

PARECER Nº , DE 2014

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 479, de 2012, de autoria da Comissão Parlamentar de Inquérito do Tráfico de Pessoas, que *dispõe sobre prevenção e punição ao tráfico interno e internacional de pessoas, bem como sobre medidas de proteção às vítimas.*

RELATOR: Senador **HUMBERTO COSTA**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão para exame, nos termos do art. 101, II, *d* e V do Regimento Interno, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 479, de 2012, de autoria da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do Tráfico Nacional e Internacional de Pessoas no Brasil, que dispõe sobre a prevenção e punição ao tráfico interno e internacional de pessoas, bem como sobre medidas de proteção às vítimas.

Trata-se da segunda proposição oriunda da CPI do Tráfico de Pessoas, criada pelo Requerimento nº 226, de 2011, e presidida pela ilustre Senadora Vanessa Grazziotin. A CPI é também autora do PLS nº 766, de 2011, que buscou uma melhor sistematização do tipo penal do tráfico de pessoas, apresentado quando do oferecimento de um Relatório Parcial ao final de 2011. Na continuidade dos trabalhos, sob nova relatoria, em razão do término do mandato da então Senadora Marinor Brito, a CPI buscou aprimorar a proposição inicial.

A primeira proposta foi formalmente retirada para aperfeiçoamento, nos termos do art. 256, II, do Regimento Interno do Senado Federal.



O projeto ora sob exame não se resume à tipificação penal do tráfico de pessoas. Mais do que isso, elenca princípios e objetivos para uma política de enfrentamento do tráfico; traça metas relativas à prevenção ao tráfico e formas de persecução penal; dispõe ainda sobre apreensão e destinação dos bens produto do crime e medidas de proteção à vítima. A proposta também altera a Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que cuida do seguro-desemprego, a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que trata da Assistência Social, e a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, conhecida como Estatuto do Estrangeiro.

Até o momento não foram apresentadas emendas nesta Comissão.

II – ANÁLISE

O direito penal e do trabalho, a nacionalidade e a seguridade social são matérias de competência privativa da União e sujeitas à plena disposição pelo Poder Legislativo, *ex vi* dos arts. 22, I, XIII e XXIII, e 48, *caput*, da Constituição Federal, nos limites materiais constitucionais.

Não identificamos vícios de injuridicidade ou de inconstitucionalidade no Projeto.

O PLS nº 479, de 2012, contempla três eixos para nortear as ações de enfrentamento ao tráfico de pessoas: prevenção, repressão e atenção à vítima.

O Capítulo I traz os princípios e objetivos gerais que deverão inspirar uma política de enfrentamento ao tráfico de pessoas. Os objetivos específicos de cada um dos três eixos encontram-se em capítulos específicos. A intenção da proposta, como consta do Relatório Final nº 2 da CPI, é conceder “maior carga normativa, alcance e generalidade” aos princípios e diretrizes da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, prevista no Decreto nº 5.948, de 26 de outubro de 2006.

Em comparação com a proposição inicial da CPI (PLS nº 766, de 2011), o novo tipo penal proposto (a) aumenta a pena, (b) localiza o tipo em novo capítulo do Código Penal, intitulado “Dos Crimes contra a Dignidade da Pessoa”, (c) torna o consentimento da vítima irrelevante para a caracterização do crime, (d) substitui a palavra “prostituição” por “exploração sexual”, (e)



prevê isenção de pena para a vítima obrigada a cometer crimes e (f) exige 2/3 de cumprimento de pena para que o autor do crime tenha direito a livramento condicional.

A proposta inova ao dar maior atenção à vítima. O PLS prevê a possibilidade de concessão de seguro-desemprego ao trabalhador ou trabalhadora identificado como vítima do tráfico, independentemente da regularidade de sua situação migratória. A vítima também passa a fazer jus a benefícios do sistema de Assistência Social. O projeto permite ainda a concessão de visto temporário à vítima de tráfico, o qual poderá ser prorrogado ou mesmo transformado em permanente se houver colaboração na apuração do crime.

