

**PROTOCOLO RELATIVO AO COMBATE AO CONTRABANDO DE MIGRANTES  
E SUA INFLUÊNCIA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO**

Alana Coutinho Pereira<sup>1</sup>  
José Carlos Cordeiro Gomes<sup>2</sup>  
Rosimeire Cristina Andreotti<sup>3</sup>

**RESUMO:** Este estudo tem como tema o protocolo relativo ao combate ao contrabando de migrantes e sua influência no ordenamento jurídico pátrio. Seu objetivo foi abordar a prática do crime de tráfico ou contrabando de migrantes, tanto numa perspectiva internacional, por meio da análise do referido protocolo, quanto interna, por meio da análise da lei n. 13.445/2017, bem como da alteração promovida por ela no Código Penal. Metodologicamente, essa pesquisa é de natureza básica, e bibliográfica quanto ao procedimento técnico, já que por meio da análise do estudo de informações coletadas em sites oficiais voltadas ao assunto, bem como no apoio em obras doutrinárias, tendo como autores basilares Sales e Alencar (2008), Capez (2019) e Cunha (2019), delineou-se uma breve análise da Convenção das Nações Unidas contra o crime organizado transnacional para, em seguida tratar, do protocolo que intenta o combate ao contrabando de migrantes. Em sequência, evidenciou-se a necessidade de os estados parte elaborarem legislações internas que criminalizem tal prática, o que foi feito pelo Brasil por meio da Lei de Migração que, em seu art. 115, trouxe à luz o crime de “Promoção da Migração Ilegal”, alterando o Código Penal, por meio da inserção do art. 232-a no decreto-lei nº 2.848/1940. Por fim, o olhar investigativo desse estudo volta-se a trazer detalhes desse novo tipo penal e, na sequência, expor as exitosas experiências nacionais no combate ao crime, por meio da cooperação internacional.

**PALAVRAS-CHAVE:** Contrabando de migrantes. Legislação Interna. Cooperação Internacional.

**PROTOCOL TO COMBAT MIGRANT SMUGGLING AND ITS INFLUENCE ON  
BRAZILIAN LAW**

**ABSTRACT:** The theme of this study is the protocol on combating the smuggling of migrants and its influence on the national legal system. Its objective was to address the practice of the crime of trafficking or smuggling of migrants, both from an international perspective, through the analysis of the aforementioned protocol, and from an internal perspective, through the analysis of law n. 13.445/2017, as well as the amendment made by it to the penal code. Methodologically, this research is of a basic nature, and bibliographical as to the technical procedure, as through the analysis of the study of information collected on official websites dedicated to the subject, as well as support in doctrinal works, having as basic authors Sales and Alencar (2008), Capez (2019) and Cunha (2019), a brief analysis of the United Nations Convention against transnational organized crime was outlined, to then deal with the protocol that seeks to combat the smuggling of migrants. As a result, the need for states parties to draw up domestic legislation that criminalize this practice was highlighted, which was done by Brazil

<sup>1</sup>Especialista em Direito do Trabalho e Previdenciário. Professora. E-mail: alana.coutinho@hotmail.com

<sup>2</sup>Especialista em Direito Civil e Processo Civil e em Direito Penal e Processual Penal. Professor. E-mail: jc.cordeirogomes@hotmail.com

<sup>3</sup>Especialista em Direito Civil e Processo Civil. Professora. E-mail: rosimeirecristinaandreotti@gmail.com

through the migration law, which, in its art. 115 brought to light the crime of “Promoting Legal Migration” by changing the Penal Code, by inserting art. 232-a in decree-law no. 2.848/1940. Finally, the investigative look of this study turns to bring details of this new crime type, and then expose the successful national experiences in fighting crime, through international cooperation.

**KEYWORDS:** Smuggling of migrants. Domestic Legislation. International Cooperation.

## 1. INTRODUÇÃO

A migração, do latim *migro*, que é o ato de “ir de um lugar para o outro” (DICIONÁRIO ETIMOLÓGICO, 2021, p. 1), sempre fez parte da história humana. Tal é dessa forma que uma das primeiras descrições que temos do homem pré-histórico é o homem nômade, pois assim como nos esclarece o historiador britânico John Morris Roberts, “[...] ao se tornar dependente de carne, o *Homo erectus* se transformou num parasita das manadas [...] e precisava segui-las ou explorar novos territórios onde procurá-la” (ROBERTS, 2001, p. 34). Mesmo após a possibilidade do desenvolvimento de uma vida sedentária com a descoberta da agricultura ou da domesticação e criação de animais, o homem moderno ainda mantém vívido esse ancestral instinto de migrar.

Segundo a ONU News (2019, p. 1), os dados do *World Migration Report 2020*, divulgados pela Organização Internacional para Migrações (OIM), apontam que a população de migrantes no mundo, em 2020, chegou a marca de 272 milhões de pessoas, o que representa 3,5% da população mundial, quantitativo que supera a projeção feita pela Organização para 2050, que era de 2,6%. O relatório ainda destaca que as causas desse vertiginoso aumento, invariavelmente, estão relacionadas a questões que envolvem instabilidades financeiras advindas de crises econômicas bem como conflitos armados.

