

Avaliação sobre o progresso do  
**II Plano Nacional de Enfrentamento ao  
Tráfico de Pessoas (II PNETP)**

Brasília, dezembro de 2014.

## **Expediente**

### **Presidenta da República**

Dilma Vana Rousseff

### **Ministro de Estado da Justiça**

José Eduardo Cardozo

### **Secretário Nacional de Justiça**

Paulo Abrão Pires Júnior

### **Diretora do Departamento de Justiça, Classificação, Títulos e Qualificação**

Fernanda Alves dos Anjos

### **Diretor Adjunto do Departamento de Justiça, Classificação, Títulos e Qualificação**

Davi Ulisses Simões Pires

### **Coordenadora de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas**

Heloísa Greco Alves

### **Coordenadora Adjunta de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas**

Lucicleia Souza e Silva Rollemburg

### **Representante do Escritório de Ligação e Parceria do UNODC no Brasil**

Rafael Franzini

### **Coordenador da Unidade de Estado de Direito Escritório de Ligação e Parceria – UNODC**

Nívio Nascimento

### **Assistente de Programa Escritório de Ligação e Parceria – UNODC**

Gilberto Duarte

### **Consultora responsável pela avaliação de progresso do II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas – UNODC e CETP/DEJUS/SNJ/MJ**

Ariane Gontijo Lopes Leandro

## Prefácio

O tráfico de pessoas possui raízes diversas e não tem causa única, é considerado um dos crimes mais graves e violadores dos direitos humanos, perpassa uma série de fatores relacionados às oportunidades de trabalho, aos fluxos migratórios, à busca por melhores condições de vida, às desigualdades sociais, às discriminações, aos processos históricos, às desigualdades de gênero, de orientação sexual e de raça, dentre outros.

Os desafios para o enfrentamento ao tráfico de pessoas são inúmeros, mas sabemos que uma variante desta situação é a própria complexidade do fenômeno e a invisibilidade do problema, contudo, já há alguns anos os órgãos públicos, sociedade civil e agências internacionais tem se movimentado em busca de soluções para tal problemática.

A implementação do II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (II PNETP) corresponde, atualmente, a um dos principais avanços da Política Brasileira de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, e é fruto de um intenso processo dialógico entre as mais diversas instâncias e grupos sociais, tais como a Coordenação Tripartite, o Grupo Interministerial, o Comitê Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, a Rede Nacional de Núcleos e Postos e a sociedade civil. No entanto, são necessários esforços institucionais para mensurar o progresso destas ações e garantir accountability de sua implantação.

E é com grande satisfação que apresentamos a primeira avaliação externa sobre a execução do II PNETP. Este documento reúne análises sobre o funcionamento do sistema de monitoramento e o progresso das 115 metas e 14 atividades do II PNETP.

Desejamos boa leitura!

Paulo Abrão Pires Júnior  
**Secretário Nacional de Justiça do Ministério da Justiça**

Rafael Franzini

**Representante do Escritório de Ligação e Parceria do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes no Brasil**

## Índice

<b>Apresentação.....</b>	1
<b>1. Sumário Executivo .....</b>	1
<b>2. Contexto Institucional .....</b>	7
2.1. II PNETP: o sistema de monitoramento e avaliação do plano.....	9
<b>3. Metodologia adotada para a avaliação de progresso do II PNETP .....</b>	11
3.1. Objetivo geral.....	11
3.2. Cronograma de trabalho .....	11
3.3. Métodos e técnicas de análise .....	12
<b>4. Resultados .....</b>	20
4.1. Gestão do sistema de monitoramento e avaliação do II PNETP .....	20
4.2. Avaliação de progresso das metas e das atividades do II PNETP.....	39
4.2.1. Avaliação de progresso das 115 metas .....	39
4.2.2. Avaliação de progresso das 14 atividades.....	47
<b>5. Conclusões .....</b>	60
<b>6. Lista de Siglas .....</b>	63
<b>7. Lista de Tabelas e Gráficos.....</b>	64
<b>8. Referências bibliográficas .....</b>	66

## Apresentação

Apresentamos a primeira avaliação externa sobre o progresso de implementação do II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (II PNETP). Destacamos neste relatório os principais resultados visando aperfeiçoar a execução do sistema de monitoramento e avaliar o nível de progresso das metas e das atividades.

O II PNETP é resultado do diálogo estabelecido entre a população brasileira, organizações da sociedade civil e órgãos públicos, tanto em âmbito nacional como internacional, refletindo um grande avanço para o campo das políticas públicas relacionado ao fenômeno do tráfico de pessoas. Este segundo plano possui vigência para os anos de 2013, 2014, 2015 e 2016 e seus objetivos são:

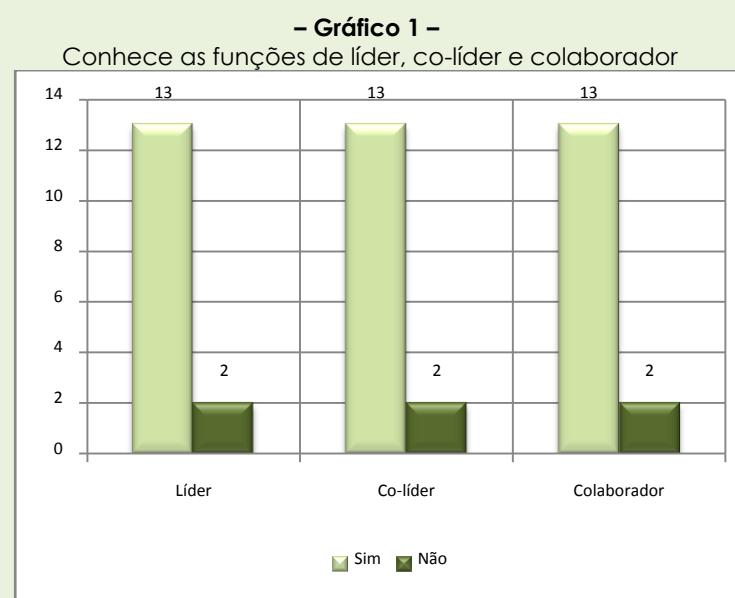
- I – Ampliar e aperfeiçoar a atuação de instâncias e órgãos envolvidos no enfrentamento ao tráfico de pessoas, na prevenção e repressão do crime, na responsabilização dos autores, na atenção às vítimas e na proteção dos seus direitos;
  - II – Fomentar e fortalecer a cooperação entre órgãos públicos, organizações sociais e agências internacionais no Brasil e no exterior, envolvidos no enfrentamento ao tráfico de pessoas;
  - III – Reduzir as situações de vulnerabilidade que propiciem o tráfico de pessoas, respeitando as identidades e especificidades dos diferentes grupos sociais;
  - IV – Capacitar e formar profissionais, instituições e organizações envolvidas com o enfrentamento ao tráfico de pessoas;
  - V – Gerar e disseminar informações sobre o tráfico de pessoas e as respectivas ações para seu enfrentamento;
  - VI – Mobilizar e sensibilizar a sociedade para prevenir a ocorrência, os riscos e os impactos do tráfico de pessoas.
- Fonte: II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Brasília: Ministério da Justiça, 2013, 32p.

A presente avaliação está dividida da seguinte forma: (1) sumário executivo, com destaque aos principais resultados encontrados na avaliação, (2) contexto institucional em que o

II PNETP está inserido; (3) metodologia adotada para a realização da avaliação de progresso do II PNETP; (4) resultado completo relativo à gestão do sistema de monitoramento e ao progresso das metas e das atividades do II PNETP; e, por fim, (5) as principais conclusões da avaliação.

### 1. Sumário Executivo<sup>1</sup>

Sobre o funcionamento do sistema de monitoramento, alguns aspectos se destacaram, especialmente, o conhecimento dos membros do GI em relação a existência das funções previstas na metodologia de monitoramento do II PNETP. Segundo o Gráfico 1, dos 15 entrevistados, quase a maioria, 13 membros do GI afirmam conhecer a existência das funções de líder, co-líder e colaborador.



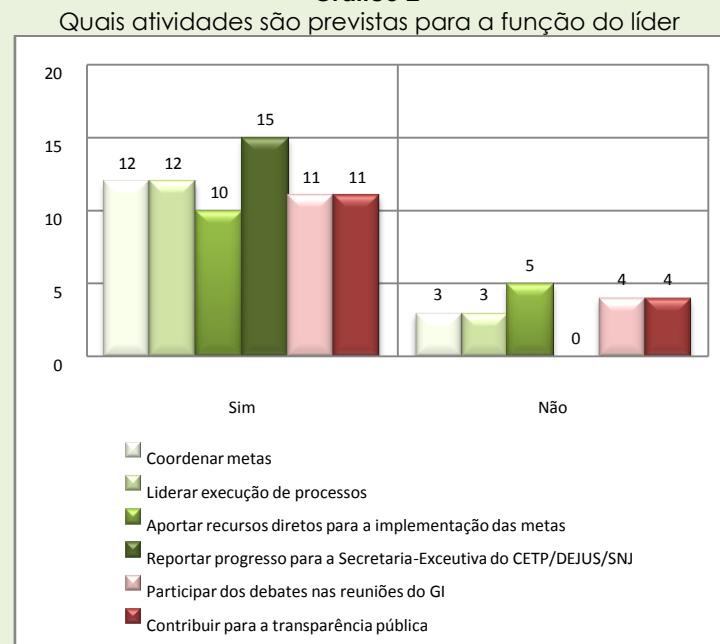
Fonte: Elaborado pela consultora responsável pelo relatório.

O conhecimento dos membros do GI em relação às atividades previstas para cada uma

<sup>1</sup> Salienta-se que a numeração dos Gráficos que constam no Sumário Executivo é a mesma dos Gráficos apresentados no item 4 (sobre os resultados da avaliação), por se tratar dos mesmos Gráficos devem possuir mesma numeração; com exceção do Gráfico 4, pois este último não se repete.

das funções do sistema de monitoramento apresenta diferenças de percepção. O Gráfico 2 demonstra que a maioria dos membros do GI sabem quais são as atividades do líder, mas não é o que acontece em relação a percepção das atividades previstas nas funções de co-líder e colaborador.

**- Gráfico 2 -**

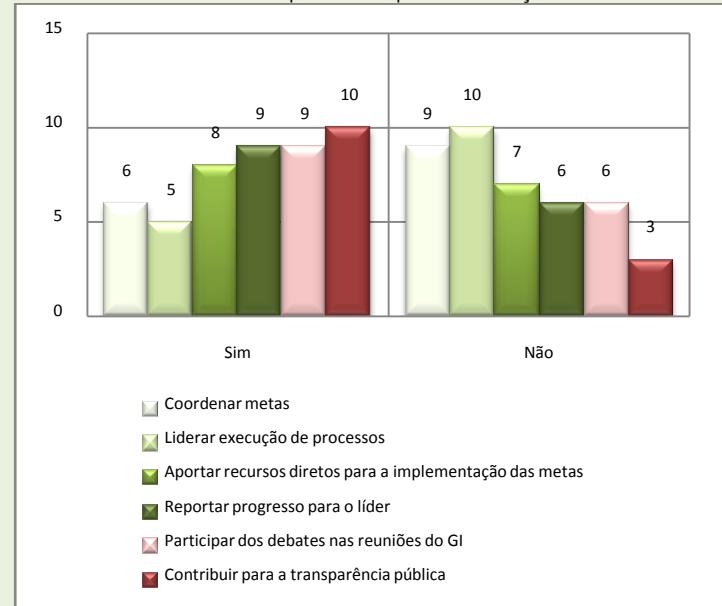


O Gráfico 3 apresenta uma variação sobre a percepção das atividades previstas pela função do co-líder, vejam que 09 membros compreendem que o co-líder não coordena metas, contra 06 membros que acreditam que o co-líder possa ser o coordenador de metas. Quase nessa mesma proporção, 10 membros não compreendem que o co-líder lidera a execução de processos, contra 05 que reiteraram o contrário. Com isso, podemos afirmar que ainda existe um distinto entendimento entre os membros do GI em relação às atividades de coordenar e liderar metas, portanto, essa situação pode afetar o desempenho no que tange a execução das

metas, sobretudo, no diálogo dos membros do GI quando estes dividem a liderança e co-liderança de uma ou mais metas, sendo necessária uma definição mais clara sobre a coordenação das metas.

**- Gráfico 3 -**

Quais atividades são previstas para a função do co-líder



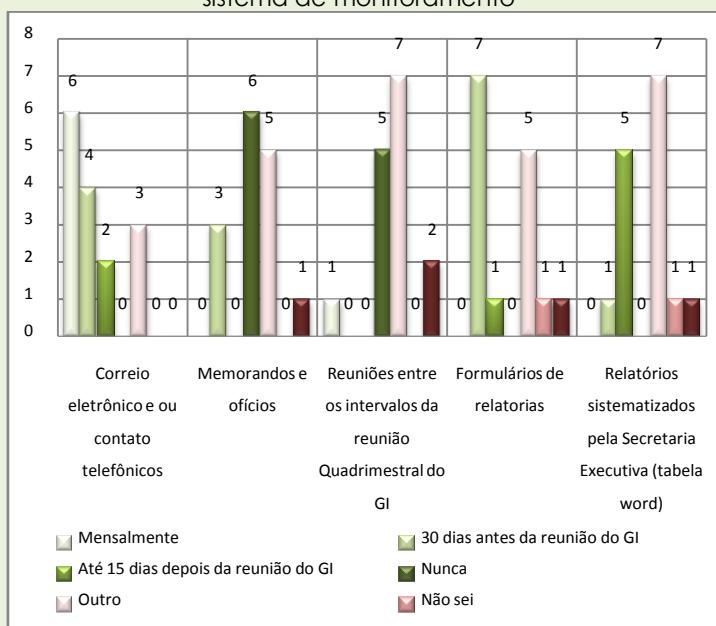
Sobre as atividades previstas pela função do colaborador – embora os membros do GI tenham apresentado inúmeras atividades sobre o que pressupunham saber sobre a finalidade desta função – quase todos foram unâimes ao dizer que nunca haviam sido acionados pelos líderes e co-líderes para a colaboração de alguma meta e, tampouco haviam acionado os colaboradores quando estavam na função de líder ou co-líder. Isto nos leva a concluir que as atividades previstas pela função do colaborador, ainda são confusas para o funcionamento do sistema de monitoramento, embora não haja uma correlação entre “pouco desenvolvimento de metas” e “desempenho do colaborador”, torna-se necessário ajustar as atividades

previstas, e as atividades de fato desempenhadas pelo colaborador.

Agora, destacamos qual foi a percepção dos membros do GI em relação a frequência de uso das ferramentas previstas para o funcionamento do sistema de monitoramento. De acordo com o Gráfico 10 podemos observar uma grande variação sobre essa frequência, porém, os dados encontrados não demonstram uma relação entre “variação na frequência” e “pouco progresso de metas”. No entanto, o que mais se destacou nesse aspecto foi a baixa frequência de reuniões entre os membros do GI para tratar das metas do II PNETP. 07 membros informaram que participam frequentemente das reuniões da Coordenação Tripartite, da Rede de Núcleos e Postos e do CONATRAP, e que muitas das vezes no âmbito destas instâncias eles acabam discutindo questões atinentes às metas do plano.

#### **- Gráfico 10 -**

Qual a frequência de uso das ferramentas previstas pelo sistema de monitoramento



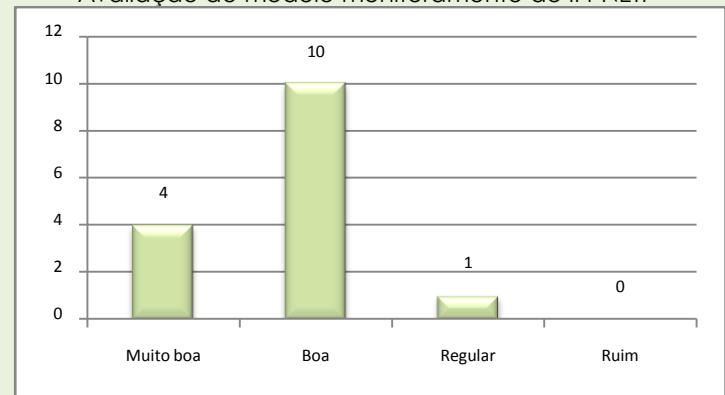
Fonte: Elaborado pela consultora responsável pelo relatório.

Outro dado encontrado é que 05 membros informaram nunca ter se reunido com outros órgãos do GI para dialogar sobre a execução de metas. Embora os dados não demonstrem a relação entre “desempenho das metas” e “reuniões entre membros do GI que dividem metas”, podemos afirmar que é baixa a frequência de diálogos presenciais entre os ministérios do GI para alinhar os relatos e a própria execução das metas do II PNETP.

Dois aspectos que também se destacam e estão relacionados à frequência de uso das ferramentas previstas pelo sistema de monitoramento do II PNETP foram: a maioria dos entrevistados informou que um sistema virtual tornaria mais ágil o monitoramento e o acesso às informações do plano; outro aspecto é que os membros foram unânimes ao informar que sempre enviam os relatórios do sistema de monitoramento do plano quando são acionados (via e-mail) pela Secretaria-Executiva do GI.

#### **- Gráfico 15 -**

Avaliação do modelo monitoramento do II PNETP



Fonte: Elaborado pela consultora responsável pelo relatório.

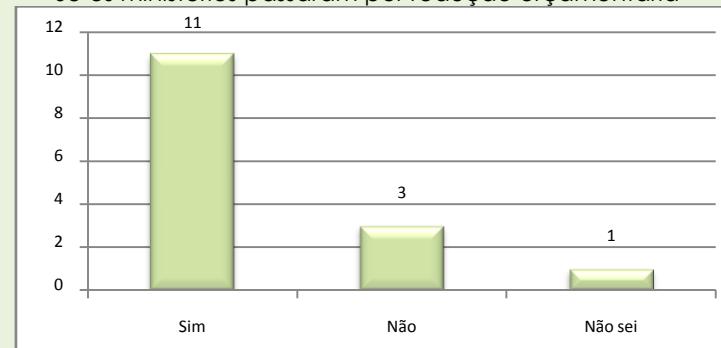
A avaliação dos membros do GI sobre o modelo adotado do sistema de monitoramento é boa, 10 membros, fez essa avaliação, e outros

04 membros avaliam como muito boa e 01 informou ser regular, ver Gráfico 15.

Um ponto central que merece destaque e que foi relatado com preocupação pelos membros do GI, é o orçamento dos ministérios e a relação com a execução do II PNETP. Segundo Gráfico 20, 11 entrevistados disseram que seu órgão passou recentemente por redução orçamentária e que, pela natureza da sua área (normalmente, vinculada às áreas de políticas intersetoriais e de direitos humanos) certamente poderia haver impactos no II PNETP.

**- Gráfico 20 -**

Se os ministérios passaram por redução orçamentária

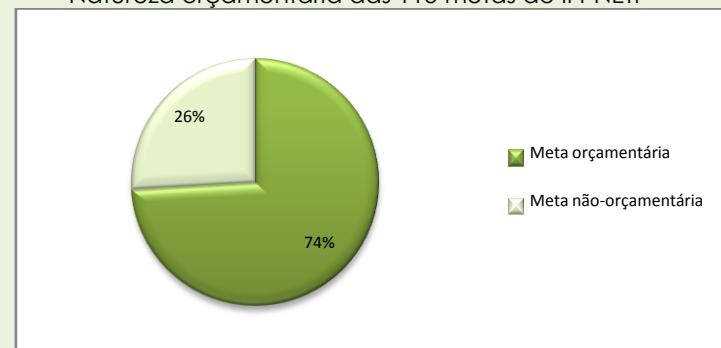


Fonte: Elaborado pela consultora responsável pelo relatório.

Conforme Gráfico 23, entre as 115 metas existentes do II PNETP, 74% são consideradas orçamentárias e apenas 26% não são orçamentárias. Assim, cortes orçamentários poderão prejudicar o progresso das metas.

**- Gráfico 23 -**

Natureza orçamentária das 115 metas do II PNETP \*

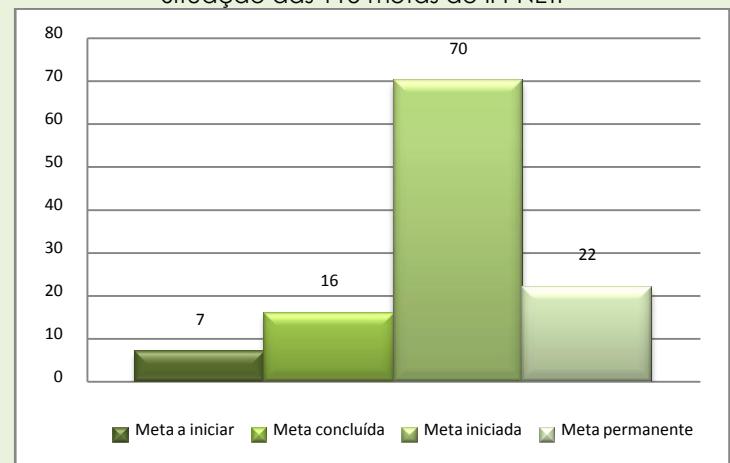


Fonte: Elaborado pela consultora responsável pelo relatório

Passamos agora, para alguns destaques em relação aos resultados da avaliação do progresso das 115 metas e das 14 atividades do II PNETP.

**- Gráfico 22 -**

Situação das 115 metas do II PNETP



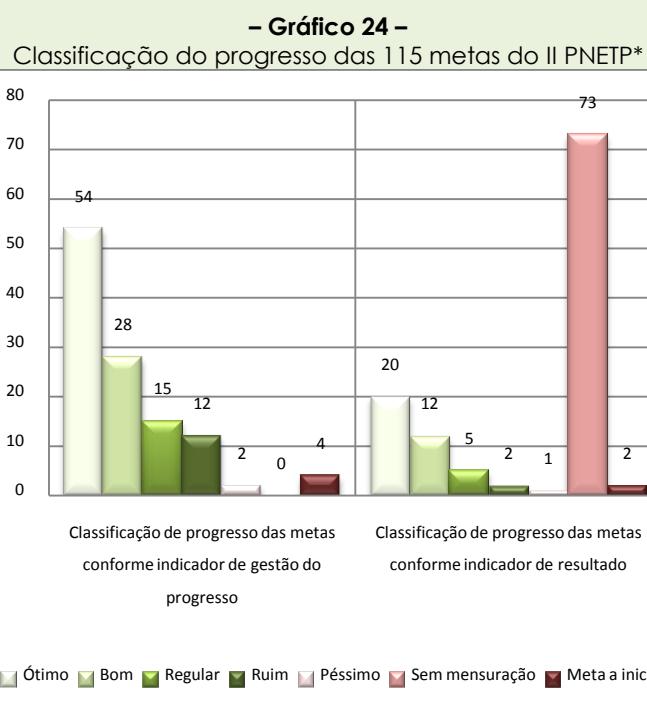
Fonte: Elaborado pela consultora responsável pelo relatório.

Inicialmente, conforme Gráfico 22, das 115 metas existentes no II PNETP, apenas 07 não foram iniciadas e 108 já iniciaram sua execução, sendo que 16 estão concluídas e as outras 92 metas estão em andamento, destas, 22 são consideradas metas em situação contínua e/ou permanente.

O Gráfico 24 apresenta a avaliação de progresso das 115 metas do II PNETP, segundo os indicadores de gestão do progresso das metas e os indicadores de resultado das metas.

Em relação aos resultados obtidos das 115 metas, segundo os indicadores de gestão do progresso das metas, observamos que 54 metas estão com ótimo progresso, 28 metas estão com bom progresso e 15 estão com progresso regular, verifica-se que 12 metas apresentam um progresso ruim e 02 metas foram avaliadas com péssimo progresso.

Sobre os resultados encontrados na análise das 115 metas conforme indicadores de resultado, 20 metas estão com ótimo resultado, 12 metas estão com bom resultado e 05 metas apresentam um resultado regular, verifica-se que 02 metas apresentam um resultado ruim e 01 meta está com péssimo resultado.



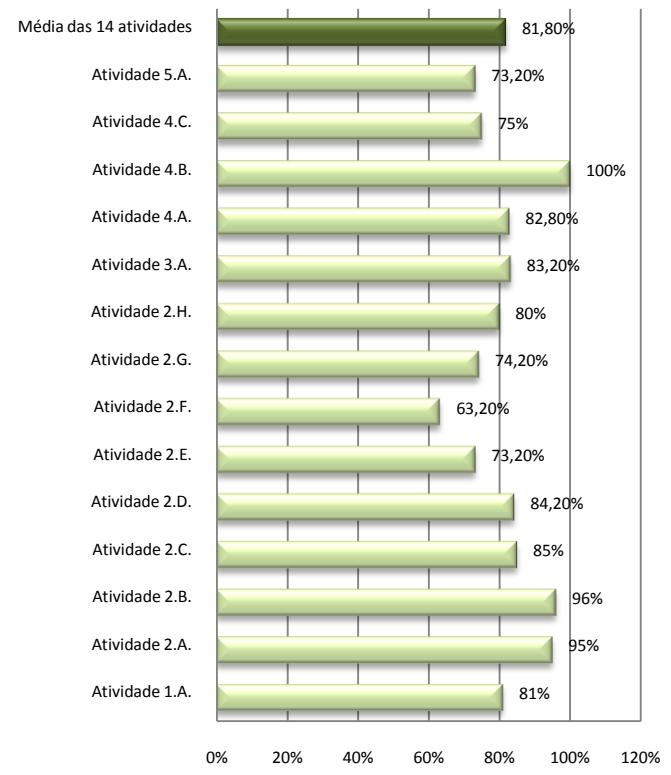
O Gráfico 4 apresenta a avaliação geral das 14 atividades do II PNETP, conforme progresso das metas. A média alcançada deste percentual de progresso das 14 atividades é de 81,8%, considerado ótimo progresso.

A atividade 1.A está com 81% de progresso, sendo ótima a sua classificação; salientamos que este progresso deve-se às múltiplas ações desenvolvidas visando aperfeiçoar as legislações existentes e/ou fomentar a criação de novos parâmetros jurídicos que culminem na promulgação de leis

adequadas para enfrentar o tráfico de pessoas no Brasil.

A atividade 2.A apresenta um progresso de 95% em relação à execução de ações previstas para o enfrentamento ao tráfico de pessoas de modo integrado a Rede de Núcleos, Postos e Comitês e a integração junto às organizações da sociedade civil, considerada ótima sua classificação de progresso.

**- Gráfico 4 -**  
Avaliação de progresso das 14 atividades do II PNETP



Fonte: Elaborado pela consultora responsável pelo relatório.

A atividade 2.B apresenta um progresso de 96% quanto ao desenvolvimento de mecanismos e sistemas de monitoramento público em relação às ações de enfrentamento ao tráfico de pessoas, classifica-se com ótimo progresso.

A atividade 2.C apresenta progresso de 85% quanto ao estabelecimento de cooperação

e acordos entre o Brasil e outros países de fronteira, sendo ótima a sua classificação.

A atividade 2.D apresenta um progresso de 84,2% em relação a integração dos sistemas nacionais existentes e a temática do tráfico de pessoas, também apresenta avanços quanto a produção de documentos que tratam do tema tráfico de pessoas em distintas abordagens e nuances, classifica-se com ótimo progresso.

A atividade 2.E apresenta um progresso de 73,2% em relação a implementação de mecanismos voltados à repressão do tráfico de pessoas, podendo ser classificada com bom progresso.

Já a Atividade 2.F apresenta um progresso de 63,2% e foi classificada com progresso regular, pois existem poucas ações e operações táticas voltadas à repressão do crime de tráfico de pessoas relatadas no âmbito do sistema de monitoramento.

A atividade 2.G apresenta um progresso de 74,2%, considerado bom progresso, embora tenham sido relatadas inúmeras ações e atividades, demonstra ainda existir poucas informações sobre o número de serviços implementados e número de vítimas de tráfico de pessoas atendidas nos serviços.

A atividade 2.H apresenta um progresso de 80%, classificada com um bom progresso, pois está sendo implementado um conjunto de ações e estratégias voltadas à população estrangeira no Brasil, abrangendo também às vítimas de tráfico de pessoas.

A atividade 3.A apresenta um progresso de 83,2%, sendo bom o progresso, pois têm sido desenvolvidas inúmeras ações voltadas à

capacitação, à formação, à conscientização e à sensibilização de profissionais dos mais diversos campos e das mais distintas áreas de atuação no que tange ao enfrentamento do tráfico de pessoas.

