



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

SABRINA BEATRIZ RIBEIRO PEREIRA DA SILVA

ACESSO À JUSTIÇA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL:

A evolução das políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil

Brasília

2025

SABRINA BEATRIZ RIBEIRO PEREIRA DA SILVA

ACESSO À JUSTIÇA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL:

A evolução das políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil

Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, no Programa de Pós-Graduação em Direito, como requisito para obtenção do título de mestra em direito, sob a orientação da professora Doutora Talita Tatiana Dias Rampin.

Brasília
2025

SABRINA BEATRIZ RIBEIRO PEREIRA DA SILVA

ACESSO À JUSTIÇA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL:

A evolução das políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil

Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, no Programa de Pós-Graduação em Direito, como requisito para obtenção do título de mestra em direito, sob a orientação da professora Doutora Talita Tatiana Dias Rampin.

Banca Examinadora

Dr^a Talita Tatiana Dias Rampin – FD/UnB
Orientadora

Dr^o José Geraldo de Sousa Júnior - FD/UnB
Examinador 1

Dr^a Nathaly Mancilla-Órdenes
Examinadora 2

Avaliação:

Brasília, 29 de março de 2025.

RESUMO

Este trabalho articula a luta contra o tráfico de pessoas com a ampliação do acesso à justiça, propondo-se a contribuir para um debate urgente: como transformar instrumentos legais e políticas públicas em ferramentas concretas de emancipação social, garantindo que a justiça não seja apenas reparadora, mas também transformadora. A dissertação está organizada em três capítulos. O primeiro capítulo explora o conceito em expansão do acesso à justiça, enfatizando sua dimensão preventiva por meio de políticas públicas e conectando-o aos princípios norteadores da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. O segundo capítulo traça um panorama histórico das políticas de combate ao tráfico de pessoas no Brasil, destacando avanços e desafios a partir de oito marcos legais e institucionais, que parte da adesão ao Protocolo de Palermo (2004) e vai até a publicação do IV Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (2024-2028). Por fim, o terceiro capítulo analisa a relação entre a ampliação do conceito de acesso à justiça e a participação da sociedade civil na construção do IV PNETP. Destaca-se o papel das reuniões virtuais, que facilitaram significativamente o engajamento de organizações, especialistas e movimentos sociais de todas as regiões do país, promovendo maior inclusão no processo. Além disso, são apresentadas as propostas consolidadas pela ação de extensão continuada “Projeto Vez e Voz”, encaminhadas para aprimorar algumas ações prioritárias do IV Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.

Palavras-chaves: Acesso à justiça; sociedade civil; tráfico de pessoas; políticas públicas; participação social.

ABSTRACT

This work connects the fight against human trafficking with the expansion of access to justice, aiming to contribute to an urgent debate: how to transform legal instruments and public policies into concrete tools for social emancipation, ensuring that justice is not only reparative but also transformative. The dissertation is organized into three chapters. The first chapter explores the expanding concept of access to justice, emphasizing its preventive dimension through public policies and linking it to the guiding principles of the National Policy to Combat Human Trafficking. The second chapter provides a historical overview of anti-human trafficking policies in Brazil, highlighting advances and challenges based on eight legal and institutional milestones, starting with the adoption of the Palermo Protocol (2004) and culminating in the publication of the IV National Plan to Combat Human Trafficking (2024-2028). Finally, the third chapter analyzes the relationship between the expansion of the concept of access to justice and the participation of civil society in the construction of the Fourth National Plan to Combat Human Trafficking. Special attention is given to the role of virtual meetings, which significantly facilitated the engagement of organizations, experts, and social movements from all regions of the country, promoting greater inclusiveness in the process. Additionally, the proposals consolidated through the ongoing outreach initiative "Project Vez e Voz" are presented, which were submitted to enhance key actions of the Fourth National Plan to Combat Human Trafficking.

Keywords: Access to justice; civil Society; human trafficking; public policies; social participation.

AGRADECIMENTOS

À minha mãe, Edriana de Souza Ribeiro, e ao meu pai, José Laerte Pereira da Silva, dedico minha mais profunda gratidão. Como raízes que sustentam a árvore da vida, eles são o alicerce de todo investimento, carinho e compreensão que me permitem crescer e florescer.

Ao meu companheiro de vida, Ulrich Ouffoue Koffi, ofereço um agradecimento cheio de amor e ternura. Ele foi o vento suave que me acalmou os dias turbulentos, o suporte constante que cuidou dos detalhes enquanto eu navegava pelas águas solitárias da escrita.

Aos meus familiares, sou grata pela paciência que tiveram com minhas ausências em momentos de confraternização, seu apoio silencioso foi como um porto seguro para mim.

À minha orientadora, professora Dra. Talita Tatiana Dias Rampin, sou imensamente grata por sua parceria nesta jornada acadêmica. Seu conhecimento e sabedoria foram faróis que iluminaram os meus caminhos no mestrado, transformando desafios em aprendizados inestimáveis.

Finalmente, à minha banca examinadora, formada pelos professores Dr. José Geraldo Sousa Junior e Dra. Nathaly Mancilla-Órdenes, manifesto admiração e reconhecimento. Suas palavras gentis e leituras atentas não apenas enriqueceram este trabalho, mas também me inspiraram a seguir adiante.

Um agradecimento especialíssimo ao professor José Geraldo pela coluna “Lido para você: Acesso à Justiça e Participação Social”¹, que não apenas comentou este estudo com sua habitual profundidade, mas também traçou, com maestria, um recorte sensível da minha trajetória acadêmica. Em sua abordagem única, marcada por gentileza e erudição que lhe são características tão singulares, ele elevou o debate, transformando palavras em pontes de reflexão e reconhecimento.

Por fim, agradeço o fato de ser fruto de um entrelaçar de mãos, vozes e corações. Somos todos parte de uma teia maior, onde nossas relações não são apenas pessoais, mas também profundamente políticas, marcadas pelo encontro entre o cuidado, o afeto e a transformação. Assim, nesta jornada de lutas e conquistas, reconheço que o caminho percorrido foi feito por muitos pés, e que cada passo dado em conjunto ecoa na construção de um mundo mais justo, humano e solidário.

¹ Disponível em: < <https://expresso61.com.br/2025/04/02/lido-para-voce-acesso-a-justica-e-participacao-social/>>. Publicado em: 2.4.2025.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Sigla	Significado
AC	Acre
AM	Amazonas
AP	Amapá
BA	Bahia
CF/1988	Constituição Federal de 1988
CGETP	Coordenação-Geral de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Contrabando de Migrantes
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
Conatrap	Comitê Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas
CP	Código Penal
CPP	Código de Processo Penal
DF	Distrito Federal
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
ES	Espírito Santo
GO	Goiás
GTI	Grupo de Trabalho Interministerial
MA	Maranhão
MJSP	Ministério da Justiça e Segurança Pública
MPT	Ministério Público do Trabalho
MS	Mato Grosso do Sul
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organização das Nações Unidas

PA	Pará
PE	Pernambuco
PNETP	Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas
PR	Paraná
RJ	Rio de Janeiro
RS	Rio Grande do Sul
SC	Santa Catarina
SE	Sergipe
SINAN	Sistema de Informação de Agravos de Notificação
SP	São Paulo
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
UECE	Universidade Estadual do Ceará
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco
UnB	Universidade de Brasília
Unicamp	Universidade de Campinas
UniSantos	Universidade Católica de Santos
UNODC	Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
CAPÍTULO 1 – TRÁFICO DE PESSOAS E A EXPANSÃO DO CONCEITO DE ACESSO À JUSTIÇA	14
1.1. Acesso à Justiça: um conceito em expansão.....	16
1.2. Acesso à justiça preventiva e políticas públicas: caminhos para uma sociedade justa e solidária.....	21
1.3. Os princípios norteadores da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e o acesso à justiça preventiva	24
CAPÍTULO 2 – EVOLUÇÃO DAS POLÍTICAS DE ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE PESSOAS NO BRASIL	28
2.1. Adesão do Brasil ao Protocolo de Palermo (Decreto nº 5.017/2004)	31
2.2. Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (Decreto nº 5.948/2006).....	33
2.3. I Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (2008-2010).....	34
2.4. Criação do Comitê Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (2013).....	36
2.5. II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (2013-2016).....	39
2.6. Lei de Prevenção e Repressão ao Tráfico Interno e Internacional de Pessoas (Lei nº 13.344/2016)	42
2.7. III Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (2018-2022)	45
2.8. IV Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (2024-2028)	48
CAPÍTULO 3 – A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NA ELABORAÇÃO DO IV PNETP.....	50
3.1. Propostas consolidadas no âmbito do Projeto Vez e Voz e encaminhadas à CGETP.....	63
a) Ampliar as parcerias intergovernamentais e com iniciativas privadas no enfrentamento, prevenção e acolhimento às vítimas do tráfico de pessoas;.....	64
b) Implementar programas de capacitação de agentes públicos e de profissionais na linha de frente da assistência social.....	66
c) Integrar a prevenção ao tráfico de pessoas nos currículos escolares	67
3.2. As atividades prioritárias aprovadas no IV PNETP	68
CONCLUSÃO.....	76
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	78

INTRODUÇÃO

Esta dissertação representa um aprofundamento dos estudos que se iniciaram durante a minha graduação².

Diante das complexidades conceituais que envolvem o crime de tráfico de pessoas, das dificuldades científicas relacionadas à obtenção e análise de dados sobre o fenômeno e da minha experiência prática³ no campo da prevenção às finalidades desse crime, o presente trabalho não se restringe a abordar o tráfico de pessoas como um conceito isolado. Em vez disso, concentra-se em analisar a evolução das políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil, estabelecendo uma relação com a expansão do debate sobre o acesso à justiça, com ênfase especial no eixo da prevenção.

A pesquisa baseou-se em fontes primárias, com destaque para informações públicas sobre a política de enfrentamento ao tráfico de pessoas⁴, os Planos Nacionais de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (PNETP) e dados empíricos⁵. Foram utilizados dados quantitativos⁶, documentos normativos - como leis e decretos -, relatórios de execução dos PNETP, bem como relatórios de pesquisas realizadas, financiadas ou apoiadas pelo governo brasileiro e por organizações que atuam na defesa de direitos humanos.

Como fontes secundárias, priorizou-se a bibliografia resultante de pesquisas empíricas, fundamentadas em metodologia científica, avaliadas por pares e publicadas em livros e periódicos reconhecidos no meio acadêmico. Essas fontes foram essenciais para contextualizar e aprofundar a análise, oferecendo um panorama teórico e crítico sobre o tema.

O tráfico de pessoas é uma categoria jurídica que enfrenta desafios conceituais significativos, uma vez que sua construção histórica está profundamente ligada à discursividade

² SILVA, Sabrina Beatriz Ribeiro Pereira da. Dos “sonhos que viram pesadelo” para a zona do não-ser: o tráfico de pessoas e a cidadania inexistente. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de Brasília. Brasília, 2022.

³ Desde 2018, estou dedicada à prevenção e ao enfrentamento do tráfico de pessoas nas escolas do Distrito Federal e entorno, por meio do Projeto Vez e Voz. Trata-se de uma iniciativa de extensão continuada, vinculada à Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, que tem se destacado na promoção de ações educativas e preventivas nessa área. Para mais informações: <https://www.instagram.com/vez.e.voz/>

⁴ Atas de reuniões do Comitê Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (Conatrap). Disponíveis em: <<https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/trafico-de-pessoas/conatrap/ata-das-reunioes>>.

⁵ Entrevistas realizadas pelos pesquisadores do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) com gestores públicos sobre os serviços executados em nível do governo federal, bem como os governos estaduais e distrital no âmbito. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11264/1/Uma_solucao_em_busca.pdf>.

⁶ Dados do SmartLab, disponíveis em: <<https://smartlabbr.org/>>.

em torno da necessidade de policiamento das fronteiras transnacionais⁷. Ao analisar a trajetória do conceito, observa-se que as preocupações com o fim do tráfico negreiro e o combate ao tráfico de pessoas emergiram a partir de motivações distintas. De um lado, havia uma urgência de cunho econômico e humanitário; de outro, destacava-se um “empenho em proteger o ideal de pureza feminina”⁸, especialmente no contexto da migração de mulheres para fins de exploração sexual.

Como conceito operativo, este estudo adota uma definição próxima à proposta pela *International Organization for Migration* (IOM)⁹, segundo a qual o tráfico humano ocorre quando um migrante é ilicitamente engajado – seja por meio de recrutamento, rapto, venda ou outras formas – e/ou transportado, dentro ou além das fronteiras internacionais, por intermediários (traficantes) para fins de exploração. Essa exploração implica a obtenção de lucros econômicos ou vantagens sociais por meio de práticas que abusam de vulnerabilidades e violam os direitos humanos e fundamentais.

Para alguns estudiosos do tema, as políticas e arranjos institucionais voltados ao enfrentamento desse crime representam, em grande medida, uma “solução em busca de um problema”¹⁰. Esses autores argumentam que o problema do tráfico de pessoas, tal como definido no Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças (subscrito pelo Brasil em 2000) e no Protocolo de Palermo (2004), não corresponde plenamente à realidade ou é mal dimensionado.

De fato, a definição jurídico-penal do tráfico de pessoas partiu de um modelo teórico idealizado em abstrato, o que tem resultado em escassa aplicabilidade em contextos socioculturais diversos. Passadas mais de duas décadas desde a adoção desses instrumentos internacionais, as estatísticas nacionais e globais sobre o tráfico de pessoas ainda carecem de

⁷ VENSON, Anamaria Marcon; PEDRO, Joana Maria. Tráfico de pessoas: uma história do conceito. *Revista Brasileira de História*. São Paulo, v. 33, nº 65, p. 61-83-2013. P. 62.

⁸ WIECKO, Ela. Tráfico de Pessoas: da Convenção de Genebra ao Protocolo de Palermo. In.: Secretaria Nacional de Justiça. *Política nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas*. 2. ed., Brasília: SNJ, 2008, p. 7.

⁹ OIM *apud* GRUPO DAVIDA. Op. Cit. P. 175. Disponível em: < https://www.iom.int/en/who/main_policies_trafficking.shtml>. Acesso em 10.3.2025.

¹⁰ MORAES, Rodrigo Fracalossi de; SOUZA, André de Mello e; TEIXEIRA, Flácia do Bonsucesso; SOUZA, Mirian Alves de. *Uma solução em busca de um problema: repensando o enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil*. Rio de Janeiro: Ipea, 2022.

consistência, comparabilidade e parâmetros claros, dificultando a avaliação efetiva do fenômeno¹¹.

Apesar das lacunas nos dados, o que impacta no dimensionamento quantitativo do problema, as ocorrências de tráfico de pessoas persistem e, quando concretizadas, violam uma série de direitos humanos e fundamentais de forma simultânea e cumulativa. As vítimas enfrentam a privação da liberdade, violação da dignidade humana e, frequentemente, a negação de acesso a saúde, educação e justiça.

Nesses casos, a repressão penal, embora necessária, revela-se insuficiente para reparar os danos profundos e multifacetados sofridos pelas vítimas. A restrição a uma abordagem meramente repressiva e judicial ignora a natureza estrutural do problema, que se alimenta de desigualdades sociais, vulnerabilidades econômicas e falhas sistêmicas na proteção de grupos marginalizados.

Diante desse cenário, emerge o problema central desta pesquisa: como a expansão do conceito de acesso à justiça fomenta o enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil e interage com a evolução da formulação de políticas públicas?

Para respondê-lo, o estudo parte da premissa de que a expansão do acesso à justiça perpassa a ótica da justiça preventiva, transcende a dimensão punitiva e passa a englobar ações que antecipam e mitigam riscos. A análise proposta aqui não se limita a criticar as fragilidades do modelo de políticas públicas vigente, mas busca explorar como a ampliação da definição de acesso à justiça interage com o enfrentamento ao tráfico humano, a partir de uma revisão da evolução dos planos nacionais sobre o assunto.

Ao articular a luta contra o tráfico de pessoas com a expansão do acesso à justiça, este trabalho visa contribuir para um debate urgente: como transformar instrumentos legais e políticas públicas em ferramentas concretas de emancipação, garantindo que a justiça não seja apenas reparadora, mas sobretudo transformadora.

Esta dissertação está organizada em três capítulos: o primeiro capítulo apresenta o tráfico de pessoas e explora o conceito em expansão do acesso à justiça, enfatizando sua dimensão preventiva por meio de políticas públicas e conectando-o aos princípios norteadores da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas; o segundo capítulo traça um panorama histórico das políticas de combate ao tráfico de pessoas no Brasil, destacando avanços

¹¹ Idem.

e desafios a partir de oito marcos legais e institucionais, que parte da adesão ao Protocolo de Palermo (2004) e vai até a publicação do IV Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (2024-2028); e por fim, o terceiro capítulo analisa a relação entre a ampliação do conceito de acesso à justiça e a participação da sociedade civil na construção do IV Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.

CAPÍTULO 1 – TRÁFICO DE PESSOAS E A EXPANSÃO DO CONCEITO DE ACESSO À JUSTIÇA

O tráfico de pessoas é um conceito jurídico, e não uma categoria sociológica, sendo um constructo que surgiu a partir da preocupação e da “discursividade da necessidade de policiamento das fronteiras transnacionais”¹².

No meu trabalho de conclusão de curso, um capítulo inteiro foi dedicado à contextualização histórica do surgimento do conceito de tráfico de pessoas, distinguindo-o do tráfico negreiro¹³. Portanto, nesta dissertação, avança-se para registrar apenas que o Protocolo de Palermo, em seu artigo 3º, define o tráfico de pessoas como uma prática criminosa caracterizada por três elementos constitutivos: o ATO — que corresponde ao recrutamento, transporte, transferência, alojamento ou acolhimento de pessoas; o MEIO — que envolve ameaça, uso da força ou outras formas de coação, rapto, fraude, engano, abuso de autoridade, situação de vulnerabilidade ou entrega/aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que detenha autoridade sobre outra; e a FINALIDADE — que é a exploração.

Verifica-se que o referido Protocolo de Palermo não se dedicou à conceituação dos termos utilizados para a definição do tráfico de pessoas. Dentre todos os elementos, merecem especial atenção as expressões “outras formas de coação”, no meio, e “outras formas de exploração sexual”, na finalidade. Essas lacunas conceituais permitem que trabalhadoras do sexo e dançarinas eróticas que migram legitimamente — com convites e vistos de trabalho — sejam equivocadamente enquadradas como vítimas de tráfico de pessoas¹⁴.

A Organização Internacional para as Migrações (IOM), entidade com mais de setenta anos de experiência no campo das pesquisas sobre migração e direitos humanos, conceitua o tráfico de pessoas como o processo em que:

¹² VENSON, Anamaria Marcon; PEDRO, Joana Maria. Tráfico de pessoas: uma história do conceito. Revista Brasileira de História. São Paulo, v. 33, nº 65, p. 61-83-2013. P. 62.

¹³ “(...) as preocupações com o fim do tráfico negreiro e o combate ao tráfico de mulheres brancas surgiram por razões completamente diferentes. Enquanto, de um lado, a urgência é mais econômica do que humanitária, de outro, visualiza-se ‘empenho em proteger o ideal de pureza feminina’ (WIECKO, 2008), sobretudo no contexto da migração de mulheres para propósitos imorais (leia-se prostituição)”. SILVA, Sabrina Beatriz Ribeiro Pereira da. DOS “SONHOS QUE VIRAM PESADELOS” PARA A ZONA DO NÃO-SER: O Tráfico de Pessoas e a Cidadania Inexistente”. 2022. Monografia. Universidade de Brasília. Disponível em: <<https://estadodedireito.com.br/dos-sonhos-que-viram-pesadelos-para-a-zona-do-nao-ser-o-trafico-de-pessoas-e-a-cidadania-inexistente/>>.

¹⁴ BLANCHETTE, Thaddeus Gregory; SILVA, Ana Paula da. O Mito de Maria, uma traficada exemplar: confrontando leituras mitológicas do tráfico com as experiências de migrantes brasileiros, trabalhadores do sexo. Rev. Inter. Mob. Hum., Brasília, Ano XIX, Nº 37, p. 79-105, jul./dez. 2011.

“um migrante é ilicitamente engajado (recrutado, raptado, vendido etc.) e/ou movido, dentro ou através das fronteiras internacionais; intermediários (traficantes) [são aqueles que] em algum momento desse processo obtenham lucros econômicos ou outros por meios de decepção, coerção e/ou outras formas de exploração sob condições que violam os direitos humanos fundamentais dos migrantes.”¹⁵

De acordo com o Relatório Nacional sobre Tráfico de Pessoas de 2021, com base em inquéritos instaurados pela Polícia Federal entre 2017 e 2020, “as principais formas de exploração relativas ao tráfico de pessoas encontradas no Brasil são o trabalho em condições análogas à escravidão e a exploração sexual”¹⁶.

Destaca-se que a invisibilidade do tráfico de pessoas, seja pela desinformação, seja pela subnotificação decorrente da incapacidade técnica de algumas autoridades, constitui um fator que dificulta o conhecimento real do cenário dessa prática criminosa. O que se tem são estimativas e, considerando o empenho específico do Ministério Público do Trabalho (MPT) nas operações de fiscalização e resgate de trabalhadores, é natural que a modalidade relacionada ao trabalho escravo possua maior número de registros.