Diante desse cenário, a Organização Internacional para a Migração (OIM), que existe desde 1951 e atualmente coordena a Rede da ONU para Migrações, defende uma migração ordenada e que preserve os direitos humanos. Contudo, a OIM, segundo ONU News (2018, p. 1), reconhece que, apesar de compor a esmagadora maioria, não são apenas os migrantes regulares que cruzam as fronteiras internacionais, já que migrantes irregulares e refugiados também compõem esse público.

Nesse passo, a Organização das Nações Unidas, para além das questões humanitárias que envolvem a migração, desde a adoção da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, no ano 2000, entendeu a necessidade de adotar, dentre os três

protocolos adicionais, o Protocolo o relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea. Esse protocolo, voltado ao contrabando de migrantes, intenta promover a prevenção bem como o combate a esse crime, por meio da cooperação internacional entre os países, já que representa, genuinamente, uma das tenebrosas manifestações do crime organizado transnacional.

Reside aí a justificativa desse estudo, pois graças a essa característica de transnacionalidade presente no crime de contrabando de migrantes, além de se fazer vítimas em quase todos os países do mundo, custando milhares de vidas a cada ano, viabiliza a implementação de outras formas de exploração humana, como o tráfico de pessoas, por exemplo.

Diante de tal panorama, cumpre destacar que esta pesquisa tem como tema o Protocolo relativo ao Combate ao Contrabando de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea e sua influência no ordenamento jurídico pátrio. Isso porque o Brasil, signatário da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, também conhecida como Convenção de Palermo, ratificou-a em 12 de março de 2004, mesmo dia em que também ratificou o referido Protocolo. Por consequência, indispensável se faz questionar qual foi a repercussão da ratificação desse Protocolo relativo ao Combate ao Contrabando de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea para o ordenamento jurídico brasileiro.

À vista disso, este estudo tem como objetivo maior abordar o crime de tráfico ou contrabando de migrantes, tanto numa perspectiva internacional, por meio da análise do referido Protocolo, quanto interna, por meio da análise da Lei n. 13.445/2017, bem como da alteração promovida por ela no Código Penal.

Dessa forma, para cumprir tal intento, executou-se uma pesquisa de natureza básica, visto que pretende gerar novos conhecimentos úteis relacionados ao crime da promoção da migração ilegal. Com relação ao procedimento técnico, esse estudo está estruturado numa investigação bibliográfica, apoiada em autores fundamentais, dos quais merecem destaque Sales e Alencar (2008), Capez (2019) e Cunha (2019), que graças aos estudos realizados acerca do tema em exame, alcançaram notoriedade no assunto.

Além disso, essa investigação foi delineada de modo a tratar, inicialmente, da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, para, na sequência, tratar do problema relacionado ao Contrabando de Migrantes. A partir daí, a atenção voltou-se efetivamente ao Protocolo que intenta o combate ao Contrabando de Migrantes, dando destaque à necessidade dos Estados Parte elaborarem legislações internas criminalizando a promoção da migração ilegal. Nesse momento, a abordagem da Lei de Migração é feita, pois é nesse diploma

legal que o Brasil cumpre com o que se comprometeu internacionalmente, por meio do art. 115 que altera o Código Penal, fazendo lá constar o art. 232-A, cujo teor criminaliza a promoção da migração ilegal. A partir daí, o estudo volta-se a trazer detalhes do tipo penal, finalizando com a exposição das exitosas experiências nacionais no combate ao crime por meio da cooperação internacional.

Finalmente, resta mencionar que este estudo carrega consigo uma indiscutível relevância acadêmica, visto que traz luz a um assunto que apesar de tão incidente, ainda é pouco discutido na academia, qual seja, a promoção da migração ilegal e a exploração da pessoa do migrante.

## **2. CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS CONTRA O CRIME ORGANIZADO TRANSNACIONAL**

Graças à sua versatilidade, segundo as NAÇÕES UNIDAS (2021, p. 1), o crime organizado encontrou nas vantagens da tecnologia e, por consequência, na globalização, o ambiente ideal para sua expansão para além das fronteiras estatais. Isso porque, em razão das facilidades de comunicação e movimentação de pessoas e recursos financeiros, a teia do crime organizado pôde se diversificar, expandindo suas atividades.

Cientes dessa situação, a Organização das Nações Unidas colocou à disposição para assinatura de seus Estados-membros, no ano 2000, a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, o que ocorreu entre os dias 12 a 15 de dezembro daquele ano, na cidade italiana de Palermo.