A atividade 4.A apresenta um progresso de 82,8% das ações voltadas à produção de pesquisas, análise de dados e diagnósticos sobre tráfico de pessoas, classifica-se com um ótimo progresso.

A atividade 4.B apresenta um progresso de 100% e já pode ser considerada como atividade cumprida integralmente, especialmente, pelos conteúdos produzidos sobre o enfrentamento ao tráfico de pessoas, pela realização de boas práticas e pelo perfil apresentado de instituições que possuem experiências de enfrentamento ao tráfico de pessoas, além disso, estas foram premiadas.

Já a atividade 4.C apresenta um progresso de 75%, classifica-se como bom progresso, muito embora tenham sido produzidos documentos e relatórios voltados aos dados e aos mecanismos (metodologias) integradas de produção de dados sobre o tráfico de pessoas, ainda são necessários esforços para sua harmonização, integração e monitoramento destas metodologias pactuadas, conforme detalhamento das metas e indicadores contidos no âmbito desta atividade.

A atividade 5.A apresenta um progresso de 73,2% de ações voltadas à disseminação de informações, mobilização e realização de campanhas sobre o enfrentamento ao tráfico de pessoas, sendo classificada com bom progresso.

Este sumário executivo destacou os principais resultados da avaliação de progresso do II PNETP, sabemos dos desafios no enfrentamento ao tráfico de pessoas dado a sua complexidade, contudo, o desenvolvimento de um instrumento público com as características do II PNETP e com o arranjo institucional do sistema de monitoramento e avaliação do II PNETP, traz uma inovação para o desenho de uma política pública intersetorial e transversal que visa o enfrentamento do tráfico de pessoas, exigindo dos seus atores algumas funções, rotinas, fluxos, conhecimentos específicos e o desenvolvimento de ações que garantam o cumprimento de metas, de atividades, de linhas operativas, etc.

Embora tenhamos localizado aspectos negativos e sinais de alerta para os seus implementadores, sobretudo, em relação às metas e atividades que não alcançaram ótimo ou bom progresso, tendo sido classificadas com regular, ruim ou péssimo progresso, percebe-se segundo os dados analisados, que estes ainda são passíveis de correção. No entanto, é necessária também, a preocupação de seus implementadores quanto ao cumprimento das metas segundo os seus indicadores de resultado e não apenas aos indicadores de progresso.

Por fim, em linhas gerais, conclui-se que – considerando que esta avaliação é intermediária e visou analisar como está o avanço e o progresso do II PNETP e não o seu resultado final, e que o período de vigência do plano não estava na metade de sua execução – o II PNETP pode ser considerado com ótimo progresso, alcançando um desempenho de

81,8% segundo o andamento de suas atividades conforme metas (a partir dos indicadores de gestão do progresso), sendo que das 115 metas existentes, a maioria, 108 metas já foram iniciadas, isso quer dizer que os líderes já desenvolveram ou estão executando ações que correspondem ao progresso da meta, e que destas, 54 metas foram classificadas com ótimo progresso e 28 metas com bom progresso.

## 2. Contexto Institucional

Existem muitos debates e reflexões sobre o que possa ser considerado tráfico de pessoas. Sabemos que, entre estudiosos, pesquisadores, gestores públicos, agências internacionais e sociedade civil, o tema ainda é interpretado de diversas formas, mas ao longo das últimas décadas, especialmente, na última década, um entendimento internacionalmente aceito tem aproximado os atores em torno dessa compreensão. O entendimento no bojo deste texto considera o tráfico de pessoas como uma das mais graves violações aos direitos humanos, e se configura na atualidade como um problema de escala global, sendo um fenômeno transnacional, multidimensional e multifacetado. O tráfico de pessoas não tem causa única, ele é fruto de uma série de fatores relacionados às oportunidades de trabalho, aos fluxos migratórios, à busca por melhores condições de vida, às desigualdades sociais, às discriminações, aos processos históricos, às desigualdades de gênero, de orientação sexual e de raça, dentre outros. Portanto, o entendimento internacional de maior consenso, reconhece o tema com

base 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 de Mulheres e Crianças (Protocolo de Palermo, 2000), instrumento ratificado pelo governo brasileiro em 2004, que traz a seguinte definição universalmente aceita sobre o que é o tráfico de pessoas, *in verbis*:

(...) o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou ao uso de força ou a outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou a situação de vulnerabilidade ou a entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra para fins de exploração. A exploração incluirá, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, escravatura ou práticas similares à escravatura, a servidão ou a remoção de órgãos. (Protocolo de Palermo, 2000).

Tratando-se de um problema que atinge diretamente a humanidade – e que tem afetado diretamente a população brasileira, dentro e fora de seu país, e os estrangeiros em território nacional – representantes das mais variadas organizações da sociedade civil e órgãos do governo brasileiro tomaram uma decisão em 2006. Após a ratificação do Protocolo de Palermo em 2004 pelo Estado Brasileiro, elaborou-se e aprovou-se a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, instituída por meio do Decreto nº 5.948, de 26 de outubro de 2006, sob a gestão colegiada tripartite, formada pela coordenação do Ministério da Justiça (MJ), da Secretaria de Direitos Humanos (SDH) e da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM), as duas últimas da Presidência da República. Desde a sua aprovação, em 2006,

a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas instituiu no país, uma política pública capaz de consolidar princípios, normas, diretrizes e ações de prevenção, repressão e responsabilização dos autores deste crime, e, especialmente, promover e garantir atenção às vítimas e seus familiares.

A partir deste marco, foram implantados pelo governo brasileiro mecanismos de enfrentamento ao tráfico de pessoas, tais como: a estrutura político-institucional de uma Coordenação Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (CETP), no âmbito do Departamento de Justiça, Classificação, Títulos e Qualificação (DEJUS) da SNJ/MJ; a implantação do I Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (I PNETP); a consolidação e a ampliação físico-financeira-técnica de uma rede nacional composta, atualmente, por 17 Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (NETP), sendo 16 Núcleos estaduais e 01 Núcleo municipal, 15 Postos Avançados de Atendimento Humanizado ao Migrante (PAAHM) e 15 Comitês estaduais, regionais e/ou distrital de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas; a formalização e a institucionalização da Coordenação Tripartite (CT) da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, por meio do Decreto nº 7.901, de 04 de fevereiro de 2013, com objetivo de coordenar e integrar a gestão nacional desta política; a formalização e a implementação do Comitê Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (CONATRAP), por meio do Decreto nº 7.901, de 04 de fevereiro de 2013, com objetivo de articular a atuação dos órgãos, conselhos e

entidades públicas, privadas e da sociedade civil no enfrentamento ao tráfico de pessoas; e, por fim, objeto dessa presente avaliação, a implantação do II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (II PNETP) e a institucionalização do Grupo Interministerial (GI) de monitoramento e avaliação do II PNETP, por meio do Decreto nº 7.901, de 04 de fevereiro de 2013 e da Portaria Interministerial nº 634, de 25 de fevereiro de 2013, é o que abordaremos em seguida.

## **2.1. II PNETP: o sistema de monitoramento e avaliação do plano**

A elaboração do II PNETP foi realizada a partir das avaliações e das recomendações advindas do I Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. O primeiro plano surgiu em decorrência da formulação da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas no Brasil. Naquele período, em 2008, o primeiro plano foi considerado um importante instrumento público capaz de congregar as contribuições da sociedade civil, de agências internacionais e de órgãos públicos no que tange às ações de enfrentamento ao tráfico de pessoas. O primeiro plano teve vigência entre 2008 a 2011, dedicando-se a tríade de eixos estratégicos: repressão e responsabilização dos autores, prevenção ao tráfico de pessoas e atenção às vítimas e seus familiares; organizados em 11 prioridades subdivididas em ações, atividades e metas<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Para maiores esclarecimentos sobre a execução e avaliação do I Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico

Considerando o processo de implantação do primeiro plano, constataram-se inúmeros avanços quanto à incorporação da temática na agenda pública brasileira, com investimento público e visibilidade do problema, mas também foi possível identificar fragilidades no que tange ao monitoramento e avaliação das ações previstas naquele documento. Partindo desse emaranhado de reflexões e avaliações que se iniciou o processo de formulação do II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (II PNETP) <sup>3</sup>.

O II PNETP é resultado das mais variadas reflexões entre distintos atores envolvidos, e foi elaborado durante o período de junho a novembro de 2011, e durante 2012 foi elaborado o sistema de monitoramento e avaliação do II PNETP. Ao longo de todo esse processo de elaboração do II PNETP, foram realizadas um conjunto de ações, das quais, destacamos as principais: 12 reuniões entre os membros do Grupo Interministerial (GI); 01 oficina sobre a implantação do I Plano com os membros do GI; 03 debates presenciais, em Brasília, com especialistas, sociedade civil, estudiosos, agências internacionais, equipes governamentais dos estados e municípios e do sistema de justiça, de segurança pública e de direitos humanos; avaliação dos documentos que constavam os

---

de Pessoas, ver relatório produzido: <http://www.justica.gov.br/sua-protectao/trafico-de-pessoas/politica-brasileira/anexos/2010relatoriopnet.pdf>, acesso em 24/11/ 2014.

<sup>3</sup> Para maiores esclarecimento sobre o processo de elaboração do II PNETP, ver na íntegra [http://www.justica.gov.br/sua-protectao/trafico-de-pessoas/politica-brasileira/anexos\\_ii-plano-nacional/relato-processo-ii-pnetp.pdf](http://www.justica.gov.br/sua-protectao/trafico-de-pessoas/politica-brasileira/anexos_ii-plano-nacional/relato-processo-ii-pnetp.pdf), acesso em 24/11/14.

compromissos internacionais do governo brasileiro e as investigações realizadas na área do tráfico de pessoas; reuniões bilaterais com ministérios e secretarias para análise dos PPAs dos respectivos órgãos e a integração destes com o plano; diálogos com a CPI do senado sobre o tema do tráfico de pessoas, com vistas a identificação de recomendações oriundas das investigações e audiências públicas já realizadas; participação social por meio de consulta virtual pelo site do Ministério da Justiça, de agosto a setembro de 2011, com adesão de 135 pessoas; realização de 37 plenárias livres e presencial com participação de 1.551 pessoas, sendo 20 plenárias realizadas em países estrangeiros e as demais nas distintas regiões do território brasileiro; 01 sessão de trabalho para acordar e pactuar os compromissos de governo que cada órgão assumiria ao compor o GI; o segundo encontro nacional da rede de enfrentamento ao tráfico de pessoas, em novembro de 2011, no Estado de Pernambuco, na cidade do Recife, com adesão de 200 pessoas, entre atores não governamentais e governamentais, para formulação e validação das propostas que culminaram no II PNETP; reuniões bilaterais entre

a coordenação nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas e os representantes dos ministérios que iriam compor o GI, com objetivo de elaborar os indicadores, os meios de verificação e os prazos das metas contidas no plano; 02 reuniões preparatórias do GI para alinhamento da gestão integrada da política nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas e para validação do sistema de monitoramento e avaliação do II PNETP.

Todo esse processo de reflexão e de construção coletiva resultou na formalização do Decreto nº 7.901, de 04 de fevereiro de 2013 e da Portaria Interministerial nº 634, de 25 de fevereiro de 2013. Neste documento consta a versão final do II PNETP.

Em suma, o II PNETP é composto por: 05 linhas operativas, 14 atividades e 115 metas, conforme Tabela 1. Apresenta-se a seguir, de forma sucinta o modelo adotado do sistema de monitoramento e avaliação do II PNETP, sob a gestão do Grupo Interministerial.

O Grupo Interministerial (GI) é a instância responsável pelo monitoramento e avaliação do conjunto de linhas operativas, atividades e metas do II PNETP no quadriênio de 2013-2016,

**- Tabela 1 -**  
Estrutura do II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, Brasil (2013-2016)

LINHA OPERATIVA 1		LINHA OPERATIVA 2		LINHA OPERATIVA 3		LINHA OPERATIVA 4		LINHA OPERATIVA 5	
<b>ATIVIDADE 1.A</b>	09 Metas	<b>ATIVIDADE 2.A</b>	05 metas	<b>ATIVIDADE 3.A</b>	25 metas	<b>ATIVIDADE 4.A</b>	08 metas	<b>ATIVIDADE 2.A</b>	04 metas
		<b>ATIVIDADE 2.B</b>	05 metas			<b>ATIVIDADE 4.B</b>	03 metas		
		<b>ATIVIDADE 2.C</b>	04 metas			<b>ATIVIDADE 4.C</b>	04 metas		
		<b>ATIVIDADE 2.D</b>	19 metas						
		<b>ATIVIDADE 2.E</b>	12 metas						
		<b>ATIVIDADE 2.F</b>	06 metas						
		<b>ATIVIDADE 2.G</b>	07 metas						
		<b>ATIVIDADE 2.H</b>	04 metas						

conforme Termo de Referência elaborado para tal fim. Em síntese, o GI tem a seguinte composição:

- a) coordenado pela gestão tripartite da política nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas – MJ, SDH e SPM;
- b) assessorado administrativamente pela secretaria-executiva – CETP/DEJUS/SNJ/MJ;
- c) composto por representantes de 17 Ministérios do Governo Federal, sendo 08 órgãos vinculados ao Ministério da Justiça, totalizando 25 órgãos distintos do Governo Federal.

As principais atribuições do GI são: estabelecer a metodologia de monitoramento-avaliação e acompanhar a execução das linhas operativas, atividades e metas do II PNETP; validar os prazos de entrega das metas; propor ajustes na definição das prioridades; propor recomendações a coordenação tripartite; elaborar relatório de monitoramento e avaliação do II PNETP; e, promover a difusão do II PNETP para as instituições governamentais e não governamentais.

Para o funcionamento do GI foram criadas três funções específicas: líder, co-líder e colaborador. O sistema prevê a realização anual de 03 reuniões quadrimestrais do GI.

**- Tabela 2 – Cronograma de trabalho**

**ETAPA 01: Março, abril e maio**

- ✓ Análise dos documentos produzidos sobre o sistema de monitoramento e avaliação do II PNETP;
- ✓ Análise e avaliação dos relatos das 115 metas segundo padrão Benchmark do sistema de monitoramento e avaliação;
- ✓ Realização de entrevistas estruturadas e abertas com os representantes dos ministérios e/ou órgãos do GI;
- ✓ Realização de reuniões com os atores responsáveis pela elaboração do sistema de monitoramento;
- ✓ Participação na Reunião da CT; IV e V Reunião do GI; II Reunião do CONATRAP; e, IV reunião da Rede de N&P;

**ETAPA 02: maio e junho**

- ✓ Elaboração do relatório da rede de N&P, destacando quais metas a rede colabora na execução do II PNETP;

**ETAPA 03: junho, julho e agosto**

- ✓ Avaliação de progresso das 115 metas do II PNETP, segundo indicadores de gestão do progresso e de resultado;

**ETAPA 04: agosto, setembro e outubro**

- ✓ Aprimoramento dos indicadores de gestão do progresso e de resultados das 115 metas em conjunto com órgãos do GI;
- ✓ Realização de entrevistas estruturadas com os representantes dos ministérios e/ou órgãos que compõem o GI;

**ETAPA 05: novembro e dezembro**

- ✓ Aprimoramento dos indicadores das atividades e das linhas operativas conjuntamente com a CT e CETP/DEJUS/SNJ/MJ;
- ✓ Produção do relatório final de avaliação geral do progresso das atividades e das metas do II PNETP e recomendações;

### **3. Metodologia adotada para a avaliação de progresso do II PNETP**

A avaliação externa do progresso do II PNETP foi realizada com base em objetivos, cronograma de trabalho, fontes de dados e metodologias específicas. Vejamos a seguir.

#### **3.1. Objetivo geral**

Avaliar o progresso das atividades e das metas do II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (II PNETP) e aperfeiçoar os sistemas de gestão, de monitoramento e de avaliação.

#### *Objetivos específicos*

- I. Aperfeiçoar os sistemas de gestão, de monitoramento e de avaliação;
- II. Avaliar o progresso das 115 metas;
- III. Avaliar o progresso das 14 atividades;

#### **3.2. Cronograma de trabalho**

O cronograma de trabalho, conforme Tabela 2, foi desenvolvido durante o período de março até dezembro de 2014.

### 3.3. Métodos e técnicas de análise

A avaliação de um dado problema é realizada por meio de estudos e métodos específicos, que visam analisar aspectos como a eficiência, efetividade, resultado, impacto ou a sustentabilidade de programas, projetos e planos, ou mesmo avaliar a implementação de ações em andamento e oferecer subsídios para o seu aprimoramento e (re)planejamento, visando à tomada de decisões em curso. As avaliações podem ser executadas por instituições externas e/ou internas. O recomendado é congregar essas duas dimensões de análise. A realização de avaliações externas visa destacar os resultados, identificar os problemas e propor medidas de correção, utilizando-se de métodos externos ou testando as métricas internas. A realização de avaliações internas visam analisar as ações na rotina da execução de dado projeto.

A avaliação estará sempre relacionada aos objetivos propostos, pois os estudos podem adotar diferentes metodologias e se referir aos mais distintos campos teóricos, mas sempre será destinada à verificação de determinada situação com base na existência de um problema.

Existem diferentes modalidades de avaliação: *ex-ante*, *during or process* e *ex-post*. Uma avaliação *ex-ante* é realizada antes do desenvolvimento da ação ou implementação da intervenção, essa avaliação fornece a base de sustentação à formulação de uma intervenção. A avaliação *during or process* (durante ou de processo) é aquela voltada ao

processo de implementação de dada ação. Nessa modalidade pretende-se conhecer como estão os primeiros passos da intervenção, sendo possível realizar ajustes ainda em curso e projetar expectativas de alcance e cumprimento da ação conforme objetivos esperados. A avaliação *ex-post* é realizada depois da execução da intervenção, logo após a sua conclusão ou mesmo depois de um longo período de implementação da ação. Essa modalidade se relaciona principalmente com pesquisas que visam verificar os impactos alcançados e a sustentabilidade da ação.

Adotamos para a avaliação de progresso do II PNETP a modalidade de processo<sup>4</sup>, com ênfase qualitativa e quantitativa. A estratégia metodológica foi composta por três técnicas de análise de dados: a) a realização de inquéritos por questionários – entrevistas estruturadas e abertas; b) pesquisa documental; e, c) análise de alcance de metas e de atividades, segundo indicadores previstos pelo sistema de monitoramento e avaliação do plano. Vejamos a seguir cada uma das técnicas adotadas.

#### Pesquisa Documental

Entende-se por pesquisa documental, conforme May (2004), a análise sobre as informações ou conhecimentos existentes com base em atas, memórias, relatórios, pesquisas, entre outros. O uso de documentos em pesquisas e avaliações deve ser incorporado e valorizado

---

<sup>4</sup> Salienta-se que o II PNETP possui período de vigência entre 2013 a 2016, portanto, essa avaliação de processo corresponde aos dados e relatórios relativos aos anos de 2013 e primeiro semestre de 2014.

no tratamento de dados, pois extrair informações destes documentos se justifica pela ampliação do entendimento que poderá haver sobre o objeto investigado, além disso, permite agregar a dimensão do tempo à análise do problema. A análise documental favorece a observação do processo de maturação ou de evolução de conceitos, conhecimentos, comportamentos, mentalidades, práticas, entre outros.

Portanto, o uso da pesquisa documental foi necessário em virtude dos inúmeros documentos existentes sobre o processo de formulação do II PNETP e o volume de conceitos e métricas adotadas para a implantação do sistema de monitoramento e avaliação, tais como:

- Decreto nº 5.948, de 26 de outubro de 2006, que institui a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas;
- Memória em relação ao I PNETP;
- Relatório do processo de facilitação e das discussões no âmbito do GI e da CETP/DEJUS/SNJ para a construção do modelo integrado da política e do plano nacional ETP;
- Memória das 02 reuniões preparatórias do GI;
- Decreto nº 7.901, de 04 de fevereiro de 2013 e da Portaria Interministerial nº 634, de 25 de fevereiro de 2013, que instituem a coordenação tripartite, o grupo interministerial e o II PNETP;
- Ata e memória de 04 reuniões já realizadas pelo GI;
- Termo de Referência de funcionamento do GI;
- Metodologia sobre a gestão integrada da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas;
- Metodologia sobre o sistema de monitoramento e avaliação do II PNETP;
- Informações contidas no III e IV Relatório de Monitoramento produzido pelos ministérios e/ou órgãos envolvidos no GI, tais como: relatos dos ministérios e/ou órgãos do GI quanto ao status das metas, indicadores de progresso e gestão de metas, indicadores de

resultado das metas, natureza orçamentária das metas, etc.;

- Planilhas de Word e Excel que constam informações sobre o sistema de monitoramento e avaliação do II PNETP, tais como: padrão benchmark das metas, indicadores de resultado das atividades, indicadores de alcance das linhas operativas, meios de verificação das metas;
- Conjunto de guias, manuais, relatórios, pesquisas, publicações e documentos produzidos pela coordenação nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas em parceria com o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes (UNODC) sobre o fenômeno do tráfico de pessoas;

## Entrevistas estruturadas

O uso de ferramentas de avaliação qualitativa e quantitativa, denominada inquérito por questionário, foi necessário por ser um instrumento capaz de coletar informações oriundas dos membros que representam os 25 ministérios e/ou órgãos do GI.

Segundo *EUROPEAID*, denomina-se inquérito por questionário a utilização de questionários com determinada população (entrevistados) com propósito de recolher e/ou coletar informações necessárias a determinado estudo, análise e/ou pesquisa. Existem dois tipos principais de questionário: questionários estruturados e questionários abertos. Normalmente, os questionários combinam ambos os tipos.

Adotamos para a avaliação de progresso do II PNETP, questionários estruturados e abertos. O desenho dos questionários foi orientado com base na formulação de um roteiro construído a priori. Este roteiro foi elaborado a partir da análise

dos materiais existentes sobre o funcionamento do sistema de monitoramento e avaliação do II PNETP. A seguir apresentamos quais foram os Ministérios entrevistados.

## Entrevistados

Conforme Tabela 3, foram entrevistados os membros dos ministérios e/ou órgãos que compõem o GI, na condição de titular ou suplente, todos nomeados por Portaria Interministerial, com exceção do DPF que havia assumido a pasta há pouco mais de 04 meses. Além disso, foi necessário adotar outro critério para a seleção dos entrevistados: os selecionados titulares ou suplentes deveriam

exercer a função de líder, ou seja, significa dizer que só foram entrevistados membros que coordenam, executam e relatam metas no II PNETP, pois o roteiro se baseou também na busca por identificação de possíveis problemas na operacionalização do sistema de monitoramento e avaliação. Outro aspecto que merece destaque, é que houve algumas mudanças de representações, portanto, foram entrevistados os líderes que estão no GI desde o início ou com mais de 04 meses nessa função, permitindo que todos os entrevistados pudessem ter tido contato com o sistema de monitoramento do plano.

Segundo a Tabela 3, existem 25 assentos formalizados pelo sistema de monitoramento do

**- Tabela 3 -**  
Lista de entrevistados Grupo Interministerial

	Nome do ministério e/ou órgão que compõem o GI	Função no âmbito do GI	Entrevistado
01	Ministério da Justiça/Secretaria Nacional de Justiça/ Departamento de Justiça (DEJUS)	Líder, co-líder e colaborador	Sim
02	Ministério da Justiça/Secretaria Nacional de Justiça/ Departamento Estrangeiro (DEEST)	Líder, co-líder e colaborador	Sim
03	Ministério da Justiça/Secretaria Nacional de Justiça/ Departamento de Recuperação de Ativos (DRCI)	Líder, co-líder e colaborador	Não
04	Ministério da Justiça/Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASA)	Líder, co-líder e colaborador	Sim
05	Ministério da Justiça/Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas (SENAD)	Colaborador	---
06	Ministério da Justiça/Secretaria Extraordinária de Segurança para Grandes Eventos (SESGE)	Colaborador	---
07	Ministério da Justiça/Departamento de Polícia Federal (DPF)	Líder, co-líder e colaborador	Sim
08	Ministério da Justiça/Departamento de Polícia Rodoviária Federal (DPRF)	Líder, co-líder e colaborador	Sim
09	Ministério da Justiça/ Defensoria Pública da União (DPU)	Líder, co-líder e colaborador	Não
10	Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República (SPM)	Líder, co-líder e colaborador	Sim
11	Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH)	Líder, co-líder e colaborador	Sim
12	Casa Civil da Presidência da República (CC)	Colaborador	---
13	Ministério da Defesa (MD)	Líder, co-líder e colaborador	Sim
14	Ministério das Relações Exteriores (MRE)	Líder, co-líder e colaborador	Sim
15	Ministério da Educação (MEC)	Líder, co-líder e colaborador	Sim
16	Ministério da Cultura (MinC)	Líder, co-líder e colaborador	Sim
17	Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)	Líder, co-líder e colaborador	Sim
18	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)	Líder, co-líder e colaborador	Sim
19	Ministério da Saúde (MS)	Líder, co-líder e colaborador	Não
20	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG)	Líder, co-líder e colaborador	Sim
21	Ministério do Turismo (MTUR)	Líder, co-líder e colaborador	Sim
22	Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA)	Líder, co-líder e colaborador	Não
23	Secretaria Geral da Presidência da República (SG/PR)	Líder, co-líder e colaborador	Sim
24	Advocacia Geral da União (AGU)	Colaborador	---
25	Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR)	Colaborador	---

GI, abarcando 25 órgãos, sendo 17 casas ministeriais e 08 órgãos vinculados ao Ministério da Justiça<sup>5</sup>. Dos 25 representantes: 16 membros são líderes e foram entrevistados, sendo 15 titulares e 01 suplente, contudo um líder solicitou a realização de entrevista aberta; 05 membros estão na função de colaboradores e não foram entrevistados; e, 04 membros haviam sido nomeados recentemente a época das entrevistas.

### **Análise do progresso das metas e das atividades**

Ao longo das últimas décadas, a definição e o aperfeiçoamento de indicadores foram ampliando a capacidade da gestão e do planejamento de inúmeras organizações públicas, privadas, sem fins lucrativos, entre outros. No âmbito da gestão pública, os indicadores podem ser considerados, conforme Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/ Secretaria de Orçamento Federal/ Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (2012), da seguinte forma:

Na gestão pública, os indicadores são instrumentos que contribuem para identificar e medir aspectos relacionados a um determinado fenômeno decorrente da ação ou da omissão do Estado. A principal finalidade de um indicador é traduzir, de forma mensurável, um aspecto da realidade dada (situação social) ou construída (ação), de maneira a tornar operacional a sua observação e avaliação. (2012, p. 16)

O Manual de Indicadores: Orientações Básicas Aplicadas à Gestão Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (2012),

<sup>5</sup> Salienta-se que a Defensoria Pública da União, adquiriu recentemente, sua autonomia funcional diante do Ministério da Justiça.

citando autores como, Ferreira, Cassiolato e Gonzales (2009), descrevem que:

O indicador é uma medida, de ordem quantitativa ou qualitativa, dotada de significado particular e utilizada para organizar e captar as informações relevantes dos elementos que compõem o objeto da observação. É um recurso metodológico que informa empiricamente sobre a evolução do aspecto observado (2012, p.16).

Os indicadores são informações que permitem descrever, classificar, ordenar, comparar ou quantificar de maneira sistemática aspectos de uma realidade e que atendam às necessidades dos tomadores de decisões. Caso um indicador não reflita a realidade que se deseja medir, ou não seja considerado em seus diversos estágios de elaboração e implementação de políticas, planos e programas, pode-se constatar um desperdício de tempo e de recursos públicos.

Portanto, os indicadores do sistema de monitoramento e avaliação do II PNETP mensuram os avanços, progressos e resultados do plano. Nessa perspectiva, duas perguntas foram essenciais para orientar a metodologia adotada:

**Primeira Pergunta:** Qual objetivo da avaliação?

**Segunda Pergunta:** Quais indicadores foram adotados para medir o que se pretende avaliar?

A primeira pergunta acima orientou os caminhos percorridos, pois o objetivo foi avaliar o progresso das metas e das atividades do II PNETP segundo os indicadores pactuados e aperfeiçoar o sistema de monitoramento do plano. Para tanto, adotamos como fonte de dados o conjunto de informações relatadas pelos

membros de todos os ministérios e/ou órgãos envolvidos no GI, de acordo com o IV Relatório de Monitoramento do II PNETP, além das percepções apresentadas pelos líderes do GI que foram entrevistados.