Segundo dados extraídos do sistema MPT Digital, entre 2016 e 2020, foram recebidas 6.056 (seis mil e cinquenta e seis) denúncias relacionadas ao trabalho escravo e ao aliciamento de trabalhadores para fins de tráfico, resultando em mais de 500 ações ajuizadas pela instituição¹⁷. Em janeiro de 2020, o MPT realizou a maior força-tarefa de combate ao trabalho escravo no Brasil: a chamada Operação Resgate libertou mais de 140 (cento e quarenta) trabalhadores em condições análogas à escravidão, “em todas as regiões do país, dos mais diferentes graus de vulnerabilidade, desde indígenas, migrantes, idosos, adolescentes e pessoas com deficiência”¹⁸.

Sendo o tráfico de pessoas um crime de difícil repressão — dificuldade esta agravada pelos limites da legislação vigente — e subnotificado em razão do desconhecimento, não apenas por parte da sociedade civil, mas também dos agentes de ponta (polícia militar, polícia civil, assistentes dos Centros de Referência de Assistência Social e agentes rodoviários), o trabalho de prevenção revela-se fundamental e imprescindível.

¹⁵ OIM apud GRUPO DAVIDA. op. cit. . p. 175.

¹⁶ Relatório Nacional sobre Tráfico de Pessoas: Dados 2017 a 2020. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime; Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2021. P. 52

¹⁷ Disponível em: <[Operação Resgate liberta 140 trabalhadores de condições análogas à escravidão - MPT-SP](#)>. Acesso em 30.3.2025.

¹⁸ BOEHM, Camila. MPT: trabalho escravo é um círculo vicioso que deve ser quebrado. Agência Brasil – São Paulo. Publicado 28.01.2021.

Nesse cenário, destaca-se o papel das iniciativas da sociedade civil que, sem fins lucrativos, organizam-se para educar, informar, promover cultura, prestar atendimento popular, difundir e propiciar o conhecimento sobre cidadania, direitos fundamentais e democracia. As propostas populares de prevenção são plurais e, nessa medida, apresentam pleitos e enfrentam dificuldades específicas.

Assim, evidencia-se que o acesso à justiça desempenha um papel estratégico no enfrentamento e na prevenção do tráfico de pessoas. O fortalecimento de canais institucionais de denúncia, a ampliação de serviços de assistência jurídica gratuita, a criação de mecanismos de proteção às vítimas e a atuação eficiente de órgãos estatais são medidas que promovem não apenas o enfrentamento à prática criminosa, mas também a sua prevenção. O acesso efetivo à justiça garante às pessoas em situação de vulnerabilidade a possibilidade de reivindicar direitos, denunciar violações e acessar políticas públicas de proteção, sendo, assim, um dos principais instrumentos de fortalecimento da cidadania e de combate ao tráfico de pessoas.

1.1. Acesso à Justiça: um conceito em expansão

A expressão "acesso à justiça" tem sido objeto de múltiplas denominações e interpretações ao longo do tempo. Contudo, não é incomum que seja reduzida a uma visão simplista e restritiva, associada apenas ao acesso ao Poder Judiciário. Essa perspectiva limitada negligencia a amplitude e a complexidade desse direito fundamental, que transcende a mera interação com os órgãos judiciais.

Desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 1948, o acesso à justiça já era reconhecido como um direito inalienável. O documento estabelece, em seu artigo VIII, que "Todo homem tem direito a receber, dos tribunais nacionais competentes, remédio efetivo para os atos que violem os direitos fundamentais que lhe sejam reconhecidos pela constituição ou pela lei"¹⁹. Esse princípio foi posteriormente reafirmado no ordenamento jurídico brasileiro pelo inciso XXXV do artigo 5º da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), que dispõe: "A lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito."²⁰

Embora esses dispositivos sejam frequentemente interpretados como garantias do acesso à tutela jurisdicional, tal entendimento é superficial e reducionista. A jurisdição,

¹⁹ ONU. Declaração Universal dos Direitos Humanos. 1948. Assembleia Geral das Nações Unidas. Disponível em: < <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em 9.3.2025.

²⁰ BRASIL. Constituição Federal. 1988. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 9.3.2025.

enquanto limite objetivo do acesso à justiça, representa apenas uma vertente de um conceito muito mais amplo.

O acesso à justiça é uma categoria jurídica multifacetada, que pode assumir diferentes significados dependendo do contexto. Ele pode ser entendido como um princípio orientador, uma garantia constitucional, um direito fundamental ou até mesmo como um movimento acadêmico e doutrinário voltado para a renovação do sistema de justiça.

Uma das referências mais inspiradora nesse campo é o *Projeto Florença*, conduzido pelos professores Mauro Cappelletti e Bryant Garth²¹, publicado no final da década de 1970. Este projeto resultou em uma teoria explicativa inovadora, conhecida como a "teoria das ondas de renovação do acesso à justiça", que analisa as transformações nos sistemas jurídicos de diversos países com o objetivo de ampliar o acesso à justiça para todos os cidadãos.

Cappelletti e Garth identificaram três grandes ondas renovatórias que marcaram as décadas de 1960 e 1970, período de intensas mudanças sociais e institucionais em várias partes do mundo. Essas ondas refletem as tentativas de remodelação dos institutos jurídicos para tornar o acesso à justiça mais inclusivo e efetivo.

A primeira onda concentrou-se na criação de mecanismos para garantir assistência jurídica aos cidadãos economicamente desfavorecidos. Embora tenham representado um avanço significativo, essas iniciativas revelaram-se insuficientes para resolver as desigualdades estruturais no acesso à justiça. Diante das limitações da primeira onda, emergiu a segunda onda, que trouxe à tona a importância da coletivização do processo. Esta fase foi marcada por um movimento internacional em direção aos litígios de direito público, especialmente aqueles envolvendo interesses difusos e transindividuais. A criação de instrumentos como as ações coletivas e as ações civis públicas permitiu que questões de impacto coletivo fossem judicializadas de forma mais eficiente.

A terceira onda, considerada a mais abrangente, trata o que se denomina de “novo enfoque de acesso à justiça”, que vai além das tradicionais discussões sobre gratuidade da justiça, assistência judiciária gratuita ou representação dos interesses difusos, ao centrar-se no “conjunto geral de instituições e mecanismos, pessoas e procedimentos utilizados para processar e mesmo prevenir disputas nas sociedades modernas”²².

Entre as reformas sugeridas estão: a simplificação dos procedimentos judiciais; a criação de novos tribunais especializados; a utilização de mecanismos alternativos de resolução

²¹ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à justiça. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988.

²² Idem, p. 25.

de conflitos, como a mediação e a arbitragem; a modificação do direito material para evitar litígios ou facilitar sua solução; e a participação de pessoas leigas ou profissionais não tradicionais no sistema de justiça²³.

Em 1996, na publicação “Acesso à Justiça: um olhar retrospectivo”, Eliane Junqueira apontou que o interesse dos pesquisadores brasileiros sobre o tema do acesso à justiça ganhou relevância nos anos 1980. No entanto, suas motivações não estavam diretamente vinculadas às mesmas razões do referido movimento global que havia emergido na década anterior.

Segundo a autora, as primeiras produções acadêmicas brasileiras sobre o tema revelam que a principal preocupação da época era expandir para toda a população direitos básicos aos quais a maioria não tinha acesso. Essa exclusão decorria tanto da “tradição liberal-individualista do ordenamento jurídico brasileiro, como em razão da histórica marginalização socioeconômica dos setores subalternizados e da exclusão político-jurídica provocada regime pós 64”²⁴.

A Constituição Federal de 1988 marcou um avanço significativo nesse contexto. Conforme destacam os estudos de Alexandre Dantas²⁵, a Carta Magna foi além das constituições anteriores ao estabelecer não apenas a assistência judiciária – com isenções de emolumentos, custas, taxas e selos –, mas também o direito à assistência jurídica integral e gratuita. Essa abrangência inclui atos jurídicos extrajudiciais, aconselhamento jurídico, patrocínio da causa, além de ações coletivas e mediações. Essa ampliação reflete uma preocupação crescente com a democratização do acesso à justiça e a garantia de direitos fundamentais para todos os cidadãos.

Nos últimos anos, tem-se reforçado a necessidade de se superar a visão tradicional e restrita ao acesso aos tribunais ou ao direito de ação, o foco está em promover o acesso efetivo a uma ordem jurídica justa. Como observa Kazuo Watanabe, “a problemática do acesso à justiça não pode ser estudada nos acanhados limites do acesso aos órgãos judiciais já existentes. Não se trata apenas de possibilitar o acesso à justiça enquanto instituição estatal, mas sim de viabilizar o acesso à ordem jurídica justa”²⁶.

²³ Ibidem.

²⁴ JUNQUEIRA, Eliane Botelho. Acesso à Justiça: um olhar retrospectivo. Revista Estudos Históricos, Rio de Janeiro, v. 9, n. 18, p. 389-402, dez. 1996. ISSN 2178-1494. P. 390.

²⁵ DANTAS, Alexandre Fernandes. Acesso à Justiça e assistência jurídica gratuita no Brasil. Boletim Jurídico, Uberaba/MG, a.13, no 955, Ano 2012.

²⁶ WATANABE, Kazuo. A mentalidade e os Meios Alternativos de Solução de Conflitos no Brasil. P. 10. In GRINOVER, Ada Pellegrini Grinover; LAGRASTA NETO, Caetano; WATANABE, Kazuo (Org). Mediação e gerenciamento do processo: revolução na prestação jurisdicional: guia prático para a instalação do setor de conciliação e mediação. São Paulo: Atlas, 2007, p. 6 - 10.

Nessa perspectiva, Cândido Dinamarco define o acesso à justiça como o acesso a uma ordem jurídica justa, que busca proporcionar justiça substancial. Para o autor, justiça substancial significa receber uma solução tempestiva, bem formulada e capaz de melhorar a vida do indivíduo em relação ao bem jurídico pretendido²⁷. Essa visão ampliada do conceito enfatiza que o acesso à justiça deve transcender o formalismo processual e priorizar resultados concretos que promovam a dignidade humana.

Ada Pellegrini Grinover complementa essa ideia ao afirmar que o acesso à justiça, “um dos mais caros aos olhos dos processualistas contemporâneos, não indica apenas o direito de aceder aos tribunais, mas também o de alcançar, por meio de um processo cercado das garantias do devido processo legal, a tutela efetiva dos direitos violados ou ameaçados”²⁸.

No contexto da evolução dos estudos sobre o acesso à justiça, Boaventura de Sousa Santos publicou, em 2007, a obra *“Para uma revolução democrática da justiça”*. Fruto de uma palestra realizada em Brasília, a convite do então Ministro da Justiça Tarso Genro, o livro aborda a democratização do acesso à justiça como um tema central para repensar as bases teóricas, práticas e políticas do direito. Segundo Boaventura, “o acesso à justiça é uma janela analítica privilegiada para se discutir a reinvenção das bases teóricas, práticas e políticas de um repensar radical do direito”²⁹.

O autor enfatiza que sua concepção de acesso à justiça não apenas possibilita o acesso ao sistema jurídico, mas também promove transformações no próprio sistema ao qual se tem acesso. Ele propõe um modelo de transformação recíproca, jurídica e política, fundamentado em oito vetores principais: profundas reformas processuais; novos mecanismos e protagonismos no acesso ao direito e à justiça; o velho e o novo pluralismo jurídico; nova organização e gestão judiciárias; revolução na formação profissional, desde a graduação até a formação permanente; novas concepções de independência judicial; relação mais transparente entre o poder judiciário, o poder público e a mídia; e cultura jurídica democrática e não corporativa³⁰.

Boaventura alerta que o sistema judicial, por si só, não é capaz de resolver todas as injustiças sociais. No entanto, ele adverte que o Judiciário deve assumir sua parcela de responsabilidade na busca por soluções sob pena de se tornar irrelevante social e politicamente.

²⁷ DINAMARCO, Cândido Rangel. Instituições de Direito Processual Civil. 5. Ed, revista e atualizada de acordo com a emenda constitucional n.45 de 8.12.2004. São Paulo: Malheiros, 2004.

²⁸ GRINOVER, Ada Pellegrini; et al. In Tutela Coletiva: 20 anos da Lei da Ação Civil Pública e do Fundo de Defesa de Direitos Difusos, 15 anos do Código de Defesa do Consumidor / Paulo Henrique dos Santos Lucon (coord). - São Paulo: Aplas, 2006. P. 303.

²⁹ SANTOS, Boaventura de Souza. Para uma revolução democrática da Justiça, 2007. P. 4.

³⁰ Idem.

Essa visão ecoa preocupações semelhantes presentes nos trabalhos de Cappelletti e Garth, que também destacam a exclusão de classes sociais e indivíduos marginalizados tanto da sociedade quanto do sistema jurídico.

No contexto de aumento das discussões sobre acesso à justiça, em 2019 e 2020, uma série de debates foi realizada durante a Escola de Altos Estudos sobre Desigualdades Globais e a Justiça Social, organizada pela Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (UnB) e pelo Colégio Latino-americano de Estudos Mundiais da FLACSO/Brasil. Um dos resultados desses debates foi o artigo *“Acesso à justiça: um debate inacabado”*, de autoria das professoras Rebecca Lemos Igreja e Talita Tatiana Dias Rampin (2021).

Nesse estudo, as pesquisadoras destacam que “uma atualização do debate sobre acesso à justiça é necessária, em tempos de arrefecimento dos processos de exclusão e desigualdades e em contextos em que atritos entre as esferas da política, do direito e da economia geram fissuras no campo da justiça”³¹. Essa reflexão reforça a importância de repensar o acesso à justiça como um direito humano instrumental que reconheça e valorize as lutas sociais e seus processos relacionados, conforme sustentam Talita Rampin e Nair Bicalho de Sousa³².

Rampin e Igreja também se filiam ao pensamento de que o acesso efetivo à justiça vai além do mero ingresso nas instituições jurídicas. Para elas, trata-se de constituir um espaço jurídico não apenas mais inclusivo, mas também aberto à autotransformação: “um espaço que seja visto como maduro para o diálogo, um espaço de negociação, consciente das diversas posições e preocupações dos diferentes agentes sociais”³³.

Nesse sentido, o acesso à justiça deve ser compreendido em sua plenitude: como o direito de todo cidadão de participar ativamente de uma ordem jurídica justa³⁴. Como destaca Boaventura³⁵, valorizar experiências e estratégias que fomentem a aproximação entre justiça e cidadania é essencial para construir um sistema mais inclusivo e democrático.

O acesso à justiça, nas palavras de João Silveira, permite conjugar o alinhamento da justiça preventiva à judicial as seguintes funções:

³¹ IGREJA, Rebecca Lemos; RAMPIN, Talita Tatiana Dias. Acesso à justiça: um debate inacabado. Suprema: revista de estudos constitucionais, Brasília, v. 1, n. 2, p. 191-220, jul./dez. 2021. P. 204.

³² RAMPIN, Talita Tatiana Dias; SOUSA, Nair Heloisa Bicalho de Sousa. Para uma agenda democratizante da justiça: um olhar desde a educação em direitos humanos sobre a justiça de transição, In: REBOUÇAS, Gabriela Maia; SOUSA JUNIOR, José Geraldo de; CARVALHO NETO, Ernani Rodrigues de (org.). Experiências compartilhadas de acesso à justiça: reflexões teóricas e práticas. Santa Cruz do Sul: Essere nel Mondo, 2016.

³³ IGREJA, Rebecca Lemos; RAMPIN, Talita Tatiana Dias. Acesso à justiça: um debate inacabado. Suprema: revista de estudos constitucionais, Brasília, v. 1, n. 2, p. 191-220, jul./dez. 2021. P. 212.

³⁴ WATANABE, Kazuo. Depoimento: atualização do conceito de acesso à justiça como acesso à ordem jurídica justa. Op. cit., p. 109-113.

³⁵ SANTOS, Boaventura de Souza. Para uma revolução democrática da Justiça, 2007.

a) “proteção”, disposta a “impedir ou a reprimir a lesão de posições jurídicas subjetivas das pessoas, por ações ou omissões de quaisquer terceiros”; b) “prestação social”, garantidora de atmosfera menos conflituosa; c) e até combativa da “discriminação entre seres humanos”, sob o colorido de ações preventivas a violações (...).³⁶

Quando o contexto envolve violações graves e sistemáticas de direitos humanos, como ocorre com as vítimas do tráfico de pessoas, o acesso à justiça se torna não apenas essencial, mas urgente. Esse acesso deve estar alinhado a uma abordagem preventiva, que vise não apenas remediar as violações após sua ocorrência, mas impedir que elas aconteçam. A plenitude do acesso à justiça pressupõe o direito de todo cidadão a uma ordem jurídica justa e eficaz, que promova mecanismos capazes de prevenir violações, superar barreiras jurídicas e garantir inclusão social, igualdade e dignidade humana³⁷.

Essa perspectiva abre espaço para se discutir as políticas públicas com foco na prevenção, como uma estratégia de efetivação do acesso à justiça. Ao investir em medidas preventivas – como mediação comunitária e educação –, é possível mitigar conflitos e danos antes que eles cheguem ao Judiciário, promovendo uma cultura de paz e resolução colaborativa.

1.2. Acesso à justiça preventiva e políticas públicas: caminhos para uma sociedade justa e solidária

A justiça preventiva emerge como um conceito no campo jurídico e social, voltado à adoção de medidas que visam evitar a ocorrência de violências, crimes ou infrações antes que se concretizem. No direito, assim como na medicina, a prevenção será sempre preferível ao tratamento, ou seja, deve-se privilegiar o cuidado com o potencial de problemas em detrimento da difícil tarefa de resolvê-los futuramente³⁸.

Diferente da justiça tradicional, que atua de forma reativa, a justiça preventiva busca antecipar-se aos problemas, protegendo tanto indivíduos quanto a coletividade. Essa abordagem inclui ações como vigilância, intervenção em situações de risco, educação e conscientização, além de políticas que promovam a inclusão social e a redução de desigualdades. Ao agir de forma proativa, a justiça preventiva não apenas evita danos, mas também fortalece a sensação de segurança e a confiança nas instituições.

³⁶ SILVEIRA, João José Custódio da. *Justiça Preventiva: uma abordagem diferenciada para a litigiosidade*. Universidade de Lisboa. 2022. Tese de doutorado. P. 812.

³⁷ SANTOS, Boaventura de Souza. *Para uma revolução democrática da Justiça*, 2007.

³⁸ SUSSKIND, Richard. *The End of Lawyers? Rethinking the Nature of Legal Services*. In *News & Views – on civil justice reform*, issue 12. Alberta: Canadian Forum on Civil Justice, 2009, pp. 03-06.

Os fundamentos da justiça preventiva estão profundamente ligados à necessidade de proteção social e à promoção da ordem pública. Partindo do princípio de que a prevenção é mais eficaz e menos custosa do que a reparação, essa concepção de justiça alinha-se aos ideais de uma sociedade mais justa e equitativa³⁹.

Nesse contexto, as políticas públicas desempenham um papel central na implementação da justiça preventiva. Para que as medidas preventivas sejam eficazes, é essencial um planejamento estratégico, com a alocação de recursos adequados e a integração de diferentes setores, como educação, saúde, segurança pública e assistência social. Ações como campanhas de conscientização, programas de inclusão social, capacitação de profissionais e o fortalecimento de redes comunitárias são exemplos de iniciativas que podem contribuir para a prevenção de violências e crimes.

Além disso, a justiça preventiva exige uma abordagem intersetorial e colaborativa, envolvendo governos, organizações da sociedade civil e a própria comunidade. A participação ativa dos cidadãos no diagnóstico de problemas e na proposição de soluções é fundamental para que as políticas públicas sejam verdadeiramente eficazes e inclusivas.

Em linhas gerais, as políticas públicas têm distintos suportes normativos, podendo ser “expressas em disposições constitucionais, ou em leis, ou ainda em normas infralegais, como decretos e portarias e até mesmo em instrumentos jurídicos de outra natureza”⁴⁰. Essa pluralidade normativa reflete a complexidade das demandas sociais e a necessidade de respostas articuladas por parte do Estado.

A Constituição Federal de 1988, ao estabelecer os princípios fundamentais que regem o Brasil, dispõe no artigo 1º que o país é uma República Federativa fundada em valores como a cidadania, a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho. Mais adiante, no artigo 3º, constitui-se como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil “construir uma sociedade livre, justa e solidária”.

Esses dispositivos revelam o compromisso do Estado brasileiro com a promoção da igualdade, da justiça social e da superação das desigualdades históricas. Nesse sentido, anotou-se que a própria essência de todas as políticas públicas está na concretização dos direitos

³⁹ SILVEIRA, João José Custódio da. *Justiça Preventiva: uma abordagem diferenciada para a litigiosidade*. Universidade de Lisboa. 2022. Tese de doutorado.

⁴⁰ BUCCI, Maria Paula Dallari. 'O conceito de política pública em direito', in *Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*, Maria Paula Dallari Bucci (org.). São Paulo: Saraiva, 2006, pp. 01-50, p. 11.

fundamentais, de modo que “o desenvolvimento econômico e social, com eliminação das desigualdades, pode ser considerado como a síntese dos objetivos históricos nacionais”⁴¹.

No entanto, a efetivação desses objetivos não se limita à formulação de normas ou à atuação isolada de determinados órgãos ou poderes. A prevenção da litigiosidade, por exemplo, é um encargo comum dos Poderes, uma vez que desmedidos conflitos, geradores de vagareza na máquina judiciária, em última análise, dificultam, quando não impedem, o atendimento às carências fundamentais reclamadas pela via jurisdicional⁴². Assim, a inovação nas políticas públicas surge como um instrumento estratégico de integração dos poderes constituídos, visando à melhoria do ambiente de convivência social e à redução dos conflitos.

