



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 116, DE 2023

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 4468, de 2021, do Senador Mecias de Jesus, que Altera a Lei nº 13.344, de 06 de outubro de 2016, que dispõe sobre prevenção e repressão ao tráfico interno e internacional de pessoas; o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal). para dispor sobre medidas de enfrentamento ao tráfico de pessoas e dá outras providências.

PRESIDENTE: Senador Paulo Paim

RELATOR: Senadora Damares Alves

29 de novembro de 2023





SENADO FEDERAL

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 4.468, de 2021, do Senador Mecias de Jesus, que *altera a Lei nº 13.344, de 06 de outubro de 2016, que dispõe sobre prevenção e repressão ao tráfico interno e internacional de pessoas; o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal). para dispor sobre medidas de enfrentamento ao tráfico de pessoas e dá outras providências.*

Relatora: Senadora **DAMARES ALVES**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei (PL) nº 4.468, de 2021, de autoria do Senador Mecias de Jesus, altera a Lei nº 13.344, de 6 de outubro de 2016, que dispõe sobre prevenção e repressão ao tráfico interno e internacional de pessoas e sobre medidas de atenção às vítimas, para dispor que as campanhas nacionais de enfrentamento ao tráfico de pessoas serão divulgadas em veículos de comunicação eletrônicos e impressos e em redes sociais. Em acréscimo, acrescenta a essa lei um artigo que atribui ao Ministro de Estado da Justiça e Cidadania a competência para estabelecer serviço de recepção de denúncia de casos de tráfico de pessoas, por telefone e Whatsapp, de forma anônima e gratuita. Finalmente, cria dispositivo no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, o Código Penal, para tipificar a conduta de forjar casamentos ou uniões estáveis ou alugar crianças com a finalidade de criar famílias de mentira para facilitar a entrada clandestina de imigrantes nos países estrangeiros, prevendo pena de reclusão, de 4 a 8 anos, e multa.



SENADO FEDERAL

O autor justifica a proposição sob o argumento de que criminosos estariam criando falsas famílias para facilitar a entrada de migrantes ilegais nos países de destino. Acrescenta que, por causa da deterioração das condições de vida no Brasil observada nos últimos anos, com aumento do desemprego, da inflação e da miséria, o número de brasileiros detidos por tentar imigrar ilegalmente nos Estados Unidos da América mais do que triplicou. Dessa forma, sugere o endurecimento das leis aplicáveis aos traficantes de pessoas, a tipificação da criação de falsas famílias, a divulgação de campanhas de conscientização em meios eletrônicos e impressos e a criação de canais de denúncia específicos para esses crimes.

O PL nº 4.468, de 2021, foi distribuído a esta Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, cabendo à última manifestar-se em caráter terminativo.

Não foram recebidas emendas.

II – ANÁLISE

O art. 102-E, inciso III, do Regimento Interno do Senado Federal atribui a este colegiado a competência para opinar sobre matérias pertinentes à garantia e à promoção dos direitos humanos.

Sob essa perspectiva, saudamos a iniciativa de atualizar a legislação para fazer frente às fraudes que vêm sendo urdidas pelos traficantes de pessoas. Eles se aproveitam de pessoas que são impelidas por elevada vulnerabilidade ou motivadas por esperanças infundadas a aceitar promessas vazias de uma vida melhor. Isso quando não são coagidas, ameaçadas ou forçadas a aceitar os abusos que esses criminosos cometem, desde o aliciamento até a chegada no destino, passando por toda a perigosa travessia. O destino de muitas dessas vítimas é o trabalho análogo à escravidão, a prostituição forçada, a servidão por dívida ou mesmo a morte, inclusive por afogamento ou por sede. O auge da ironia é atingido quando criam falsas famílias para cometer esses crimes, tratando pessoas como coisas, de modo que vemos mérito na tipificação proposta.

Acolhemos, também, a proposta de usar meios eletrônicos e impressos para divulgar campanhas de conscientização sobre esses crimes,



SENADO FEDERAL

bem como criar canais de recebimento de denúncias por telefone. É imprescindível que o combate ao tráfico de pessoas combine, de um lado, a prevenção, mediante campanhas educativas abrangentes e acessíveis, e, de outro lado, a eficaz repressão, com a qual a população pode contribuir oferecendo denúncias, que devem ser facilitadas.