A segunda pergunta, diz respeito ao conjunto de indicadores existentes – indicadores de gestão do progresso das metas, indicadores de resultados das metas e indicadores de resultado das atividades – do sistema de monitoramento. Para tanto, consideramos duas referências conceituais para melhor compreensão desses indicadores: referências externas do sistema de monitoramento<sup>6</sup> e referências internas do sistema de monitoramento<sup>7</sup>.

### **Referências externas do sistema de monitoramento**

As referências externas serviram de base para analisar a descrição e as propriedades contidas em cada indicador. Ressaltamos que um indicador deve sempre ser simples, comunicável e de fácil entendimento para quem oferece e para quem usa a informação, além disso, os indicadores precisam estar disponíveis, ser medidos regularmente, ser sensíveis à quantidade avaliada, ser suficientemente viáveis para fornecer informação que mereça a confiança dos

<sup>6</sup> Fonte: O Means Collection da Comissão Européia e Indicadores: Orientações Básicas Aplicadas à Gestão Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/Secretaria de Orçamento Federal/Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (2012).

<sup>7</sup> Fonte: Proposta conceitual e metodológica para o processo de monitoramento e avaliação do II PNETP do Sistema de Monitoramento e Avaliação do II PNETP.

detentores de interesse, permitir comparações internas no âmbito de um programa e comparações externas, e ainda referir-se a um objetivo, meta e/ou alvo da política.

O processo de escolha de indicadores deve considerar também os seguintes aspectos<sup>8</sup>:

- Publicidade: os indicadores devem ser públicos, isto é, conhecidos e acessíveis a todos os níveis da instituição, bem como à sociedade e aos demais entes da administração pública;
- Temporalidade: a identificação dos indicadores deve considerar algumas questões temporais. Em primeiro lugar, o momento em que deve começar a medição; em segundo lugar a disponibilidade de obtenção quando os diferentes resultados começarem a acontecer; e, por fim, a possibilidade de que, por meio dessas medidas, seja possível realizar um acompanhamento periódico do desempenho do Programa;
- Factibilidade: os dados necessários para as medições se constituem em informações que fazem parte dos processos de gestão da instituição e, portanto, obtidas através de instrumentos de coleta, seja por amostra ou censo, estatísticas, aplicação de questionários, observação etc., dependendo do aspecto a ser medido. Uma proposta de elaboração de indicadores deverá permitir dispor de indicadores de medição factível, em momentos adequados e com uma periodicidade que equilibre as necessidades de informação e os recursos técnicos e financeiros disponíveis;

### **Referências internas do sistema de monitoramento**

O sistema de monitoramento e avaliação do II PNETP constitui um conjunto de indicadores

<sup>8</sup> Fonte: Indicadores: Orientações Básicas Aplicadas à Gestão Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/Secretaria de Orçamento Federal/Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (2012).

que objetivam mensurar o progresso e o alcance dos resultados das 115 metas, das 14 atividades e das 05 linhas operativas. A avaliação do II PNETP analisou o progresso das 115 metas e das 14 atividades, e por se tratar de avaliação de processo (intermediária), conforme já mencionado anteriormente, não foi possível avaliar as linhas operativas, pois seus indicadores devem mensurar o impacto do II PNETP, ou seja, apenas ao final de sua execução e não durante a sua implementação. Além dos indicadores, o plano possui um padrão denominado Benchmark, para tanto, apresentamos em seguida quais são os objetivos de cada tipo de indicador e do padrão Benchmark das metas e das atividades, conforme metodologia do sistema de monitoramento.

#### Padrão Benchmark do resultado da meta

- É a imagem futura do que se espera que aconteça em um contexto de perfeita implementação daquela meta;
- É importante ser tomado em conta no processo de trabalho concreto de implementação da meta, porque é o campo que oferece os parâmetros determinados pelos formuladores do II PNETP, tais detalhamentos também poderão ser alvo de demandas de transparência pública do II PNETP;

#### Indicador de progresso de gestão da meta

- Informa o quanto os executores e seus colaboradores estão avançando na direção de realizar a meta prevista;

- É um nível executivo ou operativo ainda mais interno aos órgãos de execução do II PNETP em relação ao indicador de resultado da meta;
- Pode ter natureza quantitativa, mas em geral informa sobre processos de trabalho em andamento;
- É um dado que deve ser coletado com frequência mais curta do que o indicador de resultado da meta (intervalo de meses), porque acessar esse progresso deve permitir visualizar os desafios e ajustar as rotas e táticas de trabalho na direção da meta;

#### Indicador de resultado da meta

- Informa o alcance do resultado previsto para a meta;
- É de nível executivo ou operativo, abaixo do nível da atividade, mas acima do nível de gestão, porque já informa algum resultado mais significativo alcançado pela implementação do plano;
- Em geral, é um dado possível de ser coletado somente em intervalos maiores de tempo, como anuais ou bianuais, ou mesmo ao final de todo o período do II PNETP;

#### Padrão benchmark do resultado da atividade

- É a imagem futura do que se espera que aconteça em um contexto de perfeita implementação das metas de uma atividade;
- É baseado no que os planejadores do II PNETP intencionaram sugerir no texto original de cada atividade;

- Oferece um suporte, um pano de fundo, contra o qual o indicador de resultado da atividade deve ser contrastado;

#### Indicador de resultado da atividade

- Informa o quanto o conjunto das metas se traduz em resultados alcançados pelo que se propõe naquela atividade;
- Está mais próximo do nível operacional de trabalho e tem natureza menos estratégica do que o indicador da linha operativa;
- Deve traduzir uma análise do dado contra o padrão benchmark oferecido;

#### Indicador de alcance da linha operativa<sup>9</sup>

- Informa o quanto o conjunto realizado das atividades da linha operativa se traduz em alcance do que o II PNETP propõe para esta linha;
- Este indicador está mais próximo de informar transformações de contexto, de estruturas ou impactos alcançados pelo conjunto do trabalho realizado;
- É um dado que pode ser tanto quantitativo, como qualitativo ou mesmo uma combinação de ambos, sua apresentação é recomendável que seja feita em forma analítica, dado a natureza qualitativa de muitas metas dentro das atividades;
- É um dado coletado através da própria compatibilização dos resultados das atividades, mas também pode ser complementado por avaliações externas e de contexto;

<sup>9</sup> Salientamos, conforme já mencionado, que esta avaliação de progresso do II PNETP, não analisou as 05 linhas operativas, em razão dos objetivos já apresentados.

#### Indicador de objetivos do II PNETP<sup>10</sup>

- Informa o quanto se avançou no enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil, através da demonstração dos impactos combinados na vida das pessoas vulneráveis, das vítimas de tráfico de pessoas e na configuração geral do contexto nacional das políticas de Estado para enfrentar o tráfico de pessoas no Brasil;
- Retrata contexto, portanto, diferentes níveis de impactos, e não somente as operações diretas do Plano;
- São dados e informações coletadas dentro e fora dos sistemas de registro de ações dos órgãos de governo, cobrindo outros atores, percepções e elementos qualitativos analisados externamente ao II PNETP;

#### Detalhamento sobre o método de classificação da avaliação do progresso das metas

Para que o conjunto de indicadores de gestão do progresso e de resultado apontasse como estão os avanços de cada uma das 115 metas, elaboramos 03 categorias<sup>11</sup>, conforme Tabela 4, que resultam na classificação final de cada meta. As categorias foram orientadas da seguinte forma:

##### Categoria 01 (coluna "f")

Avanços da meta conforme progresso das ações relatadas segundo padrão benchmark.

<sup>10</sup> Os Indicadores dos objetivos do II PNETP só podem ser mensurados ao final da execução do mesmo.

<sup>11</sup> As categorias foram utilizadas para medir o progresso das metas segundo os indicadores de gestão do progresso e os indicadores de resultado previstos pelo sistema de monitoramento do II PNETP.

Descrição: Foram avaliadas as informações prestadas (os relatos)<sup>12</sup> pelos membros dos ministérios e/ou órgãos envolvidos no GI, buscando analisar a clareza quanto à exposição e/ou descrição das ações realizadas e à correlação entre o relato da meta e o padrão Benchmark;

### Categoria 02 (coluna "g")

Ananços da meta conforme prazo de implementação.

Descrição: Foram analisados os relatos das metas em relação aos prazos previstos para o seu período de implementação<sup>13</sup>;

### Categoria 03 (coluna "h")

Ananços da meta conforme meios de verificação.

Descrição: Foram analisados se os meios de verificação são fidedignos, transparentes, públicos e de fácil acesso;

**- Tabela 4 -**  
Demonstração das Categorias

Fonte: Modelo retirado da Planilha Excel de Análise das Metas e das Atividades, conforme indicadores. Produto 03 da consultoria especializada de avaliação e monitoramento do II PNETP.

Sobre a classificação das categorias 01, 02 e 03, conforme colunas "f", "g" e "h" da Tabela 4, foram estabelecidas notas específicas, de acordo com a Tabela 5:

**- Tabela 5 -**  
Notas das Categorias

	CATEGORIAS	NOTA
01	Ananços da meta conforme progresso das atividades relatadas (Padrão Benchmark)	3 <sup>14</sup>
02	Ananços da meta conforme prazo de implementação	1
03	Ananços da meta conforme meios de verificação	1

Fonte: Elaborado pela consultora responsável pelo relatório.

Em relação às notas dadas as categorias 01, 02 e 03, foram estabelecidos os seguintes parâmetros para denominar a classificação do alcance das metas segundo indicadores de gestão do progresso e indicadores de resultado, conforme Tabela 6.

<sup>14</sup> Informamos que para essa categoria 01, a nota é maior em relação às categorias 2 e 3, em virtude da centralidade do Padrão Benchmark das metas como orientador para os membros do GI, conforme previsão no sistema de monitoramento do II PNETP.

<sup>12</sup>Conforme IV Relatório de Monitoramento e Avaliação do II PNETP.

<sup>13</sup> Salientamos que o II PNETP possui vigência entre 2013 a 2016, no entanto, a grande maioria dos indicadores de resultado das metas, possui prazo de execução para 2015 ou 2016, ou seja, muito além do período de avaliação de processo deste documento; assim, para esses casos, as metas não foram submetidas à classificação segundo indicadores de resultado, foram denominados "sem mensuração". No entanto, todas as metas foram avaliadas conforme indicadores de gestão do progresso, pois esta análise e classificação é o que permite avaliar o grau de progresso do II PNETP antes da metade do seu período integral de execução. Portanto, as metas que foram analisadas segundo indicador de resultado só foram passíveis de avaliação, pois o seu prazo permitia tal medição, ou também porque algumas metas já estavam com ótimo progresso, demonstrando a antecipação do alcance das metas independentemente do prazo.

**- Tabela 6 -**

Notas das categorias e relação da classificação de alcance das metas segundo indicadores

Classificação adotada	Ótimo	Bom	Regular	Ruim	Péssimo
Nota	4,1 a 5	3,1 a 4	2,1 a 3	1,1 a 2	0,1 a 1
Indicador de Gestão do Progresso das metas	Progresso integral	Progresso quase integral	Progresso parcial	Pouco progresso	Nenhum progresso
Indicador de Resultado das metas	Meta concluída	Meta quase concluída	Meta parcialmente concluída	Meta pouco concluída	Meta não concluída

Fonte: Elaborado pela consultora responsável pelo relatório.

## Detalhamento sobre o método de classificação da avaliação do progresso das atividades

Para a análise do progresso das atividades, foi necessário avaliar a média dos resultados alcançados pelo conjunto de metas, segundo indicadores de gestão do progresso das metas contidos nas 14 atividades. Essa média apresenta o percentual de progresso das atividades, conforme Tabela 7.

Muito embora não seja viável do ponto de vista quantitativo a análise das atividades conforme indicadores de resultado, pois o período de implementação das atividades é correspondente ao período de execução das metas (pois a maioria das metas tem previsão de implantação até os anos de 2015, principalmente em 2016), mas para a presente avaliação de processo, foi possível descrever qualitativamente o conjunto de ações já desenvolvidas e/ou em desenvolvimento de

acordo com os indicadores de resultado das 14 atividades do II PNETP<sup>15</sup>.

**- Tabela 7 -**

Classificação do percentual de progresso das atividades

Classificação adotada	Ótimo	Bom	Regular	Ruim	Péssimo
Nota das metas	4,1 a 5	3,1 a 4	2,1 a 3	1,1 a 2	0,1 a 1
Percentual de progresso das atividades conforme indicadores de gestão das metas	81% até 100%	61% até 80%	41% até 60%	21% até 40%	0% até 20%

Fonte: Elaborado pela consultora responsável pelo relatório.

## 4. Resultados

Nesta seção apresentamos os resultados da análise completa sobre o funcionamento do sistema de monitoramento desenvolvido pelo GI e a avaliação completa do progresso das metas e das atividades do II PNETP.

### 4.1. Gestão do sistema de monitoramento e avaliação do II PNETP<sup>16</sup>

A análise sobre o sistema de monitoramento e avaliação do II PNETP está dividida em 04 aspectos: gerenciais, conceituais,

<sup>15</sup> Ressalta-se que, para avaliação de resultado do II PNETP, será necessária avaliação final da execução do plano; contudo, uma avaliação final deve recorrer ao impacto gerado pelo plano, considerando o alcance integral das atividades segundo indicadores de resultado, o alcance das linhas operativas segundo seus indicadores pactuados e o alcance dos objetivos do plano segundo seus indicadores.

<sup>16</sup> Salienta-se que as opiniões expressas no âmbito desta avaliação se referem às percepções que os representantes nomeados pelos ministérios envolvidos no GI possuem sobre tal problema apresentado, para tanto, adotamos as nomenclaturas dos órgãos e ministérios, por exemplo: SPM, MDS e MTE, para facilitar a visualização do leitor em relação à origem da fala do entrevistado, não quer dizer que esta seja a opinião da instituição SPM, MDS e MTE, por exemplo.

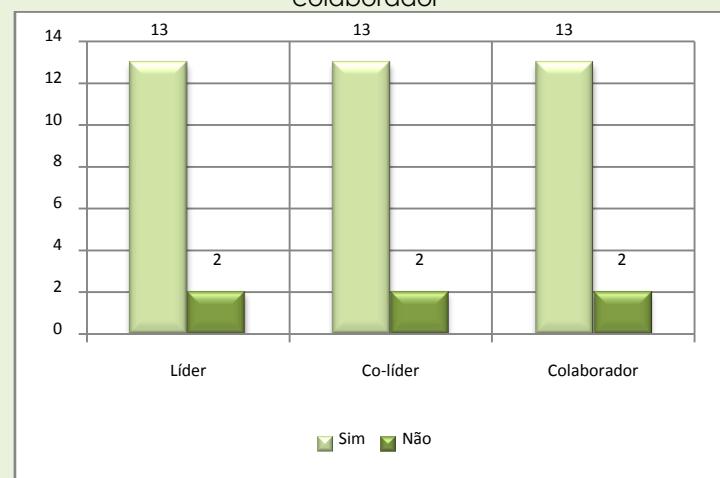
normativos e políticos. Cada aspecto retrata a percepção dos 15 líderes do GI que foram entrevistados, no que diz respeito à concepção, ao funcionamento e à execução do sistema de monitoramento.

### Aspectos gerenciais

Sobre as funções previstas pelo sistema de monitoramento do II PNETP (líder, co-líder e colaborador), dos 15 entrevistados, 13 informaram conhecer a existência destas funções e 02 entrevistados afirmaram não conhecê-las, conforme podemos observar no Gráfico 1. Isso demonstra que a maioria dos entrevistados sabe da existência de funções previstas para o desenvolvimento da instância GI, pressupondo que os membros entrevistados possuem responsabilidades específicas no que tange a representação de seus ministérios.

**- Gráfico 1 -**

Conhece as funções de líder, co-líder e colaborador



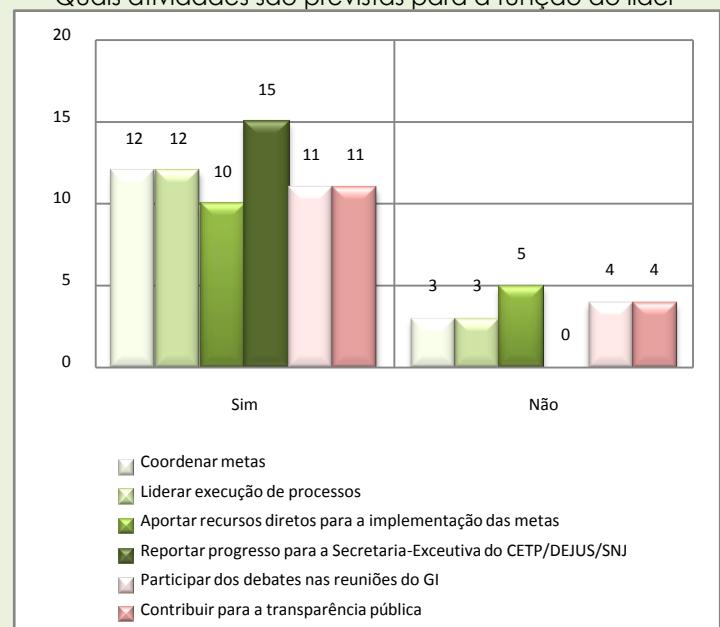
Fonte: elaborado pela consultora responsável.

Contudo, mesmo conhecendo as funções, veremos que ainda existem diferenças no que diz respeito à compreensão que cada um dos 15 entrevistados possui sobre as atividades previstas

que devem ser desempenhadas por estas funções, conforme Gráficos 2, 3 e 5.

**- Gráfico 2 -**

Quais atividades são previstas para a função do líder



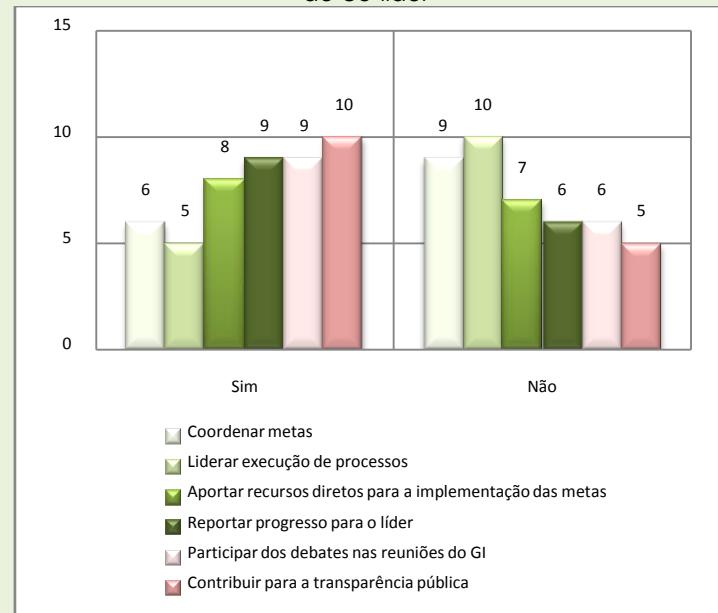
Fonte: elaborado pela consultora responsável.

Entre as atividades previstas pelas funções do GI, a do líder é a que apresenta maior grau de conhecimento entre os entrevistados. Podemos verificar, conforme Gráfico 2, que 12 entrevistados sabem que o líder precisa coordenar metas e liderar a execução das atividades. Contudo, alguns ministérios informaram que também promovem a articulação de ações para que os processos sejam desenvolvidos, conforme citado pela SPM e DPRF. Para a SDH, a articulação também precisa ser desenvolvida dentro do seu próprio ministério. Já na avaliação do MEC, a função do líder é indireta na execução dos processos, pois em grande parte das vezes ele é um articulador dentro e fora do seu ministério. Outra questão que podemos identificar é que 5 entrevistados mencionaram não aportar recursos na execução de metas, e 4 entrevistados disseram não

participar dos debates no âmbito do GI, e 4 informam que não contribuem com a transparência pública.

#### - Gráfico 3 -

Quais atividades são previstas para a função do co-líder



Fonte: elaborado pela consultora responsável.

Sobre o conhecimento das atividades desempenhadas pela função de co-líder, os dados apresentam grandes diferenças, conforme Gráfico 3, não gerando um entendimento único sobre as atividades previstas para essa função do sistema de monitoramento. Dos 15 entrevistados, 09 afirmam que o co-líder não coordena metas, contra 05 que afirmaram que o co-líder coordena metas.

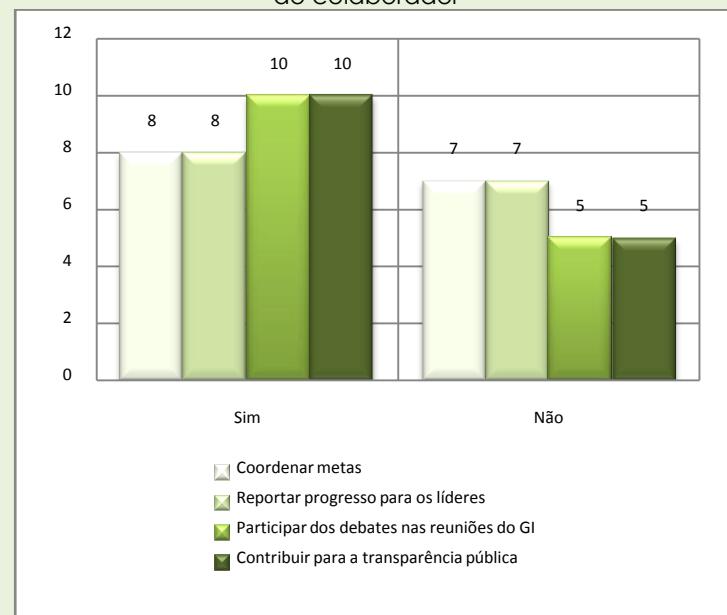
Sobre esse aspecto, alguns órgãos, como a SPM, MRE, MD, SENASP/MJ, por exemplo, destacaram verbalmente que ainda ficam confusos em relação a essa atribuição. Para eles, o líder tem a responsabilidade de coordenar a meta, mas o co-líder também parece ter, neste caso, a percepção destes órgãos citados, guardam semelhança com os dados encontrados. Por outro lado, os co-líderes

parecem esperar a liderança de outro órgão quanto à coordenação de uma meta e também a liderança na execução dos processos, pois 9 entrevistados informaram que não acham que co-líder lidera execução de processos.

Sobre a função de colaborador e o desenvolvimento de suas atividades, este talvez tenha sido o aspecto que mais trouxe dúvidas para a grande maioria dos entrevistados. Os dados do Gráfico 5, demonstram que 8 entrevistados afirmam que o colaborador deve coordenar metas, contra 7 que afirmaram que o colaborador não coordena. Embora, muitos tenham afirmado que até compreendiam a função do colaborador, mas na prática, na condição de colaborador, nunca tinham sido acionados por outros membros ou nunca acionaram outros representantes do GI, alguns nem se lembravam quantas metas possuem na função de colaborador.

#### - Gráfico 5 -

Quais atividades são previstas para a função do colaborador

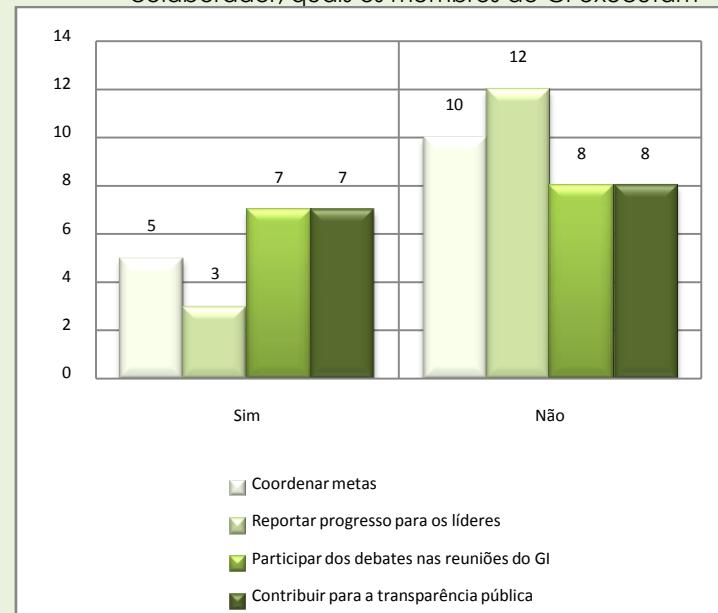


Fonte: elaborado pela consultora responsável.

Segundo a avaliação dos entrevistados, embora os dados demonstrem que alguns deles, cerca de 8, conhecem o que faz o colaborador, a grande maioria informou não se lembrar de ter coordenado ou mesmo ter reportado progresso (relato de alguma ação referente aquela meta) para o líder ou co-líder, conforme Gráfico 6.

#### **- Gráfico 6 -**

Das atividades previstas para a função do colaborador, quais os membros do GI executam



Fonte: elaborado pela consultora responsável.

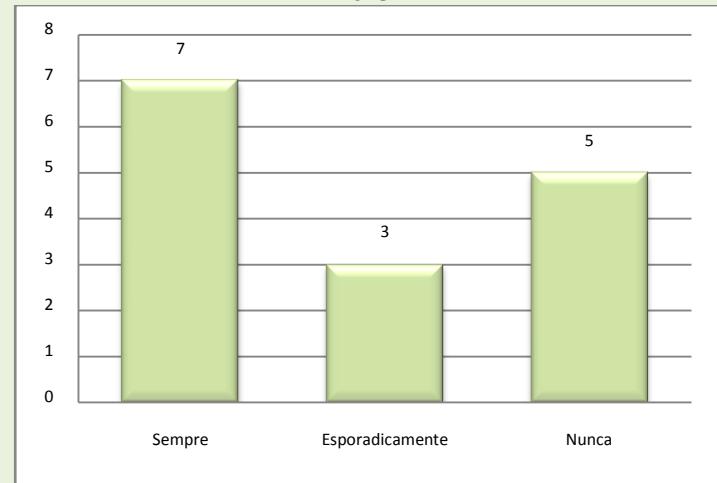
Em síntese, as funções previstas pelo sistema de monitoramento e avaliação do II PNETP são essenciais para o bom funcionamento do GI. No entanto, embora os entrevistados tenham informado que conhecem as funções, especialmente, o desempenho da função do líder, os dados nos indicam que existem muitas diferenças em relação às percepções de cada membro no que tange as atividades desenvolvidas, sobretudo, nos casos de co-líder e de colaborador. Sobre este último, muitos entrevistados informaram que sabem o que são as atividades esperadas para esta função,

contudo, quando questionados sobre o que já desempenharam, a maioria informou não ter coordenado metas, nem tampouco ter articulado alguma ação ou mesmo reportado algum tipo de informação e/ou relato para líder, co-líder ou no espaço das reuniões do GI, nem se lembravam da última ou única vez que tenham sido açãoados.

Sobre o cargo que cada membro ocupa dentro do ministério e/ou órgão, foi perguntado se o cargo que cada um ocupa, permite a tomada de decisão no âmbito do GI. Segundo Gráfico 7, dos 15 entrevistados 7 disseram que sempre tomam decisões, por outro lado 5 disseram que seu cargo nunca lhe permite a tomada de decisão e apenas 3 informaram que esporadicamente tomam decisões.

#### **- Gráfico 7 -**

Se o cargo que o membro ocupa no ministério e/ou órgão lhe permite a tomada de decisão no GI



Fonte: elaborado pela consultora responsável.

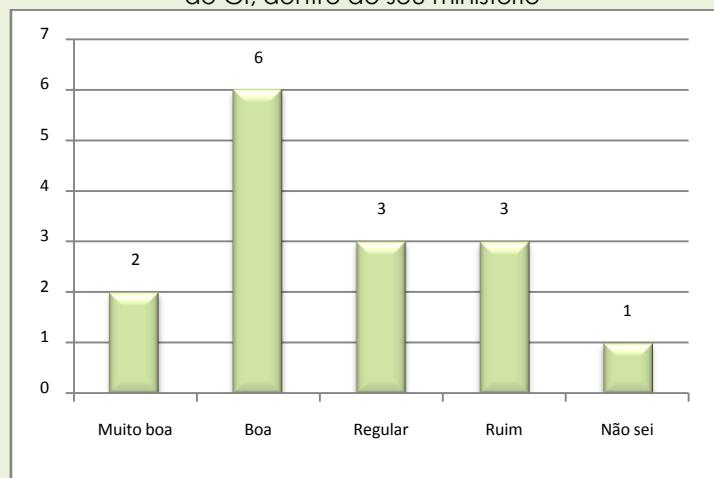
Ou seja, esses dados apresentam que os cargos que os membros do GI ocupam nem sempre favorecem a decisão imediata, muitas das vezes pode inviabilizar a articulação célere e imediata de uma meta dentro ou fora do seu próprio ministério, até mesmo no âmbito das

reuniões do GI. Esta última situação leva alguns líderes a suspenderem a decisão no momento e apresentam que primeiro precisam submeter à questão (relacionada a um tipo de decisão) a sua chefia imediata e só depois poderão oferecer o feedback em relação à tomada de decisão no GI.