Longe de ter sido apenas uma escolha aleatória, Palermo foi propositalmente eleita por ter sido palco de um dos episódios mais tristes da Itália, o assassinato do juiz Giovanni Falcone. Isso pelo fato de que, naquela tarde de 23 de maio de 1992, os explosivos que puseram fim à vida de um magistrado condecorado por sua imparcialidade, também fizeram ecoar internacionalmente o impiedoso ato de retaliação da máfia Cosa Nostra, alvo das investigações de Falcone.

Apesar de a Itália ter testemunhado, naquele mesmo ano, o descortinar do estarrecedor avanço da corrupção institucional e do crime organizado internacional, por meio da célebre “Operação Mãos Limpas”, foi o assassinato de Giovanni Falcone o acontecimento que, indiscutivelmente, inspirou a ONU a eleger Palermo como local adequado para coletar assinaturas de seus Estados-Membros na Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, que mais tarde ficou conhecida como Convenção de Palermo.

O intuito das Nações Unidas era conclamar os países a tomar consciência da gravidade de crimes como corrupção, lavagem de dinheiro e obstrução da justiça, que segundo dados apresentados pela UNODC (2021, p. 1), além de gerarem incontáveis vítimas, movimentam anualmente cerca de U\$ 870 bilhões de dólares.

Ainda de acordo com a *United Nations Office on Drugs and Crime*, Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime, a Convenção alcançou indiscutível sucesso ao atingir a notável marca de 178 Estados parceiros, o que representa uma adesão quase global, e que demonstra o empenho da sociedade internacional em combater o crime organizado transnacional.

A Convenção de Palermo, considerada o maior instrumento internacional voltado ao combate do crime organizado transnacional, ao longo de seus 41 artigos, intenta compromissar os Estados parceiros que a ratificarem, a adotar medidas internas, por meio das quais criariam normas domésticas voltadas a combater o crime organizado transnacional, bem como a assumir uma postura de cooperação mútua, já que somente uma cooperação internacional poderia fazer frente ao avanço de crimes como lavagem de dinheiro, corrupção e obstrução da justiça, bem como muitos outros, tais como tráfico de drogas, tráfico de armas, tráfico de pessoas e o contrabando de migrantes.

### **3. O CONTRABANDO DE MIGRANTES**

Lampedusa, a maior das três pequenas ilhas sicilianas que compõem o arquipélago das Pelágias, tornou-se palco de uma das maiores tragédias relacionadas à imigração ilegal. Considerada a porta de entrada de imigrantes clandestinos no continente europeu, no decorrer das últimas décadas presenciou o desembarque de milhares de imigrantes ilegais, além de naufrágios dos menos afortunados, mas nenhum como o que ocorreu em 03 de outubro de 2013, que, segundo Ansa Brasil (2017, p. 1), resultou em um quantitativo total de 368 mortos, incluindo homens, mulheres e crianças.

Longe de ser um acontecimento isolado, a ‘rota da morte’, assim como é chamada a tentativa de chegar à Europa por meio da travessia do Mediterrâneo, já fez milhares de vítimas. Tal é dessa forma que a Organização Internacional para as Migrações (OIM) “[...] calcula que 20 mil pessoas morreram desde 1988 na travessia do Mediterrâneo entre a África e o sul da Europa em geral, o que representa uma média de 800 pessoas por ano” (FERNANDES, 2003, p. 1).

Mas, além do elevado número de mortos, o trágico desfecho do que é o sonho de muitos que partem de suas terras em busca de uma vida melhor, ocorrido em 03 de outubro de 2013, também merece ser lembrado por ter coincidido com a data em que a Organização das Nações Unidas dava início a um diálogo oficial relacionado à imigração ilegal.

Para além das questões humanitárias relacionadas ao tema, a ONU abordou o assunto considerando a prática criminosa que é objeto de um dos três protocolos adicionais à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, mais especificamente, o contrabando de migrantes.

De acordo com o que expõe Silva (2008, p. 370), o termo “contrabando” está geralmente associado ao comércio de mercadorias, promovendo sua entrada ou saída em determinado país, de modo a contrariar seus preceitos legais. Já quando relacionado ao universo da migração, de acordo com a Organização Internacional para as Migrações (2009, p. 15), faz referência ao ato pelo qual se intenta,

Com o objectivo de obter, directa ou indirectamente, um benefício financeiro ou outro benefício material, facilitar da entrada ilegal de uma pessoa num Estado do qual a pessoa não é nacional ou residente permanente [...] O contrabando, diferentemente do tráfico, não exige um elemento de exploração, coacção ou violação dos direitos humanos. (GLOSSÁRIO SOBRE MIGRAÇÕES, 2009, p. 15).

Como é possível depreender do conceito de contrabando trazido pelo Glossário das Migrações, de autoria da OIM, o “contrabando de migrantes” constitui-se como uma forma de exploração da pessoa, tal como ocorre com o tráfico de pessoas. Mas, apesar dessa similaridade, de acordo com o UNODC (2021, p. 1), três características fundamentais distanciam o tráfico de pessoas do contrabando de migrantes. A primeira delas seria o consentimento, visto que enquanto no tráfico de pessoas o consentimento da vítima é irrelevante, no contrabando de migrantes o consentimento da vítima existe, ainda que a viagem se dê em meio a circunstâncias que exponham a pessoa contrabandeada a severos riscos à sua integridade física e até mesmo à vida.

