

DESAFIOS NO COMBATE AO TRÁFICO DE PESSOAS À LUZ DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA E DO PROTOCOLO DE PALERMO

Maria Cristina Rosa Santos ¹

Maryah Rosa Santos ²

RESUMO

O tráfico de pessoas constitui uma das mais graves violações dos direitos humanos, exigindo respostas coordenadas entre Estados e organismos internacionais. O Brasil, ao internalizar o Protocolo de Palermo pelo Decreto nº 5.017/2004 e posteriormente com a Lei nº 13.344/2016, assumiu compromissos relevantes no enfrentamento dessa prática criminosa. O estudo evidencia que, embora haja avanços normativos e a criação de políticas públicas, persistem desafios estruturais e sociais que dificultam a efetividade das medidas previstas. Entre os principais obstáculos estão a falta de integração entre órgãos de segurança e assistência, a carência de recursos para investigações transnacionais, a dificuldade na coleta de dados confiáveis e a insuficiência da proteção integral às vítimas. Além disso, desigualdades sociais ampliam a vulnerabilidade ao tráfico, especialmente de mulheres e crianças. Conclui-se que o combate exige não apenas aprimoramento legislativo, mas também políticas públicas sustentáveis, cooperação internacional eficaz e fortalecimento da rede de proteção às vítimas.

Palavras-chave: Tráfico de pessoas; Direitos Humanos; Direito Internacional; Protocolo de Palermo; Brasil.

1 INTRODUÇÃO

O tráfico de pessoas é reconhecido pela Organização das Nações Unidas (ONU) como uma das formas mais graves de violação da dignidade humana, uma vez que reduz seres humanos a meras mercadorias com valor de troca e exploração. O protocolo adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, conhecido como Protocolo de Palermo (2000), estabeleceu parâmetros internacionais para prevenção, repressão e punição do tráfico de pessoas, especialmente de mulheres e crianças.

¹ Maria Cristina Rosa Santos, discente no curso de Direito da Universidade do Estado de Minas Gerais, Unidade Frutal, E-mail: maria.1002331@discente.uemg.br

² Maryah Rosa Santos, discente no curso de Direito da Universidade do Estado de Minas Gerais, Unidade Frutal, E-mail: maryah.2511000023@discente.uemg.br

No Brasil, o Decreto nº 5.017/2004 internalizou e ratificou o Protocolo, vinculando o país às obrigações internacionais. Posteriormente, a Lei nº 13.344/2016 consolidou medidas de prevenção e repressão, além de prever assistência às vítimas. Apesar desses avanços, o país enfrenta desafios estruturais e sociais que dificultam a plena efetividade das normas internacionais. Neste resumo, os artigos do protocolo e as mudanças que a lei acima trouxe vão ser abordados em conjunto com os desafios que ainda precisam ser enfrentados pelos Estados Partes que se dispuseram a participar deste acordo, e como questões como a desigualdade e dificuldade na concretização de direitos humanos são os agravantes da problemática.

2 PROBLEMA DE PESQUISA

Apesar dos avanços legislativos e da ratificação do Protocolo de Palermo pelo Brasil, ainda existem lacunas significativas na implementação efetiva das medidas de combate ao tráfico de pessoas. Persistem dificuldades como a falta de integração entre órgãos públicos, insuficiência de recursos financeiros e humanos, barreiras na cooperação internacional e fragilidade na proteção integral das vítimas. Isso levanta a questão central: por que o Brasil, mesmo com instrumentos normativos e políticas públicas, ainda enfrenta obstáculos para garantir a efetividade no enfrentamento ao tráfico de pessoas e na proteção dos direitos humanos das vítimas?

3 OBJETIVO DA PESQUISA

O objetivo deste estudo é analisar os principais desafios enfrentados pelo Brasil na implementação das medidas previstas pelo Protocolo de Palermo e pela legislação nacional (Decreto nº 5.017/2004 e Lei nº 13.344/2016), destacando as lacunas existentes na proteção às vítimas e na cooperação internacional. Busca-se compreender como fatores estruturais, sociais e institucionais impactam a efetividade das políticas públicas e propor reflexões sobre caminhos possíveis para fortalecer o combate ao tráfico de pessoas no país.

4 METODOLOGIA

A pesquisa adota abordagem qualitativa, com caráter exploratório e descritivo.

Como fontes primárias temos tratados internacionais (Protocolo de Palermo, Convenção da ONU contra o Crime Organizado Transnacional), legislação nacional (Decreto nº 5.017/2004, Lei nº 13.344/2016, Código Penal – Arts. 149 e 231). Como fontes secundárias, relatórios da ONU, da OEA e do Ministério da Justiça, além de artigos acadêmicos e jurisprudência nacional.

Método: análise documental e comparativa, com enfoque na relação entre normas internacionais e sua aplicação prática no Brasil.