Há, contudo, margem para aprimorar aspectos estritamente técnicos da proposição. Observamos que o art. 15 da Lei nº 13.344, de 6 de outubro de 2016, já determina que campanhas nacionais de enfrentamento ao tráfico de pessoas sejam divulgadas em veículos de comunicação. O PL nº 4.468, de 2021, qualifica esses veículos como “eletrônico e impresso e redes sociais”, sem mencionar a radiodifusão de sons e imagens, que seriam inequivocamente úteis para o fim proposto. Seria recomendável não limitar os meios pelos quais as campanhas possam ser veiculadas, prevendo um rol exemplificativo.

Já a criação de um canal específico para recebimento de denúncias sobre tráfico de pessoas deixa com a sociedade o ônus de conhecer e utilizar mais esse canal específico, o que pode representar uma barreira ao seu uso. Soa mais razoável e econômico que os canais já existentes sejam aproveitados, treinando-se os atendentes para que identifiquem e façam a triagem adequada das denúncias desse crime, evitando que ligações para os números 190, 100 e 180 sejam perdidas devido a restrições burocráticas.

Com relação ao recebimento de denúncias por Whatsapp, não vemos razões para mencionar exclusivamente esse aplicativo. Seria melhor falar em mensagens instantâneas, sem excluir, inadvertidamente ou não, alternativas como e-mail, SMS e outros aplicativos ou redes, como Telegram, WeChat, iMessage, Skype, Twitter, Discord, Facebook, Instagram, TikTok etc.

Com relação ao art. 15-A que a proposição acrescenta à Lei nº 13.344, de 2016, tememos que possa ensejar questionamentos sobre possível violação ao princípio da separação dos Poderes, por atribuir competência ao Ministro de Estado da Justiça e da Cidadania – que já não tem esse nome – para dispor, em ato próprio, sobre canais para recebimento de denúncias de tráfico de pessoas. Ocorre que o art. 84, inciso VI, alínea a, da Constituição Federal, dá ao Presidente da República a competência



SENADO FEDERAL

privativa para dispor, mediante decreto, sobre a organização e o funcionamento da administração federal.

Observamos, ainda, que o tipo penal que se propõe acrescentar ao Código Penal é desnecessário. “Forjar casamento” pode ser entendido como falsificação documental ou desvio de finalidade no exercício do direito de constituir família. “Alugar crianças” é uma expressão coloquial que todos entendemos, mas não é exatamente o termo técnico correto para descrever tipos penais específicos. O art. 149-A do Código Penal já define como crime a conduta de agenciar, aliciar, recrutar, transportar, transferir, comprar, alojar ou acolher pessoa mediante fraude ou abuso, o que inclui, logicamente, a simulação de relação familiar. Os seus incisos I a V limitam, contudo, esse crime às hipóteses nas quais a finalidade seja tráfico de órgãos, trabalho análogo à escravidão, servidão, adoção ilegal ou exploração sexual. O que falta nesse artigo, e que está presente na proposição, com outros termos, é a finalidade de facilitar a migração internacional ilegal. Para preencher essa lacuna, sem incorrer nos problemas apontados, bastaria incluir no art. 149-A o inciso VI, indicando a finalidade de “facilitar a migração internacional ilegal”. Procedendo dessa forma, a conduta em questão seria abrangida, também, pelas hipóteses de aumento ou redução de pena previstas no mesmo artigo, o que evidentemente está em linha com a intenção do autor.

Finalmente, observo que há margem para aprimorar a redação e a técnica legislativa. A ementa pode definir com mais precisão o teor das medidas propostas, além de não necessitar da expressão “e dá outras providências”, que não favorece a compreensão do alcance das alterações. Um equívoco de pontuação também pode ser corrigido, tanto na ementa quanto no art. 1º da parte dispositiva.

Sugerimos, ainda que o art. 2º seja rearticulado em dois, indicando a alteração no art. 15 da Lei nº 13.344, de 2016, e o acréscimo do art. 15-A à mesma lei.