Outra característica consiste na relação existente entre o migrante e o “contrabandista” no tocante a exploração, isso porque, enquanto no tráfico de pessoas a exploração da vítima se inicia na chegada a seu destino, no contrabando de migrantes, com a chegada da vítima a seu destino, a exploração acaba. Segundo Gallagher (2002 *apud* DE MORAIS SALES; DE ALENCAR, 2008, p. 36), a relação entre contrabandista e migrante se restringirá “[...] à facilitação da travessia ilegal de fronteiras, quando os vínculos que os une se dissolvem e o

migrante buscará, sozinho, sua sobrevivência no país de destino, inclusive procurando um novo trabalho”.

Entretanto, apesar de não exigir a ocorrência de exploração, coação ou violação dos direitos humanos dos migrantes para que o contrabando seja caracterizado, a realidade revela que, uma vez nas mãos dos contrabandistas, popularmente conhecidos como “coiotes”, os migrantes acabam sofrendo uma série de violações de direitos. Tal é dessa forma que, na travessia do México para os Estados Unidos, nas mãos dos coiotes, após o pagamento de elevadas quantias, os migrantes ficam expostos a cárcere privado aguardando a viagem e, durante ela, encaram um percurso que “[...] atravessa deserto e rios e é feito a pé, com os grupos de imigrantes em fila. Eles encaram até cinco dias sob a ameaça de cobras e escorpiões, além de ladrões, sequestradores e estupradores” (TESTONI, 2018, p. 1).

Evidenciando ainda mais a gravidade de tal situação, a BBC News (2019, p. 1), em reportagem voltada a esse tema, expõe que diversos imigrantes ilegais morrem por asfixia ao tentar a travessia em caminhões: 58 imigrantes chineses na Inglaterra, no ano de 2000, 19 imigrantes latino-americanos nos Estados Unidos, no ano de 2003, 71 imigrantes do Oriente Médio na Áustria, no ano de 2015. Todas essas pessoas foram vítimas da “indústria do transporte de seres humanos”, que além de cobrar altas quantias expõe essas pessoas a uma travessia perigosa. Segundo afirma Mark Easton, especialista em imigração da BBC, os imigrantes “entram até em contêineres de navios, muitas vezes até refrigerados. É uma consequência inevitável dessa indústria vil” (BBC NEWS, 2019, p. 1).

Por fim, o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime aduz como última característica a transnacionalidade, já que enquanto o tráfico de pessoas pode ocorrer no âmbito interno de um Estado, o contrabando de migrantes necessariamente envolve um caráter transnacional.

Assim, graças à agressão dos direitos humanos que representa, bem como sua genuína característica de transnacionalidade, o *United Nations Office on Drugs and Crime* considera que o “[...] contrabando de migrantes afeta quase todos os países do mundo. Ele mina a integridade dos países e comunidades e custa milhares de vidas a cada ano” (UNODC, 2021, p. 1). Isso porque, mais do que simplesmente um negócio que envolve o auxílio de pessoas a realizar o sonho de alcançar uma vida melhor em solo estrangeiro, o contrabando de migrantes corresponde a uma das sombrias manifestações de crime organizado.

Logo, diante da complexidade do que se pretendia atacar, a ONU ocupou-se do tema por meio do Protocolo Relativo ao Combate ao Contrabando de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea.

#### 4. PROTOCOLO RELATIVO AO COMBATE AO CONTRABANDO DE MIGRANTES

Ao lado de outras duas manifestações do crime organizado transnacional, o contrabando de migrantes completa a tríade de práticas criminosas organizadas que as Nações Unidas pretendem combater por meio dos protocolos adicionais à Convenção de Palermo.

Tendo sua entrada em vigor em 2004, segundo as NAÇÕES UNIDAS (2021, p. 1), o Protocolo foi exitoso ao ser o primeiro documento internacional de abrangência global que descreveu com precisão tráfico ou contrabando de migrantes, definindo-o como modalidade criminosa organizada em que os contrabandistas, visando altos lucros, traficam migrantes, pondo muitas vezes suas integridades físicas ou até mesmo suas vidas em risco.

Além disso, o referido Protocolo intenta propiciar que os Estados Partes colaborem mutuamente entre si, no sentido de combater o crime de tráfico migratório, fazendo minar as condições de pobreza que fazem com que pessoas se prestem a tais práticas de modo a proteger os direitos dos migrantes, evitando que sejam explorados.

O Brasil, signatário da Convenção de Palermo, promulgou-a por meio do Decreto n. 5.015, em 12 de março de 2004, mesmo dia em que também promulgou dois de seus três protocolos adicionais, dentre eles o Protocolo relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea, por meio do Decreto n. 5.016.