Nesse contexto, o conceito de política pública deve transcender a ideia de ações fragmentadas ou soluções pontuais. Como destaca Chede Mamedio Bark, “o conceito de política pública deve encontrar respaldo numa ‘ação conjunta’, não podendo delegar a formulação de prioridades a um único gestor”⁴³. Essa perspectiva colaborativa é essencial para enfrentar desafios complexos, como a desigualdade social, a exclusão e a morosidade do sistema de justiça.

Além disso, conforme observa Maria Paula Dallari Bucci, “as políticas públicas ocupam um espaço intermediário entre decisões estruturais do processo de planejamento e as decisões de alcance individual ou de grupos, característica, por exemplo, da atividade jurisdicional típica”⁴⁴. Sendo assim, porque despegada da solução singular oferecida pela prestação jurisdicional, a justiça preventiva depende da formulação de ações públicas coordenadas em âmbito nacional sob a autoria dos poderes constituídos.

A tripartição de responsabilidades entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário é fundamental para garantir a eficácia das políticas públicas. Cada um desses poderes possui competências específicas, mas todos compartilham a responsabilidade de promover o bem comum e a justiça social. O diálogo entre os poderes, aliado à participação da sociedade civil,

⁴¹ BERCOVICI, Gilberto. Planejamento e políticas públicas: por uma nova compreensão do papel do Estado', in Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico, Maria Paula Dallari Bucci (org.). São Paulo: Saraiva, 2006, pp. 143-162, p. 144.

⁴² SILVEIRA, João José Custódio da. Justiça Preventiva: uma abordagem diferenciada para a litigiosidade. Universidade de Lisboa. 2022. Tese de doutorado. P. 731.

⁴³ BARK, Chede Mamedio. 'A imprescindibilidade de boas políticas públicas para enfrentar questões relacionadas à atualidade pandêmica do novo coronavírus covid-19, in Direito, Justiça & Sociedade - Estudos em homenagem à criação da Escola Judicial do Paraná, Souza Neto, José Laurindo de [et all, org. Curitiba: Editora Clássica, 2021, pp. 75-90, p. 81

⁴⁴ BUCCI, Maria Paula Dallari. 'Notas para uma metodologia jurídica de análise de políticas públicas', in Políticas públicas: possibilidades e Limites, Cristiana Fortini; Júlio César dos Santos Esteves; Maria Tereza Fonseca Dias (orgs.). Belo Horizonte: Fórum, 2008, pp. 225-259, p. 253.

permite a construção de soluções inovadoras e sustentáveis, alinhadas aos objetivos constitucionais.

Portanto, as políticas públicas são mecanismos indispensáveis para a concretização dos direitos fundamentais e a construção de uma sociedade mais justa e solidária. Para que cumpram esse papel, é essencial superar a fragmentação institucional e promover a cooperação entre os poderes, com o objetivo de prevenir conflitos e reduzir desigualdades.

Ao garantir o acesso à justiça como princípio orientador, as políticas públicas têm potencial de eliminar barreiras que impedem a plena realização dos direitos humanos e fortalecer a democracia. Somente por meio de uma abordagem integrada e participativa será possível avançar rumo aos objetivos históricos nacionais, materializando os princípios e valores inscritos na Constituição Federal.

O acesso à justiça, enquanto vetor de igualdade e dignidade, deve permanecer no centro dessa agenda, assegurando que ninguém fique à margem dos benefícios proporcionados pelas políticas públicas. No caso de violações graves de direitos humanos, como o tráfico de pessoas, a justiça preventiva assume um papel crucial. A prevenção desse crime exige políticas públicas que combatam suas causas estruturais, como a pobreza, a desigualdade social e a falta de educação.

A efetivação do acesso à justiça e a implementação de políticas públicas preventivas são pilares para a construção de uma sociedade mais equitativa e democrática. Ao priorizar a prevenção e a inclusão, é possível não apenas enfrentar problemas complexos como o tráfico de pessoas, mas também promover a dignidade humana e a justiça social, em consonância com os valores constitucionais e os compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro.

Foi nesse contexto que, em 26 de outubro de 2006, o Presidente da República decretou a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e instituiu o Grupo de Trabalho Interministerial com o objetivo de elaborar proposta do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.

1.3.Os princípios norteadores da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e o acesso à justiça preventiva

A Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas tem seus princípios norteadores previstos no artigo 3º do Decreto nº 5.948/2006 e visam o acesso à justiça

preventiva, uma vez que estabelecem uma base sólida para a promoção de ações que visem à proteção das pessoas e à redução das vulnerabilidades que facilitam o tráfico humano, veja-se:

Art. 3º São princípios norteadores da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas:

I - respeito à dignidade da pessoa humana;

II - não-discriminação por motivo de gênero, orientação sexual, origem étnica ou social, procedência, nacionalidade, atuação profissional, raça, religião, faixa etária, situação migratória ou outro status;

III - proteção e assistência integral às vítimas diretas e indiretas, independentemente de nacionalidade e de colaboração em processos judiciais;

IV - promoção e garantia da cidadania e dos direitos humanos;

V - respeito a tratados e convenções internacionais de direitos humanos;

VI - universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos; e

VII - transversalidade das dimensões de gênero, orientação sexual, origem étnica ou social, procedência, raça e faixa etária nas políticas públicas.

Parágrafo único. A Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas observará os princípios da proteção integral da criança e do adolescente.⁴⁵

Ao relacionar cada um dos princípios descritos acima, é possível visualizar como cada um deles fomenta o acesso à justiça, visando para um ambiente mais seguro e justo, capaz de minimizar as condições que favorecem o tráfico de pessoas.

O *respeito à dignidade da pessoa humana* (inc. I, art. 3º, Decreto nº 5.948/2006) é um pilar fundamental para combater o tráfico de pessoas. De acordo com Fábio Konder Comparato, “assegurar a dignidade de um ser humano é respeitá-lo e tratá-lo de forma igualitária, independentemente de quaisquer condições sociais, culturais e econômicas”⁴⁶. Promover uma cultura que preze pela dignidade humana fortalece a proteção dos direitos de todos, dificultando práticas de exploração e coação, que são características centrais desse crime.

A *não discriminação, seja por gênero, raça, religião ou condição migratória* (inc. II, art. 3º, Decreto nº 5.948/2006), também desempenha um papel essencial na prevenção do tráfico humano. Esse princípio visa combater as desigualdades que frequentemente são aberturas para se expor pessoas à vulnerabilidade de serem exploradas em diversas finalidades.

A *proteção e a assistência integral às vítimas diretas e indiretas de tráfico humano* (inc. III, art. 3º, Decreto nº 5.948/2006) é uma previsão complementar ao princípio da dignidade da pessoa. Essa proteção deve ser garantida de forma universal, independentemente da nacionalidade das vítimas ou de sua participação em processos judiciais. É fundamental oferecer uma rede de apoio que respeite integralmente seus direitos, sem julgamentos, visando

⁴⁵ BRASIL. Decreto nº 5.948/2006. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5948.htm>. Acesso 9.3.2025.

⁴⁶ COMPARATO, Fábio Konder. *Afirmção histórica dos direitos humanos*. 7ª Edição, rev., ampl. São Paulo: Editora Saraiva, 2010. P. 48.

não apenas à recuperação, mas também à prevenção de que voltem a ser submetidas a situações de exploração, especialmente no caso de vítimas de tráfico para fins de trabalho escravo.

O procurador do trabalho Tiago Cabral, em entrevista à Agência Brasil, destacou a alarmante reincidência de casos de trabalho escravo. Ele afirmou que “não é nenhuma novidade para aqueles que lidam com essa realidade no dia a dia que, muitas vezes, resgatamos as mesmas pessoas uma, duas, três vezes”⁴⁷.

Um exemplo emblemático é o de Marinaldo Soares Santos, trabalhador resgatado em três ocasiões pelo Ministério Público do Trabalho e cuja história foi retratada no documentário *Precisão*⁴⁸, disponível no YouTube. Ao refletir sobre as razões que o levaram a retornar a situações de exploração, Marinaldo explicou: “Eu fui resgatado, mas a minha precisão continuou, porque é difícil ver a família precisando de coisas e não ter como ajudar”⁴⁹.

Esse cenário evidencia que o resgate, por si só, não é suficiente para romper o ciclo de exploração. Frequentemente, as condições de desigualdade socioeconômica que levaram a pessoa a aceitar uma proposta abusiva persistem mesmo após o resgate. Essa realidade não diminui a gravidade do crime nem desqualifica a vítima, mas ressalta a urgência de enfrentar as causas estruturais que perpetuam a vulnerabilidade. Nesse sentido, a assistência integral — que inclui apoio psicológico, social e econômico — é um elemento fundamental não apenas para prevenir a revitimização, mas também para construir uma resposta mais humana e efetiva ao tráfico de pessoas, garantindo que as vítimas tenham alternativas reais para reconstruir suas vidas com dignidade.

A *promoção e garantia da cidadania e dos direitos humanos* (inc. IV, art. 3º, Decreto nº 5.948/2006) é outro princípio que assegura a necessidade de que todos tenham acesso pleno a direitos fundamentais como educação, saúde, trabalho e segurança. Com maior conhecimento e acesso a esses direitos, as pessoas se tornam menos suscetíveis a falsas promessas feitas pelos aliciadores.

O respeito à cidadania também é relevante para evitar a desqualificação de denúncias de tráfico. Em alguns casos, agentes de polícia desconsideram evidências claras de exploração, alegando que a vítima teria consentido inicialmente com a situação. Esse entendimento

⁴⁷ BOEHM, Camila. MPT: trabalho escravo é um círculo vicioso que deve ser quebrado. Agência Brasil – São Paulo. Publicado 28.1.2021.

⁴⁸ Termo utilizado no interior do Estado do Maranhão para definir a extrema necessidade de lutar pela sua sobrevivência.

⁴⁹ MPT; OIT. PRECISÃO. 2019. 1 vídeo (43min19ss). Publicado pelo canal International Labour Organization. Disponível em: < https://www.youtube.com/watch?v=IGK_m8VKNsM >. Acesso em 9.3.2025.

equivocado reforça a necessidade de políticas que protejam as vítimas e assegurem seus direitos.

O respeito a tratados e convenções internacionais de direitos humanos (inc. V, art. 3º, Decreto nº 5.948/2006) é outro aspecto indispensável. Esses acordos, como a Declaração Internacional dos Direitos Humanos, por exemplo, estabelecem diretrizes globais acerca do reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana, de seus direitos iguais, inalienáveis, e fundamentos de justiça, liberdade e paz no mundo. Quando diferentes países adotam políticas alinhadas a esses marcos legais, cria-se um ambiente colaborativo que fortalece a cooperação internacional na prevenção, acolhimento às vítimas e na identificação e punição dos criminosos.

A universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos (inc. VI, art. 3º, Decreto nº 5.948/2006) destacam a necessidade de garantir todos os direitos de maneira ampla e igualitária. Esses princípios evidenciam que os direitos humanos estão intrinsecamente interligados e, por isso, devem ser protegidos de forma integral e sem discriminação. Essa visão holística é essencial para compreender e enfrentar problemas complexos, como o tráfico humano, que se aproveita de vulnerabilidades sociais e econômicas.

De acordo com o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), 51% dos casos de tráfico humano no mundo estão diretamente associados à vulnerabilidade econômica⁵⁰. A pobreza e o desemprego figuram entre os principais fatores de risco, expondo indivíduos a situações de exploração, como trabalho forçado, exploração sexual e outras práticas abusivas. Esses dados reforçam que a vulnerabilidade social é um elemento determinante para que pessoas se tornem alvos de traficantes, que se aproveitam de suas condições precárias para oferecer propostas enganosas, muitas vezes vistas como a única saída para escapar de dificuldades extremas.

Diante disso, fica evidente que combater o tráfico humano exige mais do que ações pontuais de resgate ou repressão. É necessário atacar as causas estruturais que perpetuam a desigualdade e a exclusão social, criando oportunidades reais para que indivíduos em situação de vulnerabilidade possam reconstruir suas vidas com dignidade. A proteção integral dos direitos humanos, aliada a políticas públicas que promovam inclusão social e econômica, é fundamental para prevenir a exploração e garantir que ninguém seja submetido a práticas

⁵⁰ UNODC. 2021. Global Report on Trafficking in Persons 2020. Vienna. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tip/2021/GLOTiP_2020_15jan_web.pdf>. Acesso em 9.3.2025.

desumanas como o tráfico. Dessa forma, a luta contra esse crime passa, inevitavelmente, pela construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Em continuidade, a *transversalidade das dimensões de gênero, orientação sexual, origem étnica ou social, raça e faixa etária nas políticas públicas* (inc. VII, art. 3º, Decreto nº 5.948/2006) ressalta a importância de considerar essas questões em todas as ações do enfrentamento ao tráfico de pessoas. Tal previsão assegura que as políticas sejam inclusivas e eficazes, atendendo às necessidades específicas de diferentes grupos sociais e respeitando suas particularidades.

Por fim, o parágrafo único do art. 3º, Decreto nº 5.948/2006 estabelece que *a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas observará os princípios da proteção integral da criança e do adolescente*, conforme previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Essa diretriz reforça a necessidade de priorizar ações específicas e articuladas para proteger os mais jovens.

Como se vê, os princípios da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas fornecem uma base sólida e vai ao encontro do acesso à justiça. Eles abordam as raízes das vulnerabilidades que alimentam esse crime e determinam que as desigualdades e a discriminação devem ser combatidas.

O acesso à justiça preventiva surge como um pilar essencial nessa luta, ao garantir que as vítimas em potencial sejam protegidas antes mesmo de serem submetidas à exploração. Isso requer não apenas a atuação eficiente do sistema de justiça, mas também a implementação de políticas públicas que reduzam as desigualdades sociais e econômicas, fortaleçam redes de apoio e promovam a conscientização sobre os riscos do tráfico humano.

CAPÍTULO 2 – EVOLUÇÃO DAS POLÍTICAS DE ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE PESSOAS NO BRASIL

O combate ao tráfico de pessoas é uma luta contínua que exige articulação entre esforços internacionais e ações nacionais. Ao longo dos anos, o Brasil tem desempenhado um papel relevante na construção de políticas públicas estruturadas para prevenir, reprimir e remediar esse crime de grave violação de direitos humanos.

O artigo 5º da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, Decreto nº 5.948/2006, estabelece diretrizes específicas para a prevenção do tráfico de pessoas, veja-se:

Art. 5º São diretrizes específicas de prevenção ao tráfico de pessoas:
I - implementação de medidas preventivas nas políticas públicas, de maneira integrada e intersetorial, nas áreas de saúde, educação, trabalho, segurança, justiça,

turismo, assistência social, desenvolvimento rural, esportes, comunicação, cultura, direitos humanos, dentre outras;
II - apoio e realização de campanhas socioeducativas e de conscientização nos âmbitos internacional, nacional, regional e local, considerando as diferentes realidades e linguagens;
III - monitoramento e avaliação de campanhas com a participação da sociedade civil;
IV - apoio à mobilização social e fortalecimento da sociedade civil; e
V - fortalecimento dos projetos já existentes e fomento à criação de novos projetos de prevenção ao tráfico de pessoas.⁵¹

Esse dispositivo destaca a necessidade de uma abordagem ampla e integrada para enfrentar o tráfico humano, reconhecendo que sua erradicação depende de esforços coordenados em diferentes áreas da sociedade.

O inciso I enfatiza a *implementação de medidas preventivas nas políticas públicas*, envolvendo diversas áreas como saúde, educação, trabalho, segurança, justiça e outras. Essa integração é crucial porque o tráfico de pessoas não ocorre isoladamente; ele está profundamente conectado a questões socioeconômicas, culturais e estruturais. Por exemplo, a falta de acesso à educação e oportunidades de trabalho pode tornar indivíduos mais vulneráveis a serem enganados por aliciadores. Portanto, políticas públicas que promovam o desenvolvimento social e econômico são fundamentais para reduzir essas vulnerabilidades.

O inciso II ressalta a importância de *campanhas socioeducativas e de conscientização* em diferentes níveis – internacional, nacional, regional e local. A informação é uma ferramenta poderosa na prevenção do tráfico de pessoas. Ao informar as comunidades sobre os métodos usados pelos traficantes e os direitos das vítimas, é possível empoderar as pessoas para que se protejam e denunciem atividades suspeitas. Além disso, adaptar essas campanhas às realidades locais e linguagens específicas garante que a mensagem seja compreendida por todos, independentemente de sua origem ou contexto social.

O monitoramento e a avaliação das campanhas, mencionados no inciso III, com a *participação da sociedade civil*, reforçam a ideia de que a prevenção deve ser um esforço coletivo. As organizações da sociedade civil desempenham um papel fundamental ao fornecer informações sobre o impacto das políticas e sugerir melhorias. Sua proximidade com as comunidades afetadas permite identificar lacunas e propor soluções práticas, garantindo que as estratégias adotadas sejam eficazes e culturalmente adequadas.

O *fortalecimento da mobilização social e da sociedade civil*, destacado no inciso IV, é outro pilar importante. Quando a população está engajada e consciente, ela se torna uma força ativa no combate ao tráfico de pessoas. Isso inclui não apenas denunciar casos suspeitos, mas

⁵¹ BRASIL. Decreto nº 5.948/2006 – Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5948.htm>. Acesso em 9.3.2025.

também pressionar governos e instituições para que tomem medidas concretas. A mobilização social cria redes de apoio que podem ajudar a prevenir o crime e apoiar as vítimas.

Por fim, o inciso V enfatiza a importância de *fortalecer projetos já existentes e incentivar a criação de novas iniciativas*. Isso reitera que a prevenção não deve ser vista como um esforço pontual, mas sim como um processo contínuo que evolui com o tempo. Projetos bem-sucedidos podem servir como modelos para outras regiões, enquanto novas ideias podem surgir para enfrentar desafios emergentes.

A prevenção é o cerne da luta contra o tráfico de pessoas. Embora o combate ao crime e o apoio às vítimas sejam essenciais, evitar que o tráfico ocorra em primeiro lugar é a estratégia mais eficaz e humana. A prevenção reduz o sofrimento humano, economiza recursos públicos e promove o desenvolvimento social. Além disso, ela ataca as raízes do problema, como a pobreza, a desigualdade e a falta de oportunidades, criando uma sociedade mais justa e segura.

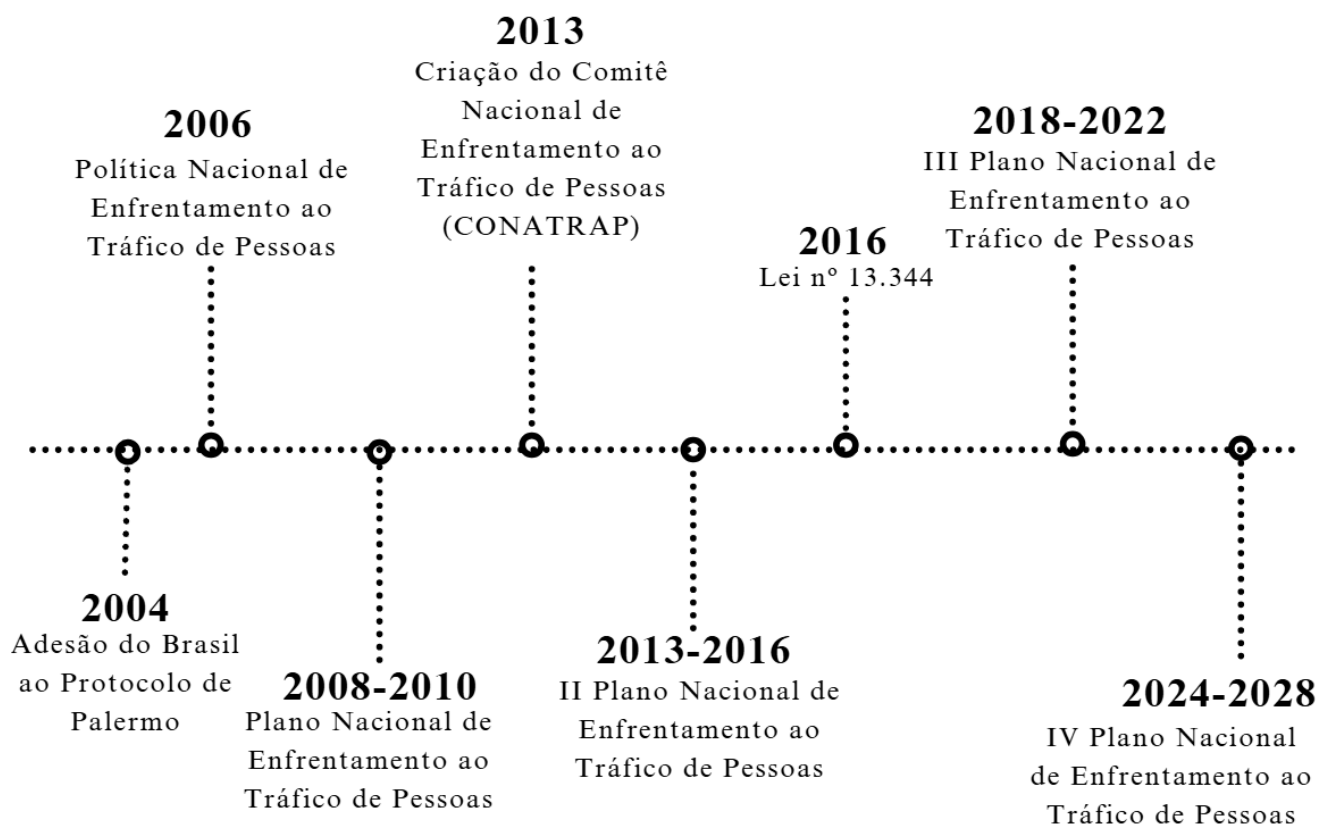
Em suma, o artigo 5º da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas reforça que o combate ao tráfico de pessoas exige um esforço conjunto entre governos, sociedade civil e comunidades. Cada diretriz descrita objetiva dar um passo rumo a um mundo onde ninguém seja explorado ou privado de sua liberdade. Nesse contexto, a prevenção não é apenas uma medida prática, mas também um compromisso ético com a dignidade humana.