Em relação ao desempenho de cada membro do GI, muitos entrevistados disseram que gostariam de obter mais tempo para se dedicar a execução das metas do II PNETP. Os dados das entrevistas, conforme Gráfico 8, apresentam que 2 líderes acham que sua participação no GI é muito boa, sendo que 6 líderes disseram que sua participação é boa, já entre aqueles que afirmaram que sua participação para o funcionamento do GI é regular e ruim somam 6 líderes, e 1 entrevistado informou não saber avaliar.

**- Gráfico 8 -**

Como avalia o seu desempenho proveniente do GI, dentro do seu ministério



Fonte: elaborado pela consultora responsável.

Contudo, a maioria dos entrevistados, 14 líderes, informou que existem dificuldades que justificam essa auto-análise sobre o desempenho deles no âmbito do GI, apenas 1 líder informou não haver dificuldades. A SPM, por exemplo,

informou que operacionalizar com todas as recomendações do sistema de monitoramento na rotina do seu trabalho é muito complexo, pois o desafio da articulação para a execução das metas não é simples, é necessário tempo, dedicação e estrutura de pessoal para desenvolver com qualidade todas as atividades. Essa observação também pode ser encontrada na afirmação da SDH, que destaca a quantidade de metas do seu órgão e a necessidade de integrar e obter a participação das áreas internas da SDH para o monitoramento do plano, ou mesmo, extrair informações das áreas internas para o relatório.

Outros ministérios e/ou órgãos apresentaram dificuldades relacionadas à estrutura do órgão, como é o caso do DPRF, que não possui área administrativa voltada à temática dos direitos humanos, muito embora atue no tema.

Já para o MD, a dificuldade é saber quem coordena e quando devem ser compartilhadas as informações das metas entre os líderes e colíderes de cada meta. Para o MEC e o MTE, o ponto focal do GI nas estruturas internas dos seus ministérios não facilita a agilidade na articulação e na coleta das informações, embora tenham autonomia decisória em suas áreas, não podem dizer o mesmo quando as metas estão vinculadas a outras secretarias de seus órgãos. Portanto, sendo o tempo um recurso escasso em suas rotinas, essa estrutura do ponto focal de coleta de informações, na visão de ambos, não colabora muito. No caso do MEC, por exemplo, existem vários temas de direitos humanos na área do ponto focal do GI, e a temática do

enfrentamento ao tráfico de pessoas é mais uma entre esse conjunto de temas, e todos são complexos, e exigem ações transversais e intersetoriais.

Por outro lado, o DPF apresenta que o sistema de monitoramento possui muitos códigos e nomenclaturas, que não favorece a rápida compreensão dos membros do GI, e como o tempo e a estrutura de pessoal também é apresentada com dificuldade para este órgão, tudo isso se torna ainda mais difícil.

Para o MDS, uma das dificuldades apontadas para melhoria do seu desempenho, guarda relação com as metas em que eles estão como colaboradores, pois não são acionados pelos líderes das metas nem tampouco acionam os colaboradores das metas em que estão como líderes, para esse ministério existe pouco ou nenhum diálogo entre líderes e colaboradores.

Já na visão do MPOG, a ausência do órgão responsável pela execução da meta no âmbito do seu ministério – no momento de construção das especificidades das metas, seus indicadores e descrição – prejudica a execução da meta. Além disso, percebe que outras metas que estão alocadas em seu órgão, não são de responsabilidade de seu ministério na condição de líder.

Para o MinC, a área de representação do seu órgão no GI, não é necessariamente a área fim que articula as ações relacionadas à meta, se tornando atualmente, em sua visão, inviável estar presente em tantos espaços e instâncias colegiadas.

Já na visão da SENASP/MJ, existem dificuldades em participar presencialmente das

reuniões do GI, pois as agendas do seu órgão são muitas, todos com grau alto de importância. Destaca também, que existem dificuldades gerenciais, pois embora todas as metas de seu órgão sejam sempre relatadas e estejam com um bom progresso, nem sempre são feitas reuniões bilaterais para discutir os avanços de cada meta, em regra cada área faz seu relato, encaminha por e-mail, e não há diálogo e debate. Para esse órgão o tempo não colabora para aprimorar e ampliar a capacidade de interiorizar esse tema do tráfico de pessoas dentro das áreas da SENASP/MJ, embora existam evidências de internalização do tema dentro de algumas áreas da segurança pública, ainda não está tão internalizado como deveria.

Para o MTUR, as dificuldades têm relação com as pactuações realizadas com parceiros externos à estrutura do GI e também com a própria tônica da temática, pois esses acordos nem sempre são priorizados pelos órgãos externos e isso acaba afetando a execução das metas, recaindo a responsabilidade ao MTUR. Além disso, em sua visão, os temas da exploração infanto-juvenil e do tráfico de pessoas destoam das agendas positivas, ampliando as dificuldades de seu órgão em progredir com as metas, sendo este aspecto destacado também por outro órgão, o DEEST/SNJ/MJ. Este último órgão considera que a principal dificuldade está relacionada à complexidade da temática do tráfico de pessoas. Para este órgão o tema do tráfico de pessoas é intrínseco ao debate sobre a política migratória. Logo, embora existam dificuldades relacionadas à participação do DEEST/SNJ/MJ

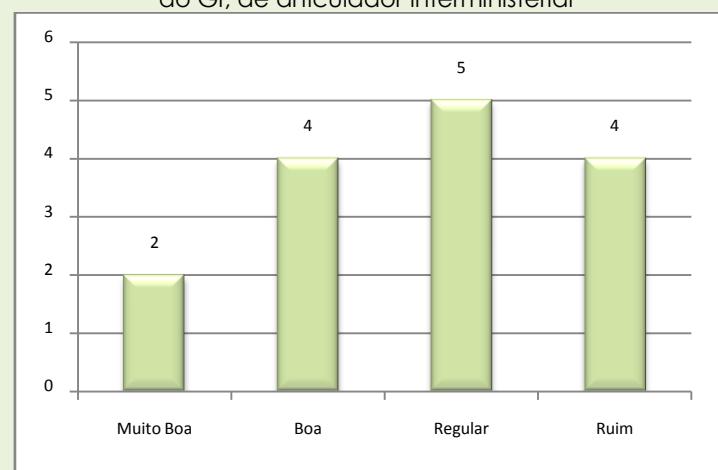
nos espaços formalizados de reuniões do II PNETP, este órgão destaca que a interiorização e a transversalidade da temática do tráfico de pessoas já estão na agenda da política migratória.

Por fim, a SG apresenta que o órgão possui um papel mais voltado a articulação do que propriamente a execução de metas, para tanto, seria necessário que outros líderes acionassem a SG, mas em sua visão, isso quase não acontece no âmbito da execução das metas.

Observa-se outro aspecto destacado pelos entrevistados no que tange a articulação interministerial. Dos 15 entrevistados, 12 disseram que reconhecem que há muitas dificuldades que interferem nesse processo. O Gráfico 9 apresenta o quanto os líderes do GI auto-avaliaram seu desempenho de articulador interministerial, 9 auto-avaliaram seu desempenho como regular e ruim, 4 acham boa e 2 muito boa.

**- Gráfico 9 -**

Como avalia o seu desempenho proveniente do GI, de articulador interministerial



Fonte: elaborado pela consultora responsável.

As justificativas sobre a avaliação dos líderes em relação ao seu desempenho de

articulador interministerial são inúmeras: a SPM destaca que semelhante a seu órgão, outros ministérios também possuem tempo e recursos escassos. O DPRF afirma que nos momentos das reuniões, seja na tripartite ou no GI, é mais fácil operacionalizar com essa articulação, mas além desses espaços, as rotinas tomam seu tempo e agenda.

A SDH não consegue obter tempo para se reunir com os demais líderes em que dividem liderança. Já para o DEJUS/SNJ/MJ existem sempre problemas com a agenda, pois o tempo geralmente é escasso para todos os ministérios, e é necessário administrar as inúmeras demandas e ainda articular com objetividade essas reuniões, com a finalidade de executar ações que aperfeiçoem o cumprimento das metas. Portanto, para este órgão a tentativa é sempre articular agendas interministeriais relacionados ao II PNETP, buscando relacionar as metas do plano na rotina da coordenação tripartite e do CONATRAP.

Por outro lado, embora o MTE não tenha apresentado dificuldades na articulação interministerial, pois segundo sua visão, a função precípua de combate ao trabalho análogo ao de escravo já proporciona o diálogo interinstitucional com outros ministérios e órgãos – MDS, MEC, DPU, MPF, entre outros – mas, percebe-se que essa articulação é feita sempre com propósitos específicos, isso facilita, na visão do órgão, o diálogo.

Para a SENASP/MJ, as dificuldades possuem relação com o tempo escasso, com as inúmeras agendas e a diversidade de pautas. Em seu caso, têm utilizado das reuniões da

coordenação tripartite, do CONATRAP e do GI, para estreitar as articulações interministeriais, mas realiza poucas reuniões bilaterais com os demais líderes com a finalidade de dialogar especificamente sobre cada meta, concluindo que, esse deveria ser o objetivo de se dividir liderança nas metas, não apenas relatá-las e/ou executá-las isoladamente.

Outro aspecto, destacado pelo MEC, e que extrapola a articulação interministerial é a execução das metas do plano que não permitem meios ou formas de verificação em relação à capilarização das ações, ou seja, aferir de fato se as ações estão sendo empregadas no local/território, vai muito além das articulações interministeriais, exigiria outras articulações e/ou ações, com outros entes federados e organizações sociais.

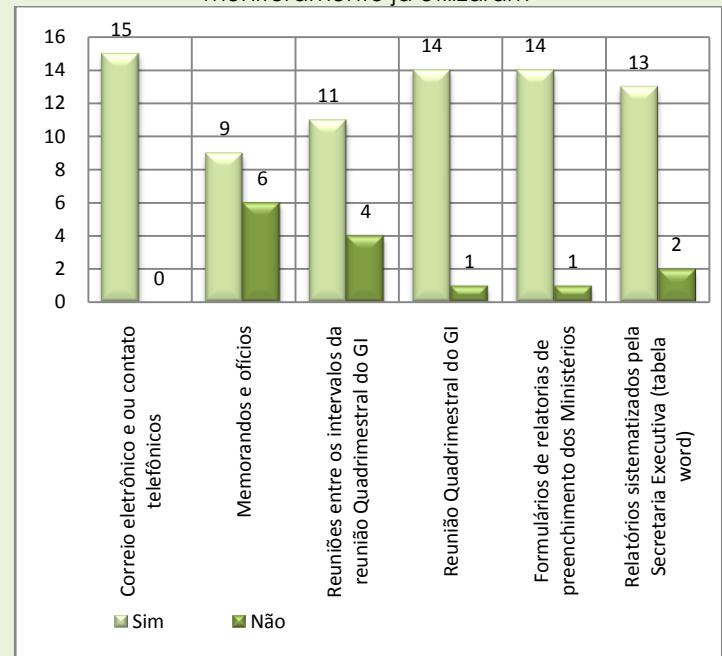
Passando agora para outras questões relacionadas ao conhecimento dos líderes sobre ferramentas e atividades de trabalho previstas pelo sistema de monitoramento, 14 entrevistados afirmam conhecê-las e apenas 1 informou não conhecer, e justificou informando que está a pouco tempo na função.

Os dados do Gráfico 10 apresentam quais atividades foram praticadas pelos líderes do GI. Merece destaque o uso do correio eletrônico, as reuniões quadrimestrais do GI, os relatórios que cada órgão produz sobre o progresso das metas e o relatório geral produzido pela secretaria-executiva constando a compilação de todas as informações relativas às ações desempenhadas pelos órgãos no que tange as 115 metas do II PNETP (Relatórios de monitoramento e avaliação

do II PNETP publicados a cada quatro meses no site do Ministério da Justiça).

#### - Gráfico 10 -

Quais ferramentas previstas pelo sistema de monitoramento já utilizaram



Fonte: elaborado pela consultora responsável.

Apresentamos a frequência com que os líderes utilizam estas ferramentas. O Gráfico 11 apresenta uma variação temporal no uso prático dessas atividades/ferramentas. Muito embora a metodologia do sistema de monitoramento do GI apresente uma previsão cronológica de alguns fluxos, os dados apresentam que cada líder opera num tempo, por exemplo, quando se trata dos formulários de relatórios, embora haja diferenças temporais, a maioria dos entrevistados mencionou que, quando está próximo à reunião quadrimestral do GI, sabem que irão receber um comunicado oficial da secretaria-executiva, via e-mail, com a solicitação de envio do relatório de monitoramento do plano.

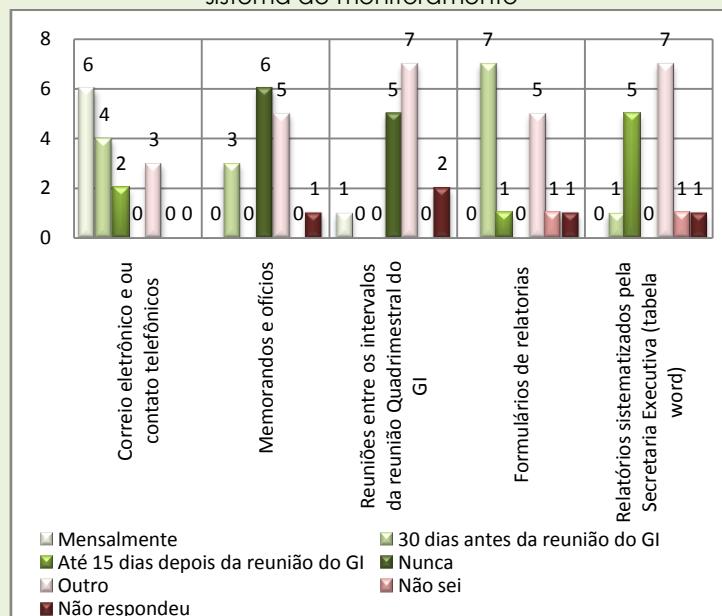
Algumas dificuldades foram relatadas no que tange à frequência do uso destas ferramentas previstas pelo sistema de monitoramento. A SPM

retomou a questão do tempo, e o DPRF apresentou os dilemas de sua rotina e retomou a ausência de estrutura específica voltada aos direitos humanos, embora o DPRF atue nessa temática, ainda não existe neste órgão, uma estrutura administrativa própria de direitos humanos.

O DPF afirmou que a complexidade do sistema de monitoramento, só aumenta com os inúmeros documentos enviados por malote de e-mails, e são de difícil compreensão para a sua área de atuação, muito embora o próprio órgão tenha relatado que parte desta não compreensão se deve a sua recém função de representante do DPF no GI.

**- Gráfico 11 -**

Qual a frequencia de uso das ferramentas previstas pelo sistema de monitoramento



Fonte: elaborado pela consultora responsável.

Para a SDH os relatórios e o sistema de monitoramento não facilitam a compreensão de quem acessa pouco ou dos órgãos mais distantes a esses modelos de gestão integrada, e ainda percebe com grande prejuízo o sistema na sua versão atual não virtual, em sua visão a

modalidade de plataforma on-line poderia agregar muito aos avanços já alcançados pelo plano. Este último aspecto foi destacado por outros ministérios, como o MEC, MD, MDS, DPRF, DEJUS/SNJ/MJ, SPM, por exemplo.

O MDS afirma que um sistema virtual, como é o caso de vários sistemas existentes no governo federal, facilita a produção de relatórios públicos, com filtros específicos ou gerais, e que atualmente o sistema do II PNETP não possui, tornando-se manual sua análise e a sua produção de dados e de conhecimento.

Para o MEC é necessário agregar formalidade ao sistema de monitoramento, é necessário um fluxo, via secretaria-executiva, que possui essa função precípua no âmbito dos ministérios.

Para o DEJUS/SNJ/MJ o ponto que mais fragiliza o diálogo entre os membros do GI, prejudicando a frequência quanto ao funcionamento do sistema de monitoramento, é a escassez do tempo e das inúmeras agendas existentes, tornando-se difícil a realização das reuniões bilaterais.

Já o MinC menciona que as dificuldades não são em relação a utilização das ferramentas existentes, e sim em gerenciar o tempo no melhor uso das ferramentas e seus conteúdos.

Segundo a avaliação da representante da SG, a dificuldade é com a operacionalização deste sistema de monitoramento, pois os documentos são de difícil manuseio, os relatórios são extensos (possuem dezenas de páginas) e é pouco funcional, talvez a informatização do sistema facilitasse a visualização e o seu manuseio.

Além disso, o MEC destaca que a temporalidade para o preenchimento dos relatórios, quadrimestralmente, é muito curta, nesse espaço de tempo as ações desenvolvidas avançam pouco, não havendo a necessidade de relatar novas informações sobre a situação das metas.

Para o MD é necessário um relatório mais sintético, que seja extraída as principais conclusões a cada quadriestre, aumentando a visibilidade dos avanços e conquistas do plano.

Passamos agora a apresentar os resultados sobre os aspectos conceituais avaliados com base nas entrevistas realizadas com 15 líderes do GI.

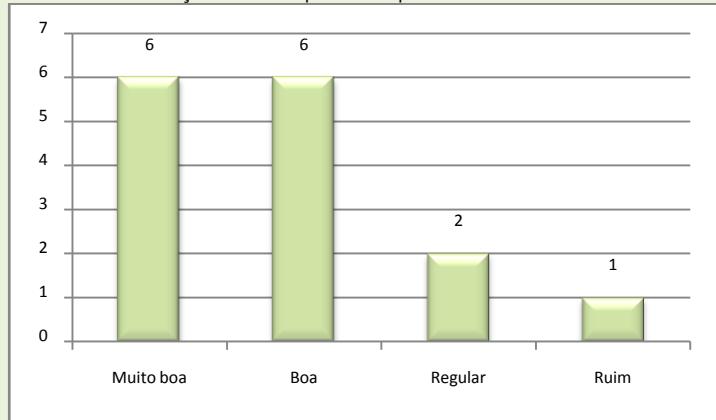
#### Aspectos conceituais

Os líderes entrevistados avaliaram positivamente as políticas públicas transversais. Segundo o Gráfico 12, dos 15 entrevistados 6 disseram que avaliam como muito boa e 6 como boa, e 2 apresentaram como regular e 1 como ruim. Embora a grande maioria faça uma boa avaliação das políticas públicas transversais, grande parte dos líderes considera um desafio implementá-las.

Outro aspecto destacado por alguns ministérios, é que está cada vez mais raro encontrar no campo das políticas públicas temas que não se apresentem como transversais. Para os entrevistados, em grande parte das áreas da gestão pública, localizam-se instâncias colegiadas e intersetoriais, e se apresentam normalmente, como políticas transversais e que passam pelo campo dos direitos humanos e

minorias, tais como: população em situação de rua, pessoas ameaçadas de morte, exploração infanto-juvenil, tráfico de pessoas, dentre outros.

**- Gráfico 12 –**  
Avaliação sobre política pública transversal



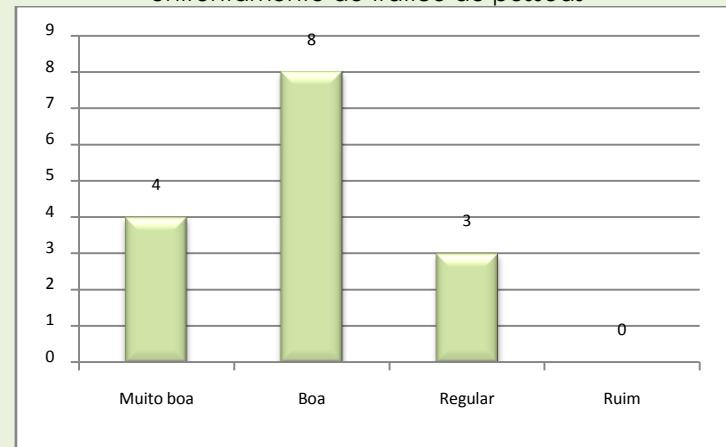
Fonte: elaborado pela consultora responsável.

Para o MinC, o problema central não é com o fato das políticas serem transversais, a questão é que quase toda política tem se tornado transversal, e quando a transversalidade perpassa uma área, a cultura, por exemplo, os temas se acumulam e se perde a especialidade dos temas, pois é impossível ser especialista em tantas questões, como: indígena, população em situação de rua, migração, tráfico de pessoas, etc., somado a isso, as estruturas são reduzidas e o conjunto de profissionais que existem dominam pouco as temáticas, e lhes é exigido muito mais do que sabem. Muitas das vezes, em sua opinião, alguns temas tratados como transversais, ficam mais na superficialidade do que na especialidade que determinada temática exige.

A avaliação dos entrevistados sobre a política interministerial de enfrentamento ao tráfico de pessoas é semelhante à opinião dos mesmos sobre as políticas públicas transversais. Conforme Gráfico 13, 04 entrevistados avaliam como muito boa, 08 como boa e 3 disseram que

acham regular a política interministerial de enfrentamento ao tráfico de pessoas.

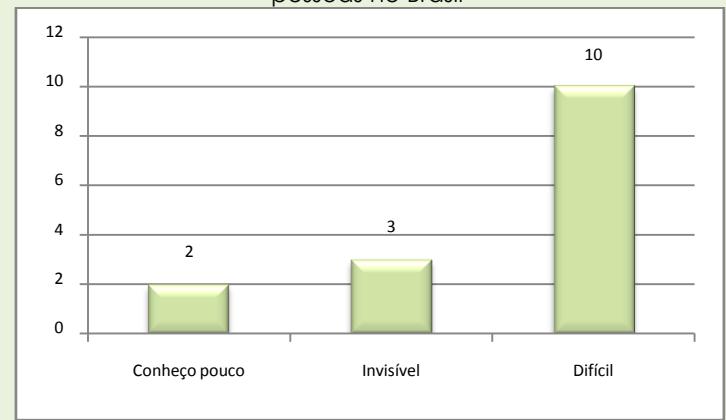
**- Gráfico 13 -**  
Avaliação sobre a política interministerial de enfrentamento ao tráfico de pessoas



Fonte: elaborado pela consultora responsável.

Outro aspecto apresentado pelos líderes é sobre a percepção que os mesmos possuem em relação ao problema do tráfico de pessoas, quase todos afirmam ser muito difícil, conforme Gráfico 14. Em suas visões existem inúmeras razões que justificam a afirmação dos entrevistados de que o tráfico de pessoas é um tema difícil.

**- Gráfico 14 -**  
Avaliação sobre a situação do tráfico de pessoas no Brasil



Fonte: elaborado pela consultora responsável.

Para a SPM é difícil pensar o fenômeno do tráfico de pessoas isoladamente, pois envolve políticas migratórias, políticas trabalhistas e uma

gama de outras questões, como a invisibilidade, por exemplo. Segundo este órgão, a gravidade desta exploração é conhecida por muitos gestores, mas no cotidiano de seu trabalho, em sua rotina na SPM, é complicado oferecer a prioridade que o tema exige, pois não é simples para um gestor público enxergar o problema tendo ausência de dados mais robustos, e quando existem alguns dados oficiais produzidos, isso acaba gerando comparação com outros dados de seu órgão, por exemplo, quando se compara os dados sobre a violência contra as mulheres e o tráfico de mulheres no Brasil.

Já para o DPRF, aliando a política do tráfico de pessoas e o fenômeno do tráfico em si, afirma o seguinte: essa relação interministerial é desafiadora, são muitos órgãos e nem todos têm proximidade quanto à natureza de determinado problema. O marco legal, na avaliação deste órgão, favorece muito pouco, pois existem números baixos de condenações, existe ainda a falta de conhecimento sobre o fenômeno para subsidiar um inquérito policial, existe também uma série de preconceitos culturais sobre os temas que atravessam a questão do tráfico de pessoas, tornando-o um problema mais invisível e ainda mais difícil.

O DPF também apresenta a questão dos dados como um problema central para o órgão, pois a estrutura organizacional da instituição está aquém das necessidades demandadas por essa temática, até mesmo por outros temas. Contudo, ao se comparar os dados oficiais sobre tráfico de pessoas e outros crimes, por exemplo, a pedofilia, percebe-se que os dados sobre tráfico de pessoas são infinitamente menores.

Para a SDH, um dos principais desafios é que este é um crime silencioso, muitas das vezes às próprias vítimas desconhecem que são violadas e às vezes não se enxergam na condição de vítima. Já para o MEC o problema é complexo, exigindo tratamento complexo, mas o mais difícil e que se torna um desafio grande, é inserir o problema nas agendas atuais, sendo um tema antigo-novo deve envolver expertises específicas dos órgãos.

O representante do MD, afirma que passou a reconhecer o problema e suas nuances a partir do II PNETP, passando do invisível ao visível, portanto, considera que essa poderia ser uma medida para muitas outras pessoas e instituições, destaca a necessidade de tornar o problema mais visível. Para o DEJUS/SNJ/MJ o desafio da invisibilidade é revelar o fenômeno tal como ele é, pois se sabe que é um crime e viola os direitos humanos, mas é preciso torná-lo visível em todos os seus âmbitos.

Já para o MDS, existe uma lacuna legislativa e jurídica que não proporciona a abrangência necessária para a intervenção de um problema tão transversal, pois o foco do problema fica muito na exploração sexual de alguns grupos que já são criminalizados, por exemplo, as prostitutas.

Para o MTE, os desafios existem no campo das legislações, mas por outro lado, em sua visão, o Protocolo de Palermo facilitou muito o entendimento, mas é necessária maior articulação em rede, essencialmente para a absorção integral sobre a natureza do problema e seu devido enfrentamento.

Já na visão do MPOG, teoricamente parece existir uma concepção cada vez mais adequada sobre o problema, mas na prática parece ser diferente, pois em sua análise o problema do tráfico de pessoas no que à tange a agenda pública é menor do que o tamanho da complexidade que essa temática exige.

Para a SG, a visibilidade do fenômeno é uma questão central, especialmente, a relação entre as vulnerabilidades e o tráfico de pessoas. Em sua visão a população em geral percebe mais as condições de vulnerabilidade e menos o tráfico de pessoas.

Para o MinC, o crime do tráfico de pessoas é antecedido por outras variáveis, passa pela forma como as identidades são construídas, além das amplas desigualdades sociais, pois parte da população percebe a saída de seu país como a solução de seus problemas, na verdade a questão central não é sair do país, pois a migração é um direito, a questão são os valores culturais que o brasileiro carrega consigo. Nesse sentido, a visão deste órgão denota um papel importante quanto à análise do fenômeno do tráfico de pessoas e às identidades culturais, pois a política cultural está voltada à valorização da diversidade cultural, das identidades, da valorização das culturas locais e em seu fortalecimento.

Já para o DEEST/MJ, as políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas são importantes e a linguagem da transversalidade também, mas não se pode cristalizar e sobrepor linguagens, pois alguns temas são dominantes, por exemplo, a linguagem policial. Assim, em sua visão, o tráfico de pessoas é um tema sempre

conflictivo e difícil, capaz de traduzir distintos entendimentos, por isso exige uma profunda compreensão.

Para a SENASP, existe um grande desafio entre a teoria e a prática. Tem o lado da reprodução de discriminações homofóbicas, racistas, gênero, etc., da relação entre os dados que são gerados nos sistemas e a existência de casos, e por outro lado, tem a difícil compreensão da sua dinâmica, seja pela sub-notificação dos dados ou pela coleta dos dados no momento de identificação do tráfico de pessoas como um crime e depois a existência de fato do crime. Em sua visão, é necessário um olhar social para o tema, é preciso pensar que tipo de sociedade queremos e que permite um crime que coisifica a pessoa humana.