5 DISCUSSÃO E RESULTADOS ALCANÇADOS

O Protocolo de Palermo se trata de um protocolo adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Ele define o tráfico de pessoas como recrutamento, transporte, transferência ou alojamento de pessoas por meios de rapto e violência com a finalidade de exploração. O protocolo cria uma obrigação entre os países que fazem parte do acordo de redefinirem suas leis para que haja uma melhor prevenção, supressão, combate e punição deste crime, especialmente contra mulheres e crianças.

Os artigos 6 a 13 do Protocolo de Palermo estabelecem medidas para evitar a revitimização das pessoas traficadas, prevendo a criação de programas, treinamento de profissionais e assistência integral às vítimas. Os Estados Partes devem incorporar em seus sistemas jurídicos garantias de recuperação física, psicológica, médica, material e social, além de assegurar acomodação adequada e proteção durante sua permanência no território. O protocolo também trata da repatriação segura de vítimas estrangeiras, sem comprometer a livre circulação de pessoas, mas exigindo mecanismos eficazes para detectar o transporte ilícito vinculado ao tráfico.

O Decreto nº 5.017/2004 representou um marco nacional no combate ao tráfico de pessoas, ao internalizar o Protocolo de Palermo para garantir a concretização dos direitos humanos básicos das vítimas, e em seu dispositivo é abordado a assistência, aconselhamento e repatriamento assim como foi defendido pela Convenção das Nações Unidas, tendo como base o que foi pactuado para o combate, não estabelecendo conteúdo material significativamente distinto ao protocolo citado. A principal função e papel do decreto foi ratificar e promulgar o cumprimento em território nacional.

A Lei nº 13.344/2016 incorporou os princípios do Protocolo de Palermo, mas ampliou sua aplicação ao tráfico interno e externo, envolvendo vítimas brasileiras e estrangeiras. Ela reforçou valores como dignidade, não discriminação e interdependência de direitos, garantindo maior proteção às vítimas por meio da preservação da identidade, assistência jurídica e acesso à educação e trabalho. Também inovou ao prever residência permanente para vítimas estrangeiras, criar mecanismos que fortalecem a investigação e o processo penal e incluir o artigo 149-A no Código Penal, tipificando especificamente o tráfico

de pessoas com pena de 4 a 8 anos, superando as limitações anteriores que tratavam apenas do tráfico internacional (art. 231) e da redução à condição análoga à de escravo (art. 149).

Apesar de o Decreto nº5.017/2004 e a Lei nº 13.344/2016 terem sido um avanço na questão legal brasileira, há vários desafios a serem cumpridos para uma concretização efetiva dos dispositivos. Alguns dos problemas a serem enfrentados atualmente são:

- **Falta de integração entre órgãos de segurança, justiça e assistência social:** muitas das vezes as instituições de investigação e assistência das vítimas não conseguem fazer o trabalho em conjunto, seja por questões de logísticas de espaço ou orçamento, dificultando ainda mais a recuperação das vítimas e o tratamento adequado. (SILVA, 2025).
- **Carência de recursos para investigações transnacionais:** apesar de existir verbas para financiar investigações e o custo de reabilitar as vítimas em sociedade e entidades como **Fundo Brasil** que organizou uma campanha de doações em 2015, os recursos disponíveis ainda são insuficientes para auxiliar todas as vítimas e reprimir todos os crimes que acontecem no território nacional e no exterior envolvendo cidadãos brasileiros.
- **Dificuldade na coleta de dados estatísticos confiáveis sobre tráfico de pessoas:** existem portais e institutos que são responsáveis pela coleta de dados sobre índices e estatísticas a respeito do tráfico de pessoas, como o Counter Trafficking Data Collaborative (CTDC), porém existem várias vítimas que não denunciam os crimes e as coletas são diferentes a depender dos países, dificultando a padronização dos dados.
- **Proteção às vítimas:** Mesmo com as previsões legais, como o IV Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (2024-2028) a assistência integral ainda é insuficiente, pois este plano prevê que o SUS (Sistema Único de Saúde) seja parte da rede de atendimento às vítimas, junto com os Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) e os Núcleos de Atendimento às Vítimas, mas estes sistemas possuem demandas exacerbadas, o que limita a capacidade de atender de forma especializada as vítimas do tráfico de pessoas e com capacitação técnica, pois os profissionais não possuem treinamento específico para lidar com este tipo de situação.