A partir da adesão do Brasil ao “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” – popularmente conhecido como “Protocolo de Palermo” –, o enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil passou a ter uma trajetória de avanços progressivos.

Os quatro Planos Nacionais subsequentes refletem a progressão das estratégias, desde a definição inicial de eixos básicos até a adoção de abordagens mais complexas e abrangentes, como a inclusão de indicadores de monitoramento e a incorporação de novas formas de exploração. Além disso, em 6 de outubro de 2016, foi sancionada a Lei nº 13.344, dispõe sobre prevenção e repressão ao tráfico de pessoas e altera dispositivos do Código de Processo Penal (CPP) e do Código Penal (CP).

Portanto, desde a adesão a tratados internacionais até a implementação de sucessivos Planos Nacionais de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, o país sinaliza um compromisso com o combate a esse crime. A seguir, veja-se uma linha do tempo que retrata essa trajetória, destacando os marcos fundamentais que refletem a evolução das estratégias adotadas, destacando alguns avanços e retrocessos:

Imagem 1 – Linha do tempo com os marcos das políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas



Fonte: Elaborado pela autora.

2.1. Adesão do Brasil ao Protocolo de Palermo (Decreto nº 5.017/2004)

Em 12 de março de 2004, o Brasil formalizou sua adesão ao Protocolo de Palermo por meio do Decreto nº 5.017, marco internacional no combate ao tráfico de pessoas. Este protocolo, vinculado à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, estabelece diretrizes para prevenir e reprimir o tráfico humano, com ênfase na proteção de mulheres e crianças, além de promover a cooperação entre os países signatários.

O art. 3º desse protocolo define o tráfico de pessoas como uma prática criminosa que se configura a partir de três elementos constitutivos: o ATO, que é o *recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas*; por MEIO de *ameaça ou uso da força ou a outras formas de coação, ou 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 a FINALIDADE de exploração.*⁵²

De forma exemplificativa, o Protocolo de Palermo apresenta que a exploração incluirá, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, escravidão ou práticas similares à escravidão, a servidão ou a remoção de órgãos⁵³.

Há de se ressaltar que esse Acordo internacional não se dedicou aos conceitos dos termos utilizados para a definição de tráfico de pessoas e, para mencionar os meios de ocorrência do crime, utiliza expressões como “outras formas de coação” e, na para exemplificar as finalidades de exploração do crime, menciona “outras formas de exploração sexual”. Tais expressões genéricas, sem preocupação conceitual, “propiciam que tanto as prostitutas como as dançarinas eróticas que migram para trabalhar legitimamente, por meio de convites e vistos de trabalho, sejam colocadas na posição de vítimas do tráfico de pessoas”⁵⁴.

Os problemas conceituais presentes no Protocolo de Palermo revelam que sua definição de tráfico de pessoas está enraizada em um debate historicamente marcado por uma perspectiva branca, eurocêntrica, racista e sexista. Essa abordagem demonstra pouca – ou nenhuma – preocupação com a dignidade sexual das vítimas, uma vez que o foco inicial estava voltado para a preservação de uma suposta moralidade pública sexual e para a construção social da pureza e fragilidade atribuídas à mulher branca⁵⁵.

Apesar dessas limitações históricas e conceituais, o crime de tráfico de pessoas, quando analisado sob a ótica das diversas explorações finais a que as vítimas são submetidas, configura-se como uma grave violação maciça de direitos humanos. Nesse sentido, o tema exige atenção prioritária e medidas efetivas de combate.

Mesmo diante das críticas pertinentes ao Protocolo de Palermo, sua adoção por Estados soberanos no cenário internacional sinaliza um compromisso relevante com o enfrentamento desse crime transnacional. A adesão ao Protocolo reflete, ainda que de forma imperfeita, um esforço coletivo para lidar com uma problemática que transcende fronteiras e demanda cooperação global.

⁵² BRASIL. Decreto nº 5.017/2004. Promulgação do Protocolo de Palermo. Artigo 3, letra “a”. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5017.htm>. Acesso em 9.3.2025.

⁵³ Idem.

⁵⁴ SILVA, Sabrina Beatriz Ribeiro Pereira da. DOS “SONHOS QUE VIRAM PESADELOS” PARA A ZONA DO NÃO-SER: O Tráfico de Pessoas e a Cidadania Inexistente”. 2022. Monografia. Universidade de Brasília. Pág. 33.

⁵⁵ WIECKO, Ela. Tráfico de Pessoas: da Convenção de Genebra ao Protocolo de Palermo. IN: Secretaria Nacional de Justiça. Política Nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas. 2º Ed., Brasília: SNJ, 2008.

2.2 Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (Decreto nº 5.948/2006)

Em 26 de outubro de 2006, durante o primeiro governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o Brasil deu um passo significativo no combate ao tráfico de pessoas ao aprovar a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, instituída pelo Decreto nº 5.948/2006. Essa política, estruturada em três capítulos – disposições gerais, princípios e diretrizes, e ações – e composta por oito artigos, estabeleceu as bases legais e operacionais para a criação de estratégias coordenadas de enfrentamento ao crime.

Como parte dessa iniciativa, foi criado o Grupo de Trabalho Interministerial, composto por representantes de diversos órgãos governamentais, como a Secretaria Especial dos Direitos Humanos, Advocacia-Geral da União, Ministérios da Justiça, Ministério da Saúde, entre outros⁵⁶. Este grupo foi responsável por elaborar o I Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, garantindo uma abordagem integrada entre os diferentes setores do governo. A atuação conjunta desses órgãos permitiu consolidar esforços nacionais em três frentes prioritárias: prevenção, repressão ao crime e proteção às vítimas. Além disso, o Grupo foi responsável pela elaboração do I Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, que transformou a política em ações concretas, promovendo a cooperação entre órgãos públicos e a sociedade civil.

A inclusão do enfrentamento ao tráfico de pessoas na agenda governamental como uma política permanente foi um avanço significativo, demonstrando o compromisso do Estado brasileiro com a erradicação desse grave problema social. Essa medida marcou o início de uma política pública minimamente estruturada no país, promovendo a articulação entre órgãos governamentais e fortalecendo a construção de respostas coordenadas.

Mais do que um marco legal, a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas simbolizou o reconhecimento da gravidade do tráfico de pessoas como violação dos direitos humanos e reafirmou o compromisso do Brasil com a promoção de um sistema de justiça mais inclusivo, transparente e eficaz.

⁵⁶ BRASIL. Decreto nº 5.948/2006, art. 3º. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5948.htm>. Acesso em 9.3.2025.

2.3. I Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (2008-2010)

O I Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (PNETP)⁵⁷, elaborado durante o segundo governo do Presidente Lula, marcou um avanço significativo na aplicação prática das diretrizes estabelecidas pela Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Válido entre 2008 e 2010, o plano foi estruturado em três eixos estratégicos: prevenção, repressão e responsabilização dos infratores, além de atenção às vítimas. Essa abordagem integrada visava não apenas punir os criminosos, mas também prevenir novos casos e garantir proteção, assistência e reparação às pessoas afetadas.

A construção do plano ficou sob a responsabilidade do já mencionado Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), entre os participantes, destacaram-se organizações não governamentais e organismos internacionais que atuam em áreas como gênero, infância, juventude e combate ao trabalho escravo. Durante o processo de diálogo, decidiu-se que o plano seria implementado em dois anos, com atividades planejadas para curto, médio e longo prazos.

Cada uma das 23 (vinte e três) ações específicas previstas no plano foi atribuída a um órgão do Poder Executivo Federal com competências relacionadas à área de atuação. Esses órgãos assumiram a coordenação das atividades e promoveram articulações com diversos parceiros, incluindo o Poder Legislativo, o Poder Judiciário, o Ministério Público, entidades da sociedade civil, universidades, organismos internacionais, estados, Distrito Federal e municípios. Essa ampla colaboração possibilitou a intersetorialidade da temática, fortalecendo a articulação entre diferentes saberes e experiências.

O I PNETP definiu 11 (onze) prioridades, distribuídas nos três eixos estratégicos, com destaque para o eixo de prevenção, que recebeu quatro prioridades e nove ações específicas. O objetivo principal desse eixo era reduzir os fatores que favorecem o tráfico humano e sensibilizar a sociedade sobre a gravidade dessa violação de direitos. A primeira prioridade focou na produção e disseminação de conhecimento, por meio da sistematização e divulgação de estudos, pesquisas e informações sobre o tema, além do compartilhamento de experiências exitosas.

A segunda prioridade buscou qualificar os atores envolvidos no enfrentamento ao tráfico, promovendo capacitação e formação com base na perspectiva dos direitos humanos. Já a terceira prioridade visou mobilizar e conscientizar tanto grupos específicos quanto a

⁵⁷ BRASIL. Plano nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas. / Secretaria Nacional de Justiça . – Brasília : SNJ, 2008. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/trafico-de-pessoas/Politica%20e%20Planos%20Nacionais/I%20Plano%20Nacional%20de%20ETP/copy_of_i-plano-nacional-de-etp.pdf>. Acesso em 9.3.2025.

população em geral, ampliando o entendimento sobre os riscos e impactos dessa prática criminosa. Por fim, a quarta prioridade concentrou esforços na redução da vulnerabilidade de grupos sociais mais suscetíveis à exploração, reconhecendo a necessidade de políticas públicas voltadas para essas populações.

A relevância do I PNETP residiu em sua capacidade de transformar as diretrizes legais em medidas concretas, consolidando os esforços governamentais e sociais no combate ao tráfico de pessoas. O plano estabeleceu uma base sólida para iniciativas futuras, reafirmando o compromisso do Brasil com a defesa dos direitos humanos e o enfrentamento à exploração humana.

Destacam-se, entre seus principais resultados, a ampliação da assistência às vítimas, o aumento significativo de estudos e pesquisas sobre o tema e o crescimento no número de denúncias e inquéritos instaurados. Assim, o I PNETP não apenas estruturou as bases para um enfrentamento coordenado ao tráfico de pessoas, mas também evidenciou a importância de uma abordagem preventiva, participativa e centrada nos direitos humanos. Sua implementação reforçou o papel do Brasil como protagonista no combate a essa grave violação, promovendo a dignidade e a proteção das vítimas.

Em janeiro de 2010, foi publicado o Relatório do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, um documento extenso composto por nove capítulos distribuídos em 257 (duzentos e cinquenta e sete) páginas⁵⁸. O relatório consolidou os resultados alcançados durante a vigência do I Plano (2008-2010) e apresentou nove recomendações estratégicas para orientar as próximas etapas dessa política pública.

Entre essas recomendações, destacou-se a sugestão de que o próximo plano tivesse um período de implementação superior a dois anos, considerando a complexidade do fenômeno do tráfico de pessoas e a necessidade de um planejamento mais amplo e detalhado. Para garantir sua efetividade, foi enfatizada a importância de estabelecer processos de monitoramento contínuo, bem como modelos de indicadores claros e objetivos que permitissem acompanhar sistematicamente a execução das ações⁵⁹.

Outra recomendação relevante foi a transformação do Grupo Assessor, criado durante a implementação do I Plano, em um Comitê Nacional permanente. Esse comitê teria como

⁵⁸ BRASIL. Relatório de Execução do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Secretaria Nacional de Justiça, Ministério da Justiça e Segurança Pública. Brasília. 2010. Disponível em: <<https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/trafico-de-pessoas/Politica%20e%20Planos%20Nacionais/I%20Plano%20Nacional%20de%20ETP/2010relatoriopnet.pdf>>. Acesso em 9.3.2025.

⁵⁹ Idem.

principal objetivo monitorar e avaliar as políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas, atuando como uma instância colaborativa e estratégica. Propôs-se que sua composição fosse paritária, integrada por representantes de organizações governamentais, da sociedade civil e de organismos internacionais. Essa estrutura garantiria maior transparência, participação social e expertise técnica na formulação e implementação das políticas, além de promover a continuidade dos esforços ao longo dos anos.

2.4. Criação do Comitê Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (2013)

Conforme uma das recomendações do relatório final do I PNETP, em 4 de fevereiro de 2013, a então Presidente Dilma Rousseff instituiu, por meio do Decreto nº 7.901, o Comitê Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (Conatrap)⁶⁰. Com uma coordenação tripartite, que envolveu representantes do Ministério da Justiça, da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República e da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, sua composição era diversa e representativa, integrando órgãos governamentais e organizações da sociedade civil.

As atribuições do Conatrap, previstas no art. 5º do Decreto nº 7.901/2013, incluem a proposição de estratégias para a gestão e execução das ações da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, bem como o incentivo ao desenvolvimento de estudos e iniciativas sobre o tema. O comitê também é responsável por monitorar a implementação dos planos nacionais, garantindo sua efetividade e alinhamento com as diretrizes estabelecidas.

Além disso, atua na articulação intersetorial com outros Conselhos Nacionais de políticas públicas, promovendo a integração de esforços em áreas correlatas, como assistência social, direitos humanos e igualdade racial. Outra função essencial do Conatrap é prestar apoio técnico aos comitês estaduais, distrital e municipais, contribuindo para a definição de diretrizes comuns e o fortalecimento das ações locais. Por fim, cabe ao comitê elaborar relatórios de suas atividades e aprovar seu regimento interno, assegurando transparência e organização.

Inicialmente, esse Comitê contava com sete representantes de organizações da sociedade civil ou especialistas em enfrentamento ao tráfico de pessoas e cerca de doze representantes de diversos conselhos de políticas públicas relevantes, conforme estabelecido no art. 6º do Decreto nº 7.901/2013:

Art. 6º O CONATRAP será integrado por:
I - quatro representantes do Ministério da Justiça;

⁶⁰ BRASIL. Decreto nº 7.901/2013. Texto revogado. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/D7901.htm>. Acesso em 9.3.2025.

II - um representante da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República;

III - um representante da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República; e

IV - um representante do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

§ 1º Será assegurada, na composição da CONATRAP, a participação de:

I - sete representantes de organizações da sociedade civil ou especialistas em enfrentamento ao tráfico de pessoas;

II - um representante de cada um dos seguintes colegiados:

- a) Conselho Nacional de Assistência Social;
- b) Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente;
- c) Conselho Nacional dos Direitos da Mulher;
- d) Comissão Nacional Para a Erradicação do Trabalho Escravo;
- e) Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial;
- f) Conselho Nacional de Imigração;
- g) Conselho Nacional de Saúde;
- h) Conselho Nacional de Segurança Pública;
- i) Conselho Nacional de Turismo; e
- j) Conselho Nacional de Combate à Discriminação e Promoção dos Direitos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais;

III - um representante a ser indicado pelos Núcleos Estaduais de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e pelos Postos Avançados de Atendimento Humanizado ao Migrante formalmente constituídos; e

IV - um representante a ser indicado pelos comitês estaduais e do Distrito Federal de enfrentamento ao tráfico de pessoas.⁶¹

No entanto, em 2019, durante o governo Bolsonaro, o Conatrap foi reformulado pelo Decreto nº 9.833, reduzindo drasticamente a representatividade e a diversidade em sua composição, veja-se:

Art. 3º O Conatrap é composto pelos seguintes membros:

I - Secretário Nacional de Justiça do Ministério da Justiça e Segurança Pública, que o presidirá;

II - um representante dos seguintes órgãos:

- a) Ministério das Relações Exteriores;
- b) Ministério da Cidadania; e
- c) Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos; e

III - três representantes de organizações da sociedade civil ou de conselhos de políticas públicas, que exerçam atividades relevantes e relacionadas ao enfrentamento ao tráfico de pessoas.⁶²

A participação popular e dos conselhos de políticas públicas foi limitada a apenas três representantes, enquanto quatro vagas foram destinadas exclusivamente a órgãos do governo federal. Essa mudança gerou preocupações quanto à diminuição da pluralidade e da inclusão de vozes diretamente ligadas às vítimas e às questões relacionadas ao tráfico de pessoas.

⁶¹ BRASIL. Decreto nº 7.901/2013. Texto revogado. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/D7901.htm>. Acesso em 9.3.2025.

⁶² BRASIL. Decreto nº 9.833/2019. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9833.htm>. Acesso em 9.3.2025.

O art. 10 do Decreto nº 9.833/2019 estabeleceu que, excepcionalmente até 31 de maio de 2020, a representação da sociedade civil seria exercida por instituições eleitas em processo seletivo público conduzido pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública. Entre as organizações selecionadas estavam:

Art. 10. Excepcionalmente, até 31 de maio de 2020, a representação a que se refere o inciso III do **caput** do art. 3º será exercida pelos representantes das seguintes Instituições eleitas no processo seletivo público, promovido pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública:

I - Universidade Federal de Santa Catarina;

II - Projeto Resgate;

III - Associação Brasileira de Defesa da Mulher, da Infância e da Juventude;

IV - Associação de Travestis, Transexuais e Transgêneros de Goiás;

V - Instituto de Migrações e Direitos Humanos;

VI - Núcleo de Estudos de Gênero da Universidade Estadual de Campinas;

VII - Centro de Apoio e Pastoral do Migrante; e

VIII - Jovens com Uma Missão.⁶³

Nesse contexto, o parágrafo único desse mesmo art. 10 determinou ainda que os votos dos representantes do Poder Executivo federal seriam contabilizados em dobro até a referida data, reforçando a centralização das decisões nas mãos do governo federal.

Na página oficial do Ministério da Justiça e Segurança Pública, a última composição do Conatrap apresentada é a do Biênio 2020 a 2022 e tem o seguinte desenho:

⁶³ Idem. Art. 10.

Imagem 2 – Composição do Conatrap



Fonte: Ministério da Justiça e Segurança Pública.⁶⁴

2.5. II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (2013-2016)

O II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (PNETP)⁶⁵ foi instituído em 4 de fevereiro de 2013, pelo mesmo decreto que criou o Conatrap. Atendendo a uma das recomendações do relatório final do I PNETP, o período de vigência do plano foi ampliado para quatro anos, abrangendo o período de 2013 a 2016. Estruturado em cinco linhas operativas fundamentais, o II PNETP buscou fortalecer e ampliar o enfrentamento ao tráfico de pessoas

⁶⁴ Composição do CONATRAP. Disponível em: <<https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/trafico-de-pessoas/conatrap>>. Acesso em 3.3.2025.

⁶⁵ BRASIL. Secretaria Nacional de Justiça. II Plano nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas. / Secretaria Nacional de Justiça. – Brasília: Ministério da Justiça, 2013. Disponível em: < <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/trafico-de-pessoas/Politica%20e%20Planos%20Nacionais/II%20Plano%20Nacional%20de%20ETP/ii-plano-nacional-1.pdf>>. Acesso em 9.3.2025.

por meio de ações integradas e colaborativas, envolvendo diversos setores da sociedade e do governo.

As cinco linhas operativas foram definidas como pilares estratégicos para orientar as ações do plano:

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

A partir dessas linhas operativas, foram estabelecidas 14 (catorze) atividades e 115 (cento e quinze) metas específicas, detalhando as ações necessárias para alcançar os objetivos propostos. Uma característica marcante deste segundo plano foi a abordagem transversal da prevenção. Diferentemente do I PNETP, que tratava a prevenção como um eixo isolado, o II PNETP integrou a prevenção em todas as linhas operativas.

Cada linha incluiu atividades e metas relacionadas à formação, disseminação de conhecimento e conscientização, com foco na prevenção do tráfico de pessoas. Essa mudança estratégica refletiu o reconhecimento de que o enfrentamento ao tráfico exige um esforço conjunto e contínuo de sensibilização, envolvendo tanto a capacitação de diversos atores sociais quanto a conscientização da sociedade como um todo.

No II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (II PNETP), a prevenção assume um caráter transversal, estando intrinsecamente ligada aos objetivos estratégicos do plano. Esses objetivos incluem:

- I)** Ampliar e aperfeiçoar a atuação das instâncias e órgãos responsáveis pelo enfrentamento ao tráfico de pessoas, abrangendo a prevenção e repressão do crime, a responsabilização dos autores, a atenção às vítimas e a proteção de seus direitos;
- II)** Fomentar e fortalecer a cooperação entre órgãos públicos, organizações da sociedade civil e organismos internacionais no Brasil e no exterior, promovendo uma rede integrada de combate ao tráfico de pessoas;
- III)** Reduzir as situações de vulnerabilidade que favorecem o tráfico, considerando as identidades e especificidades dos diferentes grupos sociais;
- IV)** Capacitar profissionais, instituições e organizações envolvidas no enfrentamento ao tráfico de pessoas, garantindo maior eficiência e especialização nas ações;
- V)** Produzir e disseminar informações sobre o tráfico de pessoas e as iniciativas para combatê-lo, contribuindo para a conscientização e o embasamento técnico; e

- VI)** Sensibilizar e mobilizar a sociedade para prevenir a ocorrência, os riscos e os impactos desse crime, fortalecendo o papel da população no processo de enfrentamento.⁶⁶

Em dezembro de 2017, foi publicado o Relatório de Avaliação de Resultados do II PNETP (2013-2016)⁶⁷, um documento de 207 páginas, dividido em quatro capítulos, sendo o último dedicado a recomendações enumeradas em 20 itens.

De forma geral, as recomendações do II PNETP ressaltaram a importância de ampliar canais de parceria e promover consultas às organizações da sociedade civil sobre as estratégias nacionais de enfrentamento ao tráfico de pessoas. Também foi recomendado o reforço da agenda de combate ao trabalho análogo ao escravo no âmbito do governo federal, harmonizando-a com as ações voltadas ao enfrentamento do tráfico de pessoas.