Apresentamos a seguir, o conhecimento dos líderes sobre os documentos metodológicos elaborados no âmbito da política nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas. Nota-se que grande parte dos entrevistados desconhece alguns desses documentos, variando de acordo com o tipo de documento conforme Gráfico 15.

Ressalta-se que muitos líderes disseram lembrar vagamente dos documentos apresentados nas primeiras reuniões do GI, pois segundo eles, foram muitos slides e documentos entregues nas pastas de trabalho, sendo assim, muitos afirmaram que não saberiam dizer do que se tratam integralmente cada um destes materiais.

Para a SPM, ainda existe um desconhecimento profundo de alguns destes documentos, o relatório da facilitação e das discussões no âmbito do GI é um deles; no caso

deste órgão houve mudanças de liderança, isso pode ter influenciado a percepção quanto ao nível de apropriação das metodologias existentes.

**- Gráfico 15 -**  
Conhecimento sobre os documentos metodológicos do GI



Fonte: elaborado pela consultora responsável.

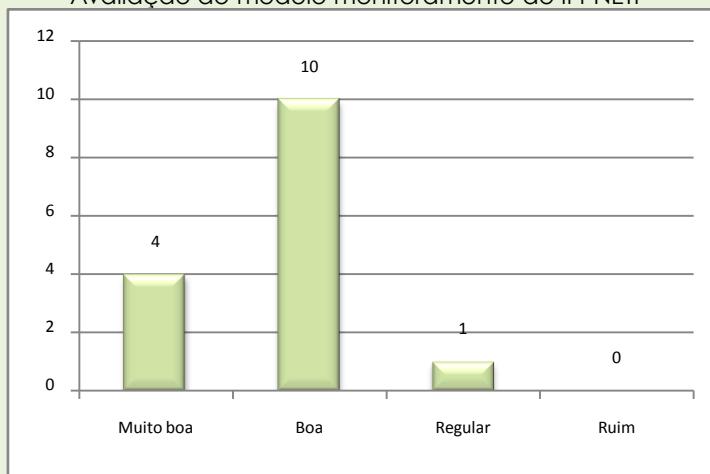
Já para o DPRF, embora se lembre pouco, afirma se recordar de alguns, mas não tem expertise sobre os conceitos contidos nos documentos metodológicos. O DPF afirma que são muitos documentos metodológicos que se lembra ter recebido, e avalia que essa política parece mais complexa do que o próprio tema. Assim, em sua visão, torna-se muito mais difícil apreender tantos códigos e tantas nomenclaturas no pouco tempo que possui, por outro lado percebe que é uma política séria, bem estruturada e conceituada.

Já na visão do MEC, talvez seja necessário enxugar um pouco a quantidade e a densidade dos documentos metodológicos, dos emails e outros, em sua visão é necessário ser mais prático e objetivo.

Outro aspecto que foi abordado junto aos entrevistados, é sobre a avaliação dos mesmos em relação ao modelo adotado de monitoramento do II PNETP. A grande maioria dos líderes – embora tenha afirmado que conhece pouco os documentos metodológicos – afirmam que o modelo de monitoramento é bom. O Gráfico 16 expressa a opinião dos entrevistados, sendo que 10 afirmam que o modelo é bom e 4 informam que é muito bom, apenas 01 apresenta que o modelo adotado do sistema de monitoramento do II PNETP é regular.

**- Gráfico 16 -**

Avaliação do modelo monitoramento do II PNETP



Fonte: elaborado pela consultora responsável.

Para a SPM o modelo do formulário de relatório é muito completo, embora extenso e pouco prático, pois não é informatizado. Em sua visão os prazos às vezes não colaboram muito, pois no período de quatro meses se avança muito pouco no que diz respeito ao desenvolvimento de ações relacionadas às metas do II PNETP. Para a SPM, a capacidade estrutural de alguns ministérios, sobretudo, do seu órgão, é muito pequena, demandam um esforço do gestor público, que acumula inúmeras

agendas, poucos recursos financeiros e humanos.

Para o DPRF a maior dificuldade é o diálogo permanente fora das reuniões do GI, que é previsto pelo sistema de monitoramento, pois os relatórios ficam muito individuais, mas percebe que a maioria faz sua parte, mesmo que isoladamente. Para tanto, em sua visão, na prática o II PNETP acaba não sendo tão intersetorial como em sua concepção.

Já na visão da SDH, o modelo do sistema de monitoramento desde a sua elaboração foi considerado uma referência, um grande avanço de política transversal e integrada, construiu-se um modelo bem amplo e sofisticado, mas na atualidade, percebe-se que ele está muito mais complexo do que se imaginava, está para além das condições reais. Na visão deste, o conjunto de indicadores existentes, por exemplo, são densos e em grande quantidade, mas mesmo assim, o órgão reconhece os avanços do modelo. Em sua visão, a intersetorialidade desta política de enfrentamento ao tráfico de pessoas pode ser considerada um marco das políticas públicas existentes.

Já o MD destaca que ainda existem eventuais falhas, por exemplo, não se recebe feedbacks em relação aos indicadores, não sabe se de fato está conseguindo medir avanços. Em sua opinião, não basta relatar as informações, é necessário verificar o que se relata.

Já na visão do MTUR os relatórios não devem sofrer tantas alterações a cada quadrimestre, pois isso complexifica mais, além disso, o modelo precisaria ser virtual.

Para o DEJUS/SNJ/MJ os desafios do problema do tráfico de pessoas e do sistema adotado de monitoramento, estão na própria complexidade do tema e do sistema, afirma que o primeiro passo foi dado em direção à elaboração de um modelo de gestão capaz de aferir os resultados das mais diversas nuances do tráfico de pessoas a partir da execução das metas do II PNETP, e o segundo passo também está sendo dado, verificar se este modelo está caminhando ou não, e quais são os progressos.

O MDS destaca que o prazo é muito curto para progressão das metas e, ainda, relatá-las. A sugestão seria tornar semestralmente tanto os relatos quanto as reuniões. Em sua visão a não existência da informatização do sistema precariza a análise do monitoramento.

Na visão do MTE, no momento do seu primeiro contato com o sistema e com o rol de metas existentes foi constrangedor, pelas inúmeras cobranças e exigências. Mas que, embora o desenho do sistema seja complexo, parece ser dinâmico. Afirma que é necessária dedicação de tempo dos líderes para compreender realmente a concepção do sistema de monitoramento (siglas, indicadores, metas, etc.) e corresponder às expectativas. Percebe-se que um ponto crítico do sistema é a forma de coleta de informações (relatos) dos líderes sobre as metas internas em seus órgãos, avalia que ainda não é adequado, é necessário algo mais prático, célere e oficial.

Na opinião do MPOG, a extensão, a dimensão, a densidade e o tamanho do II PNETP parecem complexificar ainda mais, na visão deste órgão, são muitas metas e indicadores, e

isso atrapalha o processo de monitoramento. Outra questão é que como o tema é complexo e a resposta a ele também, se perde o foco na implantação do II PNETP.

Para a SG, a fragilidade está na ausência de um sistema virtual e informatizado, mas o modelo e a concepção em si são muito consistentes e robustos, talvez seja um dos modelos de monitoramento mais completos criados recentemente, e com pouco custo financeiro.

Para o MinC, a visão se aproxima da SG, em relação a consistência do sistema e do II PNETP, mas a questão está na operacionalização deste modelo, pois os ministérios, por exemplo, o MinC, possuem estruturas infinitamente menores do que se deveria ter, por isso, na visão deste órgão, dificilmente haverá uma colaboração mais adequada, e pode acabar prejudicando o funcionamento de toda uma concepção.

Para o DEEST/SNJ/MJ, existe um formalismo grande, em sua visão é necessário relacionar o formalismo e a real absorção de seus conteúdos, percebe-se que nem sempre a boa execução de uma ação (meta) está relacionada ao cumprimento de seus protocolos e, sim, na interiorização de suas ideias, valores, crenças. Na visão deste órgão, é necessário avaliar a percepção de como os órgãos estão absorvendo o tema do tráfico de pessoas e não criando agendas que aumentem a criminalização de pessoas ou grupos específicos.

Na opinião da SENASP, o sistema é sofisticado, não há críticas a se fazer, todo o desenho é bem feito, os registros e a memória. Em sua visão, esse conjunto de aparato

institucional ficará como legado para a política de enfrentamento ao tráfico de pessoas, mas, por outro lado, o sistema de monitoramento adotado e o II PNETP possuem na sua fortaleza a sua própria fraqueza, pois a complexidade do modelo pode inviabilizar também o seu funcionamento, pois os meios adotados por este modelo (o sistema com o seu conjunto de metas, indicadores, relatórios, Benchmark, etc.) podem se destacar mais do que os seus próprios resultados. Na avaliação deste órgão, o sistema de monitoramento não pode ser mais difícil do que a sua principal tarefa – que é fazer a execução das ações e enfrentar o problema do tráfico de pessoas, daí por consequência os órgãos alcançariam metas e etc. – o sistema é norteador e não o seu ponto de chegada.

Passamos agora a tratar dos aspectos normativos relativos ao sistema de monitoramento do II PNETP<sup>17</sup>.

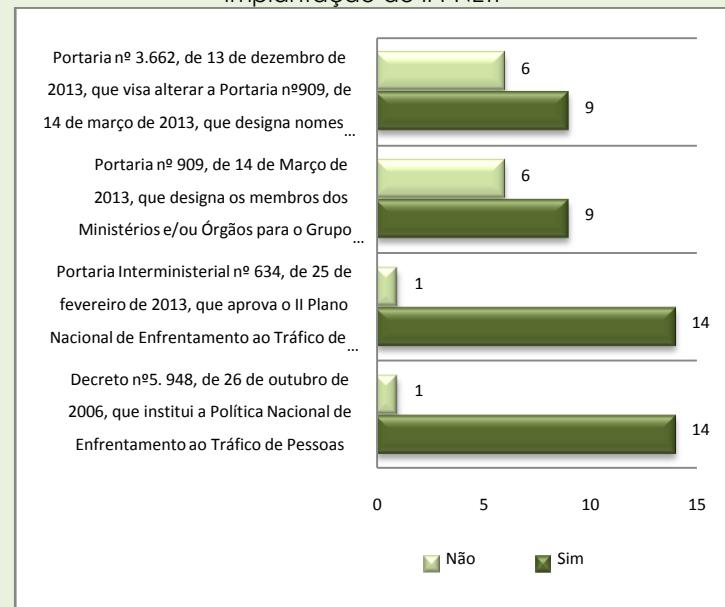
#### Aspectos normativos

Sobre os aspectos normativos relacionados ao modelo do sistema de monitoramento, a maioria dos entrevistados afirmou conhecê-los. Sendo as normas os principais documentos formais que tratam do modelo adotado do II PNETP e talvez sejam os documentos mais sintéticos existentes, percebe-se que além deste conhecimento entre os entrevistados, quase todos disseram como é o

formato do documento e ainda informaram que sempre o manuseiam.

Observa-se, conforme Gráfico 17, que 14 líderes disseram saber da existência do Decreto que instituiu a política nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas em 2006, mas destacaram, especialmente, o Decreto nº 7.901, de 04 de fevereiro de 2013 e a Portaria Interministerial nº 634, de 25 de fevereiro de 2013. Neste último Decreto, estão às diretrizes de como devem funcionar a coordenação tripartite, o CONATRAP e o II PNETP, e são destacados os objetivos, concepções gerais e princípios de cada uma dessas instâncias. No entanto, a versão na íntegra do II PNETP, com destaque as 05 linhas operativas, as 14 atividades e as 115 metas, fazem parte da promulgação da Portaria Interministerial e não do Decreto.

**- Gráfico 17 -**  
Conhecimento sobre as normas de implantação do II PNETP



Fonte: elaborado pela consultora responsável.

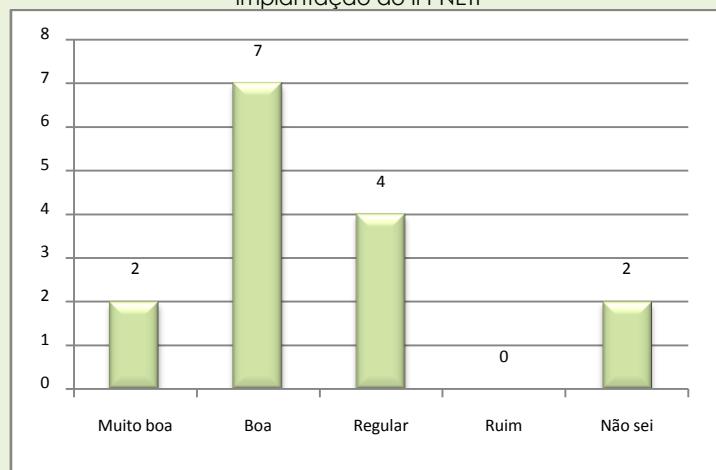
Outro aspecto que merece destaque é sobre a opinião dos entrevistados em relação ao que eles acham sobre essas normas

<sup>17</sup> Salienta-se que os aspectos normativos aqui não se referem às legislações sobre o tráfico de pessoas ou leis correlatas ao fenômeno do tráfico de pessoas, e sim sobre as normas adotadas para o funcionamento do sistema que monitora o II PNETP.

interministeriais voltadas ao enfrentamento do tráfico de pessoas no Brasil. Os dados demonstram que as opiniões se dividem, conforme Gráfico 18, dos 15 entrevistados, 7 disseram que acham que as legislações interministeriais são boas, apenas 2 informaram ser muito boa, e 4 afirmam ser regular e 2 líderes não souberam avaliar.

**- Gráfico 18 -**

Avaliação sobre as normas interministeriais de implantação do II PNETP



Fonte: elaborado pela consultora responsável.

As razões para essas opiniões foram muitas. Na visão da SPM, as normas são necessárias a qualquer política pública, sobretudo, como é o caso da política de enfrentamento ao tráfico de pessoas, pela natureza intrínseca transversal e integrada, mas são por si só são insuficientes. Em sua visão, é necessário controle, coordenação, cooperação, gestão, e muitos outros esforços. Para este órgão, os governos passaram a criar um rol de políticas e legislações integradas, mas as palavras escritas nas legislações não viram realidade por medidas de *top-down*, como se ao publicar por decreto alguma ação, fosse em si, garantir a boa e sustentável política pública.

A visão do DPRF é muito semelhante à opinião da SPM, para o órgão a norma está no papel, e é necessário implementar os seus dizeres na prática, quer dizer, “sair do papel”.

A visão do MEC destaca que uma proposta legislativa traz a obrigatoriedade e o estímulo institucional e de comprometimento para que os órgãos mantenham aquele tema em suas agendas públicas.

Para o DEJUS/SNJ/MJ a aprovação do II PNETP por Portaria Interministerial e não por Decreto, não era o que se esperava *a priori*. No entanto, percebem-se avanços significativos no Decreto nº 7.901, de 04 de fevereiro de 2013, que traz os objetivos do GI, da Coordenação Tripartite, do CONATRAP e do II PNETP.

Já a opinião do MPOG destaca que até as normas do II PNETP deveriam possuir foco, pois é muito ampla e complexa.

Para a SG, o que se percebe é que mesmo com legislação é preciso também obter prioridade política para o tema, tornando funcional e célere às instâncias decisórias e colegiadas. Na visão deste órgão, o GI tornou-se, em certa medida, essa prioridade.

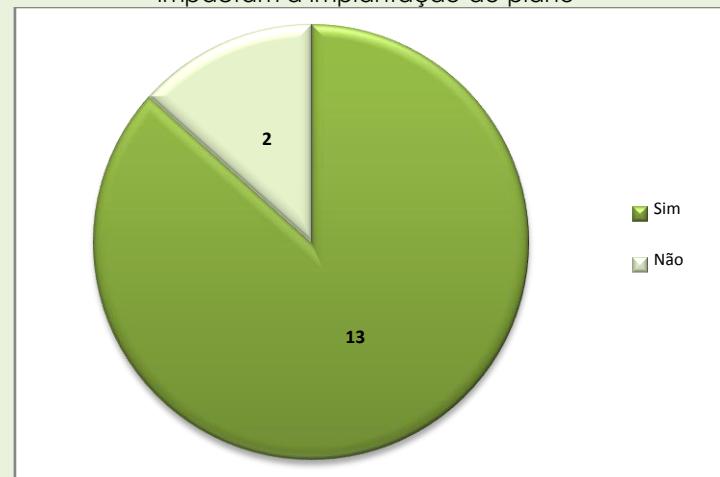
## Aspectos políticos

Sobre alguns aspectos políticos que poderiam impactar no sistema de monitoramento e avaliação do II PNETP, observamos que quase todos os entrevistados disseram que mudanças nos quadros de ministros e de chefias impactam no funcionamento do sistema e na execução das metas contidas no II PNETP.

O Gráfico 19 demonstra que 13 líderes afirmaram que, quando ocorrem mudanças das autoridades máximas de seus órgãos, as prioridades se alteram, podendo impactar o II PNETP, apenas 02 líderes disseram o contrário.

**- Gráfico 19 -**

As mudanças de ministros e de chefias impactam a implantação do plano

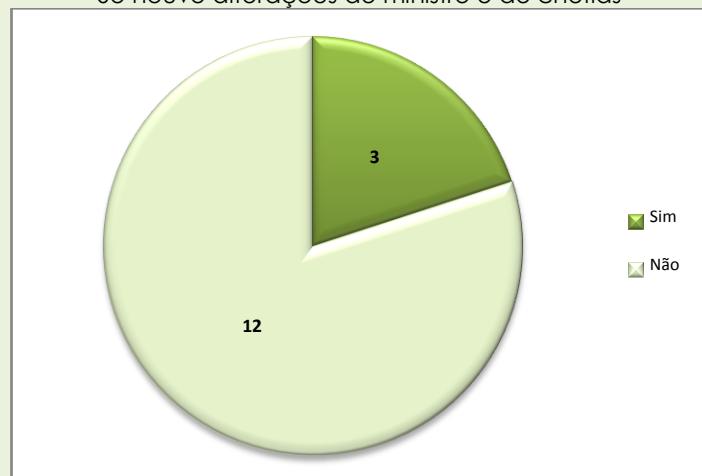


Fonte: elaborado pela consultora responsável.

Outro dado coletado tem haver com as mudanças reais ocorridas nos ministérios e/ou órgãos que compõem o GI desde o início das atividades do sistema de monitoramento<sup>18</sup>. A maioria dos entrevistados afirmou que não houve mudanças de ministros e de chefias na estrutura de seu ministério e/ou órgão, conforme Gráfico 20, 12 entrevistados disseram que não teve alterações e apenas 3 informam que tiveram mudanças. Muito embora não tenham ocorrido tantas mudanças, muitos líderes ressaltam que essas alterações podem impactar o II PNETP, em razão de inúmeras justificativas, especialmente, pela descontinuidade das agendas públicas e prioridades.

<sup>18</sup> Essa referência de período é válida com base nas agendas (datas) de entrevistas realizadas com cada líder, e foi considerado para efeito de mensuração dessa informação, o primeiro ano de vigência do II PNETP, ou seja, em 2013.

**- Gráfico 20 -**  
Se houve alterações de ministro e de chefias



Fonte: elaborado pela consultora responsável.

Segundo a opinião do representante da SPM, as mudanças de ministros impactam nas mudanças de chefias, e muitas das vezes alteram-se os gestores que lidam diretamente com determinada temática, chegando às vezes a serem substituídos, e nem sempre acontece uma transição do conhecimento e da continuidade das ações, fato é, que segundo sua visão, o trabalho torna-se mais lento, especialmente, quando os gestores estão sob a ameaça de saírem daqueles atuais quadros ou mesmo quando novos gestores assumem as agendas. A continuidade, na maioria das vezes, é rompida.

Para o DPRF, durante esses processos de alterações de chefias, quem entra define o rumo das prioridades da agenda pública, daí irá depender de como essas alterações serão feitas, pois existem gestores que continuam a desenvolver as ações, mas na maioria das vezes a tomada de decisão fica mais lenta e as prioridades são alteradas.

Na visão da SDH, uma nova estrutura leva um tempo para se organizar novamente, e normalmente, quando há mudanças, vêm outras

prioridades, que acabam alterando as regras do jogo. Para este órgão, o que era prioridade poderá não ser mais, e assim sucessivamente.

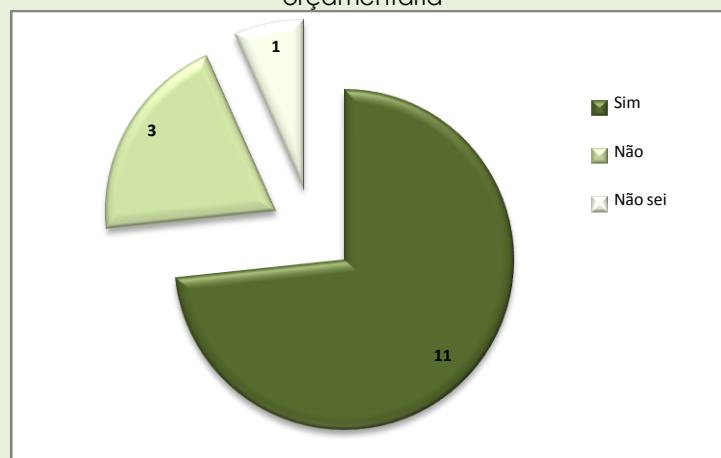
Segundo o MEC, essas alterações ministeriais e de chefia exigem a retomada de novas pactuações, como é o caso do seu setor, de direitos humanos, em que não há obrigatoriedade de alguns cursos e ações, mas que são essenciais para universalização dos direitos humanos no campo educacional do país.

Para o DEJUS/SNJ/MJ, a perda da memória é um dos maiores prejuízos quando são realizadas mudanças ministeriais e de chefias, pois a ausência de registros na gestão pública também contribui com a descontinuidade das ações, pois se iniciam novos e repetidos ciclos, novas articulações e formações, e ainda surgem as novas prioridades com a nova equipe que chega.

Na visão do MTE, o principal aspecto tem relação com a descontinuidade dos processos, pois se interrompe parte daquilo que estava sendo desenvolvido. Segundo o MPOG, a modificação da prioridade fica evidenciada, ou seja, uma área ou agenda perde força em detrimento da outra, inviabilizando a continuidade de algumas ações. A SG também corrobora com as mesmas análises, em sua visão, normalmente, essas alterações implicam em mudanças de prioridades, dependendo da organização e institucionalidade da pauta, se estão bem estruturadas as ações e a política, as chances são maiores em manter a continuidade, caso contrário as agendas se perdem e se pulverizam.

Outro aspecto apresentado nas entrevistas é a questão do orçamento. Segundo o Gráfico 21, 11 líderes afirmaram que seu ministério passou por recente redução no orçamento e apenas 3 informaram que seu órgão não teve reduções orçamentárias.

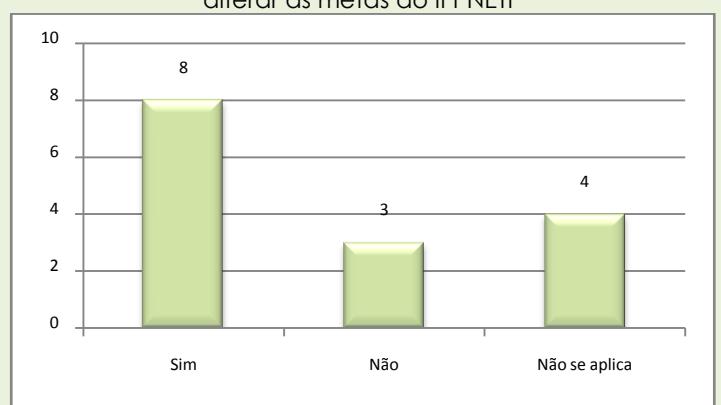
**- Gráfico 21 -**  
Se os ministérios passaram por redução orçamentária



Fonte: elaborado pela consultora responsável

No entanto, dos 11 entrevistados que afirmaram ter tido algum tipo de redução orçamentária em seu órgão, 8 informaram que as reduções impactaram ou impactariam na execução das metas relativas ao II PNETP, conforme Gráfico 22.

**- Gráfico 22 -**  
Se a redução orçamentária alterou ou irá alterar as metas do II PNETP



Fonte: elaborado pela consultora responsável.

As justificativas são inúmeras, mas foi recorrente a afirmação de que as áreas mais afetadas com cortes no orçamento são áreas voltadas aos direitos humanos e políticas transversais. No caso da SPM o corte de orçamento alcançou um valor de aproximadamente 40%, na visão do representante da SPM, esse corte para ano de 2014 já abalou e muito a política e a transversalidade da SPM e a relação com a Coordenação Tripartite, em especial, as ações previstas nas metas do II PNETP.

Para o DPRF, mesmo com os cortes, o II PNETP e as operações do DPRF que perpassam a temática do tráfico de pessoas alteraram pouco, pois em sua visão, a chefia do DPRF é sensível para as temáticas voltadas aos direitos humanos, portanto, essa agenda, como outras correlacionadas não saem da pauta.

Para o DPF, a redução orçamentária, altera na operacionalização das ações, pois a estrutura logística diminuiu, como passagens, diárias, etc.. Para este órgão o orçamento garante deslocamento para realizar operações e investigações.

Já na SDH, as distintas áreas de direitos humanos já possuem suas agendas específicas, e com a redução no orçamento, será necessário priorizar seus temas em detrimento do tráfico de pessoas.

Para o MEC, a redução no orçamento acarreta na diminuição dos cursos de direitos humanos que estavam programados, e que envolvem a temática do tráfico de pessoas.

Já para o DEJUS/SNJ/MJ, a redução orçamentária impactou principalmente metas

substantivas, por exemplo: a capacitação dos membros do CONATRAP e o fomento no que tange a ampliação da rede de Núcleos e Postos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.

Para o MDS, acarreta na diminuição de passagens e diárias, o que inviabiliza as capacitações e o diálogo presencial com os serviços do SUAS, que atendem demandas de vítimas de tráfico de pessoas.

Na visão do MinC, a redução de orçamento impactou não apenas a meta do órgão, que trata de editais da cultura com a inclusão da temática do tráfico de pessoas, mas vários projetos do âmbito da cultura.

Na SENASP, quase 60% do orçamento do órgão onde se localiza o ponto focal do GI, passou por redução de orçamento.

## **4.2. Avaliação de progresso das metas e das atividades do II PNETP**

A análise sobre a avaliação de progresso das metas e atividades do II PNETP está dividida em duas partes: a primeira parte apresenta a avaliação quanto ao progresso das 115 metas segundo indicadores de gestão do progresso e indicadores de resultado; e a segunda parte apresenta o progresso das 14 atividades com base no progresso das metas contidas em cada atividade e nos indicadores de resultado das atividades.

### **4.2.1. Avaliação de progresso das 115 metas**

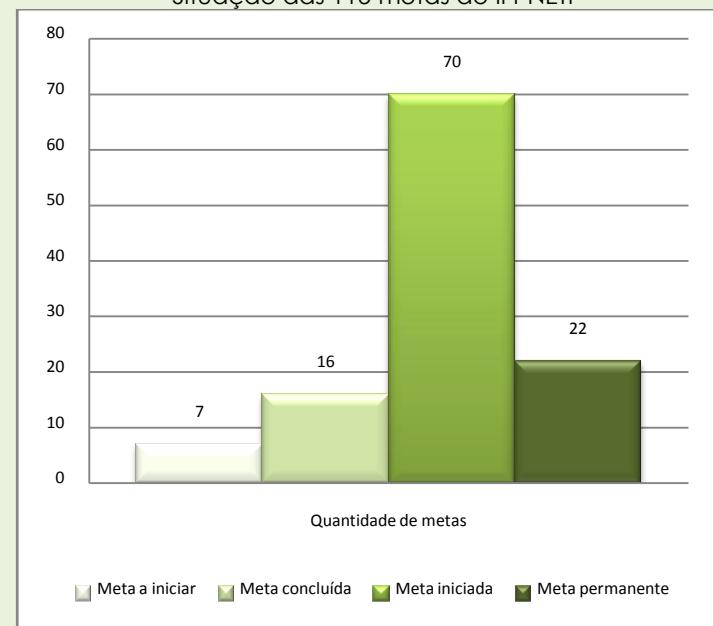
Para apresentarmos a classificação das 115 metas do II PNETP é necessário antes

destacar as características das metas. Cada meta do II PNETP possui indicadores de progresso e indicadores de resultado específicos, prazo de implementação, meios de verificação, padrão benchmark, líderes, co-líderes e colaboradores. Além disso, cada meta possui um status quanto à sua situação atual, ou seja, se ainda serão iniciadas, se já iniciaram a execução de alguma ação/atividade, se já foram concluídas ou mesmo se são metas permanentes e contínuas. Outro aspecto, é que cada meta pode ter natureza orçamentária ou não.