- **Cooperação internacional:** apesar da existência do Protocolo de Palermo, persistem barreiras legais e burocráticas que fragmentam a articulação entre Estados, reduzindo a eficácia da cooperação policial e judicial.
- **Desigualdade como agravante e ligação com as fronteiras:** as desigualdades sociais ampliam a vulnerabilidade ao tráfico de pessoas, sobretudo em regiões de fronteira, onde a fiscalização é limitada e a pobreza torna indivíduos mais suscetíveis a falsas promessas de trabalho e melhores condições de vida. Nessas áreas, a ausência de políticas públicas eficazes e de garantia de direitos básicos, como dignidade e acesso a oportunidades, favorece contextos de exploração. Dados da UNODC (2022) mostram que mais de 50% das vítimas são mulheres e meninas; no Brasil, registros aumentaram 27% entre 2019 e 2023, evidenciando que desigualdade e fragilidade nas fronteiras se somam como fatores críticos para o tráfico humano. O Brasil, por ter extensas fronteiras terrestres, enfrenta dificuldades de monitoramento o que amplia a vulnerabilidade de grupos marginalizados.

A análise do estudo evidencia avanços importantes no enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil. Houve evolução normativa com a ratificação do Protocolo de Palermo pelo Decreto nº 5.017/2004 e, posteriormente, com a Lei nº 13.344/2016, que inovou ao tornar irrelevante o consentimento da vítima em casos de fraude ou vulnerabilidade, além de garantir assistência humanizada e regularização migratória. Entre os resultados práticos, destacam-se o aumento das denúncias registradas em canais oficiais e a criação de núcleos especializados de enfrentamento, como os Centros de Referência em Direitos Humanos. Contudo, os dados do CNJ (2026) revelam que apenas uma parcela reduzida das investigações resulta em condenações, o que demonstra a necessidade de maior integração entre órgãos e fortalecimento da rede de proteção. Além disso, programas de reinserção social permanecem incipientes e ainda faltam indicadores capazes de avaliar a efetividade das ações em médio e longo prazo, o que limita o alcance das políticas públicas já implementadas.

5 CONCLUSÃO

O Protocolo de Palermo, o Decreto nº 5.017/2004 e a Lei nº 13.344/2016 representam avanços importantes no combate ao tráfico humano no Brasil, trazendo definições mais amplas do crime, mecanismos de proteção às vítimas e integração com normas internacionais. Houve conquistas como tipificação específica no Código Penal, a criação de

núcleos de enfrentamento e planos nacionais. Entretanto, a análise revela que a legislação, por si só, não é suficiente: é necessário fortalecer a cooperação internacional, ampliar o orçamento destinado às investigações e à assistência, e investir em capacitação técnica dos profissionais que atuam diretamente com as vítimas. Além disso, políticas públicas voltadas à reinserção social, educacional e laboral devem ser priorizadas, especialmente para mulheres, crianças e migrantes em situação de vulnerabilidade. Assim, conclui-se que o futuro do combate ao tráfico de pessoas no Brasil exige não apenas o aprimoramento legislativo, mas também a consolidação de políticas públicas estruturadas e sustentáveis. É fundamental ampliar o orçamento destinado às investigações e à assistência, investir em capacitação técnica contínua dos profissionais e fortalecer a cooperação internacional por meio de acordos bilaterais e multilaterais mais eficazes. A articulação entre Estado, sociedade civil e organismos internacionais deve priorizar a reinserção social, educacional e laboral das vítimas, garantindo que o enfrentamento ao tráfico seja pautado pela dignidade da pessoa humana e pela efetivação dos direitos fundamentais.

6 REFERÊNCIAS

BASE.DIGITAL. **Fundo Brasil vai apoiar o combate ao tráfico de pessoas** - Fundo Brasil. Disponível em: <<https://www.fundobrasil.org.br/noticia/fundo-brasil-vai-apoiar-o-combate-ao-traffic-de-pessoas/>>. Acesso em: 06 set. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 5.017, de 12 de março 2004**. Brasília, DF: Presidência da República, [2004]. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5017.htm>. Acesso em: 05 set. 2026.

BRASIL. **Lei nº 13.344, de 6 de outubro de 2016**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13344.htm>. Acesso em: 05 set. 2026.

CNJ-Conselho de Justiça. **Tráfico de Pessoas**. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/trabalho-escravo-e-traffic-de-pessoas/traffic-de-pessoas/>>. Acesso em: 08 set. 2026.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES (OIM). **World Migration Report 2022**. Geneva: International Organization for Migration, 2022. Disponível em: <<https://worldmigrationreport.iom.int/>>. Acesso em: 06 set. 2026.

SILVA, Sabrina Beatriz Ribeiro Pereira da. **Acesso à justiça e participação social: a evolução das políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil**. 2025. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Brasília, Brasília, 2025.

UNITED NATIONS. **Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children, Supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime**. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/protocol-prevent-suppress-and-punish-trafficking-persons>>. Acesso em: 5 set. 2026.

UNODC. **Trafficking in Persons**. Disponível em: <<https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/glotip.html>>. Acesso em: 06 set. 2026.