As desigualdades sociais e econômicas foram apontadas como pilares estruturais que perpetuam o tráfico de pessoas no Brasil, exigindo soluções que abordem as causas subjacentes do problema. Destacou-se a necessidade de fortalecer as políticas sociais, especialmente no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), voltadas à população em situação de vulnerabilidade, e a inclusão do atendimento humanizado à vítima no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).

Entre as recomendações destacadas, enfatizou-se a necessidade de que o governo federal assegure a adequação do modelo de gestão integrada da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas às reformas ministeriais e à transição de governo após as eleições de 2018. O objetivo era preservar a essência do compartilhamento de responsabilidades e decisões adotadas no sistema integrado do II PNETP, que permitiu a criação de um Grupo Interministerial (GI) para monitoramento e avaliação dos resultados.

Apesar dessa recomendação, com a mudança de governo, observou-se um impacto significativo na condução dessas políticas, especialmente no que diz respeito à representatividade e à participação social. Um exemplo emblemático foi a, já mencionada no tópico anterior, alteração drástica na composição do Conatrap, quando, pelo Decreto nº 9.833/2019, houve uma redução expressiva da representação da sociedade civil e dos conselhos de políticas públicas, limitando sua diversidade e pluralidade.

Essa mudança evidenciou uma centralização das decisões no Poder Executivo federal, com votos governamentais contabilizados em dobro até maio de 2020, comprometendo o

⁶⁶ Idem, p. 10.

⁶⁷ BRASIL. Relatório da Avaliação de Resultados do II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (2013-2016). Brasília. Secretaria Nacional de Justiça, Ministério da Justiça e Segurança Pública. Dez./2017. Disponível em: < https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protacao/trafico-de-pessoas/Politica%20e%20Planos%20Nacionais/II%20Plano%20Nacional%20de%20ETP/copy_of_relatorio-de-avaliacao-ii-plano-final-agosto2018.pdf>. Acesso em 9.3.2025.

equilíbrio e a colaboração que caracterizavam o sistema integrado do II PNETP. Assim, embora as recomendações tenham buscado preservar a essência do compartilhamento de responsabilidades e a criação de mecanismos como o GI para monitoramento e avaliação, a prática demonstrou que as transformações políticas podem fragilizar as estruturas de enfrentamento ao tráfico de pessoas, exigindo vigilância constante para garantir a continuidade e efetividade dessas políticas.

2.6. Lei de Prevenção e Repressão ao Tráfico Interno e Internacional de Pessoas (Lei nº 13.344/2016)

Em 6 de outubro de 2016, foi promulgada a primeira lei brasileira a tratar especificamente do tráfico de pessoas, tanto no âmbito internacional quanto doméstico, sendo publicada sem vetos⁶⁸. A Lei nº 13.344/2016 estabelece diretrizes para a prevenção e repressão ao tráfico interno e internacional de pessoas, além de instituir medidas voltadas à atenção às vítimas. Essa normativa representou um marco na legislação federal ao reconhecer a complexidade do fenômeno do tráfico de pessoas e propor uma abordagem multidimensional para seu enfrentamento.

A referida lei trouxe alterações significativas em dispositivos do Código Penal (CP) e do Código de Processo Penal (CPP), revogando alguns artigos do CP e introduzindo novas tipificações. Contudo, uma análise mais aprofundada da norma, à luz da doutrina penal, revela tanto avanços quanto retrocessos em sua formulação.

Fora do campo estritamente penal, a Lei nº 13.344/2016 destaca-se por estabelecer princípios, diretrizes e previsões que refletem a compreensão da complexidade do tráfico de pessoas e incentivam uma atuação intersetorial para sua prevenção, proteção e assistência às vítimas. Entre os principais aspectos positivos, destacam-se:

- (i) A implementação de medidas integradas nas áreas de saúde, educação, trabalho, segurança pública, justiça, turismo, assistência social, desenvolvimento rural, esportes, comunicação, cultura e direitos humanos, com o objetivo de prevenir o tráfico de pessoas e mobilizar a sociedade civil⁶⁹. Essa abordagem

⁶⁸ BRASIL. Lei nº 13.344/2016. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113344.htm>. Acesso em 9.3.2025.

⁶⁹ Idem, art. 4º.

demonstra o compromisso com uma política pública ampla e colaborativa, que envolve múltiplos setores da administração pública e da sociedade; e

(ii) A garantia de assistência integral às vítimas, incluindo suporte jurídico, social, de trabalho e emprego, de saúde, acolhimento e abrigo provisório, bem como atenção às suas necessidades específicas⁷⁰. Essas medidas reforçam a importância de proteger e acolher não apenas as vítimas diretas, mas também aquelas indiretamente afetadas pelo tráfico de pessoas, promovendo sua reintegração social e recuperação.

No contexto penal, a principal alteração promovida pela lei foi a modificação do Código Penal, com a revogação dos artigos 231 e 231-A, que tratavam do tráfico de pessoas para fins de exploração sexual e outras formas de exploração. Em substituição, foi introduzido o art. 149-A, com a seguinte redação:

Tráfico de Pessoas (Incluído pela Lei nº 13.344, de 2016) (Vigência)
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: (Incluído pela Lei nº 13.344, de 2016) (Vigência)
I - remover-lhe órgãos, tecidos ou partes do corpo; (Incluído pela Lei nº 13.344, de 2016) (Vigência)
II - submetê-la a trabalho em condições análogas à de escravo; (Incluído pela Lei nº 13.344, de 2016) (Vigência)
III - submetê-la a qualquer tipo de servidão; (Incluído pela Lei nº 13.344, de 2016) (Vigência)
IV - adoção ilegal; ou (Incluído pela Lei nº 13.344, de 2016) (Vigência)
V - exploração sexual. (Incluído pela Lei nº 13.344, de 2016) (Vigência)
Pena - reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa. (Incluído pela Lei nº 13.344, de 2016) (Vigência)
§ 1º A pena é aumentada de um terço até a metade se: (Incluído pela Lei nº 13.344, de 2016) (Vigência)
I - o crime for cometido por funcionário público no exercício de suas funções ou a pretexto de exercê-las; (Incluído pela Lei nº 13.344, de 2016) (Vigência)
II - o crime for cometido contra criança, adolescente ou pessoa idosa ou com deficiência; (Incluído pela Lei nº 13.344, de 2016) (Vigência)
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 (Incluído pela Lei nº 13.344, de 2016) (Vigência)
IV - a vítima do tráfico de pessoas for retirada do território nacional. (Incluído pela Lei nº 13.344, de 2016) (Vigência)
§ 2º A pena é reduzida de um a dois terços se o agente for primário e não integrar organização criminosa. (Incluído pela Lei nº 13.344, de 2016) (Vigência)⁷¹

⁷⁰ Ibidem, art. 6º.

⁷¹ BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848/1940. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm>. Acesso em 9.3.2025.

Sobre esse dispositivo, Cezar Roberto Bitencourt entende que:

Ora, a omissão de todas essas causas especiais de aumento (tanto aquelas constantes dos próprios artigos revogados como aquelas constantes das disposições gerais), não previstas pela Lei n. 13.344/2016, torna a novel infração penal, ao fim e ao cabo, menos grave em relação aos dispositivos revogados. A menor punição decorre não apenas do “esquecimento” dessas majorantes, mas também pela adoção de majorantes com previsão de menor punição, além da inclusão da minorante constante do § 2º deste artigo, que determina a redução de pena para primários e não integrantes de organização criminosa.⁷²

Alinhando-se aos padrões estabelecidos pelo Protocolo de Palermo, a norma incorporou os elementos “violência, grave ameaça ou fraude” como parte integrante da própria definição do crime no caput, deixando de tratá-los como causas de aumento de pena. Essa mudança restringe a abrangência da conduta tipificada, uma vez que práticas realizadas sem o emprego de violência ou grave ameaça não serão consideradas típicas⁷³.

Por outro lado, é importante destacar a relevância da distinção que essa norma estabeleceu entre os conceitos de exploração sexual – que se refere à violação dos direitos humanos por meio da coerção, abuso ou exploração de indivíduos em atividades sexuais – e a prostituição, entendida como uma prática sexual privada entre maiores de idade que, em si mesma, tem conotação positiva que envolve segurança, higiene e não implica em coerção ou ilegalidade.

Essa diferenciação é essencial para evitar generalizações equivocadas que frequentemente confundem as duas situações, resultando em políticas públicas que podem penalizar injustamente trabalhadoras e trabalhadores do sexo⁷⁴. Como consequência dessa abordagem mais precisa, a norma afastou a possibilidade de utilização de mecanismos legais específicos para restringir a migração ou justificar a deportação de prostitutas, reconhecendo que a simples condição de envolvimento com a prostituição não deve ser tratada como um delito. Essa mudança reflete um avanço significativo na promoção dos direitos humanos e na proteção de grupos vulneráveis contra práticas discriminatórias.

Além disso, o Capítulo IV da lei – dedicado à proteção e assistência às vítimas – ampliou o foco na garantia de direitos às pessoas afetadas pelo tráfico. A norma alterou a Lei nº 6.815/1980, conhecida como o Estatuto do Estrangeiro, passando a prever a regularização do status migratório das vítimas de tráfico de pessoas e de seus familiares. Esse dispositivo

⁷² BITENCOURT, Cezar Roberto. A nova e equivocada tipificação do crime de tráfico de pessoas. Revista Paradigma, Ribeirão Preto-SP, a. XXXI, v. 25, n.1, p. 2-26. Jan/Jun, 2016. Pág. 25.

⁷³ Idem.

⁷⁴ GRUPO DAVIDA. Prostitutas, “traficadas” e pânico morais: uma análise da produção de fatos em pesquisas sobre o “tráfico de seres humanos”. Cadernos pagu (25), julho-dezembro de 2005.

assegura a concessão de visto ou residência permanente, reconhecendo a importância de oferecer proteção jurídica e social a quem foi submetido a essa grave violação de direitos.

Em 24 de maio de 2017 foi publicada a nova Lei de Migração e a alínea “g” do inciso II do artigo 30 manteve a autorização de residência, mediante registro, ao imigrante que “tenha sido vítima de tráfico de pessoas, de trabalho escravo ou de violação de direito agravada por sua situação migratória”⁷⁵. Essa medida demonstra um esforço importante para garantir que as vítimas tenham acesso a condições dignas de vida e possam romper o ciclo de vulnerabilidade imposto pelo tráfico humano.

2.7. III Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (2018-2022)

O III PNETP, elaborado durante o governo de Michel Temer e implementado durante a gestão de Jair Bolsonaro, abrangeu o período de 2018 a 2022. Este plano refletiu uma mudança nas prioridades das políticas públicas, alinhando-se à ideologia predominante nos governos da época. Uma característica marcante foi a reorganização dos eixos estratégicos, com a prevenção sendo colocada como o último eixo, indicando uma alteração na ênfase dada à educação e conscientização no combate ao tráfico de pessoas⁷⁶.

O terceiro plano foi estruturado em seis eixos principais:

1. Gestão da política
2. Gestão da informação
3. Capacitação
4. Responsabilização
5. Assistência à vítima
6. Prevenção e conscientização pública

Dentro desses eixos, foram estabelecidas 58 (cinquenta e oito) metas e 119 (cento e dezenove) indicadores para monitorar a execução das ações previstas. O eixo de prevenção, especificamente, contou com nove metas voltadas para iniciativas estratégicas. Entre elas, destacaram-se a realização de estudos sobre a vulnerabilidade de atletas adolescentes ao tráfico

⁷⁵ BRASIL. Lei nº 13.445/2017. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm>. Acesso em 9.3.2025.

⁷⁶ BRASIL. Secretaria Nacional de Justiça. III Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Brasília. 2018. Disponível em: < <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/trafico-de-pessoas/Politica%20e%20Planos%20Nacionais/III%20Plano%20Nacional%20de%20ETP/livreto-iii-plano-versao-final.pdf>>. Acesso em 9.3.2025.

de pessoas, o desenvolvimento de parâmetros para a escuta qualificada de grupos vulneráveis e a investigação da conexão entre crimes ambientais e o tráfico humano.

Além disso, o plano incluiu ações como a difusão da agenda de trabalho da rede ampliada de atores envolvidos no enfrentamento ao tráfico, a elaboração e divulgação de uma cartilha informativa sobre o tema e a disponibilização de materiais educativos em plataformas digitais. Também previu a realização de campanhas de conscientização e sensibilização nas esferas federal, estadual e municipal, além da promoção do aplicativo Proteja Brasil⁷⁷ como canal de denúncias e a melhoria dos fluxos de encaminhamento dessas denúncias. Por fim, foi estabelecida uma meta para sistematizar e divulgar casos de responsabilização e punição pelo crime de tráfico de pessoas, reforçando a importância da transparência.

De acordo com levantamentos realizados pela Embaixada dos Estados Unidos no Brasil, durante a vigência do III PNETP, a maior parte dos esforços de conscientização concentrou-se no combate ao trabalho infantil e ao trabalho escravo, abordando essas questões de forma ampla⁷⁸. Ao longo dos anos, e especialmente em celebração ao Dia Mundial Contra o Tráfico de Pessoas, em 30 de julho, governos federal, municipais e estaduais organizaram workshops, treinamentos, apresentações e mesas redondas para promover a conscientização sobre o tema, destacando iniciativas como a Campanha Coração Azul, coordenada pela ONU⁷⁹.

Em razão de uma parceria entre o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) e o Ministério Público do Trabalho (MPT), o III PNETP foi monitorado na Plataforma SmartLab MONITORA 8.7. Essa ferramenta, gerida em cooperação internacional entre o MPT e a Organização Internacional do Trabalho (OIT), foi desenvolvida com o objetivo estratégico de contribuir para a erradicação do trabalho forçado, da escravidão contemporânea, do tráfico de pessoas e do trabalho infantil, alinhando-se diretamente aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030.

A formulação, o monitoramento e a avaliação de políticas públicas demandam informações precisas e acessíveis. Nesse contexto, a iniciativa SmartLab surgiu como uma

⁷⁷ O aplicativo Proteja Brasil foi desenvolvido para celulares e tablets com o objetivo de facilitar a identificação e a notificação de situações de violações de direitos de crianças e adolescentes. Mais informações disponíveis em: < https://www.unicef.org/brazil/media/1281/file/Aplicativo_Proteja_Brasil_Relatorio2017.pdf>. Acesso em 9.3.2025.

⁷⁸ US EMBASSY. Relatório sobre tráfico de pessoas 2022-Brasil. Embaixada e Consulados dos EUA no Brasil. Disponível em: < <https://br.usembassy.gov/pt/relatorio-sobre-o-trafico-de-pessoas-2022-brasil/> >. Acesso em 9.3.2025.

⁷⁹ A Campanha Coração Azul é promovida internacionalmente pelo Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) e foi lançada no Prêmio Mundial das Mulheres, em Viena, Áustria, em 5 de março de 2009, sob o título de Blue Heart Campaign. Mais informações disponíveis em: < <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/trafico-de-pessoas/prevencao/campanhas> >. Acesso em 3.3.2025.

solução inovadora, utilizando dados públicos abertos para gerar conhecimento relevante e promover o trabalho decente⁸⁰. Por meio de Observatórios Digitais, a plataforma democratiza o acesso à informação, beneficiando a comunidade científica com dados organizados e de fácil acesso para pesquisas. Além disso, promove a transparência pública ao disponibilizar informações que subsidiam tomadas de decisão baseadas em evidências e orientadas para resultados, princípio constitucional fundamental.

O Observatório de Erradicação do Trabalho Escravo e do Tráfico de Pessoas, por exemplo, tem 12 (doze) abas, cada uma dedicada a dados e informações específicas, divididas da seguinte forma: i) Panorama geográfico geral; ii) Áreas prioritárias e análise comparativa; iii) Perfil dos casos de trabalho escravo; iv) Proteção social e garantia de direitos; v) Fluxos migratórios nacionais; vi) Fluxos migratórios internacionais; vii) Ações para redução de vulnerabilidades dos migrantes e refugiados; viii) Trabalho escravo e tráfico de pessoas no disque direitos humanos (DISQUE 100); ix) Riscos de tráfico para fins de exploração sexual comercial e crianças e adolescentes (Ciclo 2021/2022); x) SINAN – Tráfico de Pessoas; xi) Tráfico de pessoas e assistência social; e xii) Monitora 8.7 monitoramento de planos no Brasil e na América do Sul⁸¹.

A ferramenta Monitora permite o monitoramento de planos nacionais, estaduais e municipais, promovendo a integração entre todas as organizações responsáveis pela formulação, implementação, monitoramento e avaliação de ações de múltiplas finalidades, como prevenção, repressão, assistência às vítimas, capacitação e monitoramento da legislação.

No entanto, observa-se lacuna significativa: a aba “Monitora 8.7 Monitoramento de Planos no Brasil e na América do Sul” não está disponível desde meados de 2024⁸². Assim, os dados de monitoramento do III Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas não estão mais disponíveis na plataforma e, até março de 2025, não foi localizada, na internet, a publicação do relatório final de avaliação desse plano⁸³, o que levanta questionamentos sobre o nível de efetividade das metas estabelecidas durante sua vigência.

⁸⁰ MPT. Rede de Cooperação Smart. Disponível em: < <https://smartlabbr.org/>>. Acesso em 3.3.2025.

⁸¹ Idem.

⁸² Ao clicar no link disponível o resultado é o seguinte: “Não é possível acessar esse site www.monitora87.org demorou muito para responder.”

⁸³ O item de “Metodologia” o IV PNETP assinala, em uma nota de rodapé, que: “A avaliação final do III Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas foi realizada pelo Observatório das Migrações Internacionais da Universidade de Brasília (OBMIGRA/ UNB), no âmbito do Termo de Execução Descentralizada nº 1/2022”. Disponível em: < <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/trafico-de-pessoas/cartilha-iv-plano-nacional-de-enfrentamento-ao-trafico-de-pessoas-4.pdf>>. Pág. 26. Acesso em 9.3.2025.

2.8. IV Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (2024-2028)

Evoluindo no debate e nas estratégias, o atual Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, que corresponde ao IV PNETP, abrange o período de 2024 a 2028. O documento está estruturado em cinco eixos:

1. Estruturação da Política Pública
2. Coordenação e Parcerias
3. Prevenção ao Tráfico de Pessoas
4. Proteção e Assistência
5. Repressão e Responsabilização.

Esses eixos são compostos por 26 ações prioritárias e 108 atividades específicas que visam impulsionar iniciativas destinadas a aprimorar a prevenção do tráfico de pessoas, fortalecer a proteção e assistência às vítimas, otimizar a persecução criminal dos perpetradores, intensificar a coordenação e parcerias entre os atores envolvidos, além de reforçar a estrutura desta política pública, de forma a aperfeiçoar a resposta ao tráfico de pessoas no Brasil.

O IV Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas também foi estruturado com base em uma abordagem sistêmica e multidisciplinar, visando combater de forma eficaz o crime de tráfico de pessoas. Seus objetivos estratégicos incluem a ampliação e o aperfeiçoamento da atuação dos órgãos envolvidos no enfrentamento desse grave problema, garantindo maior capacidade operacional e integração entre as instituições.

A prevenção mostra-se como um objetivo central desse plano, que prioriza a mitigação dos fatores de vulnerabilidade que contribuem para sua ocorrência, como exclusão social, pobreza e falta de políticas públicas efetivas. As atividades específicas no eixo de prevenção contam com iniciativas de pesquisas, campanhas de sensibilização, formação e capacitações, e outras atividades destinadas a aprimorar a identificação de potenciais vítimas, fomentar a conscientização no contexto da luta contra o tráfico de pessoas e dar visibilidade a esse crime.

Paralelamente, verifica-se que há ênfase na importância de promover a proteção e assistência às vítimas, por meio de programas específicos e da capacitação de agentes governamentais e não governamentais, garantindo respostas humanizadas e eficientes. O plano também reforça o compromisso com o fortalecimento da repressão ao crime e a responsabilização dos seus autores, assegurando que as medidas punitivas sejam aplicadas de forma rigorosa e justa, contribuindo para a dissuasão e o combate efetivo ao tráfico de pessoas.

O quarto PNETP será executado pela União, em cooperação com as instituições que atuam no enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil. Ademais, a União buscará a articulação com os estados, o Distrito Federal, os municípios e a sociedade, por meio da colaboração de organizações civis e de organismos internacionais. Este Plano prevê que, para sua implementação, poderão ser firmados:

Convênios, acordos de cooperação ou outros ajustes com órgãos e entidades da administração pública federal, estadual, distrital e municipal, na forma prevista na legislação pertinente; e

Termos de colaboração, termos de fomento ou acordos de cooperação, com organizações da sociedade civil, nos termos do disposto na Lei nº 13.204, de 14 de dezembro de 2015.⁸⁴

Elaborado por diversos atores, com significativa participação de representantes da sociedade civil, o IV Plano tem como metas: (i) ampliar e aperfeiçoar a atuação dos órgãos envolvidos no enfrentamento ao tráfico de pessoas; (ii) fomentar a coordenação e cooperação entre os agentes envolvidos no combate a esse crime, em âmbito nacional, regional e internacional; (iii) prevenir tal delito, mitigando os fatores de vulnerabilidade; (iv) promover a proteção e a assistência às vítimas de tráfico, por meio de programas específicos, em especial de capacitação dos atores governamentais e não governamentais; e, finalmente, (v) fortalecer a repressão à prática desse ilícito, promovendo a responsabilização de seus autores⁸⁵.