Por fim, a proposta “autoriza” o Poder Executivo a implementar medidas de sua competência, como criar um fundo para financiar as ações antitráfico e um sistema de informações e monitoramento do tráfico.

A proposta é meritória e caminhou bem ao propor os três eixos de enfrentamento do tráfico de pessoas.

Não obstante, vários ajustes se fazem necessários, buscando um texto mais objetivo e preciso, razão pela qual oferecemos um Substitutivo ao final deste Relatório.

No art. 2º, por exemplo, o princípio deve ser a *proteção integral da criança e do adolescente*, e não a *observância dos princípios da* proteção integral da criança e do adolescente. Em alguns pontos o texto adota uma redação circular e imprecisa. O respeito aos tratados internacionais de direitos humanos é uma exigência e princípio constitucional para as nossas relações internacionais. Não é necessário, portanto, constar da proposta como princípio.

Os arts. 4º e 5º não tratam de “objetivos”, como redigido, mas de meios de prevenção e punição ao tráfico.

As alterações de leis já existentes, conforme a boa técnica legislativa, devem constar do final da proposição.

As medidas processuais penais, tema mais específico, devem vir depois do elenco dos princípios, objetivos e ações gerais.



O art. 10 não trata de “objetivos”, mas das ações propriamente ditas de proteção à vítima. Oferecemos melhor sistematização do artigo.

Faltou ainda a cláusula de vigência.

Foi nesse espírito que fizemos ajustes em todos os artigos da proposta, sem descaracterizá-la.

Também fizemos alguns ajustes ao tipo penal oferecido. Optamos por um tipo penal fechado. A proposta deixa o tipo aberto, para absorver novas situações, razão de seu inciso VII (*caput*). A pena máxima de 10 anos nos parece excessiva em termos proporcionais. Julgamos que a pena máxima atualmente em vigor, de 8 anos, é adequada.

Não podemos concordar com as “benesses” oferecidas no novo tipo penal ao agente, como a redução de pena se ele mesmo já foi uma vítima do tráfico ou a isenção de pena para a vítima que comete crimes em razão da exploração. Tal imunidade penal não encontra precedentes em nosso ordenamento jurídico. Tal benesse pode ter o efeito contrário do desejado; ou seja, oferecer estímulos para que vítimas de tráfico cometam crimes para compensar financeiramente sua situação ou buscar minorar a exploração inserindo-se no esquema criminoso.

Nas alterações propostas ao Estatuto do Estrangeiro, oferecemos saída mais simples e mais justa: a residência permanente, independentemente de colaboração com a Justiça, inclusive com a possibilidade de alcançar familiares próximos ou que dependam economicamente da vítima.

Por fim, nos parece justo o pagamento de seguro-desemprego apenas para os casos de vítimas submetidas à condição análoga à de escravo ou à exploração sexual. Não há motivos que justifiquem, salvo melhor juízo, estender esse apoio social às outras formas de tráfico de pessoas.

Também não vemos imperativo racional que justifique a alteração feita à Lei da Assistência Social. A residência permanente e o seguro-desemprego nos parecem suficientes para atender à situação de vulnerabilidade.

Parabenizamos a CPI pelo belo trabalho realizado. O Substitutivo ora oferecido apenas busca aperfeiçoar a proposta.



III – VOTO

Diante do exposto, somos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 479, de 2012, com o oferecimento da seguinte emenda substitutiva:

EMENDA Nº – SUBSTITUTIVO (ao Projeto de Lei do Senado nº 479, de 2012)

Dispõe sobre prevenção e repressão ao tráfico interno e internacional de pessoas e sobre medidas de atenção às vítimas.

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o tráfico de pessoas cometido no território nacional contra vítima brasileira ou estrangeira e no exterior contra vítima brasileira.

Parágrafo único. O enfrentamento ao tráfico de pessoas compreende a prevenção, repressão e atenção às vítimas desse delito.