Ao longo de seus 25 artigos, o documento, que faz uso da terminologia “tráfico” e não “contrabando” de migrantes, externa, já no Artigo 2, que tem por objetivo “prevenir e combater o tráfico de migrantes, bem como promover a cooperação entre os Estados Partes com esse fim, protegendo ao mesmo tempo os direitos dos migrantes objeto desse tráfico” (BRASIL, 2004, p. 1). Em seu Artigo 5, esclarece que, mesmo sendo ilegais, os migrantes não são objeto de criminalização, estando excluídos dos processos criminais, que envolverão apenas os agentes responsáveis pela promoção da migração ilegal. Para tanto, os Estados Parte comprometem-se a adotar as medidas necessárias no controle das fronteiras, de modo a prevenir e detectar o tráfico de migrantes. Igualmente comprometem-se a adotar medidas que garantam a segurança e o controle de documentos migratórios, averiguando a autenticidade e a validade de tais documentos.

Além disso, o Artigo 6 dedicou-se a compromissar Estados Parte a adotar medidas que criminalizem a prática de tráfico de migrantes, elegendo, para isso, medidas legislativas ou quaisquer outras que se fizerem necessárias de modo a caracterizar como infração penal a



promoção da migração ilegal. Compromisso assumido e cumprido pelo Brasil por meio da Lei n. 13.445/2017, denominada Lei de Migração.

## 5. LEI DE MIGRAÇÃO

Ao entrar em vigor em 21 de novembro de 2017, após cumprir um período de *vacatio legis* de 180 dias, a Lei n. 13.445/2017, intitulada Lei de Migração, promoveu a ab-rogação, ou seja, a revogação absoluta da Lei n. 6.815/1980, nominada de Estatuto do Estrangeiro.

Contando com um total de 125 artigos e regulado pelo Decreto n. 9.199/2017, o novo diploma migratório regula a entrada, permanência e saída do estrangeiro do território nacional, aborda a questão do residente fronteiriço e do apátrida, bem como trata de medidas de cooperação.

Contudo, merecem especial destaque os princípios e diretrizes inaugurados por essa norma, já que são responsáveis pela vertiginosa alteração da política migratória brasileira. Isso porque, até sua entrada em vigor, a questão migratória no Brasil era guiada por uma lei que, segundo Gonçalves (2017, p. 249), refletia o viés nacionalista do período de ditadura militar no qual foi produzida. Sem demora, já em seu art. 2º, a antiga lei, responsável por definir a situação do estrangeiro no Brasil, assim estabelecia: “Na aplicação desta Lei atender-se-á precipuamente à segurança nacional, à organização institucional, aos interesses políticos, socioeconômicos e culturais do Brasil, bem assim à defesa do trabalhador nacional” (BRASIL, 1980). Postura que, indiscutivelmente, demonstra que sob a égide do Estatuto do Estrangeiro, a migração no Brasil era considerada uma questão de segurança nacional, e o estrangeiro era tido como uma ameaça ao trabalhador brasileiro.

Contudo, essa postura excessivamente rigorosa entrou em descompasso com a redemocratização do Brasil, e principalmente com o extenso rol de Direitos e Garantias Fundamentais presentes no bojo da Constituição Federal de 1988. E, muito embora a política migratória brasileira não tenha se alterado imediatamente, tudo isso contribuiu para o germinar da necessidade de se preservar e valorizar o imigrante como pessoa humana detentora de direitos e dignidade, o que definitivamente ocorreu, com a promulgação da Lei n. 13.445/2017. Como consequência dessa alteração de posicionamento, ao invés de se perceber o migrante como perigo à segurança nacional, bem como ao trabalhador brasileiro, passa-se a admiti-lo “como cidadão do mundo e pessoa que contribui para o desenvolvimento das nações e agente de diversidade e pluralidade cultural” (GONÇALVES, 2017, p. 250-251).

Logo, com o fim de proteger e valorizar o migrante, a nova Lei de Migração, em seu art. 112, determinou que as autoridades brasileiras fossem “tolerantes quanto ao uso do idioma do residente fronteiriço e do imigrante quando eles se dirigirem a órgãos ou repartições públicas para reclamar ou reivindicar os direitos” (BRASIL, 2017). Além disso, com nítida finalidade de salvaguardar os direitos, bem como a integridade e dignidade do migrante, o novo diploma migratório brasileiro, em seu art. 115, instaurou um novo tipo penal ao determinar a “Promoção da migração ilegal” como crime, devendo ser incluído por meio do art. 232-A no Código Penal (Decreto-Lei n. 2.848/1940).