Conforme Gráfico 23, observamos que, das 115 metas existentes no II PNETP, 108 metas já foram iniciadas. Isto quer dizer que os líderes já relataram informações sobre a execução de ações que correspondente à finalidade da meta.

**- Gráfico 23 -**

Situação das 115 metas do II PNETP



Fonte: elaborado pela consultora responsável.

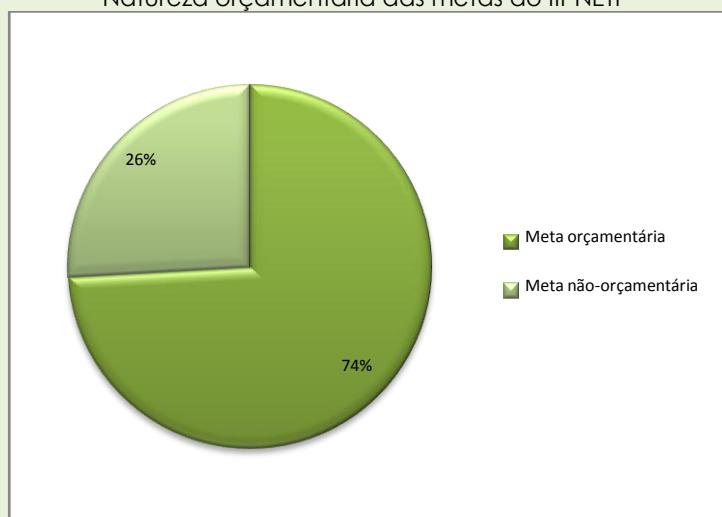
Destas 108 metas, 70 metas possuem status de meta iniciada, 22 metas possuem status de meta permanente e 7 metas não foram

iniciadas<sup>19</sup>. Sendo que 16 metas já foram concluídas, ou seja, alcançaram o seu objetivo final conforme indicadores de resultado das metas.

Em relação à natureza orçamentária das metas, o Gráfico 24, destaca que 74% das metas são orçamentárias, o que equivale a 83 metas das 115 existentes, contra 26% das metas que não são orçamentárias, correspondendo a 29 metas.

**- Gráfico 24 -**

Natureza orçamentária das metas do IIPNETP\*



Fonte: elaborado pela consultora responsável.  
\*O II PNETP possui 115 metas, apenas 03 metas não estão definidas quanto a sua natureza orçamentária.

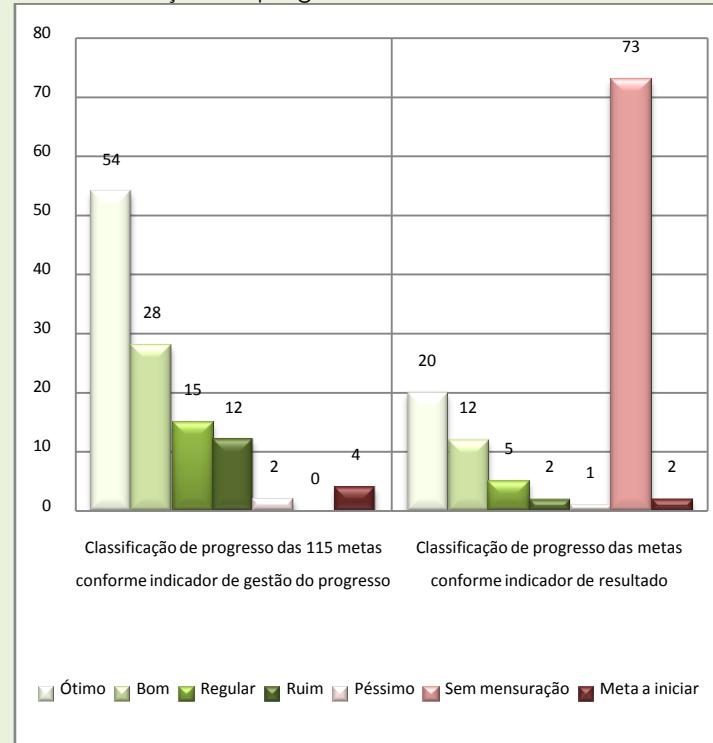
O Gráfico 25 apresenta a classificação das 115 metas do II PNETP segundo os indicadores de gestão do progresso e os indicadores de resultado.

Em relação ao progresso das metas segundo os indicadores de gestão do progresso, das 115 metas, nota-se que quase 50% das metas, ou seja, 54 metas obtiveram ótimo progresso, 28 metas foram classificadas com boa

<sup>19</sup> Salientamos que das 07 metas que ainda não foram iniciadas, 04 metas estão com prazo de implementação entre 2015 e 2016, e 03 metas estão com prazos curtos de implantação, devendo ser priorizadas pelo sistema de monitoramento.

avaliação de progresso e 15 metas estão com progresso regular. No entanto, 12 metas estão com pouco progresso e foram classificadas como ruins e 2 metas estão com péssimo progresso.

**- Gráfico 25 -**  
Classificação do progresso das 115 metas do II PNETP



Fonte: elaborado pela consultora responsável.

Em relação ao progresso das metas segundo indicadores de resultado, conforme já destacado na metodologia de avaliação, 73 metas não foram classificadas segundo os indicadores de resultado, todas estão “sem mensuração”, com prazo de implementação para 2015 e 2016.

Contudo, foi possível avaliar o resultado de 40 metas conforme indicadores de resultado, sendo que 20 metas estão com ótima classificação de progresso, destas 16 já podem ser consideradas concluídas e as outras 04 já estão quase concluídas. 12 metas possuem bom

progresso, podendo ser priorizadas pelos líderes do GI ou (re)analisadas nos próximos relatórios quadrimestrais de monitoramento, para que alcancem o resultado esperado no prazo estimado. 05 metas estão classificadas como regulares, 02 metas estão ruins e 01 meta foi classificada como péssima.

A Tabela 8 a seguir apresenta a descrição detalhada sobre a classificação das 115 metas, segundo os indicadores de gestão do progresso das metas e indicadores de resultado. Destaca-se também quem são os líderes e os co-líderes responsáveis pela execução das metas e o prazo de implementação de cada meta. Salienta-se que a Tabela 8 corresponde à análise realizada com base no IV Relatório de Monitoramento do II PNETP<sup>20</sup>.

<sup>20</sup> Ressaltamos que já houve avanços e alterações significativas entre os IV e V relatórios de monitoramento do II PNETP, e também alterações na liderança e co-liderança das metas que constam na Tabela 8. Portanto, para a compreensão minuciosa desta tabela, sugere-se a leitura da metodologia adotada de avaliação do progresso, a compreensão da lista de siglas dos órgãos envolvidos no GI e a leitura do IV Relatório de Monitoramento do II PNETP publicado em agosto de 2014 no portal do MJ <http://www.justica.gov.br/sua-protectao/trafico-de-pessoas/politica-brasileira/gi-monitoramento>, acesso em agosto de 2014.

**- Tabela 8 -**

Descrição das 115 Metas do II PNETP conforme indicadores de gestão e indicadores de resultado

115 metas do II PNETP	Líderes da Meta	Prazo de Implementação	Classificação da meta, conforme indicadores de gestão do progresso da meta	Classificação da meta, conforme indicadores de resultado da meta (n/a = não se aplica)
1.A.1 - Estratégia desenvolvida para viabilizar a aprovação do Projeto de Lei nº 5.655, de 20 de julho 2009, de autoria do Poder Executivo, que visa reformular o Estatuto do Estrangeiro.	DEEST/ SNJ/MJ	2013-2014	ótimo	ótimo
1.A.2 - Estratégia desenvolvida para viabilizar a elaboração e aprovação de projeto de lei específico sobre tráfico de pessoas.	DEJUS/SNJ/MJ	2013-2014	ótimo	ótimo
1.A.3 - Anteprojeto de lei elaborado para dispor sobre perdimento de bens por crime de tráfico de pessoas, revertendo-os para a prevenção e repressão ao crime e atenção às vítimas.	DRCI/SNJ/MJ	2013-2016	bom	ótimo
1.A.4 - Anteprojeto de lei elaborado para estabelecer punição mais rigorosa dos autores do crime de tráfico de pessoas, inclusive na aplicação da lei de execuções penais para tais casos.	DEJUS/SNJ/MJ	2014	ótimo	ótimo
1.A.5 - Proposta de ato normativo elaborada para regulamentar a atividade e o funcionamento de agências de casamentos e de recrutamento, introdução e colocação de trabalhadores, estudantes e esportistas, no Brasil e no exterior.	MTE	2014	ótimo	regular
1.A.6 - Ato normativo elaborado e publicado para redefinir competências dos Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, dos Postos Avançados de Atendimento Humanizado ao Migrante e Comitês de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.	DEJUS/SNJ/MJ	2014	bom	regular
1.A.7 - Proposta apresentada para aplicação de sanções administrativas a empresas e instituições financiadas ou apoiadas com recursos públicos, inclusive as que executam grandes obras governamentais no Brasil, que tenham sido condenadas em processos de tráfico de pessoas.	MPOG	2015	ruim	n/a
1.A.8 - Estratégia desenvolvida para internalização e regulamentação da Convenção das Nações Unidas para a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de Suas Famílias, em tramitação no Congresso Nacional.	DEEST/SNJ/MJ	2015-2016	ruim	n/a
1.A.9 - Estratégia desenvolvida para internalização e regulamentação da Convenção nº 189 da Organização Internacional do Trabalho, sobre Trabalho Doméstico	MTE	2016	ótimo	n/a
2.A.1 - Estratégia de institucionalização de Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, dos Postos Avançados de Atendimento Humanizado ao Migrante e Comitês de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas implementada nos termos do novo marco normativo previsto na meta 1.A.6	DEJUS/SNJ/MJ; SPM	2013-2016	ótimo	n/a
2.A.2 - Dez novos Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Postos Avançados de Atendimento Humanizado ao Migrante criados.	DEJUS/SNJ/MJ	2014-2016	bom	n/a
2.A.3 - Comitê Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas implementado.	DEJUS/SNJ/MJ	2013-2016	ótimo	ótimo
2.A.4 - Um Encontro Nacional da Rede de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas realizado.	DEJUS/SNJ/MJ	2016	Meta a iniciar	Meta a iniciar
2.A.5 - Reuniões técnicas para planejamento e preparação de ações articuladas entre Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas ou Postos Avançados de Atendimento Humanizado ao Migrante realizadas.	DEJUS/SNJ/MJ	2013-2016	ótimo	n/a
2.B.1 - Monitoramento sistemático das ações de assistência social relacionadas ao enfrentamento ao tráfico de pessoas realizado por meio do Censo do Sistema Único de Assistência Social – SUAS.	MDS (DGSUAS)	2013-2016	ótimo	ótimo
2.B.2 - Mecanismo para monitoramento da atuação da rede voltada ao atendimento e proteção às vítimas criado e implantado.	SDH; SPM	2014-2016	bom	n/a
2.B.3 - Mecanismo de monitoramento da atuação de Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Postos Avançados de Atendimento Humanizado ao Migrante criado e implantado	DEJUS/SNJ/MJ	2014-2016	ótimo	ótimo
2.B.4 - Análises sobre a atuação do Central de Atendimento a Mulher (Ligue 180) e do Disque Direitos Humanos (Disque 100) no enfrentamento ao tráfico de pessoas realizadas e divulgadas.	SPM; SDH	2014-2016	ótimo	ótimo
2.B.5 - Monitoramento e avaliações participativas periódicas sobre a implementação do II PNETP realizadas.	DEJUS/SNJ/MJ; SPM; SDH	2014-2016	ótimo	n/a
2.C.1 - Estratégia de integração de atores que atuam nas áreas de fronteiras, incluídas as Forças Armadas, para o enfrentamento do tráfico de pessoas elaborada.	SENASP/MJ; DPF/MJ; MD	2013-2016	ótimo	ótimo
2.C.2 - Projetos de cooperação implementados com países fronteiriços ou que funcionem como rotas de tráfico de pessoas, estabelecendo procedimentos e ações de colaboração mútua.	MRE;DEEST/SNJ/MJ; DRCI/SNJ/MJ	2013-2016	bom	n/a
2.C.3 - Proposta de criação e fortalecimento de políticas regionais e de fomento à cooperação para o enfrentamento ao tráfico de pessoas no âmbito do Mercosul elaborada.	DEJUS/SNJ/MJ	2013-2016	bom	n/a

2.C.4 - Tema da repressão ao tráfico de pessoas incluído nas agendas dos mecanismos de diálogo bilateral com países vizinhos, sobre combate ao crime organizado transnacional, inclusive das Comissões Mistas Bilaterais sobre Drogas das quais o Brasil participa, sempre que o acordo que instituiu a respectiva Comissão permitir o tratamento de crimes conexos.	MRE (COCIT)	2013-2016	bom	n/a
2.D.1 - Protocolo nacional para atendimento a vítima criado e implementado.	DEJUS/SNJ/MJ; SPM; SDH (PPCAM e PROVITA)	2015-2016	ótimo	ótimo
2.D.2 - Dotação orçamentária para custear o retorno das vítimas às comunidades as quais desejem regressar incluída nos projetos de leis orçamentárias.	MRE	2013-2016	regular	n/a
2.D.3 - Disque 100 e Ligue 180 ampliados, internacionalizados e divulgados.	MRE; SDH; SPM	2015-2016	ótimo	n/a
2.D.4 - Serviços públicos às pessoas vítimas de tráfico oferecidos na Rede de Centros de Referência Especializados de Assistência Social - CREAS	MDS (SNAS)	2013-2016	ótimo	ótimo
2.D.5 - Organizações da sociedade civil e redes que trabalham na atenção, proteção e assistência especializada às vítimas do tráfico de pessoas apoiadas técnica e financeiramente.	DEJUS/SNJ/MJ	2013-2016	ótimo	bom
2.D.6 - Serviços de acolhimento institucional assegurados pela política de assistência social para pessoas vítimas de tráfico, criados e fortalecidos, em parceria com setores governamentais e não governamentais.	MDS (SANAS/DPSE); DEJUS/SNJ/MJ; SPM; SDH	2013-2014	ótimo	bom
2.D.7 - Estratégia para a incorporação do tema do tráfico de pessoas no atendimento do Sistema Único de Saúde – SUS criada.	MS	2013-2016	bom	n/a
2.D.8 - Inventário nacional de serviços de acolhimento temporário que atendem ou podem atender vítimas de tráfico de pessoas realizado.	MDS (SNAS/DPSE)	2016	ótimo	n/a
2.D.9 - Consulados brasileiros no exterior instruídos com relação atualizada de casas-abrigo para o atendimento emergencial de vítimas brasileiras de tráfico de pessoas.	MRE (DCB)	2013-2016	regular	n/a
2.D.10 - Ações de inclusão produtiva e de enfrentamento à evasão escolar de populações vulneráveis ao tráfico de pessoas realizadas, em particular lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais.	SDH; MEC (SECADI; SETEC); MTE	2014-2016	bom	n/a
2.D.11 - Estratégia para a sensibilização dos municípios para que estruturem melhor as redes locais de acolhimento implementada.	MDS (SNAS/DPSE)	2013-2016	bom	n/a
2.D.12 - Manual voltado para operadores de redes e serviços de enfrentamento ao tráfico de pessoas com procedimentos de como identificar, fiscalizar e reportar devidamente a incidência do crime e situações de vulnerabilidade ou vitimização produzida e disseminada.	DEJUS/SNJ/MJ	2013	ótimo	ótimo
2.D.13 - 100% das pessoas identificadas como vítimas brasileiras de tráfico no exterior atendidas e com sua situação monitorada.	MRE (DCB)	2013-2016	ruim	n/a
2.D.14 - Ficha de notificação de violência doméstica, sexual e outras violências estabelecida como instrumento para disparar as ações de proteção e atendimento às vítimas de tráfico de pessoas e as ações de responsabilização dos autores.	MS (CGDANT)	2014-2016	bom	n/a
2.D.15 - 100% das vítimas que entram na rede de atendimento recebendo devida orientação e encaminhamento jurídicos, inclusive sobre medidas para a proteção legal e reparação civil de danos materiais e morais.	DPU/MJ	2014-2016	ótimo	n/a
2.D.16 - Campo que contemple as vítimas de tráficos de pessoas incluído no Cadastro Único para Programas Sociais - Cadúnico.	MDS (SENARC)	2016	péssimo	péssimo
2.D.17 - Programa DST/AIDS com o tema tráfico de pessoas incorporado, estimulando planejamento intersetorial de suas atividades.	MS	2014-2016	ótimo	n/a
2.D.18 - Consulados brasileiros no exterior, inclusive os itinerantes, reforçados, com voluntários recrutados e atividades voltadas à assistência, inclusive jurídica, a vítimas brasileiras de tráfico de pessoas.	MRE (DCB)	2013-2016	bom	n/a
2.D.19 - Vinte Centros de Referência Especializados de Atendimento à Mulher qualificados para promoverem atenção às vítimas do tráfico de pessoas e integrados à rede de atenção e proteção dessas vítimas.	SPM	2015-2016	ótimo	n/a
2.E.1 - Estruturas e programas para fortalecer a repressão aos crimes do tráfico de pessoas nas Superintendências Regionais do Departamento de Polícia Federal criados.	DPF/MJ	2014-2016	bom	n/a
2.E.2 - Pessoas que colaboram com processos de repressão e responsabilização do tráfico de pessoas, de acordo com seus perfis e necessidades, integradas no programa de proteção às testemunhas.	SDH	2015-2016	regular	n/a
2.E.3 - Proposta para as Defensorias Públicas se integrarem à rede de enfrentamento ao tráfico de pessoas como interlocutoras e agentes de encaminhamento, promoção e difusão de informação e conhecimento sobre o tema elaborada.	DPU/MJ	2014-2016	ótimo	bom
2.E.4 - Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas criado e implementado	SDH; SENASP/MJ	2015	bom	n/a
2.E.5 - Fiscalização em estradas, rodovias, portos e aeroportos do país, e a verificação da existência de documentação comprobatória de vínculo parental ou legal de crianças e adolescentes com os respectivos transportadores regularmente realizada.	DPF/MJ; DPRF/MJ	2013-2016	bom	ótimo
2.E.6 - Estratégia elaborada para o fortalecimento da atuação dos Gabinetes de Gestão Integrada de segurança pública - GGIs no enfrentamento ao tráfico de pessoas.	SENASP/MJ	2014-2016	ótimo	n/a
2.E.7 - Oficiais da Polícia Federal presentes nos países que mais recebem vítimas brasileiras de tráfico de pessoas atuando como ponto de contato para a cooperação bilateral e multilateral na repressão e responsabilização ao tráfico de pessoas.	DPF/MJ	2013-2016	ruim	n/a
2.E.8 - Delegacias especializadas de combate aos crimes contra os direitos humanos criadas no âmbito das Superintendências da Polícia Federal, com capacidade para atender a crimes de tráfico de pessoas.	DPF/MJ/MJ	2015	ruim	n/a
2.E.9 - Encontros entre os diversos órgãos de repressão, nacionais e internacionais realizados anualmente.	DPF/MJ	2013-2016	bom	n/a

2.E.10 - Protocolos e convênios estabelecidos e acordados entre os órgãos de repressão e responsabilização aos crimes, nos níveis internacional e nacional, em âmbito federal, estadual, municipal.	DPF/MJ	2016	regular	n/a
2.E.11 - Programas de investigação e monitoramento do aliciamento de vítimas de tráfico de pessoas pela rede mundial de computadores ampliados e implementados.	DPF/MJ	2013-2016	ótimo	n/a
2.E.12 - Estratégia desenvolvida para que 100% dos Estados tenham pelo menos um oficial designado à função de responsável, em sua respectiva corporação policial, para o intercâmbio de informações entre os diferentes atores envolvidos no tráfico de pessoas.	DPF/MJ	2013-2016	bom	bom
2.F.1 - Estratégias de cooperação para assegurar a fiscalização administrativa municipal e o cumprimento da legislação vigente sobre funcionamento de bares, casas de shows, hotéis e estabelecimentos análogos, visando à restrição ou perdimento da autorização de funcionamento do local em decorrência da constatação de envolvimento no crime de tráfico de pessoas implementadas.	SENASA/P/MJ	2014-2016	bom	n/a
2.F.2 - Monitoramento e prevenção ao tráfico de pessoas nas localidades das grandes obras governamentais de infraestrutura, mineração e energia realizado.	SDH; SG/PR; MTE	Sem prazo determinado	ruim	n/a
2.F.3 - Parcerias com associações de despachantes e advogados no exterior que atuem com a população potencialmente vulnerável ao tráfico de pessoas para conscientização sobre o crime e intercâmbio de informações estabelecidas.	MRE	2013-2016	bom	n/a
2.F.4 - Estratégia para assegurar trâmite mais ágil dos procedimentos de cooperação internacional implementada.	DRCI/SNJ/MJ	2014-2016	regular	n/a
2.F.5 - Agenda de trabalho conjunta com atores nacionais e internacionais do setor de agências de viagens e a entidade de âmbito nacional que congregue as agencias de viagem do Brasil criada e implementada.	MTUR	2014-2015	ruim	n/a
2.F.6 - Estratégia integrada de visibilidade das ações de repressão e responsabilização para gerar exemplaridade institucional, legal e de procedimentos, além de formar opinião pública nacional contra o tráfico de pessoas implementada.	DPF/MJ	Sem prazo determinado	bom	n/a
2.G.1 - Fornecimento de documentação civil à população das áreas com maior vulnerabilidade ao tráfico de pessoas assegurado de forma célere.	SENASA/P/MJ; SDH	2014	bom	bom
2.G.2 - Serviços de assistência social e atendimento à saúde ofertados nos municípios onde estão sendo construídas grandes obras governamentais capacitados para atuar no enfrentamento ao tráfico de pessoas.	MS; MDS (SNAS)	2014-2016	regular	bom
2.G.3 - Programa para a promoção da reinserção social produtiva e acompanhamento de vítimas do tráfico de pessoas implementado.	MTE; MEC (SETEC)	2016	ótimo	n/a
2.G.4 - Entidades representativas de empregadores e trabalhadores, das unidades do Departamento de Polícia Rodoviária Federal, do Departamento de Polícia Federal, do Ministério do Trabalho e Emprego e outras instâncias relacionadas ao tema, nas localidades geográficas com maior vulnerabilidade ao tráfico de pessoas, informadas sobre a obrigatoriedade da solicitação da certidão liberatória para o transporte interestadual de trabalhadores.	DPRF/MJ; MTE	2014-2016	ruim	n/a
2.G.5 - Mecanismo para o monitoramento da emissão da certidão liberatória para o transporte interestadual de trabalhadores criado e implementado.	MTE	2014-2016	regular	n/a
2.G.6 - Projeto piloto para a criação de um centro público de intermediação de mão de obra rural em município identificado como foco de aliciamento para o trabalho escravo implementado.	MTE	2016	bom	n/a
2.G.7 - Serviço de abordagem social da população em situação de rua, para identificar possíveis vítimas do tráfico de pessoas nas localidades de maior vulnerabilidade implementado.	MDS (SNAS/DPSE)	2013-2016	ótimo	n/a
2.H.1 - Mecanismo para articular a ação das diferentes autoridades públicas brasileiras relacionadas a vítimas estrangeiras de tráfico de pessoas em território nacional criado.	DEEST/SNJ/MJ	2014-2016	bom	n/a
2.H.2 - Atenção assistencial e orientação jurídica a vítimas estrangeiras do tráfico de pessoas assegurada, respeitados os seus direitos e garantida eventual escolha de permanência no país.	DEEST/SNJ/MJ; DPU/MJ	2013-2016	ótimo	bom
2.H.3 - Isenção dos encargos relativos à sua regularização no país concedida às vítimas estrangeiras em situação de tráfico de pessoas no Brasil.	DEEST/SNJ/MJ	2015-2016	bom	n/a
2.H.4 - Estratégia desenvolvida para viabilizar, por meio de ato normativo adequado, que os pedidos de permanência para estrangeiros vítimas de tráfico de pessoas no Brasil, solicitados pelas Defensorias Públicas sejam encaminhados às autoridades competentes, que poderão autorizá-lo de imediato.	DEEST/SNJ/MJ; DPU/MJ	2013-2014	regular	ruim
3.A.1 - Matriz de formação em enfrentamento ao tráfico de pessoas elaborada e implementada.	DEJUS/SNJ/MJ	2014-2016	ótimo	regular
3.A.2 - Tema do enfrentamento ao tráfico de pessoas inserido nas diretrizes curriculares de Educação em Direitos Humanos a serem publicadas pelo Conselho Nacional de Educação e homologadas pelo Ministério da Educação.	MEC (SECADI)	2013-2016	ótimo	ótimo
3.A.3 - Material voltado para comunidade escolar sobre enfrentamento ao tráfico de pessoas com abordagem de gênero, diversidade sexual e etnicoracial produzido e disseminado.	MEC (SECADI)	2014-2016	bom	n/a
3.A.4 - Material voltado para profissionais de educação sobre Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas com abordagem de gênero, diversidade sexual e etnicoracial produzido e disseminado nas escolas.	MEC (SECADI)	2014-2016	bom	n/a
3.A.5 - Projetos anuais de capacitação realizados com organizações da sociedade civil e com órgãos públicos, alcançando profissionais da rede de enfrentamento ao tráfico de pessoas, apoiados.	DEJUS/SNJ/MJ; SPM	2013-2016	bom	n/a
3.A.6 - Tema do enfrentamento ao tráfico de pessoas incluída na matriz curricular nacional de formação dos profissionais de segurança pública.	SENASA/P/MJ	2013	ótimo	bom
3.A.7 - Formação continuada dos recursos humanos dos Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, Postos Avançados de Atendimento Humanizado ao Migrante e Comitês voltados aos temas relacionados ao tráfico de pessoas, tais como globalização, racismo, gênero, homofobia, migração e direitos humanos, realizada.	DEJUS/SNJ/MJ	2013-2016	ótimo	bom