Capítulo I Dos princípios e das diretrizes

Art. 2º O enfrentamento ao tráfico de pessoas atenderá aos seguintes princípios:

- I – respeito à dignidade da pessoa humana;
- II – promoção e garantia da cidadania e dos direitos humanos;
- III – universalidade, indivisibilidade e interdependência;
- IV - não discriminação por motivo de gênero, orientação sexual, origem étnica ou social, procedência, nacionalidade, atuação profissional, raça, religião, faixa etária, situação migratória ou outro status;
- V – transversalidade das dimensões de gênero, orientação sexual, origem étnica ou social, procedência, raça e faixa etária nas políticas públicas;
- VI – atenção integral às vítimas diretas e indiretas, independentemente de nacionalidade e de colaboração em investigações ou processos judiciais; e
- VII – proteção integral da criança e do adolescente.



Art. 3º O enfrentamento ao tráfico de pessoas atenderá às seguintes diretrizes:

I – fortalecimento do pacto federativo, por meio da atuação conjunta e articulada das esferas de governo no âmbito de suas respectivas competências;

II – articulação com organizações governamentais e não governamentais nacionais e estrangeiras;

III – incentivo à participação da sociedade em instâncias de controle social e das entidades de classe ou profissionais na discussão das políticas sobre tráfico de pessoas;

IV – estruturação da rede de enfrentamento ao tráfico de pessoas, envolvendo todas as esferas de governo e organizações da sociedade civil;

V – fortalecimento da atuação em áreas ou regiões de maior incidência do delito, como de fronteira, portos, aeroportos, rodovias e estações rodoviárias e ferroviárias;

VI – estímulo à cooperação internacional;

VII – incentivo à realização de estudos e pesquisas e seu compartilhamento; e

VIII – preservação do sigilo dos procedimentos administrativos e judiciais, nos termos da lei.

Capítulo II

Da prevenção ao tráfico de pessoas

Art. 4º A prevenção ao tráfico de pessoas se dará por meio:

I – da implementação de medidas intersetoriais e integradas, nas áreas de saúde, educação, trabalho, segurança pública, justiça, turismo, assistência social, desenvolvimento rural, esportes, comunicação, cultura e direitos humanos;

II – de campanhas socioeducativas e de conscientização, considerando as diferentes realidades e linguagens;

III – de incentivo à mobilização e participação da sociedade civil; e

IV – de incentivo a projetos de prevenção ao tráfico de pessoas.

Capítulo III

Da repressão ao tráfico de pessoas

Art. 5º A repressão ao tráfico de pessoas se dará por meio:

I – da cooperação entre órgãos do sistema de justiça e segurança nacionais e estrangeiros; e

II – da integração de políticas e ações de repressão aos crimes correlatos e da responsabilização dos seus autores.



Capítulo IV

Da atenção à vítima

Art. 6º A proteção e o atendimento à vítima direta ou indireta do tráfico de pessoas compreendem:

I – assistência jurídica, social e de saúde;

II – acolhimento e abrigo provisório;

III – atenção às suas necessidades específicas, com especial atenção a questões de gênero, orientação sexual, origem étnica ou social, procedência, nacionalidade, raça, religião, faixa etária, situação migratória, atuação profissional ou outro status;

IV – preservação da intimidade e da identidade; e

V – prevenção à revitimização no atendimento e nos procedimentos investigatórios e judiciais.

§ 1º A atenção às vítimas se dará com a interrupção da situação de exploração ou violência, a sua reinserção social, a garantia de facilitação do acesso à educação, cultura, formação profissional e ao trabalho, e, no caso de crianças e adolescentes, a busca de sua reinserção familiar e comunitária.

§ 2º No exterior, a assistência imediata a vítimas brasileiras estará a cargo da rede consular brasileira, e será prestada independentemente de sua situação migratória, ocupação e outro status.

Capítulo V

Disposições processuais especiais

Art. 7º O juiz, de ofício, a requerimento do Ministério Público ou mediante representação do delegado de polícia, ouvido o Ministério Público, havendo indícios suficientes de infração penal, poderá decretar medidas assecuratórias relacionadas a bens, direitos ou valores pertencentes ao investigado ou acusado, ou existentes em nome de interpostas pessoas, que sejam instrumento, produto ou proveito do crime de tráfico de pessoas, procedendo-se na forma dos arts. 125 a 144 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal.