Propomos, enfim, a aprovação da matéria na forma de emenda substitutiva que abranja os aprimoramentos mencionados.



SENADO FEDERAL

III – VOTO

Em razão do que foi exposto, concluímos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 4.468, de 2021, na forma da seguinte emenda:

EMENDA Nº – CDH (Substitutiva)

PROJETO DE LEI Nº 4.468, DE 2021

Altera a Lei nº 13.344, de 6 de outubro de 2016, que dispõe sobre prevenção e repressão ao tráfico interno e internacional de pessoas, e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para dispor sobre medidas de enfrentamento ao tráfico de pessoas.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 13.344, de 6 de outubro de 2016, que dispõe sobre prevenção e repressão ao tráfico interno e internacional de pessoas, e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para dispor sobre medidas de enfrentamento ao tráfico de pessoas.

Art. 2º O art. 15 da Lei nº 13.344, de 6 de outubro de 1973, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 15. Compete ao poder público veicular e promover campanhas nacionais de enfrentamento ao tráfico de pessoas, utilizando-se, para esse fim, de meios de comunicação tais como radiodifusão de som ou de sons e imagens, redes sociais, mídia impressa, internet e SMS, visando à conscientização da sociedade sobre todas as modalidades de tráfico de pessoas, sobre a prevenção desse crime e sobre os canais de denúncia existentes.

Parágrafo único. Compete à União manter canal para recebimento e triagem, registro e encaminhamento de denúncias de tráfico de pessoas recebidas por meio das centrais de atendimento nos



SENADO FEDERAL

números de telefone 100, 180 e 190, além de meios eletrônicos disponibilizados para esse fim.” (NR)

Art. 3º O art. 149-A do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1942 (Código Penal), passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 149-A.**

 VI – facilitar a migração internacional ilegal.” (NR)

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

**Relatório de Registro de Presença****CDH, 29/11/2023, Logo após a 95ª Reunião - 96ª, Extraordinária****Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa**

Bloco Parlamentar Democracia (UNIÃO, MDB, PODEMOS, PDT, PSDB)	
TITULARES	SUPLENTE
RANDOLFE RODRIGUES	1. SORAYA THRONICKE
PROFESSORA DORINHA SEABRA PRESENTE	2. MARCIO BITTAR
RENAN CALHEIROS	3. GIORDANO
IVETE DA SILVEIRA PRESENTE	4. WEVERTON
ZEQUINHA MARINHO	5. ALESSANDRO VIEIRA
LEILA BARROS	6. VAGO
IZALCI LUCAS PRESENTE	7. VAGO

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (REDE, PT, PSB, PSD)	
TITULARES	SUPLENTE
MARA GABRILLI	1. OTTO ALENCAR
ZENAIDE MAIA PRESENTE	2. LUCAS BARRETO
JUSSARA LIMA PRESENTE	3. VAGO
AUGUSTA BRITO PRESENTE	4. NELSON TRAD
PAULO PAIM PRESENTE	5. VAGO
HUMBERTO COSTA PRESENTE	6. FABIANO CONTARATO PRESENTE
FLÁVIO ARNS PRESENTE	7. ANA PAULA LOBATO PRESENTE

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)	
TITULARES	SUPLENTE
MAGNO MALTA PRESENTE	1. EDUARDO GOMES PRESENTE
ROMÁRIO	2. VAGO
EDUARDO GIRÃO	3. VAGO

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)	
TITULARES	SUPLENTE
DR. HIRAN	1. VAGO
DAMARES ALVES PRESENTE	2. CLEITINHO

Não Membros Presentes

VANDERLAN CARDOSO
WILDER MORAIS
ANGELO CORONEL
SÉRGIO PETECÃO
ELIZIANE GAMA

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 4468/2021)

NA 96ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CDH FAVORÁVEL AO PROJETO, NA FORMA DA EMENDA Nº 1-CDH (SUBSTITUTIVO) QUE APRESENTA.

29 de novembro de 2023

Senador PAULO PAIM

Presidente da Comissão de Direitos Humanos e Legislação
Participativa