3.A.8 - Cursos de formação e atualização para servidores públicos que atuam nas áreas de fronteiras com o tema do enfrentamento ao tráfico de pessoas inserido.	SENASA/P/MJ	2014-2016	ótimo	bom
3.A.9 - Cinco oficinas regionais de capacitação sobre o trabalho escravo e sua relação com o tráfico de pessoas realizadas junto às redes regionais e estaduais de enfrentamento ao tráfico de pessoas.	SDH; DEJUS/SNJ/MJ	2015-2016	Meta a iniciar	Meta a iniciar
3.A.10 - Tema do enfrentamento ao tráfico de pessoas incluído nos cursos realizados no âmbito do Programa Nacional de Capacitação e Treinamento para o Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro – PNLD, como parte da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA).	DRCI/SNJ/MJ	2015-2016	bom	n/a
3.A.11 - Cinco oficinas regionais de capacitação de profissionais e agentes de segurança pública no tema do enfrentamento ao tráfico de pessoas realizadas.	SDH; SENASP/MJ	2014	ótimo	ruim
3.A.12 - Dez projetos de formação sobre prevenção ao tráfico de pessoas apoiados.	SDH; SENASP; DEJUS/SNJ/MJ; SPM	2014-2016	ótimo	bom
3.A.13 - Capacitação dos profissionais de saúde no tema do enfrentamento ao tráfico de pessoas realizada.	MS/SAS/DAPES (Saúde da Mulher, Saúde da Criança, Saúde Mental, Programa de Humanização, Saúde do Homem, Saúde no Sistema Penitenciário, Saúde do Adolesc e Jovem) e SVS	2014-2016	regular	n/a
3.A.14 - Capacitação dos profissionais atuantes nas áreas de atendimento nos principais aeroportos do país no tema do enfrentamento ao tráfico de pessoas realizada, com vistas à integração com o serviço de recepção a pessoas deportadas ou não-admitidas.	DEEST/SNJ/MJ	2014-2016	ruim	n/a
3.A.15 - Capacitação das equipes de Saúde da Família para identificar e mediar situações de violência doméstica como fator de vulnerabilidade ao tráfico de pessoas realizada.	MS/SAS/DAB/SVS (saúde da família) SPM	Sem prazo determinado	ruim	n/a
3.A.16 - Capacitação de agentes multiplicadores na promoção dos direitos da mulher e a relação com o tráfico de pessoas realizada.	SPM	2014-2016	ótimo	n/a
3.A.17 - Capacitação dos serviços de atendimento à mulher (Centro de Referência de Atendimento à Mulher) em abordagens no atendimento às vítimas de tráfico de pessoas realizada.	SPM	2015-2016	ótimo	n/a
3.A.18 - Programa permanente de formação consular com ações de intercâmbio de experiências sobre o tráfico de pessoas incorporadas.	MRE (DCB)	2016	ótimo	n/a
3.A.19 - Capacitação dos profissionais do Sistema Único de Assistência Social - SUAS envolvidos, direta ou indiretamente, com o tráfico de pessoas realizada no tema.	MDS (SAGI)	2015-2016	bom	n/a
3.A.20 - Capacitação dos operadores do sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente no tema do enfrentamento ao tráfico de pessoas realizada no tema.	SDH	2015-2016	regular	n/a
3.A.21 - Cursos de formação continuada de Educação em Direitos Humanos para profissionais da educação com tema do enfrentamento ao tráfico de pessoas incluído.	MEC (SECADI)	2013-2016	ótimo	n/a
3.A.22 - Currículos dos cursos para servidores públicos da Escola Nacional de Administração Pública – ENAP com componente específico sobre tráfico de pessoas incluído.	MPOG	2014-2016	regular	n/a
3.A.23 - Capacitação e sensibilização de trabalhadores e empregadores da cadeia produtiva de serviços e produtos do setor de turismo, e do setor de transportes aéreo, terrestre e marítimo, no tema do enfrentamento ao tráfico de pessoas realizadas.	MTUR	2013-2016	regular	n/a
3.A.24 - Credenciamento de Instituições de Ensino Superior – IES pela estratégia da Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública – RENAESP, ampliado em 10% em relação ao número de instituições credenciadas no período abrangido pelo PNETP.	SENASA/P/MJ	2013-2016	regular	n/a
3.A.25 - Servidores do sistema de justiça e do Ministério Público que trabalham com o tema do tráfico de pessoas priorizados na inserção em programas de capacitação.	DEJUS/SNJ/MJ	2013-2016	ótimo	n/a
4.A.1 - Diagnóstico Nacional sobre o Tráfico de Pessoas, suas dinâmicas e modalidades realizado e disseminado.	DEJUS/SNJ/MJ; SPM; SDH	2014-2015	ótimo	n/a
4.A.2 - Investigação ou análise que identifiquem a relação entre tráfico de pessoas e a vulnerabilidade de grupos populacionais caracterizados: (i) por sua procedência geográfica; (ii) por sua etnia e raça (população indígena e população afro-descendente); (iii) por sua orientação sexual e identidade de gênero; (iv) por serem mulheres; (v) por serem crianças ou adolescentes; (vi) por serem profissionais do sexo, específicos desenvolvida e disseminada.	SDH/PR; SPM	2015	Meta a iniciar	Meta a iniciar
4.A.3 - Investigação ou análise sobre tráfico de pessoas em regiões de fronteiras desenvolvida e disseminada.	DEJUS/SNJ/MJ	2013	ótimo	regular

4.A.4 - Edições realizadas bianualmente dos Prêmios “Libertas: Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas” e “Simone Borges”, para premiar estudos, pesquisas e boas práticas.	DEJUS/SNJ/MJ	2013-2015	ótimo	n/a
4.A.5 - Investigação ou análise com egressos, e presos, no Brasil e em países de maior incidência de tráfico de pessoas, para monitoramento de situações de migração irregular e identificação de possíveis vítimas de tráfico de pessoas, desenvolvida e disseminada.	DEEST/SNJ/MJ	2016	ótimo	n/a
4.A.6 - Investigação ou análise que identifique a vulnerabilidade a doenças sexualmente transmissíveis e sua relação com o tráfico de pessoas desenvolvida e disseminada.	MS (DST)	2016	ruim	n/a
4.A.7 - Investigação ou análise que identifique as relações entre tráfico de pessoas,migração e trabalho, com recorte raça, etnia, gênero e violação de direitos desenvolvida e disseminada.	MTE; DEEST/SNJ/MJ	2016	bom	n/a
4.A.8 - Investigação ou análise sobre a relação entre as novas tecnologias de comunicação, as redes sociais virtuais e o tráfico de pessoas desenvolvida e disseminada.	DPF/MJ; DEJUS/SNJ/MJ	2014	regular	n/a
4.B.1 - Feira nacional de boas práticas para troca de experiências realizada.	DEJUS/SNJ/MJ	2014	ótimo	ótimo
4.B.2 - Série “Cadernos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas no Brasil” publicada.	DEJUS/SNJ/MJ	2013-2016	ótimo	ótimo
4.B.3 - Mapeamento de serviços existentes, instituições governamentais e não-governamentais envolvidas com o tema realizado, publicado e disseminado, com versão na rede mundial de computadores.	DEJUS/SNJ/MJ	2013	ótimo	bom
4.C.1 - Mecanismo de integração das informações dos bancos de dados e harmonização de protocolos de coleta e análise de dados implementado.	DEJUS/SNJ/MJ	2013-2016	ótimo	n/a
4.C.2 - Sistema de informações criado e utilizado pelos Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Postos Avançados de Atendimento Humanizado ao Migrante como o canal principal de intercâmbio de dados.	DEJUS/SNJ/MJ	2013-2016	regular	n/a
4.C.3 - Matriz de indicadores comuns sobre a situação do tráfico de pessoas nacional e internacional criada.	DEJUS/SNJ/MJ	2013	ruim	regular
4.C.4 - Relatório público do sistema de informações sobre o enfrentamento ao tráfico de pessoas realizado e publicado anualmente, inclusive com versão na rede mundial de computadores.	DEJUS/SNJ/MJ	2013-2016	ótimo	ótimo
5.A.1 - Campanha nacional sobre tráfico de pessoas realizada durante os grandes eventos.	SESGE/ MJ; ACS/MJ; DEJUS/SNJ/MJ; MTE	2013-2014	ótimo	ótimo
5.A.2 - Critérios condicionantes estabelecidos nos editais de fomento à cultura, para a divulgação do enfrentamento ao tráfico de pessoas de acordo com a linguagem do projeto a ser financiado.	MINC	2014-2016	péssimo	n/a
5.A.3 - Campanha nacional de conscientização e sensibilização para erradicação do trabalho escravo realizada.	SDH	2016	Meta a iniciar	Meta a iniciar
5.A.4 - Campanha nacional de prevenção ao tráfico de pessoas realizada.	SEPPIR; SPM; MDA; DEJUS/SNJ/MJ; MTE; DPF/MJ; MTUR	2013-2014	ótimo	ótimo

#### 4.2.2. Avaliação de progresso das 14 atividades

O II PNETP é composto por 14 atividades: 1.A, 2.A., 2.B, 2.C, 2.D, 2.E, 2.F, 2.G, 2.H, 3.A, 4.A, 4.B, 4.C e 5.A. A avaliação de progresso das 14 atividades, está baseada no progresso das metas (conforme indicadores de gestão do progresso de metas), contidas em cada atividade e nos indicadores de resultado das atividades<sup>21</sup>.

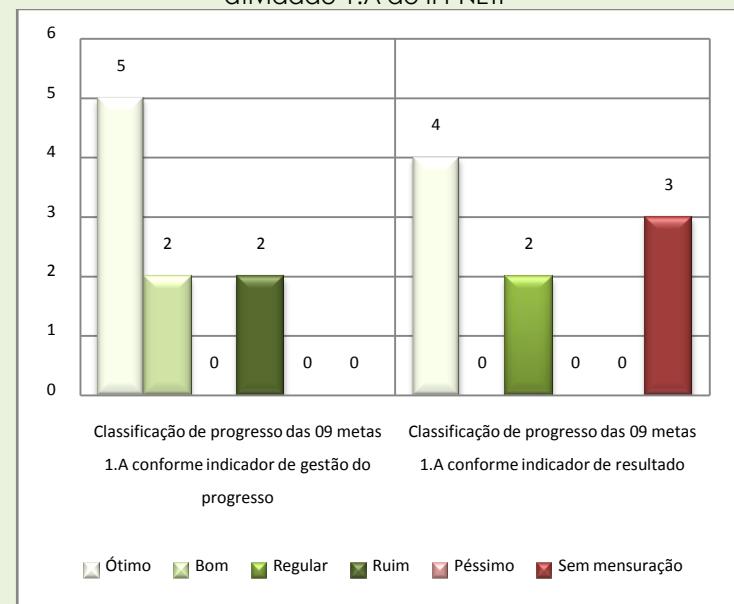
##### Atividade 1.A

Apresentamos a análise específica do alcance da atividade 1.A. Essa atividade 1.A possui 09 metas, sendo que 01 meta ainda não foi iniciada, 04 metas podem ser consideradas concluídas, 03 metas estão iniciadas e sendo desenvolvidas e 01 meta é permanente e está em execução.

O Gráfico 26 apresenta os avanços das metas a partir dos indicadores de gestão de progresso e indicadores de resultado. Em relação aos avanços das 09 metas segundo os indicadores de gestão do progresso: 05 metas foram classificadas como ótima; 02 metas como bom; não existem metas classificadas como regulares; 02 metas estão com classificação ruim; e, não possuem metas com péssimo progresso. Em relação ao alcance das metas com base nos

indicadores de resultado, das 09 metas existentes nessa atividade 1.A, apenas 06 metas foram passíveis de análise, sendo 04 metas com ótima classificação e já podem ser consideradas concluídas, e 02 metas foram classificadas com progresso regular, e nenhuma meta foi classificada com progresso bom, ruim e péssimo, e 03 metas não foram mensuradas.

**- Gráfico 26 -**  
Classificação do progresso das 09 metas da atividade 1.A do II PNETP



Fonte: elaborado pela consultora responsável.

A atividade 1.A. da Linha Operativa 01 do II PNETP possui 09 metas de natureza não orçamentária. Com base na análise do indicador de resultado da Atividade 1.A já existem 6 normativas legais e jurídicas que estão sendo criadas ou que estão sendo revisadas para contribuir para o enfrentamento ao tráfico de pessoas.

##### Atividade 2.A

Apresentamos a análise específica do alcance da atividade 2.A. Esta atividade possui

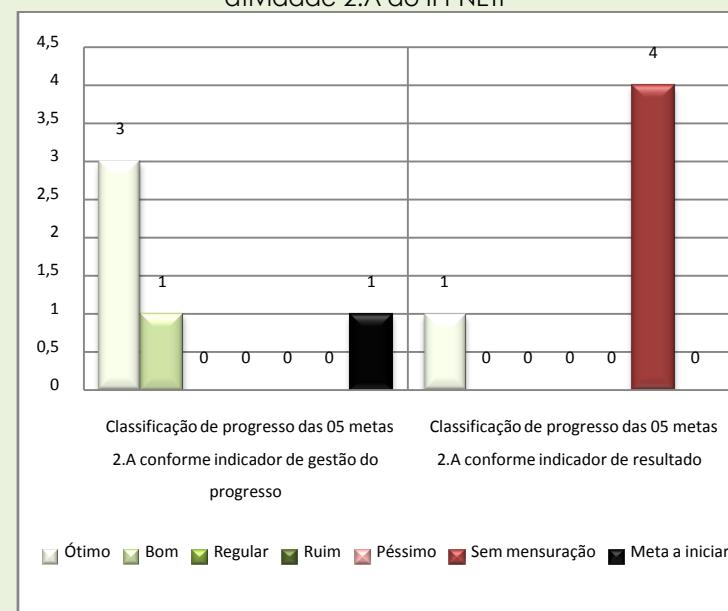
<sup>21</sup> Salientamos que os indicadores de resultado só podem apresentar análise definitiva de alcance de resultado de atividades no momento da conclusão do II PNETP, em razão dos prazos e períodos de implantação das mesmas. No entanto, para essa avaliação de processo foi realizada uma estimativa de alcance das atividades tomando por base esses indicadores como projeção de avanços, mas o leitor deverá se atentar e priorizar para análise do alcance das atividades, os dados conforme progresso das metas.

05 metas, sendo que 01 meta pode ser considerada concluída, 03 metas já foram iniciadas e estão em execução, não possui meta permanente e apenas 01 meta ainda não foi iniciada e não foi classificada.

O Gráfico 27, apresenta os resultados das 05 metas segundo indicadores de progresso e de resultado. Em relação aos avanços das metas conforme indicadores de gestão de progresso: 03 estão classificadas com ótimo progresso e 01 meta está com bom avanço; não existem metas com progresso regular, ruim ou péssimo. Em relação ao alcance das metas com base nos indicadores de resultados, apenas uma 01 meta foi passível de avaliação e está classificada com ótimo progresso; 04 não foram mensuradas por razões metodológicas já explicitadas.

**– Gráfico 27 –**

Classificação do progresso das 05 metas da atividade 2.A do II PNETP



Fonte: elaborado pela consultora responsável.

A atividade 2.A. da Linha Operativa 02 do II PNETP possui 05 metas, sendo 04 de natureza orçamentária e apenas 01 não é meta orçamentária. Com base na análise dos

indicadores de resultado da Atividade 2.A, existem, atualmente, 17 Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (NETP), sendo 16 Núcleos estaduais e 01 Núcleo municipal, 15 Postos Avançados de Atendimento Humanizado ao Migrante (PAAHM), 15 Comitês estaduais, regionais e/ou distrital de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e 01 Comitê Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, e este conjunto de órgãos e instâncias públicas contam com diretrizes políticas advindas de normas nacionais publicadas pela Secretaria Nacional de Justiça, visando padronizar conceitualmente e tecnicamente, a rede nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas.

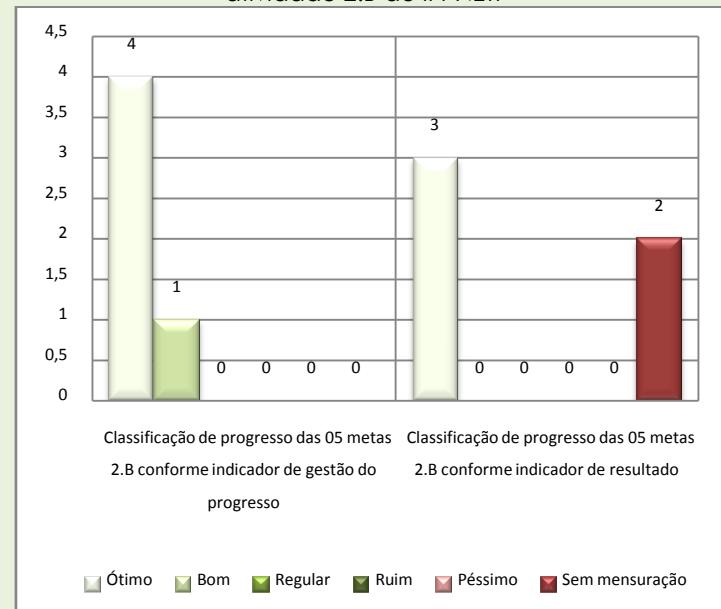
#### Atividade 2.B

Apresentamos a análise específica do alcance da atividade 2.B. Esta atividade possui 05 metas: 03 metas são permanentes e 02 metas já foram iniciadas. O Gráfico 28 apresenta os resultados das 05 metas segundo indicadores de progresso e de resultado.

Em relação aos avanços das metas com base no indicador de gestão de progresso: 4 metas foram classificadas com ótimo progresso e 1 meta com bom progresso, não existem metas com progresso regular, ruim ou péssimo. Em relação ao alcance das metas com base no indicador de resultado, das 05 metas: 03 metas estão classificadas com ótimo resultado e 02 metas não foram mensuradas por razões metodológicas.

A atividade 2.B. da Linha Operativa 02 do II PNETP possui 05 metas, sendo 03 metas orçamentárias e 02 metas não orçamentárias.

**- Gráfico 28 -**  
Classificação do progresso das 05 metas da atividade 2.B do II PNETP



Fonte: elaborado pela consultora responsável.

Com base na análise dos indicadores de resultado da atividade 2.B, já foram implantados e/ou aperfeiçoados, 3 mecanismos de monitoramento e avaliação das ações de enfrentamento ao tráfico de pessoas, são os seguintes:

- Rede de assistência social – relatório do CENSO SUAS com dados sobre vítimas de tráfico de pessoas;
- Rede de políticas para as mulheres – relatório do Ligue 180 com dados sobre o número de relatos sobre tráfico de pessoas;
- Rede de Núcleos e Postos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas – relatório semestral com dados e informações sobre os arranjos institucionais existentes e as atividades e/ou ações realizadas entre toda a rede nacional que compõem a política pública de

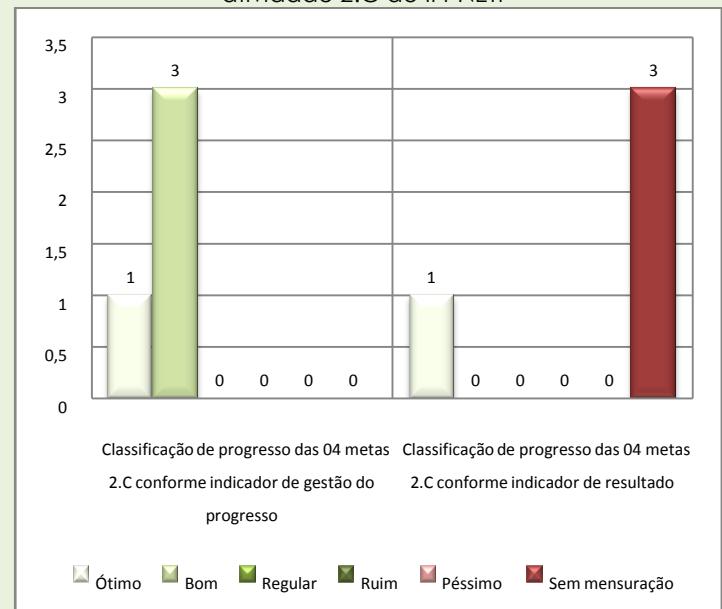
enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil, seja no âmbito dos Governos Estaduais, das Prefeituras Municipais ou do Distrito Federal.

A atividade 2.B já possui 04 relatórios de monitoramento do II PNETP publicados, e está previsto a publicação do V Relatório de Monitoramento para dezembro de 2014.

### Atividade 2.C

Apresentamos a análise específica do alcance da atividade 2.C. Esta atividade possui 04 metas, sendo que: 03 metas estão iniciadas e 01 meta é permanente. O Gráfico 29 apresenta os resultados das 04 metas segundo indicadores de progresso e de resultado.

**- Gráfico 29 -**  
Classificação do progresso das 04 metas da atividade 2.C do II PNETP



Fonte: elaborado pela consultora responsável.

Em relação aos avanços das metas com base nos indicadores de gestão de progresso: 1 meta está com ótimo progresso, 3 metas estão com bom progresso e não existem metas com progresso regular, ruim ou péssimo. Em relação

ao alcance das metas com base nos indicadores de resultado, das 04 metas: 01 meta foi classificada como ótimo e 03 metas não foram mensuradas por razões metodológicas.

A atividade 2.C. da Linha Operativa 02 do II PNETP possui 04 metas, sendo 2 metas orçamentárias e 2 não orçamentárias. Com base na análise do indicador de resultado da atividade 2.C foram elaboradas estratégias, declarações e acordos de cooperação entre o Brasil e os países de fronteira visando enfrentar o tráfico de pessoas, destacam-se algumas delas:

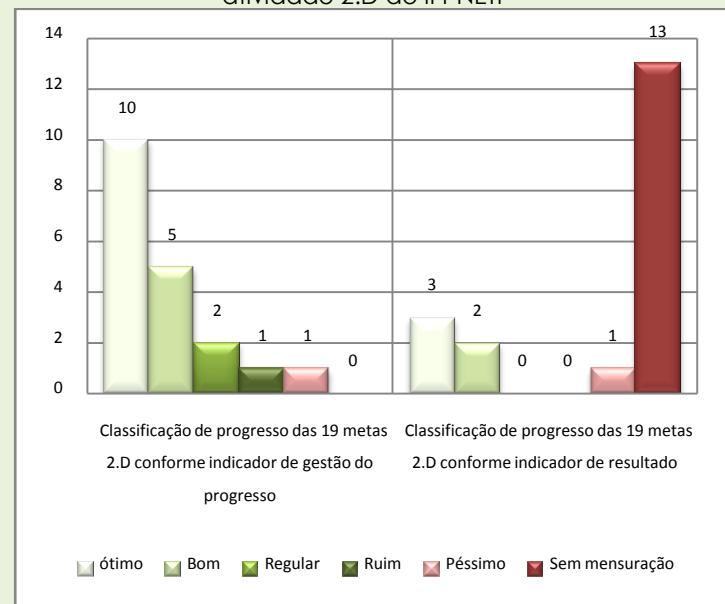
- Implementação da Estratégia Nacional de Fronteira (ENAFRON);
- Inclusão da temática do tráfico de pessoas em operações das Forças Armadas (Operação Ágata);
- Inclusão da temática do tráfico de pessoas em todas as reuniões das Comissões Bilaterais;
- Realização da reunião de Altas Autoridades em Tráfico de Pessoas da OEA para monitoramento do Plano Hemisférico;
- Declarações de entendimento e cooperação mútua entre Brasil, Argentina, Venezuela, Paraguai, Uruguai, etc.

## Atividade 2.D

Apresentamos a análise específica do alcance da atividade 2.D. Esta atividade possui 19 metas, sendo que: 03 metas estão concluídas, 13 metas estão iniciadas e 03 metas são permanentes. O Gráfico 30 apresenta os resultados das 19 metas segundo indicadores de progresso e de resultado.

Em relação aos avanços das metas com base nos indicadores de gestão de progresso: 10 metas foram classificadas com ótimo progresso, 5 metas estão com bom progresso, 2 metas regulares, 1 meta está ruim e 1 meta possui péssimo progresso. Em relação ao alcance das metas com base no indicador de resultado, das 19 metas: 3 metas estão com ótimo resultado, 02 metas com bom resultado, não existem metas com progresso regular, ruim ou péssimo, e 13 metas não foram mensuradas por razões metodológicas.

**– Gráfico 30 –**  
Classificação do progresso das 19 metas da atividade 2.D do II PNETP



Fonte: elaborado pela consultora responsável.

A atividade 2.D. da Linha Operativa 02 do II PNETP possui 19 metas, sendo 13 metas orçamentárias e 6 metas não orçamentárias. Com base na análise do indicador de resultado da atividade 2.D, foram elaborados diversos mecanismos de integração dos sistemas nacionais voltados ao atendimento de vítimas de tráfico de pessoas, citamos alguns:

- A inclusão do público vítima de tráfico de pessoas nas diretrizes do Sistema Único de Assistência Social e a produção de dados por este sistema;
- A inclusão dos relatos de tráfico de pessoas nos sistemas da Central de Atendimento “Ligue 180” e a produção de dados por tipo de exploração (laboral, sexual, etc.);
- A inclusão do tema tráfico de pessoas como diretrizes para o atendimento na área da saúde;
- Foi proposta a inclusão da temática do enfrentamento ao tráfico de pessoas em 60 cursos aprovados para profissionais de educação e outros atores que atuam na rede de ensino e na área de direitos humanos;
- A produção de informações e de listas da rede parceira dos postos consulares com vistas à identificação de casos de tráfico de pessoas;

Além destes mecanismos implantados e aperfeiçoados, foram criados diagnósticos, relatórios e mapeamentos de dados e informações sobre o tráfico de pessoas, destacam-se os principais:

- Relatório de pesquisa sobre a cobertura jornalística brasileira sobre o tema do tráfico de pessoas, parceria DEJUS/SNJ/MJ e a ONG Repórter Brasil;
- Guia de Referência sobre enfrentamento ao tráfico de pessoas com foco nos profissionais de comunicação, parceria DEJUS/SNJ/MJ e a ONG Repórter Brasil;
- Projeto de realização de Oficina Nacional para profissionais de comunicação sobre enfrentamento ao tráfico de pessoas,

- parceria DEJUS/SNJ/MJ e a ONG Repórter Brasil;
- Guia de Referência para a Rede de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas no Brasil;
- Guia de Atuação no Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas no Brasil;
- Guia de Formação de Formadores para a Rede Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas no Brasil;
- 06 projetos de desenvolvimento de metodologia para gerar conhecimento e replicação de práticas e experiências na área da prevenção ao tráfico de pessoas, parceria entre DEJUS/SNJ/MJ e seis organizações da sociedade civil, são elas: Gerando Vida, GGLOS LGBT, GTP+, Instituto das Irmãs Oblatas do Santíssimo Redentor, Projeto legal/Projeto Trama e Sodireitos;
- Guia de Atendimento às pessoas vitimadas pelo Tráfico de Pessoas para a rede de Núcleos e Postos;
- Guia MERCOSUL para a atenção às mulheres em situação de tráfico de pessoas para fins de exploração sexual;
- Livro-Texto: Saúde, migração, tráfico e violência contra mulheres: o que o SUS precisa saber. Brasil, Ministério da Saúde, Brasília/DF, ano 2013, 196p.;

#### Atividade 2.E

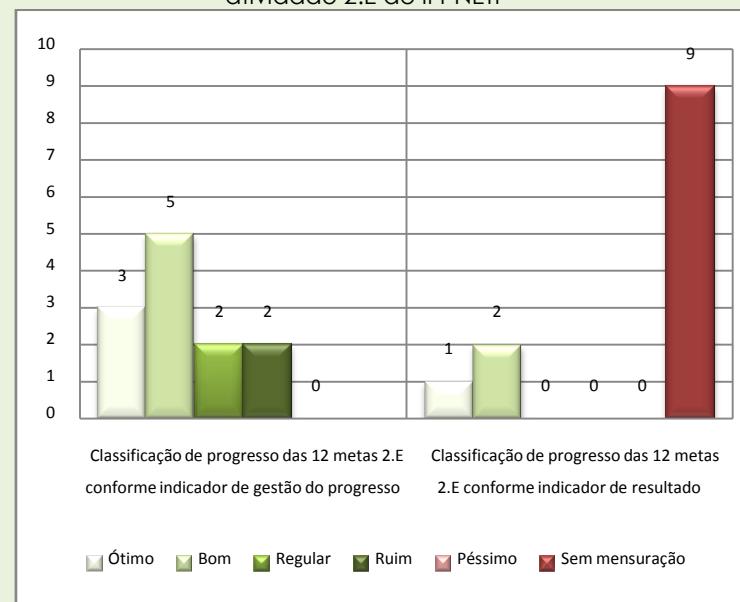
Apresentamos a análise específica do alcance da atividade 2.E. Esta atividade possui 12 metas, sendo que: 01 meta ainda não foi iniciada, nenhuma meta foi concluída, 09 metas estão iniciadas e 02 metas são permanentes. O

Gráfico 31 apresenta os resultados das 12 metas, segundo indicadores de progresso e de resultado.

Em relação aos avanços das metas com base nos indicadores de gestão de progresso: 3 metas estão classificadas com ótimo progresso, 5 metas com bom progresso, 2 metas regulares, 2 metas ruins e nenhuma meta está em péssima situação. Em relação ao alcance das metas com base nos indicadores de resultados: 1 foi classificada com ótimo resultado, 02 metas com bom resultado, não existem metas com progresso regular, ruim ou péssimo, e 9 metas não foram mensuradas por razões metodológicas.

#### **- Gráfico 31 -**

Classificação do progresso das 12 metas da atividade 2.E do II PNETP



Fonte: elaborado pela consultora responsável.