## **6. COMBATE À PROMOÇÃO DA MIGRAÇÃO ILEGAL NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO**

Atendendo ao que preconiza o Artigo 6 do Protocolo relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes, internalizado no ordenamento jurídico brasileiro por meio da promulgação do Decreto n. 5.016/2004, o Brasil, ao reformular sua política migratória, incorporou no teor do art. 115 da Lei n. 13.445/2017 a necessária alteração a ser feita no Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848/1940), fazendo ali incluir o art. 232-A que, no *caput*, assim tipificou a promoção de migração ilegal: “Promover, por qualquer meio, com o fim de obter vantagem econômica, a entrada ilegal de estrangeiro em território nacional ou de brasileiro em país estrangeiro” (BRASIL, 1940). Culminou para tal ilícito, pena de reclusão 2 (dois) a 5 (cinco) anos e multa. Sanção que, de acordo com o § 1º do mesmo dispositivo, também será imposta àquele que, igualmente pretendendo alcançar vantagem econômica, promover “a saída de estrangeiro do território nacional para ingressar ilegalmente em país estrangeiro” (BRASIL, 1940).

Apesar de estar lotado no Capítulo V, dentre as figuras criminosas que trata do lenocínio e tráfico de pessoas para fim de prostituição ou outra forma de exploração sexual, motivo de severas críticas doutrinárias, o crime de promoção da migração ilegal intenta tutelar a soberania nacional, já que tem como sujeito passivo o Estado, que tenciona coibir a migração irregular. Isso porque “[...] a entrada ilegal de estrangeiros no Brasil impede que os órgãos de imigração tomem conhecimento de quem está adentrando o país e a que título” (CAPES, 2019, p. 176).

Ademais, quanto ao sujeito ativo, este poderá ser qualquer pessoa que, visando lucro, aja com dolo, ou seja, com intenção de ajudar o imigrante a entrar ilegalmente no país, cuja conduta intente lograr vantagem econômica. Admitindo-se a forma tentada, o crime é considerado consumado quando o imigrante efetivamente ingressa no território físico do Estado

do qual não seja nacional ou possua autorização de residência. Ingresso esse que poderá ser por via terrestre, marítima ou aérea.

Em se tratando de punir a promoção da migração ilegal de brasileiro em país estrangeiro, Cunha (2017, p. 1) salienta que criminalizar a efetiva entrada ilegal de brasileiro em território estrangeiro, e não simplesmente sua saída ilegal do Brasil, exige demonstrar o efetivo ingresso no território físico do Estado estrangeiro, circunstância que, invariavelmente, dependerá da atuação conjunta de autoridades brasileiras com autoridades internacionais.

## 6.1 DA COMPETÊNCIA E ATUAÇÃO DA POLÍCIA FEDERAL NO COMBATE AO CONTRABANDO DE MIGRANTES

A Constituição Federal determina, em seu artigo 144, §1º, inciso I, que o órgão de polícia competente para apurar as infrações de promoção ilegal de estrangeiro em território nacional é da Polícia Federal, vejamos:

Art. 144. [...]

§ 1º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a:

I - apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei. (BRASIL, 1988).

Logo, a teor do disposto no texto constitucional, verifica-se que a prática de infrações penais que tenha repercussão interestadual ou internacional fica a cargo da Polícia Federal. Nesse mesmo sentido, leciona a Lei de Migração em seu artigo 38, vejamos:

Art. 38. As funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteira serão realizadas pela Polícia Federal nos pontos de entrada e de saída do território nacional. (BRASIL, 2017).

Conforme podemos verificar, a Polícia Federal é a competente para investigar as migrações ilegais. Ocorre que essa conduta criminosa é extremamente articulada e estruturada, pois os criminosos cometem esses ilícitos tanto no território brasileiro quanto em outros territórios soberanos. Sendo assim, não seria muito efetivo se não houvesse uma colaboração com outros países para que ocorra o desmantelamento dos grandes grupos criminosos que facilitam ilegalmente a entrada e saída de migrantes.

A vista disso, dentro da estrutura dos órgãos da Polícia Federal existe a Coordenação geral de cooperação internacional da Polícia Federal, que é responsável por articular, quando preciso e dentro da legalidade, as cooperações internacionais para o combate à migração ilegal.

Tal parceria faz-se indispensável, visto que os criminosos que atuam na migração ilegal a exercem, geralmente, com a característica de organização criminosa, pelo fato de serem estruturados e hierarquizados pela divisão de tarefas e possuindo 04 ou mais pessoas reunidas para a obtenção de vantagem de qualquer natureza.

Portanto, dada a complexidade com que essa prática se desenvolve, poderá a Polícia Federal utilizar meios especiais de investigação para poder desestruturar essas organizações, como por exemplo a infiltração de agente, a ação controlada, a colaboração premiada e a interceptação telefônica.

Ademais, compreende-se que o rompimento da estrutura criminosa é muito difícil, o que torna possível a implementação desses meios especiais de investigação, pois possuem potencial de angariar provas contundentes para a identificação de toda a organização, seus chefes e suas atividades, podendo dar um fim em tudo que for ilícito.

