra: Almedina, 2006, pp. 69–117.
- GARCIA, Rogério Maia. A sociedade do risco e a (in) eficiência do direito penal na era da globalização. Porto Alegre: **Revista de Estudos Criminais**, v. 5, n. 17, p. 77-104, 2005.
- LEAL, M. L. e LEAL M. de. F. **Pesquisa sobre tráfico de mulheres, crianças e adolescentes para fins de exploração sexual comercial no Brasil**. Brasília: Cecria, 2002.
- PRITTWITZ, Cornelius. O direito penal em uma encruzilhada: abolição, diversificação, retornar à razão ou entrar em razão? Lima: **Revista de Ciências Jurídicas**, v. 7, n. 1, pp. 25-42, 2009.
- Secretaria Nacional de Justiça e Cidadania & Departamento de Polícia Federal. **Guia de enfrentamento ao tráfico de pessoas**. Brasília: Ministério da Justiça, 2016.
- Secretaria Nacional de Justiça e Cidadania & UNODC. **Crítérios e fatores de identificação de supostas vítimas do tráfico de pessoas**. Brasília: Ministério da Justiça, 2009.
- Secretaria Nacional de Justiça e Cidadania & UNODC. **Metodologia integrada de coleta e análise de dados e informações sobre tráfico de pessoas**. Brasília: Ministério da Justiça, 2013.
- SILVA Sánchez, Jesús-Maria. **Aproximação ao direito penal contemporâneo**; [tradução Roberto Barbosa Alves]. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