O IV PNETP destaca-se como o plano mais bem estruturado até o momento, o que se reflete na organização e na profundidade de seu documento. Além disso, ele é o único a apresentar diretrizes próprias, que orientam tanto sua elaboração quanto sua implementação.

A *apropriação governamental* reforça o compromisso do Estado em assumir responsabilidade integral pelos objetivos e ações propostos, promovendo harmonização legal e sustentabilidade das medidas adotadas. A *participação da sociedade civil* amplia o alcance do plano, incorporando vozes independentes e organizações não governamentais, que desempenham um papel essencial na complementação das ações estatais e na representação das vítimas. A *interdisciplinaridade e intersetorialidade* destacam a complexidade do tráfico de pessoas, exigindo soluções holísticas que integrem diferentes áreas do conhecimento e setores

⁸⁴ BRASIL. Secretaria Nacional de Justiça. IV Plano Nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas / Secretaria Nacional de Justiça. – Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2024. P. 62. Disponível em: <<https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/trafico-de-pessoas/cartilha-iv-plano-nacional-de-enfrentamento-ao-trafico-de-pessoas-4.pdf>>. Acesso 9.3.2025.

⁸⁵ Idem, p. 32.

da sociedade. Por fim, a *sustentabilidade* assegura que as iniciativas sejam duradouras e adaptáveis, com ênfase na maximização dos recursos existentes e na redução da dependência de financiamento externo⁸⁶.

Essas diretrizes são resultadas da diversidade de participantes que contribuíram com a elaboração desse plano, e o documento final evidencia que o debate enriqueceu significativamente a construção das estratégias propostas. Organizações da sociedade civil e pesquisadores também tiveram espaço para diálogo e contribuições, garantindo que vozes independentes e especializadas fossem ouvidas no processo. O engajamento desses atores reforçou a importância de uma abordagem colaborativa e participativa para enfrentar um problema tão complexo e multifacetado.

O capítulo a seguir irá abordar a metodologia de elaboração desse IV PNETP, com foco especial na participação da sociedade civil. Serão detalhados os mecanismos utilizados para promover a inclusão de diferentes segmentos da população. Além disso, serão apresentadas as propostas sugeridas por esta pesquisadora em conjunto com o Projeto Vez e Voz⁸⁷, que trouxeram contribuições práticas para fortalecer ainda mais as estratégias de enfrentamento ao tráfico de pessoas, destacando a relevância da escuta ativa e do protagonismo das organizações civis na prevenção, na denúncia e no encaminhamento preliminar.

CAPÍTULO 3 – A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NA ELABORAÇÃO DO IV PNETP

Considerando a diversidade dos princípios norteadores da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas – como o respeito à dignidade humana, não discriminação, proteção integral às vítimas, promoção da cidadania, adesão a tratados internacionais de direitos humanos, universalidade e interdependência dos direitos, além da transversalidade das questões de gênero, orientação sexual e origem étnica ou social –, a participação da sociedade civil sempre foi uma marca importante na elaboração dos Planos Nacionais de Enfrentamento ao Tráfico Humano.

Essa atuação reflete a conexão entre a organização social e a expansão do princípio de acesso à justiça. Ao incluir diferentes vozes no processo de formulação de políticas públicas,

⁸⁶ Ibidem, p. 31.

⁸⁷ O “Projeto Vez e Voz: Educação Popular na Prevenção e Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas” é um projeto de extensão continuada vinculado à Faculdade de Direito da Universidade de Brasília.

ampliam-se as possibilidades de identificar demandas específicas, propor soluções mais equitativas e garantir que os direitos fundamentais alcancem grupos vulneráveis.

No entanto, até recentemente, essa participação era frequentemente limitada por barreiras geográficas e logísticas em razão da centralização das discussões em Brasília. Um avanço significativo ocorreu com o IV PNETP, quando reuniões virtuais facilitaram maior engajamento de organizações, especialistas e movimentos sociais de diversas regiões do país. Essa inovação tecnológica promoveu um diálogo mais inclusivo, fortalecendo a construção de um plano mais representativo e alinhado aos anseios da sociedade, enquanto reafirmava o compromisso com a democratização do acesso à justiça.

A elaboração do IV Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas foi conduzida pela Coordenação-Geral de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Contrabando de Migrantes (CGETP), vinculada ao Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP).

BOX 1

Tráfico de Pessoas ≠ Contrabando de Migrantes

O tráfico de pessoas e o contrabando de migrantes são ocorrências distintas, embora possam, em alguns casos, apresentar interseções.

O contrabando de migrantes refere-se à facilitação do transporte de pessoas para a imigração irregular, geralmente com o consentimento dos envolvidos, e está associado ao cruzamento de fronteiras internacionais. Diferentemente do tráfico de pessoas, que é caracterizado pela exploração e pela violação dos direitos humanos, o contrabando ocorre em um contexto de transação consensual. No entanto, essa dinâmica pode se transformar em tráfico humano quando as pessoas transportadas perdem sua autonomia ou são colocadas em situações de exploração durante ou após a jornada⁸⁸.

As implicações jurídicas desses dois crimes também são diferentes. No caso do tráfico de pessoas, as vítimas são reconhecidas como tal, independentemente das circunstâncias. Já no contrabando de migrantes, aqueles que utilizam os serviços de contrabandistas podem ser enquadrados em diversas categorias – como migrantes indocumentados ou refugiados – dependendo da legislação local e do contexto específico.

Além disso, é fundamental diferenciar ambos os crimes das redes de apoio informais que muitos migrantes mobilizam para buscar melhores condições de vida. Essas redes,

⁸⁸ ARONOWITZ, A. A. Human trafficking, human misery: the global trade in human beings. Connecticut: Greenwood Publishing Group, 2009.

frequentemente compostas por familiares, amigos ou conhecidos próximos, baseiam-se em relações de confiança, afeto e reciprocidade, sem fins lucrativos, e não devem ser confundidas com atividades criminosas⁸⁹.

No governo federal, como se vê pela Coordenação-Geral de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Contrabando de Migrantes (CGETP), o enfrentamento ao tráfico de pessoas é conduzido em conjunto com o combate ao contrabando de migrantes, uma abordagem que pode gerar riscos significativos para quem deseja migrar para o exterior.

Essa sobreposição pode resultar em restrições desproporcionais ao direito de deixar o país, especialmente para grupos vulneráveis, como mulheres pobres, negras ou pertencentes a minorias sociais⁹⁰. Essas populações correm o risco de serem rotuladas como "inaptas" para migrar, o que compromete ainda mais suas oportunidades de mobilidade e acesso a melhores condições de vida⁹¹.

Portanto, é essencial que as políticas públicas adotem critérios claros e sensíveis às desigualdades estruturais, garantindo que medidas de combate ao crime não penalizem indevidamente aqueles que buscam migrar em busca de dignidade e segurança.

O Escritório das Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) prestou assistência técnica à equipe da CGETP na coordenação do IV PNETP. O processo foi estruturado em três fases estratégicas:

- I) Avaliação – Esta etapa compreendeu a análise crítica do III PNETP, revisão documental (incluindo relatórios, pesquisas, marcos legais, planos setoriais e literatura especializada sobre tráfico de pessoas) e a realização de uma consulta pública por meio de questionário *online*. O formulário foi amplamente divulgado e direcionado a instituições governamentais e não governamentais nas cinco regiões do Brasil, garantindo a coleta de dados diversificados;

⁸⁹ PISCITELLI, A. (Ed.) Tráfico de pessoas no Brasil: novos contextos, novas discussões? Coleção Encontros. Campinas. Núcleo de Estudos de Gênero Pagu/Unicamp, 2021.

⁹⁰ FERNANDES, Beth. A relação das travestis e das transexuais com o tráfico de pessoas: onde termina a migração começa o tráfico de pessoas. In: Cadernos Temáticos Sobre Tráfico de Pessoas. Volume 2: Migração e Tráfico de Pessoas. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Justiça, Coordenação de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, 2014.

⁹¹ BLANCHETTE, Thaddeus Gregory; SILVA, Ana Paula da. O mito de Maria, uma traficada exemplar: confrontando leituras mitológicas do tráfico com as experiências de migrantes brasileiros, trabalhadores do sexo. Rev. Inter. Mob. Hum., Brasília, Ano XIX, Nº 37, p. 79-105, jul/dez. 2011.

- II) Elaboração e revisão da versão preliminar do IV PNETP e Mesas Redondas - Com base nos resultados da fase inicial, foi desenvolvida a minuta do IV PNETP, submetida à discussão em quatro mesas redondas. Esses encontros contaram com a participação de membros do CONATRAP, convidados estratégicos de órgãos governamentais e representantes de organizações da sociedade civil, visando alinhar propostas e incorporar perspectivas plurais;
- III) Finalização do IV PNETP - Após as contribuições obtidas nas mesas redondas, a CGETP, com suporte técnico do UNODC, consolidou as sugestões recebidas, refinando a versão preliminar e finalizando o documento.

Na segunda etapa descrita acima, as mesas de debate foram organizadas com o propósito central de reunir contribuições e propostas de instituições públicas e privadas, visando promover um processo participativo e cooperativo durante a construção do IV PNETP, além de garantir o envolvimento ativo da sociedade civil. A dinâmica dessa fase está detalhada no fluxograma apresentado a seguir:

Imagem 3 – Fluxograma do processo de elaboração do IV PNETP



Fonte: IV Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.

Tive a oportunidade de participar da “Mesa Redonda 2”, nos dias 9 e 10 de abril de 2024, na condição de pesquisadora, vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília (UnB), sobre o tema do tráfico de pessoas. O evento contou também

com a participação do “Projeto Vez e Voz: Educação Popular na Prevenção e Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas nas Escolas do DF e Entorno”, iniciativa de extensão continuada vinculada à Faculdade de Direito da UnB, sendo representado pela sua coordenadora executiva, Rosa Maria.

BOX 2

Projeto Vez e Voz: Educação Popular na Prevenção e no Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas nas Escolas do DF e Entorno

O “Projeto Vez e Voz” é um projeto de extensão continuada, criado no ano de 2012 e ligado à Faculdade de Direito da UnB, que utiliza a educação popular para prevenir e enfrentar o tráfico de pessoas nas escolas do Distrito Federal e Entorno. O desempenho do Projeto consiste em realizar oficinas quinzenais, a partir do método da educação popular, em escolas públicas durante um semestre letivo, havendo a possibilidade desse prazo se estender por até um ano.

O Projeto Vez e Voz surgiu como a proposta de ser um espaço pedagógico onde todas e todos podem ter vez para soltar a voz. O nome do Projeto foi pensado já com a finalidade de situar o protagonismo das formações de prevenção e enfrentamento ao tráfico de pessoas, portanto, a educação popular – crítica-freiriana – é ponto de partida e embasamento.

A educação popular é um movimento pedagógico e político, particularmente latino-americano, e defende que é através da educação que podemos conceber estratégias para concretizar transformações sociais a favor dos setores populares, conscientes de que ninguém aprende tudo, ninguém ignora tudo e por isso estamos aprendendo sempre. É impossível falar de prevenção ao tráfico, de maneira verdadeiramente comprometida, sem falar de vulnerabilidade social, racismo, violência de gênero e sem citar a evidente desigualdade social, em que uns ganham muito e outros pouco ou quase nada.

Portanto, a metodologia do Projeto se fundamenta no pressuposto de que o diálogo problematizador é base para a construção de conhecimentos. A problematização da realidade é necessária para a sensibilização em relação à pobreza, ao racismo, à violência, à injustiça, bem como tudo que ofende a dignidade da pessoa humana. Ao mesmo tempo, tal

problematização é crucial para que as/os participantes da ação educativa se sintam mobilizadas/os para agir pela mudança social.

Em sete anos de atuação (de 2012 a 2019), o Projeto Vez e Voz esteve presente em dez diferentes instituições de ensino fundamental e médio. Com isso – sem contabilizar a maioria das participações especiais do Projeto em eventos escolares específicos –, capacitaram-se, para identificar e prevenir o tráfico de pessoas, mais de 900 (novecentos) estudantes periféricos e algumas centenas de professores da rede pública de ensino.

No período da pandemia, ainda antes da implementação das medidas de isolamento social, o Projeto atuou em mais três escolas (2 do DF e 1 do entorno). Durante o período de distanciamento social imposto pela pandemia, a atuação do grupo ficou mais concentrada nas redes sociais, na produção e participação de eventos virtuais acerca do tráfico de pessoas e das temáticas que o circundam. Além das oficinas regulares nas escolas, o Projeto Vez e Voz sempre corresponde aos convites recebidos de professores de universidades, grupos de pesquisa e órgãos públicos.

A “Mesa Redonda 2” reuniu 57 (cinquenta e sete) representantes de instituições ou grupos civis organizados, provenientes de 17 (dezessete) estados do Brasil, incluindo: Acre (AC), Amazonas (AM), Amapá (AP), Bahia (BA), Distrito Federal (DF), Espírito Santo (ES), Goiás (GO), Maranhão (MA), Mato Grosso do Sul (MS), Pará (PA), Pernambuco (PE), Paraná (PR), Rio de Janeiro (RJ), Rio Grande do Sul (RS), Santa Catarina (SC), Sergipe (SE) e São Paulo (SP).

Além disso, integraram a discussão pesquisadores e pesquisadoras da temática do tráfico de pessoas e afins, de cinco universidades e grupos de pesquisa: Universidade Estadual do Ceará (UECE), Universidade de Brasília (UnB), Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Universidade de Campinas (Unicamp) e da Universidade Católica de Santos (UniSantos).

Reunindo a academia, sociedade civil e instituições públicas, a “Mesa Redonda 2” destacou-se como um espaço importante para a troca de conhecimentos e a construção de estratégias integradas. Após o encerramento dos encontros, a CGETP disponibilizou aos participantes uma lista contendo seus nomes, telefones, instituições e os respectivos estados de origem para manutenção de contato. Confira, a seguir, a relação das organizações civis e

instituições que estiveram presentes nos encontros virtuais da “Mesa Redonda 2”, ocorridos dias 9 e 10 de abril de 2024:

Imagem 4 – Tabela com a relação das organizações da sociedade civil e universidades que participaram da Mesa Redonda 2

Tipo	UF	Instituição
Organizações da Sociedade Civil	AC	Cáritas Brasileira/Serviço Pastoral do Migrantes/Diocese de Rio Branco Acre
	AM	Pastoral da Criança
		Serviço de Atendimento Familiar / Arquidiocese de Manaus (SAPFAM)
	AP	Instituto EcoVida
	BA	Instituto 27 de Abril de Educação e Cultura (IEC)
		Instituto Aliança com o Adolescente
		Sindicato dos Trabalhadores Domésticos do Estado da Bahia
	DF	Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil
		Projeto Vez e Voz: Educação Popular na Prevenção e Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas nas Escolas do DF e Entorno
		Rede um Grito pela Vida
		Serviço Jesuíta a Migrantes e Refugiados - SJMR

	ES	Instituto Basta
	GO	Associação de Travestis, Transexuais e Transgeneros de Goiás
		Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
		Hope for Justice
		Projeto Resgate Brasil
	MA	Centro de Defesa da Vida e dos Direitos Humanos Carmen Bascarán
	MS	Instituto Brasileiro de Inovações Pró-Sociedade Saudável Centro Oeste - Ibiss-co
	PA	Sociedade de Defesa dos Direitos Sexuais na Amazônia (SODIREITOS)
	PE	Associação Grupo Espaço Mulher de Passarinho
		Atelier das Bruxas
		Cáritas Brasileira Regional Nordeste 2
		Casa Menina Mulher
		Centro das Mulheres do Cabo

		Centro de Educação Popular Comunidade Viva (COMVIVA)
		Coletiva Cabras
		Coletivo Mulher Vida
		Comissão de Direitos Humanos Dom Helder Camara, UFPE
		Grupo Espaço Mulher
		Grupo Ruas e Praças
		HEAL Trafficking
		Núcleo de Estudos em Processos Cibernéticos nas Relações Internacionais - Centro Universitário Estácio do Recife
		The Freedom Fund
	PR	Caritas / Foz do Iguaçu
		Gabinete de Gestão Integrada Municipal de Foz do Iguaçu
	RJ	Fundação Roberto Marinho
		Projeto Ação Integrada: Resgatando a Cidadania (ProjAI)

	RS	GAIRE - Grupo de Assessoria a Imigrantes e Refugiados, vinculado ao SAJU - UFRGS
	SC	Associação dos imigrantes de Santa Catarina (AISC)
		Círculos de Hospitalidade
	SE	Instituto Social Ágatha em Defesa da Mulher
	SP	Asbrad
		Associação Berniece Matejcek
		Centro de Apoio e Pastoral do Migrante (CAMI)
		Coalizão Brasileira pelo fim da Violência contra Crianças e Adolescentes
		Grupo Mulheres do Brasil
		Instituto Linhas Divinas
		Instituto Rosa dos Ventos
		Instituto Terra, Trabalho e Cidadania (ITTC)
		Missão Paz

		Promotoras legais populares (Associação Cida da Terra)
		SEFRAS
		Sociedade Esportiva Palmeiras
		The Exodus Road
		The Justice Movement
		União Social dos Imigrantes Haitianos
		Verité
Universidades	CE	Universidade Estadual do Ceará - UECE (Programa de Extensão Universitária Vidas Cruzadas: migração, saberes e práticas).
	DF	Universidade de Brasília (UnB) - Pesquisadora do Mestrado em Direito
	PE	Universidade Federal de Pernambuco
	SP	Grupo Pagu, Núcleo de Estudos de Gênero da Universidade de Campinas
	SP	Universidade Católica de Santos

Durante o encontro, a CGETP, com o apoio de representantes do UNODC, detalhou a estrutura do IV Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (PNETP), organizado

em cinco eixos temáticos: I – Estruturação da Política; II – Coordenação e parcerias; III – Prevenção; IV – Proteção e assistência; e V – Repressão e responsabilização. No primeiro dia, as discussões concentraram-se nos eixos I, II e III, abordando aspectos relacionados à governança, articulação institucional e estratégias preventivas. Já no segundo dia, o foco recaiu sobre os eixos IV e V, com debates voltados para medidas de acolhimento às vítimas e aprimoramento do combate aos crimes.

Nos encontros da “Mesa Redonda 2” foram apresentadas as propostas de ações prioritárias pactuadas durante a “Mesa Redonda 1”, realizada entre os dias 19 e 21 de março de 2024 com a participação de membros do CONATRAP e demais convidados governamentais. A partir das diretrizes do plano⁹², as ações foram as seguintes:

Eixo I – Estruturação da política
Propostas Ações Prioritárias (Pactuadas na 1ª Mesa Redonda)
1.1. Aproximar a agenda do enfrentamento ao tráfico de pessoas e suas diversas formas de exploração da agenda do enfrentamento ao trabalho escravo.
1.2. Aproximar a agenda do enfrentamento ao tráfico de pessoas e suas diversas formas de exploração com outras políticas públicas. voltadas a grupos vulnerabilizados.
1.3. Revisar o arcabouço normativo (criminal, cível e administrativo) de enfrentamento ao tráfico de pessoas, e promover o seu aprimoramento e sua eventual adequação aos instrumentos internacionais.
1.4. Potencializar a estruturação e a atuação dos órgãos de enfrentamento ao tráfico de pessoas, nos âmbitos federal, estadual, municipal e distrital.
1.5. Instituir um Programa Nacional de Capacitação em Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.
1.6. Promover a criação de um fundo de atenção às vítimas de tráfico de pessoas.

Eixo II – Coordenação e parcerias
Propostas Ações Prioritárias (Pactuadas na 1ª Mesa Redonda)
2.1. Fomentar o aprimoramento da coleta de dados de enfrentamento ao tráfico de pessoas em nível nacional.
2.2. Ampliar a cooperação e coordenação entre os diversos órgãos envolvidos na prevenção, repressão do crime de tráfico de pessoas e assistência às vítimas.

⁹² Conforme apresentado no Capítulo 2 deste estudo, as diretrizes do IV PNETP são: apropriação governamental; participação da sociedade civil; interdisciplinaridade e intersetorialidade; e sustentabilidade.

- 2.3. Aprimorar a cooperação internacional com os principais países de origem das vítimas de tráfico de pessoas e dos perpetradores identificados no Brasil e de destino de nacionais vítimas de tráfico de pessoas no exterior.
- 2.4. Fomentar a participação do Brasil nos espaços intergovernamentais e nos fóruns regionais de discussão sobre o tráfico de pessoas.

Eixo III - Prevenção

Propostas Ações Prioritárias (Pactuadas na 1ª Mesa Redonda)

- 3.1. Promover discussões e disseminar o tema do tráfico de pessoas e suas mais diversas formas de exploração nas escolas, com atenção especial à prevenção do tráfico de crianças e adolescentes.
- 3.2. Fomentar o ensino, a pesquisa e a extensão para disseminar o tema do tráfico de pessoas e suas diversas formas de exploração nas instituições de ensino superior, com vistas a potencializar o conhecimento dos estudantes/futuros profissionais.
- 3.3. Disseminar o tema do tráfico de pessoas e suas diversas formas de exploração entre os grupos vulnerabilizados.
- 3.4. Fomentar iniciativas de prevenção ao tráfico de pessoas visando a mitigação dos fatores de vulnerabilidade.
- 3.5. Disseminar o tema do tráfico de pessoas e suas diversas formas de exploração para o público em geral.
- 3.6. Fomentar a implementação das medidas de devida diligência acerca do enfrentamento ao tráfico de pessoas pelas empresas e os integrantes de suas cadeias produtivas.