Por fim, cabe trazer à baila que foi graças à cooperação internacional, em uma atuação conjunta da Polícia Federal com a INTERPOL, que o Brasil pôde repelir com maior veemência a promoção da migração ilegal por meio da prisão de um “iraniano responsável por organização criminosa especializada em promover imigração ilegal de estrangeiros no Brasil, nos Estados Unidos e em diversos outros países que já era monitorado por autoridades norte-americanas” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, 2020, p. 1). Em outra exitosa operação, a Polícia Federal, contando com informações fornecidas pela a ICE - *Immigration and Customs Enforcement* (a polícia de migração norte-americana), identificou, nos estados de Rondônia e Mato Grosso, pessoas “[...] responsáveis por promover a entrada de mais de 500 brasileiros nos Estados Unidos, através da fronteira com o México” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, 2020, p. 1).

Logo, tais situações demonstram a importância da colaboração entre países, desenvolvendo um trabalho em parceria para proteção da dignidade e segurança do migrante.

## 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme já vimos, desde os primórdios há no homem a necessidade de migrar, o que contribuiu para a própria sobrevivência da raça humana, circunstância que não se alterou substancialmente com o passar do tempo, visto que mesmo com a formação da sociedade no

atual cenário, a migração continua sendo utilizada pelo homem como meio de sobreviver aos percalços da vida em sociedade. Dessa maneira, são os motivos sociais, econômicos e trabalhistas (dentre outros) que impulsionam diversas pessoas em todo o mundo globalizado atual a se inserir em outros territórios em busca de oportunidades.

Contudo, nem sempre isso ocorre por meios legais. Diante dessa realidade, podemos constatar que a problemática dessa questão fica evidenciada quando a migração ilegal de pessoas se torna uma forma de enriquecimento para diversos facilitadores fronteiriços, conhecidos como coiotos, que atuam de forma estruturada e hierarquizada com a finalidade de lucrar sobre o estado de fragilidade que as pessoas se encontram.

A vista disso, nota-se que a realidade vivenciada pelos migrantes durante a travessia é desumana e a pior consequência é irremediável, qual seja a perda da vida do migrante que faz a travessia sonhando com uma vida melhor. Isso se dá porque as dificuldades e as situações degradantes das travessias colocam os atravessadores em estados graves de risco de morte.

Ciente dessa triste realidade, a Organização das Nações Unidas elaborou um dos protocolos da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, cujo intento é combater o Contrabando de Migrantes. Com ampla adesão da sociedade internacional, tal documento comprometia os Estados Parte, dentre muitos pontos, a editar normativas internas que criminalizassem a promoção da migração ilegal. Tal compromisso foi cumprido pelo Brasil por meio da edição da Lei n. 13.445/2017, que em seu art. 115 inaugurou, no ordenamento jurídico pátrio, tal tipo penal, o que gerou uma alteração no Código Penal Brasileiro. Essa alteração ocorreu com a inclusão do art. 232-A no Decreto-Lei n. 2.848/1940.

Logo, torna-se evidente que o Brasil, por meio dos compromissos internacionais assumidos, bem como das alterações promovidas em sua legislação interna, se inseriu na teia de combate ao crime organizado transnacional por meio do combate ao contrabando de migrantes. Trata-se de uma postura que, indiscutivelmente, busca dignificar a pessoa humana, já que muitas são as violações de direitos ocorridas na promoção da migração ilegal, o que a torna uma questão humanitária. Outra maneira de combater tal prática não há, senão por meio da cooperação mútua entre os Estados. Cooperação essa prevista do texto constitucional e que tem ocorrido de forma efetiva entre o Brasil e outros países, por meio de ações da Polícia Federal, inclusive com resultados exitosos.

Isso demonstra que a cooperação com outros povos para o progresso da humanidade, por meio da busca conjunta dos Estados em solucionar crimes que envolvam a exploração da pessoa humana, indubitavelmente, representa o caminho para o bem de todos e avanço da humanidade rumo à paz mundial.

## 8. REFERÊNCIAS:

ANSA BRASIL, Agência Italiana de Notícias. **Lampedusa relembra naufrágio com 368 mortos no Mediterrâneo.** Disponível em: <[http://ansabrasil.com.br/brasil/noticias/brasil/entrevistas/2017/10/03/lampedusa-relembra-naufragio-com-368-mortos-no-mediterraneo\\_f05b09ee-db95-4fab-9413-5843d8293375.html](http://ansabrasil.com.br/brasil/noticias/brasil/entrevistas/2017/10/03/lampedusa-relembra-naufragio-com-368-mortos-no-mediterraneo_f05b09ee-db95-4fab-9413-5843d8293375.html)>. Acesso em: 26 dez. 2020.

BBC NEWS. **Transporte de migrantes em caminhões é marcado por tragédias pelo mundo.** Brasil. 2019. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-50156873>>. Acesso em: 13 jan. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 12 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 5.015, de 12 de março de 2004. **Promulga o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5016.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5016.htm)>. Acesso em: 15 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 5.016, de 12 de março de 2004. **Promulga a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm)>. Acesso em: 05 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Código Penal.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm)>. Acesso em: 17 jan. 2021.