§ 1º Proceder-se-á à alienação antecipada para preservação do valor dos bens sempre que estiverem sujeitos a qualquer grau de deterioração ou depreciação, ou quando houver dificuldade para sua manutenção.

§ 2º O juiz determinará a liberação total ou parcial dos bens, direitos e valores quando comprovada a licitude de sua origem, mantendo-se a constrição dos bens, direitos e valores necessários e suficientes à reparação



dos danos e ao pagamento de prestações pecuniárias, multas e custas decorrentes da infração penal.

§ 3º Nenhum pedido de liberação será conhecido sem o comparecimento pessoal do acusado ou de interposta pessoa a que se refere o *caput*, podendo o juiz determinar a prática de atos necessários à conservação de bens, direitos ou valores, sem prejuízo do disposto no § 1º.

Art. 8º Ao proferir a sentença de mérito, o juiz decidirá sobre o perdimento do produto, bem ou valor apreendido, sequestrado ou declarado indisponível.

Capítulo VI

Disposições Finais

Art. 9º O Poder Público fica autorizado a criar sistema de informações visando à coleta e gestão de dados que orientem o enfrentamento ao tráfico de pessoas.

Art. 10. O inciso V do art. 83 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 83.....

 V – cumprido mais de dois terços da pena nos casos de condenação por crime hediondo, prática da tortura, tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, tráfico de pessoas e terrorismo, se o apenado não for reincidente específico em crimes dessa natureza.
” (NR)

Art. 11. O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, passa a vigorar acrescido do seguinte artigo:

“Tráfico de Pessoas

Art. 149-A. Agenciar, aliciar, recrutar, transportar, transferir, comprar, alojar 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 – submeter-lhe a trabalho em condições análogas à de escravo;
- III – submeter-lhe a qualquer tipo de servidão;
- IV – adoção ilegal; ou
- V – exploração sexual.

Pena - reclusão, de quatro a oito anos, e multa.

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

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



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

III – se prevalecer o agente de relações de parentesco, domésticas, de coabitação, 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.”

Art. 12. A Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, passa a vigorar acrescida dos seguintes artigos:

“Art. 18-A. Conceder-se-á residência permanente às vítimas de tráfico de pessoas no território nacional, independentemente de sua situação migratória e de colaboração em procedimento administrativo, policial ou judicial.

§ 1º O visto ou residência permanente poderá ser concedido, a título de reunião familiar:

I – a cônjuges, companheiros, ascendentes e descendentes; e

II – a outros membros do grupo familiar que comprovem dependência econômica ou convivência habitual com a vítima.

§ 2º Os beneficiários da residência ou do visto permanente ficam isentos do pagamento da multa prevista no inciso II do art. 125.

§ 3º Os beneficiários do visto ou residência permanente de que trata este artigo ficam isentos do pagamento das taxas e emolumentos previstos nos arts. 20, 33 e 131.”

“Art. 18-B. Ato do Ministro da Justiça estabelecerá os procedimentos para concessão da residência permanente de que trata o art. 18-A.”

.....
 “Art.42-A. O estrangeiro estará em situação regular no País enquanto tramitar pedido de regularização migratória.”

Art. 13. A Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 2º.....

.....
 § 1º A assistência financeira prevista no inciso I também será prestada ao trabalhador vítima de tráfico de pessoas submetido à condição análoga à de escravo ou a qualquer forma de exploração sexual.

§ 2º A assistência financeira prevista no inciso I alcança o trabalhador vítima de tráfico de pessoas no território nacional, desde que beneficiário de visto ou residência permanente.” (NR)

“Art. 2º-C O trabalhador que vier a ser identificado como submetido a regime de trabalho forçado, reduzido a condição análoga à de escravo, vítima de tráfico de pessoas ou vítima de qualquer forma de exploração sexual, em decorrência de ação de fiscalização do Ministério do Trabalho e Emprego, será dessa situação resgatado e terá direito à percepção de três parcelas de seguro-desemprego no