Eixo IV – Proteção e assistência às vítimas

Propostas Ações Prioritárias (Pactuadas na 1ª Mesa Redonda)

- 4.1. Aprimorar a capacidade dos atores governamentais e não governamentais para a identificação, o referenciamento e o atendimento das vítimas de tráfico de pessoas.
- 4.2. Fomentar a prevenção, identificação de vítimas de tráfico de pessoas e referenciamento adequado pelo setor privado.
- 4.3. Elaborar programa nacional de proteção e assistência às vítimas de tráfico de pessoas, com atenção no retorno voluntário, na reintegração e no acesso à justiça.
- 4.4. Ampliar os serviços de atendimento e acolhimento para às vítimas de tráfico de pessoas

4.5. Incentivar a participação e o protagonismo das vítimas de tráfico de pessoas e organizações da sociedade civil afins no debate público do enfrentamento ao tráfico de pessoas.
4.6. Aprimorar e qualificar os canais de denúncia disponíveis.
4.7. Aprimorar o programa de atenção e proteção aos brasileiros/as vítimas de tráfico de pessoas no exterior.

Eixo V – Repressão e responsabilização Propostas Ações Prioritárias (Pactuadas na 1ª Mesa Redonda)
5.1. Disseminar o princípio da não criminalização das vítimas de tráfico de pessoas.
5.2. Promover a celeridade das investigações e dos processos judiciais e administrativos envolvendo o tráfico de pessoas.
5.3. Fomentar, com atenção as atribuições de cada órgão, a articulação na repressão ao tráfico de pessoas.
5.4. Fortalecer a capacidade dos atores da segurança pública, da fiscalização do trabalho e do sistema da justiça para identificar, investigar e processar casos de tráfico de pessoas, evitando a vitimização secundária.
5.5. Fomentar a coleta eficiente e o compartilhamento de elementos de prova para fins de responsabilização.
5.6. Estimular a prestação de serviços especializados de apoio às vítimas de tráfico de pessoas no processo judicial.
5.7. Aprimorar a cooperação internacional para a investigação e responsabilização do tráfico de pessoas.

3.1. Propostas consolidadas no âmbito do Projeto Vez e Voz e encaminhadas à CGETP

Após o encerramento da “Mesa Redonda 2” (em abril de 2024), a Coordenação-Geral de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Contrabando de Migrantes (CGETP) solicitou que os representantes presentes consolidassem, por escrito, as propostas apresentadas durante as discussões. Essas contribuições foram elaboradas com base nas ações prioritárias pactuadas na “Mesa Redonda 1” (realizada em março de 2024) e visam aprimorar a implementação do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (PNETP).

Nesse contexto, para esta dissertação, sistematizei as propostas apresentadas em conjunto com a representante do Projeto Vez e Voz, Rosa Maria, que validou as sugestões e a fundamentação teórica. Assim, três propostas de melhoria foram encaminhadas para os eixos II (Coordenação e Parcerias) e III (Prevenção) do IV PNETP, quais sejam: a) Ampliar as parcerias intergovernamentais e com iniciativas privadas no enfrentamento, prevenção e acolhimento às vítimas do tráfico de pessoas; b) Implementar programas de capacitação de agentes públicos e de profissionais na linha de frente da assistência social; e c) Integrar a prevenção ao tráfico de pessoas nos currículos escolares.

A seguir, a fundamentação das propostas.

a) Ampliar as parcerias intergovernamentais e com iniciativas privadas no enfrentamento, prevenção e acolhimento às vítimas do tráfico de pessoas;

O tráfico de pessoas é um crime complexo e multifacetado que, com suas diversas finalidades — como trabalho forçado, remoção de órgãos, servidão, exploração sexual, dentre outras —, viola gravemente os direitos humanos e fundamentais. Nesse contexto, a proposta de ampliar as parcerias intergovernamentais e com iniciativas privadas surge como uma estratégia essencial para fortalecer o enfrentamento, a prevenção e o acolhimento às vítimas desse crime, que exigem abordagens transversais e articuladas.

Até 2019, o Conselho Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (Conatrap) representava um modelo de governança plural, incluindo sete representantes da sociedade civil e 12 membros de conselhos temáticos ligados a direitos sociais, como assistência social, direitos da criança, mulheres, combate ao trabalho escravo, promoção da igualdade racial, imigração e segurança pública. Essa diversidade garantia que políticas públicas incorporassem perspectivas multidisciplinares, refletindo as múltiplas faces do tráfico e as necessidades de grupos vulneráveis.

No entanto, o Decreto nº 9.833/2019 reduziu drasticamente a composição do Conatrap para apenas sete membros: quatro do governo federal e três da sociedade civil ou de conselhos de políticas públicas. Essa mudança fragilizou a estrutura de decisão, excluindo vozes fundamentais para um enfrentamento eficaz. A ausência de representantes de conselhos setoriais, como o de assistência social e erradicação do trabalho escravo, por exemplo, limita a

capacidade de propor ações específicas relacionadas às situações de vulnerabilidade e das comunidades periféricas.

Além disso, a redução do espaço da sociedade civil no Conatrap limita o acesso a dados e experiências de campo, essenciais para identificar novas tendências do tráfico, como o uso de plataformas digitais para recrutamento ou a exploração. Organizações da sociedade civil atuam na linha de frente do acolhimento a vítimas e na coleta de informações, mas, sem representação adequada, suas contribuições são marginalizadas.

Para mitigar os efeitos da fragmentação institucional e ampliar a colaboração com a sociedade civil, sugere-se a elaboração de editais públicos, em parceria com ministérios (como Justiça, Direitos Humanos, Educação e Saúde) e órgãos como o Ministério Público do Trabalho. Esses editais devem financiar projetos educacionais e informativos de organizações civis, com foco em:

1. Campanhas de conscientização: Produção de materiais multilíngues e acessíveis (vídeos, cartilhas, podcasts) para públicos específicos, como jovens em situação de rua, trabalhadores rurais e pessoas em situação de vulnerabilidade social.
2. Educação preventiva: Oficinas em escolas, universidades e comunidades, abordando temas como direitos humanos, segurança digital, direitos trabalhistas e identificação de situações de risco.
3. Capacitação de agentes multiplicadores: Treinamento de líderes comunitários, profissionais de saúde e educadores para reconhecerem sinais de tráfico e orientarem vítimas.
4. Inovação tecnológica: Desenvolvimento de aplicativos ou plataformas que permitam denúncias anônimas e georreferenciadas, integradas a redes de apoio.

Esses editais não apenas democratizariam o acesso a recursos, mas também revitalizariam a participação da sociedade civil em um cenário de retrocesso institucional. Além disso, fortaleceriam a articulação entre instituições governamentais e organizações civis locais, garantindo que as ações sejam culturalmente sensíveis e territorialmente contextualizadas.

b) Implementar programas de capacitação de agentes públicos e de profissionais na linha de frente da assistência social

Atualmente, abordagem do tráfico de pessoas em cursos de formação de agentes públicos é frequentemente relegada a eventos esporádicos, vinculados a datas comemorativas (como o Dia Internacional contra o Tráfico de Pessoas, em 30 de julho) ou à iniciativa isolada de gestores sensíveis à causa. Essa abordagem fragmentada pode resultar em revitimização e até em subnotificação. Dessa forma, a institucionalização da temática nas grades curriculares elimina a dependência de agendas temporárias e garante que todos os profissionais, independentemente de seu local de atuação, tenham formação mínima para lidar com o tema.

Além disso, a integração da temática nas matrizes curriculares do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e das academias de polícia criaria uma cultura institucional de priorização do combate ao tráfico humano, alinha-se a compromissos internacionais, como os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas (ODS 8.7 e 16.2)⁹³ e o Protocolo de Palermo.

Profissionais como agentes de segurança, assistentes sociais, profissionais de saúde e educadores estão em contato direto com populações vulneráveis e são fundamentais para a identificação precoce de vítimas de tráfico. A implementação de programas continuados de capacitação garante que esses profissionais estejam atualizados sobre as melhores práticas e protocolos de atendimento, como fluxos de denúncia e encaminhamento a redes de apoio.

Além disso, é essencial reconhecer essas atividades como horas trabalhadas, e não como extracurriculares. Essa medida valoriza o esforço dos servidores e incentiva a participação, assegurando que a capacitação seja uma prioridade institucional, não uma atividade secundária. A falta de reconhecimento formal desestimula a adesão, especialmente em contextos de alta demanda laboral.

A institucionalização da temática do tráfico de pessoas na formação de agentes públicos é um passo decisivo para transformar o combate a esse crime em uma política de Estado, não mais dependente de vontades individuais. Ao garantir que juízes, promotores, policiais e demais profissionais tenham conhecimento técnico e compromisso ético para agir, o

⁹³ ODS 8.7 - Tomar medidas imediatas e eficazes para erradicar o trabalho forçado, acabar com a escravidão moderna e o tráfico de pessoas, e assegurar a proibição e eliminação das piores formas de trabalho infantil, incluindo recrutamento e utilização de crianças-soldado, e até 2025 acabar com o trabalho infantil em todas as suas formas.

ODS 16.2 - Acabar com abuso, exploração, tráfico e todas as formas de violência e tortura contra crianças.

Brasil reforçará sua posição como líder regional no enfrentamento ao tráfico, salvaguardando direitos humanos e promovendo o acesso à justiça.

c) Integrar a prevenção ao tráfico de pessoas nos currículos escolares

O acesso à justiça é um pilar fundamental para a garantia da igualdade e da dignidade humana. No contexto de violações graves de direitos, como o tráfico de pessoas, a justiça não pode ser apenas reativa, mas deve ser preventiva, atuando para eliminar as causas estruturais que tornam indivíduos e comunidades vulneráveis à exploração. A prevenção desse crime exige políticas públicas que combatam raízes históricas como a pobreza, a desigualdade social e a falta de educação — fatores que perpetuam ciclos de marginalização e facilitam a ação de redes criminosas.

Nesse sentido, a educação escolar surge como um instrumento transformador, capaz de formar cidadãos conscientes de seus direitos e preparados para identificar e resistir a situações de risco. A integração de conteúdos sobre tráfico de pessoas nos currículos escolares, desde o ensino fundamental até o médio, é uma estratégia essencial para capacitar os alunos, promover equidade e conectar teoria à prática. Mesclar essa temática a disciplinas como sociologia, história, geografia e ética permite contextualizar o tráfico humano como um problema de saúde social, nacional e internacional, ligado a desigualdades econômicas, exploração e violência institucional.

Ao aprenderem sobre direitos humanos, formas de exploração e mecanismos de proteção, os jovens desenvolvem autonomia para reconhecer armadilhas e buscar ajuda. Além disso, a discussão interseccional sobre gênero, raça e classe social — fatores que aumentam a vulnerabilidade ao tráfico — combate estereótipos e fortalece a empatia, contribuindo para uma cultura de respeito e solidariedade.

A proposta vai além da informação: ela busca transformar mentalidades e reduzir desigualdades que alimentam o tráfico. Em temas como educação para o trabalho digno, por exemplo, são discutidos os direitos trabalhistas e os riscos de ofertas fraudulentas de emprego, especialmente para jovens em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Paralelamente, o enfrentamento à violência de gênero relaciona a exploração sexual ao machismo estrutural, promovendo reflexões sobre consentimento e autonomia corporal. Já o debate sobre acesso a

direitos básicos revela como a falta de serviços públicos essenciais — como saúde, moradia e educação de qualidade — torna comunidades inteiras alvos fáceis para redes de tráfico.

Dessa forma, a escola torna-se um espaço de justiça preventiva, onde a informação aliada à crítica social prepara cidadãos não apenas para reconhecer violações, mas também para exigir políticas públicas inclusivas e atuar como agentes de transformação em suas realidades.

3.2. As atividades prioritárias aprovadas no IV PNETP

As propostas mencionadas no item anterior foram formalmente submetidas à CGETP em 17 de abril de 2024, via correio eletrônico. Posteriormente, o IV Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas foi oficialmente publicado em 30 de julho de 2024, por meio do Decreto nº 12.121/2024. Das sugestões apresentadas, verificou-se a incorporação parcial nas ações prioritárias e nas atividades, destacando-se avanços pontuais em temas como prevenção, coordenação e parcerias.

A sugestão de ampliar as parcerias intergovernamentais e com iniciativas privadas no enfrentamento, prevenção e acolhimento às vítimas de tráfico de pessoas foi parcialmente incorporada no “Eixo II – Coordenação e Parcerias” e no “Eixo III – Prevenção”.

A ação prioritária 2.5 estabelece: *“Ampliar a cooperação e a coordenação com o setor privado, com vistas a promover a prevenção, a identificação e o encaminhamento adequado de vítimas de tráfico de pessoas”*.⁹⁴ No entanto, ao analisar o detalhamento dessa ação, verifica-se que seu escopo foi restrito a setores específicos, como empresas de transporte (aéreo, marítimo, fluvial e terrestre), confederações desportivas, setor de turismo e hotelaria, e agências de artistas e modelos.

A limitação da proposta reside na exclusão de parcerias estratégicas com organizações da sociedade civil, que já atuam na promoção de direitos humanos e no enfrentamento ao tráfico de pessoas. Embora a ação prioritária 3.2 mencione o fomento ao ensino, à pesquisa e à extensão em instituições de ensino superior, seu escopo não compreende plenamente a colaboração com entidades da sociedade civil, veja-se:

⁹⁴ BRASIL. Secretaria Nacional de Justiça. IV Plano Nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas / Secretaria Nacional de Justiça. – Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2024, p. 43. Disponível em: <<https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/trafico-de-pessoas/cartilha-iv-plano-nacional-de-enfrentamento-ao-trafico-de-pessoas-4.pdf>>. Acesso 9.3.2025.

Ação prioritária 3.2 - Fomentar o ensino, a pesquisa e a extensão para disseminar o tema do tráfico de pessoas e suas diversas formas de exploração nas instituições de ensino superior, com vistas a potencializar o conhecimento dos estudantes e futuros profissionais.

Atividade 3.2.1 - Apoiar eventos destinados à conscientização e à troca de conhecimento sobre tráfico de pessoas entre acadêmicos e profissionais que atuem com o enfrentamento ao tráfico de pessoas.

Atividade 3.2.2 - Apoiar a realização de pesquisas sobre tráfico de pessoas e temas correlatos.

Atividade 3.2.3 - Estimular a criação, a implementação e o fortalecimento de projetos de extensão voltados ao enfrentamento do tráfico de pessoas.⁹⁵

Conforme observado, a medida restringe-se a instituições acadêmicas, ignorando a expertise de organizações não governamentais, movimentos sociais e redes de defesa de direitos humanos, que são fundamentais para: ampliar a capilaridade de ações preventivas junto a populações vulneráveis e fortalecer mecanismos de identificação e acolhimento de vítimas.

Durante a “Mesa Redonda 1” surgiu originalmente a proposta de instituir um Programa Nacional de Capacitação em Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, para aprimorar esse item, foi feita a proposta de que implementação de programas continuados, garantindo formação periódica e atualizada e o reconhecimento das atividades de capacitação como horas trabalhadas visando incentivar a adesão de servidores.

Embora o IV PNETP não tenha incorporado explicitamente essas diretrizes, é possível identificar aproximações parciais nos eixos I e V do plano:

Eixo I – Estruturação da Política.

Ação prioritária 1.4 - Elaborar programa nacional de capacitação sobre enfrentamento ao tráfico de pessoas.

Atividade 1.4.1 - Mapear e consolidar programas e cursos virtuais de capacitação sobre enfrentamento ao tráfico no País e avaliar lacunas e necessidades.

Atividade 1.4.2 - Elaborar currículo mínimo para capacitações sobre tráfico de pessoas, destinadas aos principais atores envolvidos no enfrentamento ao tráfico de pessoas.

Atividade 1.4.3 - Criar um banco de especialistas em tráfico de pessoas para participação em capacitações presenciais e virtuais.

Atividade 1.4.4 - Elaborar módulos de capacitação, em formato digital, sobre tráfico de pessoas, destinados aos principais atores envolvidos no enfrentamento ao tráfico de pessoas, com foco na compreensão do fenômeno (ação, meios, métodos de controle, indicadores e formas de exploração) e em outros temas importantes.⁹⁶

Eixo V – Repressão e responsabilização

Ação prioritária 5.3 - Fortalecer a capacidade dos atores envolvidos na repressão ao tráfico de pessoas para identificar, investigar e processar casos de tráfico de pessoas, com vistas a evitar a vitimização secundária.

Atividade 5.3.1 - Organizar capacitações sobre repressão ao tráfico de pessoas, com foco em temas sensíveis, como: identificação, depoimento da vítima, escuta qualificada, prática informada sobre trauma, investigação e construção de casos robustos, tratamento de casos de pessoas desaparecidas, investigações sem a

⁹⁵ Idem, p. 48.

⁹⁶ Idem, pág. 38.

participação da vítima, método do julgamento simulado, reparação de danos, conexão entre exploração sexual e exploração laboral, convergências entre o tráfico de pessoas para fins de exploração laboral e o crime de redução à condição análoga à de escravo.

Atividade 5.3.2 - Mapear os cursos de formação das academias de polícia e das escolas de formação das Defensorias Públicas, dos Ministérios Públicos, da Magistratura e da Inspeção do Trabalho e apoiar a inclusão do tema do tráfico de pessoas nas grades curriculares.

As ações prioritárias e atividades supratranscritas reforçam a integração do tema na formação inicial de agentes públicos, alinhando-se parcialmente à proposta. No entanto, também deixa de contemplar a perspectiva de formação continuada e a valorização das horas dedicadas à capacitação.

Em contexto similar, a sugestão de integrar a prevenção ao tráfico de pessoas nos currículos escolares também foi parcialmente contemplada no “Eixo III – Prevenção”, por meio da ação prioritária 3.1, que propõe *"Promover discussões e disseminar o tema do tráfico de pessoas e suas diversas formas de exploração nas escolas, com atenção especial à prevenção do tráfico de crianças e adolescentes"*. Entre as atividades previstas, destacam-se:

Atividade 3.1.1 - Apoiar a realização de pesquisas sobre tráfico de crianças e adolescentes no País (novas tendências, características, métodos de recrutamento, formas de exploração, entre outros assuntos de interesse).

Atividade 3.1.2 - Elaborar campanhas e distribuir materiais informativos sobre tráfico de pessoas para crianças, adolescentes e corpo docente, em especial na rede pública de ensino fundamental e médio.

Atividade 3.1.3 - Apoiar capacitações destinadas à comunidade escolar das redes de ensino estaduais, distrital e municipais sobre tráfico de pessoas e suas diversas formas de exploração.⁹⁷

Apesar dessas iniciativas, a proposta central de integração curricular não foi efetivamente abordada. As ações listadas limitam-se a campanhas pontuais, capacitações e pesquisas, sem mencionar a inserção obrigatória do tema nas matrizes curriculares do ensino fundamental e médio.

A seguir, é apresentado um quadro comparativo entre as ações prioritárias aprovadas na versão final do IV PNETP e as propostas originadas na Mesa Redonda 1, que foram posteriormente compartilhadas para debate na Mesa Redonda 2. Essa ilustração visa evidenciar o grau de incorporação das sugestões iniciais no plano final, com seus avanços e adaptações.

Eixo I – Estruturação da política

⁹⁷ Ibidem, pág. 47.

Ações Prioritárias (versão final do IV PNETP)	Propostas de Ações Prioritárias (Pactuadas na 1ª Mesa Redonda)
1.1 - Potencializar a estruturação e a atuação dos órgãos de enfrentamento ao tráfico de pessoas em âmbito federal, estadual, distrital e municipal	1.4. Potencializar a estruturação e a atuação dos órgãos de enfrentamento ao tráfico de pessoas, nos âmbitos federal, estadual, municipal e distrital.
1.2 - Revisar o arcabouço normativo (criminal, cível e administrativo) de enfrentamento ao tráfico de pessoas e promover o seu aprimoramento e a sua eventual adequação aos instrumentos internacionais.	1.3. Revisar o arcabouço normativo (criminal, cível e administrativo) de enfrentamento ao tráfico de pessoas, e promover o seu aprimoramento e sua eventual adequação aos instrumentos internacionais.
1.3 - Fomentar o estabelecimento de fontes de financiamento para a atenção às vítimas de tráfico de pessoas.	1.6. Promover a criação de um fundo de atenção às vítimas de tráfico de pessoas.
1.4 - Elaborar programa nacional de capacitação sobre enfrentamento ao tráfico de pessoas.	1.5. Instituir um Programa Nacional de Capacitação em Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.
	1.1. Aproximar a agenda do enfrentamento ao tráfico de pessoas e suas diversas formas de exploração da agenda do enfrentamento ao trabalho escravo. (Utilizada no Eixo II – Coordenação e parcerias)
	1.2. Aproximar a agenda do enfrentamento ao tráfico de pessoas e suas diversas formas de exploração com outras políticas públicas voltadas a grupos vulnerabilizados. (Utilizada no Eixo II – Coordenação e parcerias)

Eixo II – Coordenação e parcerias	
Ações Prioritárias	Propostas de Ações Prioritárias

(versão final do IV PNETP)	(Pactuadas na 1ª Mesa Redonda)
2.1 - Fomentar o aprimoramento da coleta de dados relativos ao enfrentamento ao tráfico de pessoas em âmbito nacional.	2.1. Fomentar o aprimoramento da coleta de dados de enfrentamento ao tráfico de pessoas em nível nacional.
2.2 - Ampliar a cooperação e coordenação entre os órgãos envolvidos na prevenção e na repressão do crime de tráfico de pessoas e na assistência às vítimas.	2.2. Ampliar a cooperação e coordenação entre os diversos órgãos envolvidos na prevenção, repressão do crime de tráfico de pessoas e assistência às vítimas.
2.3 - Aproximar a agenda do enfrentamento ao tráfico de pessoas e suas diversas formas de exploração da agenda do enfrentamento ao trabalho em condição análoga à de escravo.	1.1. Aproximar a agenda do enfrentamento ao tráfico de pessoas e suas diversas formas de exploração da agenda do enfrentamento ao trabalho escravo. <i>(Proposta que surgiu no Eixo 1).</i>
2.4 - Aproximar a agenda do enfrentamento ao tráfico de pessoas e suas diversas formas de exploração com outras políticas públicas voltadas a grupos vulnerabilizados.	1.2. Aproximar a agenda do enfrentamento ao tráfico de pessoas e suas diversas formas de exploração com outras políticas públicas voltadas a grupos vulnerabilizados. <i>(Proposta que surgiu no Eixo 1).</i>
2.5 - Ampliar a cooperação e a coordenação com o setor privado, com vistas a promover a prevenção, a identificação e o referenciamento adequado de vítimas de tráfico de pessoas.	
2.6 - Aprimorar a cooperação internacional com os principais países de origem das vítimas de tráfico de pessoas e dos perpetradores identificados no Brasil e de destino de nacionais vítimas de tráfico de pessoas no exterior.	2.3. Aprimorar a cooperação internacional com os principais países de origem das vítimas de tráfico de pessoas e dos perpetradores identificados no Brasil e de destino de nacionais vítimas de tráfico de pessoas no exterior.
2.7 - Fomentar a participação do País em foros e iniciativas intergovernamentais internacionais, em todos os níveis, de discussão sobre o tráfico de pessoas.	2.4. Fomentar a participação do Brasil nos espaços intergovernamentais e nos fóruns regionais de discussão sobre o tráfico de pessoas.