\_\_\_\_\_. Lei n. 6.815, de 19 de agosto de 1980. **Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6815.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6815.htm)>. Acesso em: 17 jan. 2021.

\_\_\_\_\_. Lei 13.445, de 24 de maio de 2017. **Institui a Lei de Migração.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm)>. Acesso em: 20 out. 2021.

CAPES, Fernando. **Curso de Direito Penal - Parte Especial – Arts. 213 a 359-H.** 17. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

CUNHA, Rogério Sanches. **Crime de promoção de migração ilegal (Lei nº 13.445/17): breves considerações.** 2017. Disponível em: <<http://meusitejuridico.editorajuspodivm.com.br/2017/05/26/crime-depromocao-de-migracao-ilegal-lei-no-13-44517-brevess-consideracoes/>>. Acesso em: 20 out. 2019.

DE MORAIS SALES, Lília Maia; DE ALENCAR, Emanuela Cardoso Onofre. Tráfico de seres humanos, Migração, Contrabando de migrantes, Turismo sexual e Prostituição: algumas diferenciações. **Novos Estudos Jurídicos**, v. 13, n. 1, p. 29-42, 2008.

FERNANDES, Daniela. Com reforço de fronteiras na Europa, imigrantes optam por 'rotas da morte'. **BBC News Brasil**. Paris, 25 nov. 2013. Disponível em: <[https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/11/131124\\_rotas\\_imigracao\\_pai\\_df](https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/11/131124_rotas_imigracao_pai_df)>. Acesso em: 12 jan. 2021.

**GLOSSÁRIO SOBRE MIGRAÇÃO**. OIM Organização Internacional para as Migrações. Genebra: OIM, 2009, p. 15. Disponível em: <<https://publications.iom.int/system/files/pdf/Iml22.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2021.

GONÇALVES, Maria Beatriz Ribeiro. **Direito Internacional Público e Privado**. 4. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2017.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Polícia Federal. Rio Branco/AC. 05 set. 2020. **Polícia Federal prende "coiote" responsável por esquema de contrabando de pessoas e imigração ilegal**. Disponível em: <<https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2020/09-Noticias-de-setembro-de-2020/policia-federal-prende-coiote-responsavel-por-esquema-de-contrabando-de-pessoas-e-imigracao-ilegal>>. Acesso em: 17 jan. 2021.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Polícia Federal. Brasília/DF. 30 nov. 2020. **Polícia Federal deflagra operação para coibir o contrabando de pessoas**. Disponível em: <<https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2020/11-noticias-de-novembro-de-2020/policia-federal-deflagra-a-operacao-para-coibir-o-contrabando-de-pessoas>>. Acesso em: 20 jan. 2021.

NAÇÕES UNIDAS. Escritório sobre Drogas e Crime. **Crime Organizado**. Disponível em: <<https://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/intro.html>>. Acesso em: 08 jan. 2021.

ONU NEWS. Perspectiva Global Reportagens Humanas. **Número de migrantes internacionais no mundo chega a 272 milhões**. 27 novembro 2019. Disponível em: <<https://news.un.org/pt/story/2019/11/1696031#:~:text=o%20mundo%20hoje%20tem%20cerca,de%20m%20c3%a3o%20de%20dobra>>. Acesso em: 11 jan. 2021.

ONU NEWS. Perspectiva Global Reportagens Humanas. **Saiba tudo sobre o Pacto Global para Migração**. 2018. Disponível em: <<https://news.un.org/pt/story/2018/12/1650601#:~:text=a%20migra%20c3%a7%20regular%20como%20define,conformidade%20com%20todas%20as%20leis.>>. Acesso em: 11 jan. 2021.

ROBERTS. J. M. **O livro de ouro da história do mundo**. Tradução: Laura Alves e Aurélio Rebello. Rio de Janeiro: Ediouro, 2001.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico**. 27. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

TESTONI, Marcelo. Como é o trabalho dos “coiotes” na fronteira do México com os EUA? **Super Interessante**. [s.l.] 25 set. 2018. Disponível em: <<https://super.abril.com.br/mundo-estranho/como-e-o-trabalho-dos-coiotes-na-fronteira-do-mexico-com-os-eua/>>. Acesso em: 12 jan. 2021.

UNODC, United Nations Office on Drugs and Crime. **Tráfico de Pessoas e Contrabando de Migrantes**. Disponível em: <<https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/trafico-de-pessoas/index.html>>. Acesso em: 06 jan. 2021.

UNODC. United Nations Office on Drugs and Crime. **Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional comemora 10 anos**. 2021. Disponível em: <<https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2013/10/16-un-convention-against-organized-crime-celebrates-10-years.html#:~:text=h%C3%A1%20muitas%20atividades%20que%20podem,selvagem%20e%20de%20bens%20culturais>>. Acesso em: 08 jan. 2021.