Eixo III - Prevenção	
Ações Prioritárias (versão final do IV PNETP)	Ações Prioritárias (Pactuadas na 1ª Mesa Redonda)
3.1 - Promover discussões e disseminar o tema do tráfico de pessoas e suas mais diversas formas de exploração nas escolas, com atenção especial à prevenção do tráfico de crianças e adolescentes.	3.1. Promover discussões e disseminar o tema do tráfico de pessoas e suas mais diversas formas de exploração nas escolas, com atenção especial à prevenção do tráfico de crianças e adolescentes.
3.2 - Fomentar o ensino, a pesquisa e a extensão para disseminar o tema do tráfico de pessoas e suas diversas formas de exploração nas instituições de ensino superior, com vistas a potencializar o conhecimento dos estudantes e futuros profissionais.	3.2. Fomentar o ensino, a pesquisa e a extensão para disseminar o tema do tráfico de pessoas e suas diversas formas de exploração nas instituições de ensino superior, com vistas a potencializar o conhecimento dos estudantes/futuros profissionais.
3.3 - Disseminar o tema do tráfico de pessoas e suas diversas formas de exploração entre os grupos vulnerabilizados.	3.3. Disseminar o tema do tráfico de pessoas e suas diversas formas de exploração entre os grupos vulnerabilizados.
3.4 - Disseminar o tema do tráfico de pessoas e suas diversas formas de exploração para o público em geral.	3.5. Disseminar o tema do tráfico de pessoas e suas diversas formas de exploração para o público em geral.
3.5 - Fomentar iniciativas de prevenção ao tráfico de pessoas, com vistas à mitigação dos fatores de vulnerabilidade.	3.4. Fomentar iniciativas de prevenção ao tráfico de pessoas visando a mitigação dos fatores de vulnerabilidade.
3.6 - Fomentar a implementação das medidas de devida diligência acerca do enfrentamento ao tráfico de pessoas pelas empresas e pelos integrantes de suas cadeias produtivas.	3.6. Fomentar a implementação das medidas de devida diligência acerca do enfrentamento ao tráfico de pessoas pelas empresas e os integrantes de suas cadeias produtivas.

Eixo IV – Proteção e assistência às vítimas	
Ações Prioritárias (versão final do IV PNETP)	Ações Prioritárias (Pactuadas na 1ª Mesa Redonda)
4.1 - Aprimorar a capacidade dos atores governamentais e não governamentais para a identificação, o referenciamento e o atendimento das vítimas de tráfico de pessoas.	4.1. Aprimorar a capacidade dos atores governamentais e não governamentais para a identificação, o referenciamento e o atendimento das vítimas de tráfico de pessoas.
4.2 - Estabelecer programa nacional de proteção e assistência às vítimas de tráfico de pessoas, com atenção ao seu retorno voluntário, à sua reintegração e ao seu acesso à justiça.	4.3. Elaborar programa nacional de proteção e assistência às vítimas de tráfico de pessoas, com atenção no retorno voluntário, na reintegração e no acesso à justiça.
4.3 - Ampliar os serviços de atendimento e acolhimento para as vítimas de tráfico de pessoas.	4.4. Ampliar os serviços de atendimento e acolhimento para às vítimas de tráfico de pessoas
4.4 - Incentivar a participação e o protagonismo das vítimas de tráfico de pessoas e das organizações da sociedade civil afins no debate público do enfrentamento ao tráfico de pessoas.	4.5. Incentivar a participação e o protagonismo das vítimas de tráfico de pessoas e organizações da sociedade civil afins no debate público do enfrentamento ao tráfico de pessoas.
4.5 - Aprimorar e qualificar os canais de denúncia disponíveis.	4.6. Aprimorar e qualificar os canais de denúncia disponíveis.
4.6 - Aprimorar o programa de atenção e proteção aos brasileiros e às brasileiras vítimas de tráfico de pessoas no exterior.	4.7. Aprimorar o programa de atenção e proteção aos brasileiros/as vítimas de tráfico de pessoas no exterior.
	4.2. Fomentar a prevenção, identificação de vítimas de tráfico de pessoas e referenciamento adequado pelo setor privado.

Eixo V – Repressão e responsabilização

Ações Prioritárias (versão final do IV PNETP)	Ações Prioritárias (Pactuadas na 1ª Mesa Redonda)
5.1 - Disseminar o princípio da não criminalização das vítimas de tráfico de pessoas e favorecer o seu acolhimento durante o processo judicial.	5.1. Disseminar o princípio da não criminalização das vítimas de tráfico de pessoas.
5.2 - Apoiar a promoção da celeridade das investigações e dos processos judiciais e administrativos que envolvam o tráfico de pessoas.	5.2. Promover a celeridade das investigações e dos processos judiciais e administrativos envolvendo o tráfico de pessoas.
5.3 - Fortalecer a capacidade dos atores envolvidos na repressão ao tráfico de pessoas para identificar, investigar e processar casos de tráfico de pessoas, com vistas a evitar a vitimização secundária.	5.4. Fortalecer a capacidade dos atores da segurança pública, da fiscalização do trabalho e do sistema da justiça para identificar, investigar e processar casos de tráfico de pessoas, evitando a vitimização secundária.
	5.3. Fomentar, com atenção as atribuições de cada órgão, a articulação na repressão ao tráfico de pessoas.
	5.5. Fomentar a coleta eficiente e o compartilhamento de elementos de prova para fins de responsabilização.
	5.6. Estimular a prestação de serviços especializados de apoio às vítimas de tráfico de pessoas no processo judicial.
	5.7. Aprimorar a cooperação internacional para a investigação e responsabilização do tráfico de pessoas.

CONCLUSÃO

A análise desenvolvida ao longo deste estudo demonstra que a expansão do conceito de acesso à justiça – desde as "ondas renovatórias" de Cappelletti e Garth até as reflexões contemporâneas de Boaventura de Sousa Santos e das pesquisadoras Rebecca Igreja e Talita Rampin — revela a necessidade de superar visões reducionistas e abraçar uma concepção ampliada, que integre prevenção, participação social e efetividade.

Diante disso, o acesso à justiça emerge como um elemento central no enfrentamento ao tráfico de pessoas, especialmente quando considerado sob a perspectiva da justiça preventiva. Mais do que garantir mecanismos de responsabilização *post factum*, a justiça preventiva demanda ações antecipatórias que ataquem as causas profundas do tráfico, como a pobreza, a falta de oportunidades e a discriminação. Essa abordagem exige a integração de políticas públicas intersetoriais – envolvendo educação, assistência social, saúde e mercado de trabalho –, capazes de reduzir a vulnerabilidade de populações em risco.

Este trabalho buscou demonstrar que a luta contra o tráfico de pessoas, quando articulada à ampliação do acesso à justiça, pode se tornar um poderoso instrumento de emancipação social. A partir da análise realizada nos três capítulos, foi possível evidenciar que os avanços no enfrentamento ao tráfico de pessoas dependem não apenas da criação de marcos legais e institucionais, mas também da efetiva implementação de políticas públicas que priorizem a prevenção, a participação social e a transformação estrutural.

O primeiro capítulo destacou a relevância de uma abordagem preventiva por meio do conceito em expansão de acesso à justiça, conectando-o aos princípios fundamentais da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. O segundo capítulo traçou um panorama histórico das políticas brasileiras nessa área, revelando tanto os avanços quanto os desafios persistentes, desde a adesão ao Protocolo de Palermo em 2004 até a publicação do IV Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas em 2024. Por fim, o terceiro capítulo enfatizou o papel fundamental da sociedade civil na construção do novo plano, com destaque para o impacto das reuniões virtuais e das contribuições do “Projeto Vez e Voz” e outros grupos civis, que trouxeram maior inclusão e pluralidade ao processo.

Assim, reitera-se que o enfrentamento ao tráfico de pessoas exige uma abordagem multidimensional, que vá além da reparação dos danos causados. É necessário garantir que as ferramentas jurídicas e políticas sejam transformadoras, promovendo mudanças estruturais que fortaleçam os direitos humanos e reduzam as vulnerabilidades sociais. A experiência aqui apresentada reforça a importância de integrar diferentes atores — governos, organizações da sociedade civil, especialistas e movimentos sociais — em um esforço coletivo para construir um sistema de justiça mais acessível, inclusivo e eficaz.

Este trabalho reforça a urgência de continuar debatendo e aprimorando estratégias para combater o tráfico de pessoas, para garantir que as políticas públicas sejam verdadeiramente emancipatórias e capazes de promover uma sociedade mais justa e igualitária. As propostas consolidadas pelo “Projeto Vez e Voz” representam um passo importante nessa direção, apontando caminhos para aprimorar as ações prioritárias do IV Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (IV PNETP). Embora nem todas as sugestões apresentadas pelo projeto tenham sido integralmente acolhidas, o simples fato de haver espaço para sua formulação e encaminhamento já configura um avanço significativo no processo de participação social.

Essa abertura demonstra que os canais de diálogo entre o Estado e a sociedade civil estão se fortalecendo. Além disso, a experiência do “Projeto Vez e Voz” evidencia o potencial transformador da extensão universitária como ferramenta de engajamento cidadão e produção de conhecimento aplicado. Ao conectar academia, movimentos sociais e gestores públicos, o projeto não apenas ampliou o escopo das discussões, mas também trouxe à tona demandas urgentes que precisam ser consideradas nas estratégias de enfrentamento ao tráfico de pessoas.

No entanto, é fundamental reconhecer que o caminho rumo à superação desse grave problema é contínuo e exige esforços persistentes. A implementação das propostas aprovadas no âmbito do IV PNETP deve ser acompanhada de perto, com monitoramento sistemático e transparência, para garantir que as ações planejadas saiam do papel e produzam impactos concretos na vida das populações vulneráveis. Da mesma forma, é necessário ampliar ainda mais os espaços de participação social, garantindo que grupos diretamente afetados pelo tráfico de pessoas tenham maior protagonismo na definição das políticas públicas.

Por fim, este trabalho reafirma que o enfrentamento ao tráfico de pessoas não pode ser dissociado da luta por justiça social e pela redução das desigualdades estruturais. Somente por meio de uma abordagem integrada do acesso à justiça, que combine prevenção, repressão qualificada e reinserção social, será possível construir um futuro em que os direitos humanos sejam respeitados e a dignidade seja garantida para todas as pessoas. O debate está lançado, e os próximos passos dependerão do compromisso coletivo para transformar essas reflexões em ações concretas e duradouras.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARONOWITZ, A. A. Human trafficking, human misery: the global trade in human beings. Connecticut: Greenwood Publishing Group, 2009.

BARK, Chede Mamedio. A imprescindibilidade de boas políticas públicas para enfrentar questões relacionadas à atualidade pandêmica do novo coronavírus covid-19. In: SOUZA NETO, José Laurindo de et al. (Org.). Direito, Justiça & Sociedade - Estudos em homenagem à criação da Escola Judicial do Paraná. Curitiba: Editora Clássica, 2021. p. 75-90.

BERCOVICI, Gilberto. Planejamento e políticas públicas: por uma nova compreensão do papel do Estado. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 143-162.

BITENCOURT, Cezar Roberto. A nova e equivocada tipificação do crime de tráfico de pessoas. Revista Paradigma, Ribeirão Preto-SP, a. XXXI, v. 25, n.1, p. 2-26. Jan/Jun, 2016.

BLANCHETTE, Thaddeus Gregory; SILVA, Ana Paula da. O mito de Maria, uma traficada exemplar: confrontando leituras mitológicas do tráfico com as experiências de migrantes brasileiros, trabalhadores do sexo. Rev. Inter. Mob. Hum., Brasília, Ano XIX, Nº 37, p. 79-105, jul/dez. 2011.

BOEHM, Camila. MPT: trabalho escravo é um círculo vicioso que deve ser quebrado. Agência Brasil – São Paulo, 28 jan. 2021.

BRASIL. Constituição Federal. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 9.2.2025.

BRASIL. Decreto nº 5.017/2004. Promulgação do Protocolo de Palermo. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5017.htm. Acesso em 9.3.2025.

BRASIL. Decreto nº 5.948/2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5948.htm. Acesso em 9.3.2025.

BRASIL. Decreto nº 7.901/2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/D7901.htm. Acesso em 9.3.2025.

BRASIL. Decreto nº 9.833/2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9833.htm. Acesso em 9.3.2025.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848/1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm. Acesso em 9.3.2025.

BRASIL. Lei nº 13.344/2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13344.htm. Acesso em 9.3.2025.

BRASIL. Lei nº 13.445/2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm. Acesso em 9.3.2025.

BRASIL. Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Brasília 2008. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/trafico-de-pessoas/Politica%20e%20Planos%20Nacionais/I%20Plano%20Nacional%20de%20ETP/copy_of_i-plano-nacional-de-etp.pdf. Acesso em 9.3.2025.

BRASIL. Relatório do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Brasília. 2010. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/trafico-de-pessoas/Politica%20e%20Planos%20Nacionais/I%20Plano%20Nacional%20de%20ETP/2010relatoriopnet.pdf>. Acesso em 9.3.2025.

BRASIL. Secretaria Nacional de Justiça. II Plano nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas. Brasília: Ministério da Justiça, 2013. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/trafico-de-pessoas/Politica%20e%20Planos%20Nacionais/II%20Plano%20Nacional%20de%20ETP/ii-plano-nacional-1.pdf>. Acesso em 9.3.2025.

BRASIL. Secretaria Nacional de Justiça. III Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Brasília. 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/trafico-de-pessoas/Politica%20e%20Planos%20Nacionais/III%20Plano%20Nacional%20de%20ETP/livreto-iii-plano-versao-final.pdf>. Acesso em 9.3.2025.

BRASIL. Secretaria Nacional de Justiça. IV Plano Nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2024. P. 62. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/trafico-de-pessoas/cartilha-iv-plano-nacional-de-enfrentamento-ao-trafico-de-pessoas-4.pdf>. Acesso 9.3.2025.

BRASIL. Relatório da Avaliação de Resultados do II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (2013-2016). Brasília. Secretaria Nacional de Justiça, Ministério da Justiça e Segurança Pública. Dez./2017. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/trafico-de-pessoas/Politica%20e%20Planos%20Nacionais/II%20Plano%20Nacional%20de%20ETP/copy_of_relatorio-de-avaliacao-ii-plano-final-agosto2018.pdf. Acesso em 9.3.2025.

BLANCHETTE, Thaddeus Gregory; SILVA, Ana Paula da. O Mito de Maria, uma traficada exemplar: confrontando leituras mitológicas do tráfico com as experiências de migrantes brasileiros, trabalhadores do sexo. Rev. Inter. Mob. Hum., Brasília, Ano XIX, Nº 37, p. 79-105, jul./dez. 2011.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Notas para uma metodologia jurídica de análise de políticas públicas. In: FORTINI, Cristiana; ESTEVES, Júlio César dos Santos; DIAS, Maria Tereza Fonseca (Org.). Políticas públicas: possibilidades e Limites. Belo Horizonte: Fórum, 2008. p. 225-259.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 01-50.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à justiça. Tradução Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988.

COMPARATO, Fábio Konder. Afirmação histórica dos direitos humanos. 7. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2010.

DANTAS, Alexandre Fernandes. Acesso à Justiça e assistência jurídica gratuita no Brasil. Boletim Jurídico, Uberaba/MG, a. 13, n. 955, 2012.

DINAMARCO, Cândido Rangel. Instituições de Direito Processual Civil. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2004.

FERNANDES, Beth. A relação das travestis e das transexuais com o tráfico de pessoas: onde termina a migração começa o tráfico de pessoas. In: Cadernos Temáticos Sobre Tráfico de Pessoas. Volume 2: Migração e Tráfico de Pessoas. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Justiça, Coordenação de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, 2014.

GRINOVER, Ada Pellegrini et al. Tutela Coletiva: 20 anos da Lei da Ação Civil Pública e do Fundo de Defesa de Direitos Difusos, 15 anos do Código de Defesa do Consumidor. Organização Paulo Henrique dos Santos Lucon. São Paulo: Aplas, 2006.

GRUPO DAVIDA. Prostitutas, “traficadas” e pânico morais: uma análise da produção de fatos em pesquisas sobre o “tráfico de seres humanos”. Cadernos pagu (25), julho-dezembro de 2005.

IGREJA, Rebecca Lemos; RAMPIN, Talita Tatiana Dias. Acesso à justiça: um debate inacabado. Suprema: revista de estudos constitucionais, Brasília, v. 1, n. 2, p. 191-220, jul./dez. 2021.

JUNQUEIRA, Eliane Botelho. Acesso à Justiça: um olhar retrospectivo. Revista Estudos Históricos, Rio de Janeiro, v. 9, n. 18, p. 389-402, dez. 1996. ISSN 2178-1494.

MPT; OIT. Documentário Precisão.1 vídeo (43min19ss). Publicado pelo canal International Labour Organization, 2019. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=IGK_m8VKNsM. Acesso em: 9.3.2025.

MPT. Rede de Cooperação Smart. Disponível em: <https://smartlabbr.org/>. Acesso em 3.3.2025.

ONU. Declaração Universal dos Direitos Humanos. 1948. Assembleia Geral das Nações Unidas. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 9.3.2025.

PISCITELLI, A. (Ed.) Tráfico de pessoas no Brasil: novos contextos, novas discussões? Coleção Encontros. Campinas. Núcleo de Estudos de Gênero Pagu/Unicamp, 2021.

RAMPIN, Talita Tatiana Dias; SOUSA, Nair Heloisa Bicalho de. Para uma agenda democratizante da justiça: um olhar desde a educação em direitos humanos sobre a justiça de transição. In: REBOUÇAS, Gabriela Maia et al. (Org.). Experiências compartilhadas de acesso à justiça: reflexões teóricas e práticas. Santa Cruz do Sul: Essere nel Mondo, 2016.

SANTOS, Boaventura de Souza. Para uma revolução democrática da Justiça. 2007.

SILVA, Sabrina Beatriz Ribeiro Pereira da. DOS “SONHOS QUE VIRAM PESADELOS” PARA A ZONA DO NÃO-SER: O Tráfico de Pessoas e a Cidadania Inexistente”. 2022. Monografia. Universidade de Brasília.

SILVEIRA, João José Custódio da. Justiça Preventiva: uma abordagem diferenciada para a litigiosidade. 2022. Tese (Doutorado) – Universidade de Lisboa, 2022.

SUSSKIND, Richard. The End of Lawyers? Rethinking the Nature of Legal Services. In: News & Views – on civil justice reform, n. 12, p. 03-06. Alberta: Canadian Forum on Civil Justice, 2009.

UNODC. Global Report on Trafficking in Persons 2020. Viena, 2021. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tip/2021/GLOTiP_2020_15jan_web.pdf. Acesso em: 9.3.2025.

US EMBASSY. Relatório sobre tráfico de pessoas 2022-Brasil. Embaixada e Consulados dos EUA no Brasil. Disponível em: <https://br.usembassy.gov/pt/relatorio-sobre-o-traffic-de-pessoas-2022-brasil/>. Acesso em 9.3.2025.

VENSON, Anamaria Marcon; PEDRO, Joana Maria. Tráfico de pessoas: uma história do conceito. Revista Brasileira de História. São Paulo, v. 33, nº 65, p. 61-83-2013. P. 62.

WATANABE, Kazuo. Depoimento: atualização do conceito de acesso à justiça como acesso à ordem jurídica justa. In: _____. Acesso à justiça. [S.l.], p. 109-113.

WATANABE, Kazuo. A mentalidade e os Meios Alternativos de Solução de Conflitos no Brasil. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; LAGRASTA NETO, Caetano; WATANABE, Kazuo (Org.). Mediação e gerenciamento do processo: revolução na prestação jurisdicional: guia prático para a instalação do setor de conciliação e mediação. São Paulo: Atlas, 2007. p. 6-10.

WIECKO, Ela. Tráfico de Pessoas: da Convenção de Genebra ao Protocolo de Palermo. In: Secretaria Nacional de Justiça. Política Nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas. 2º Ed., Brasília: SNJ, 2008.