A atividade 2.E. da Linha Operativa 02 do II PNETP possui 12 metas, sendo 09 metas orçamentárias e 2 metas não orçamentárias. Com base na análise do indicador de resultado da atividade 2.E, foram realizadas ações e

elaboradas estratégias voltadas à repressão do tráfico de pessoas, destacam-se algumas delas:

- A inclusão de defensores públicos nas instâncias dos Comitês de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas;
- Inclusão da temática do tráfico de pessoas em cursos de formação de policiais rodoviário;
- Diretrizes e mecanismos de monitoramento para o funcionamento dos Gabinetes de Gestão Integrada de Segurança Pública (GGI), incluindo a temática do tráfico de pessoas;
- Oficiais de ligação e adidos da polícia federal em países estrangeiros, caso haja necessidade da articulação com a Rede de Núcleos e Postos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas;
- Elaboração de projetos de Delegacia de Direitos Humanos para a atuação da Polícia Federal nos crimes de tráfico de pessoas;

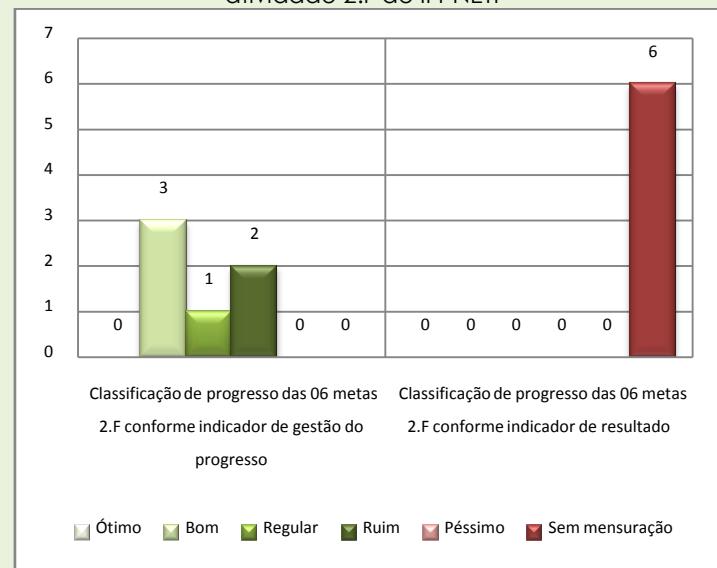
#### Atividade 2.F

Apresentamos a análise específica do alcance da atividade 2.F. Esta atividade possui 06 metas, sendo que: 01 meta ainda será iniciada, nenhuma meta foi concluída, 03 metas estão iniciadas e 02 metas são permanentes.

O Gráfico 32 apresenta os resultados das 06 metas segundo indicadores de progresso e de resultado. Em relação aos avanços das metas com base nos indicadores de gestão de progresso: não existem metas com ótima classificação, 3 metas estão com bom progresso, 1 meta está regular, 2 metas estão com

progresso ruim e nenhuma meta está em péssimo progresso. Em relação ao alcance das metas com base no indicador de resultado, as 06 metas não foram mensuradas por razões metodológicas.

**- Gráfico 32 –**  
Classificação do progresso das 06 metas da atividade 2.F do II PNETP



Fonte: elaborado pela consultora responsável.

A atividade 2.F da Linha Operativa 02 do II PNETP possui 06 metas. Das 06 metas, 1 meta é orçamentária, 3 não são orçamentárias e 02 ainda não possuem definição quanto à natureza orçamentária.

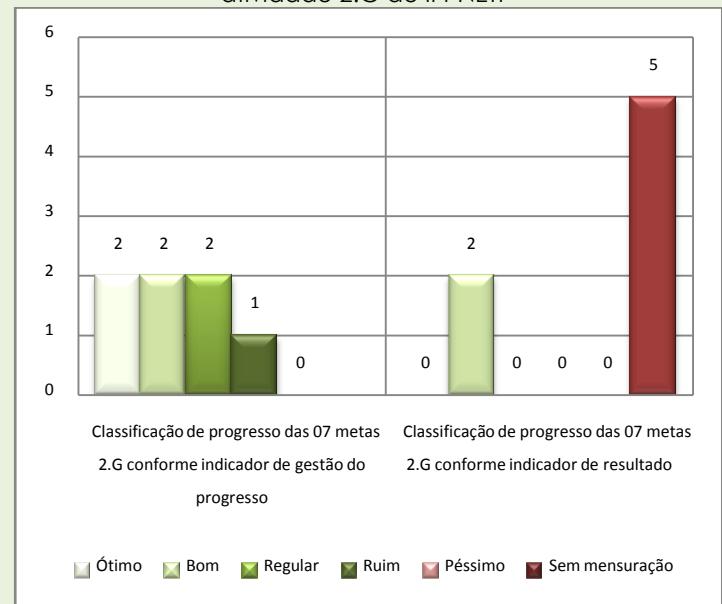
Com base na análise do indicador de resultado da atividade 2.F ainda existem poucas ações e operações táticas voltadas à repressão do crime de tráfico de pessoas relatadas no âmbito do sistema de monitoramento. Assim, essa atividade 2.F apresenta um resultado de 63,2% e pode ser considerada com progresso regular, devendo ser priorizada pelo GI de monitoramento do II PNETP, uma vez que nenhuma meta conforme indicador de resultado pôde ser avaliada em razão do período de implementação.

### Atividade 2.G

Apresentamos a análise específica do alcance da atividade 2.G. Esta atividade possui 07 metas, sendo que: 01 meta foi concluída, 04 metas estão iniciadas e 02 metas são permanentes.

O Gráfico 33 apresenta os resultados das 07 metas segundo indicadores de progresso e de resultado. Em relação aos avanços das metas com base nos indicadores de gestão de progresso: 2 metas estão com ótimo progresso, 2 metas com bom progresso, 2 meta estão regulares, 1 meta está ruim e nenhuma meta está em péssima situação. Em relação ao alcance das metas com base no indicador de resultado, das 07 metas: não existe metas com ótimo resultado, 2 metas estão com bom progresso, nenhuma meta foi classificada como regular, ruim e péssima, e 05 metas não foram mensuradas por razões metodológicas.

**- Gráfico 33 –**  
Classificação do progresso das 07 metas da atividade 2.G do II PNETP



Fonte: elaborado pela consultora responsável.

A atividade 2.G da Linha Operativa 02 do II PNETP possui 07 metas orçamentárias. Com base na análise do indicador de resultado da atividade 2.G, embora, tenham sido relatadas inúmeras ações e atividades, demonstrando o progresso desta atividade, ainda existem poucas informações sobre o número de serviços implementados e número de vítimas de tráfico de pessoas atendidas nos serviços.

### Atividade 2.H

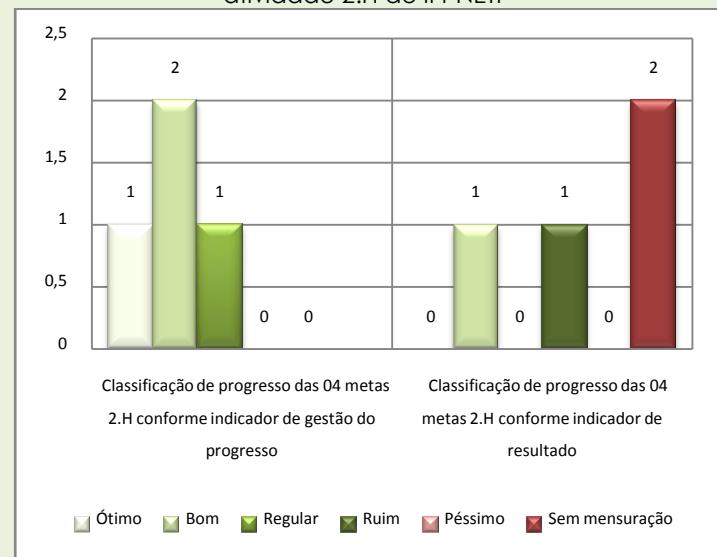
Apresentamos a análise específica do alcance da atividade 2.H. Esta atividade possui 04 metas, sendo que: 03 metas estão iniciadas e 01 meta é permanente.

O Gráfico 34 apresenta os resultados das 04 metas segundo indicadores de progresso e de resultado. Em relação aos avanços das metas com base nos indicadores de gestão de progresso: 1 meta está com ótimo progresso, 2 metas com bom progresso, 1 meta regular e nenhuma meta classificada como ruim ou em péssima situação. Em relação ao alcance das metas com base no indicador de resultado, das 04 metas: não possui metas com ótimo resultado, 1 meta está com bom resultado, nenhuma meta regular, 1 meta ruim, nenhuma meta péssima e 02 metas não foram mensuradas por razões metodológicas.

A atividade 2.H da Linha Operativa 02 do II PNETP possui 04 metas, dessas, 03 são orçamentárias e 01 não é meta orçamentária. Com base na análise do indicador de resultado da atividade 2.H já estão sendo implementados um conjunto de ações e estratégias voltadas à

população estrangeira no Brasil, especialmente, propostas e ações advindas da realização da 1ª Conferência Nacional de Migração e Refúgio.

**- Gráfico 34 -**  
Classificação do progresso das 04 metas da atividade 2.H do II PNETP



Fonte: elaborado pela consultora responsável.

### Atividade 3.A

Apresentamos a análise específica do alcance da atividade 3.A. Esta atividade possui 25 metas, sendo que: 01 meta ainda não foi iniciada, 03 metas podem ser consideradas concluídas, 17 metas já foram iniciadas e 4 metas são permanentes.

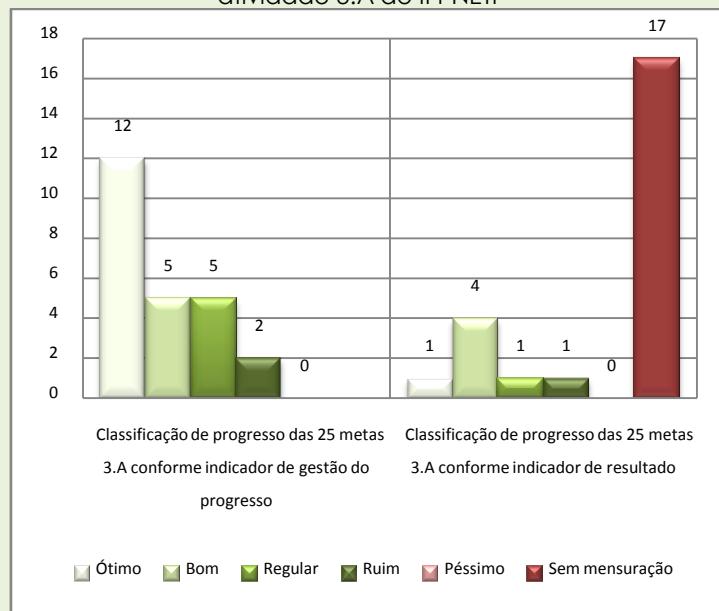
O Gráfico 35 apresenta os resultados das 25 metas segundo indicadores de progresso e indicadores de resultado.

Em relação aos avanços das metas com base nos indicadores de gestão de progresso, foram avaliadas 24 metas, pois 1 meta ainda não foi iniciada e sua execução está dentro dos estabelecidos pelo sistema de monitoramento. Segue o resultado: 12 metas classificadas com ótimo progresso, 5 metas com bom progresso, 5 metas classificadas com progresso regular, 2

metas com progresso ruim e nenhuma meta está em péssima situação. Em relação ao alcance das metas com base no indicador de resultado, das 25 metas: 01 meta foi classificada com ótimo resultado, 04 metas com bom resultado, 1 meta com resultado regular, 1 meta está ruim, nenhuma meta em péssimo resultado e 17 metas não foram mensuradas por razões metodológicas.

**- Gráfico 35 -**

Classificação do progresso das 25 metas da atividade 3.A do II PNETP



Fonte: elaborado pela consultora responsável.

A atividade 3.A da Linha Operativa 03 do II PNETP possui 25 metas, sendo 22 orçamentárias e 03 não orçamentárias. Com base na análise do indicador de resultado da atividade 3.A destaca-se as principais ações realizadas:

- Matriz Nacional de Formação em Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, lançado pelo Departamento de Justiça (DEJUS/SNJ/MJ);
- Caderno “Educação em Direitos Humanos: diretrizes nacionais” – incluindo a temática

sobre o enfrentamento ao tráfico de pessoas, lançado pelo MEC;

- Cartilhas, livros, guias metodológicos e DVDs sobre o enfrentamento ao tráfico de pessoas no contexto educacional, em elaboração pelo MEC;
- Realização de cursos EAD sobre o Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas para profissionais da área de segurança pública e áreas afins;
- Capacitação de 40 policiais civis e militares presencialmente sobre a temática do enfrentamento ao tráfico de pessoas;
- Capacitação Itineris “Práticas e Aprendizagens no Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas”, em Brasília, para profissionais que atuam na rede e área de enfrentamento ao tráfico de pessoas;
- Realização de Formação de Multiplicadores no Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, para 38 profissionais da Rede de Núcleos e Postos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas;
- Realização de Oficina para formação de jornalistas em Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, para 30 profissionais da área de comunicação;
- Realização de oficinas e reuniões nas áreas de fronteira envolvendo órgãos da segurança pública e do Ministério da Defesa;
- Realização de capacitações e cursos na área de segurança pública, incluindo a temática do tráfico de pessoas;
- 06 projetos de prevenção ao tráfico de pessoas apoiados pelo MJ em parceria com Organizações da sociedade-civil: Gerando Vida; GGLOS LGBT; GTP+; Instituto das Irmãs

Oblatas do Santíssimo Redentor (Pastoral da Mulher Marginalizada); Projeto Legal/Projeto Trama e Sodireitos;

- Editais na área de segurança pública, incluindo a temática do enfrentamento ao tráfico de pessoas apoiados pela Secretaria Nacional de Segurança Pública/Ministério da Justiça;
- Editais na área de políticas para as mulheres, incluindo o tráfico de mulheres, em elaboração pela Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres;
- Material educativo do Programa Mulher, Viver sem Violência, incluindo tráfico de pessoas, distribuído para as Secretarias Estaduais de Saúde e Secretarias Municipais de Saúde, especialmente em Municípios de Fronteira;
- Capacitações para agentes consulares brasileiros no exterior sobre o atendimento às vítimas do tráfico de pessoas;

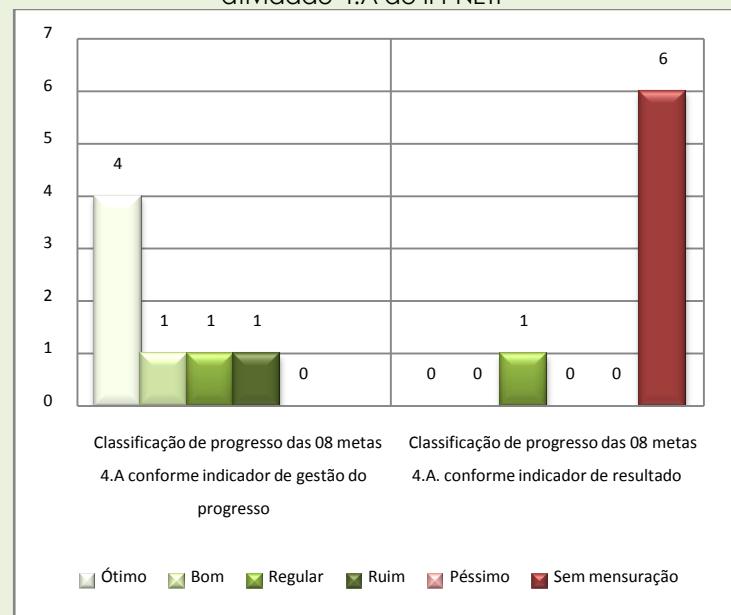
#### Atividade 4.A

Apresentamos a análise específica do alcance da atividade 4.A. Esta atividade possui 08 metas, sendo que: 02 metas ainda não foram iniciadas, 01 meta pode ser considerada concluída, 03 metas já estão iniciadas e 02 metas são permanentes.

O Gráfico 36 apresenta os resultados das 08 metas segundo indicadores de progresso e indicadores de resultado. Em relação aos avanços das metas com base nos indicadores de gestão de progresso: 04 metas foram classificadas com ótimo progresso, 01 meta com bom progresso, 01 meta com progresso regular, 1

meta está ruim e nenhuma meta possui péssima situação. Em relação ao alcance das metas com base nos indicadores de resultados, das 08 metas: nenhuma meta está com progresso ótimo, bom, ruim e péssimo, apenas uma1 meta está regular, pois 01 meta ainda será iniciada e 06 metas não foram mensuradas por razões metodológicas.

**- Gráfico 36 -**  
Classificação do progresso das 08 metas da atividade 4.A do II PNETP



Fonte: elaborado pela consultora responsável.

A atividade 4.A da Linha Operativa 04 do II PNETP possui 08 metas orçamentárias. Com base na análise do indicador de resultado da atividade 4.A, destaca-se o desenvolvimento de pesquisas sobre tráfico de pessoas e mapeamento de áreas de fronteira, além da produção de documentos sobre investigação e análise da situação do tráfico de pessoas no Brasil, citamos os principais:

- Metodologia integrada de coleta e análise de dados sobre tráfico de pessoas;
- 1º Relatório com dados oficiais de 2005 e 2011 sobre Tráfico de Pessoas no Brasil;

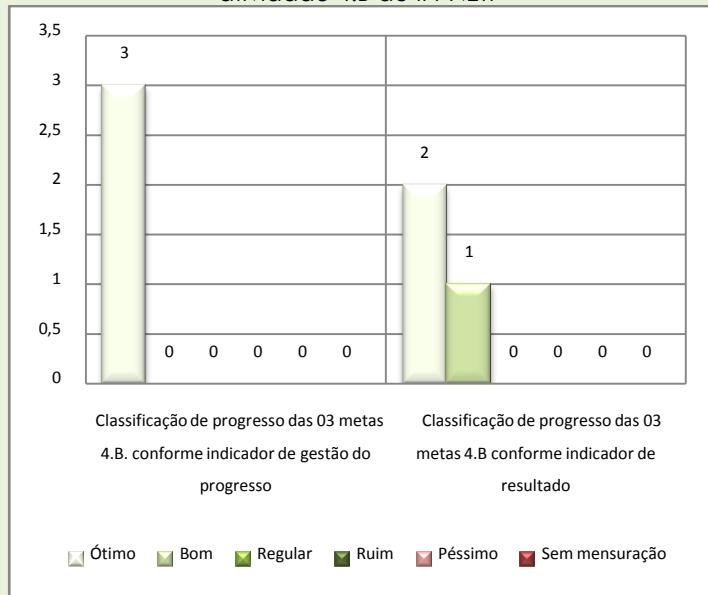
- 2º Relatório com dados oficiais de 2012 sobre Tráfico de Pessoas no Brasil;
- Diagnóstico sobre Tráfico de Pessoas em áreas de Fronteira (ENAFRON);
- Entrega do Prêmio Simone Borges (2ª Edição) a três projetos: "Mulheres em Movimento", da ONG SóDireitos (1º lugar); "Visitas a Oficinas de Costura e Multiplicadores de Base", do Centro de Apoio ao Imigrante – CAMI (2º lugar); e o Programa Brasileiro de Reassentamento Solidário – ASAVER (3º lugar), durante a realização da 1ª Feira Nacional de Práticas de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Experiências de Políticas Migratórias e Refúgio, realizada durante a 1ª Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio (COMIGRAR);
- Estudos sobre prevenção e defesa de violações de direitos humanos na área de migração (em fase de elaboração);

#### Atividade 4.B

Apresentamos a análise específica do alcance da atividade 4.B. Esta atividade possui 03 metas, sendo que: 01 meta pode ser considerada concluída e 02 metas já estão iniciadas. O Gráfico 37 apresenta os resultados das 03 metas segundo indicadores de progresso e indicadores de resultado. Em relação aos avanços das metas com base nos indicadores de gestão de progresso: 03 metas estão classificadas com ótimo progresso e nenhuma meta foi classificada com bom, regular, ruim ou em péssimo progresso. Em relação ao alcance das metas com base no indicador de resultado:

02 metas foram classificadas com ótimo resultado, 01 meta está com bom resultado, todas as metas foram mensuradas. Não possui meta com resultado regular, ruim ou péssimo.

**- Gráfico 37 -**  
Classificação do progresso das 03 metas da atividade 4.B do II PNETP



Fonte: elaborado pela consultora responsável.

A atividade 4.B da Linha Operativa 04 do II PNETP possui 03 metas orçamentárias. Com base na análise do indicador de resultado da atividade 4.B foram desenvolvidas todas as ações previstas no âmbito dessa atividade. Portanto, esta atividade já pode ser considerada concluída, destaca-se abaixo as ações realizadas:

- 1ª Feira Nacional de Práticas de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Experiências de Políticas Migratórias e Refúgio, realizada durante a 1ª Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio (COMIGRAR);
- Realização de 47 acordos de cooperação entre governos estaduais, municipais e instituições diversas e entidades não-

governamentais para a adoção de boas práticas e experiência de enfrentamento ao tráfico de pessoas, trabalho escravo e defesa dos direitos dos refugiados e migrantes no Brasil;

- Lançamento do Livro “Tráfico de Pessoas: uma abordagem para os Direitos Humanos” pela Secretaria Nacional de Justiça e o IEDC;
- Elaboração do projeto “Cadernos Temáticos” sobre o fenômeno do tráfico de pessoas (em fase de elaboração);
- Mapeamento dos protocolos de atendimento e coleta de dados de Núcleos e Postos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas;
- Mapeamento das redes de atendimento em nível federal, estadual e municipal;

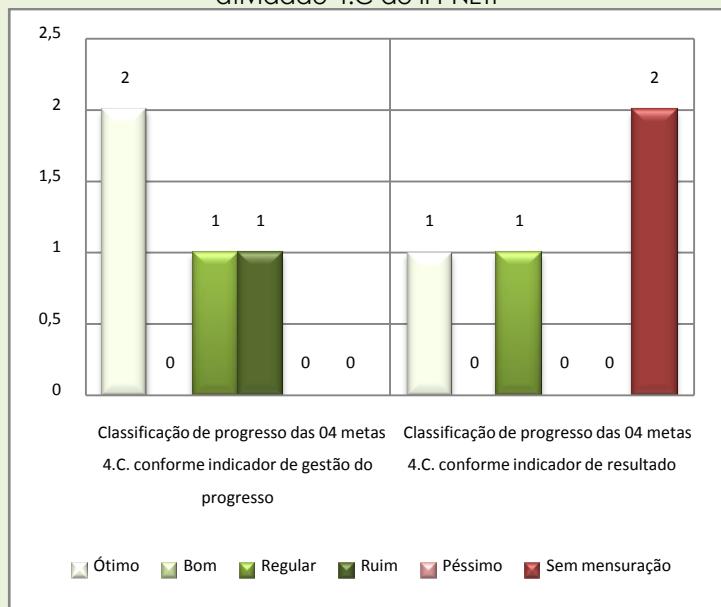
#### Atividade 4.C

Apresentamos a análise específica do alcance da atividade 4.C. Esta atividade possui 04 metas, sendo que: 01 meta pode ser considerada concluída e 03 metas já foram iniciadas.

O Gráfico 38 apresenta os resultados das 03 metas segundo indicadores de progresso e indicadores de resultado. Em relação aos avanços das metas com base nos indicadores de gestão de progresso: 02 metas estão classificadas com ótimo progresso, nenhuma meta foi classificada com bom progresso, 01 meta está regular, 1 meta está classificada com progresso ruim e nenhuma meta está em péssimo progresso. Em relação ao alcance das metas com base no indicador de resultado: 01 meta está ótima, nenhuma meta foi classificada com

bom resultado, 1 meta está com resultado regular e nenhuma meta possui classificação ruim ou péssimo, e 02 metas não foram mensuradas por razões metodológicas.

**- Gráfico 38 -**  
Classificação do progresso das 04 metas da atividade 4.C do II PNETP



Fonte: elaborado pela consultora responsável.

A atividade 4.C da Linha Operativa 04 do II PNETP possui 04 metas orçamentárias. Com base na análise do indicador de resultado da atividade 4.C foram desenvolvidos documentos voltadas à produção de dados nacionais e internacionais sobre tráfico de pessoas. Contudo, destaca-se que alguns deles já são relatados em outras atividades, mas também foram mensurados no âmbito desta atividade, destacamos os principais:

- Pactuação de uso da Metodologia Integrada para a coleta de Dados sobre tráfico de pessoas no âmbito do sistema de justiça criminal e segurança pública;
- 1º Relatório com dados oficiais de 2005 e 2011 sobre Tráfico de Pessoas no Brasil;

- 2º Relatório com dados oficiais de 2012 sobre Tráfico de Pessoas no Brasil;
- Guia de Atendimento para a Rede de Núcleos e Postos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas

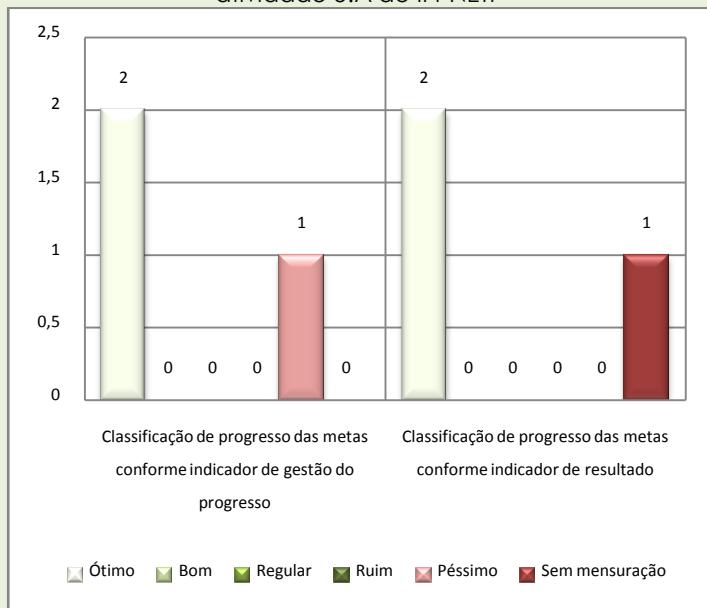
#### Atividade 5.A

Apresentamos a análise específica do alcance da atividade 5.A. Esta atividade possui 04 metas, sendo que: 01 meta ainda será iniciada, 01 meta já foi concluída, 01 meta está iniciada e 01 meta é permanente.

O Gráfico 39 apresenta os resultados das 04 metas segundo indicadores de progresso e indicadores de resultado. Em relação aos avanços das metas com base nos indicadores de gestão de progresso: 02 metas foram classificadas com ótimo progresso, nenhuma meta foi classificada com bom, regular ou ruim progresso e 1 meta está com péssimo progresso. Em relação ao alcance das metas com base no indicador de resultado: 2 metas estão com ótimo resultado e já estão concluídas, nenhuma meta foi classificada com bom, regular, ruim ou péssimo resultado e 01 meta não foi mensurada por razões metodológicas.

A atividade 5.A da Linha Operativa 05 do II PNETP possui 04 metas orçamentárias. Com base na análise do indicador de resultado da atividade 5.A, foram realizadas campanhas visando disseminar informações sobre o fenômeno do tráfico de pessoas, envolvendo vários órgãos públicos e organizações da sociedade civil. Apresentamos as principais campanhas e mobilizações nacionais realizadas:

**- Gráfico 39 –**  
Classificação do progresso das 04 metas da atividade 5.A do II PNETP



Fonte: elaborado pela consultora responsável.

- Campanha Coração Azul, parceria entre UNODC e MJ;
- Comitês Sociais do Coração Azul contra o Tráfico de Pessoas, por organismos da sociedade civil de todo o país, em parceria com UNODC, MJ e a Rede de Núcleo e Postos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas;
- Campanhas de enfrentamento à exploração sexual de crianças e adolescentes durante grandes eventos, parceria SDH e demais ministérios, incluindo MJ, sociedade civil e entes públicos da federação;
- Realização da Semana de Mobilização Contra o Tráfico de Pessoas: foram dezenas de mobilizações realizadas pela Rede de Núcleo e de Postos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, membros do CONATRAP e organizações da sociedade civil, em parceria com MJ e UNODC,

## 5. Conclusões

A avaliação de um dado problema está relacionada ao alcance de um objetivo. Assim, os objetivos da avaliação de progresso do II PNETP foram: aperfeiçoar os sistemas de gestão, de monitoramento e de avaliação e avaliar o progresso das 115 metas e das 14 atividades. Salientamos que o período avaliado corresponde ao primeiro ano e meio de implantação do II PNETP (1º e 2º semestre/2013 e 1º semestre/2014) e às informações do IV Relatório de Monitoramento do Grupo Interministerial. Com base nessa premissa, apresentamos as conclusões do trabalho desenvolvido.

A elaboração do sistema de monitoramento e avaliação do II PNETP se baseia no modelo de gestão transversal integrada da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas que, segundo o autor Reinhard Steurer (s/d)<sup>22</sup>:

(...) a integração de políticas requer superar modelos de gestão pública hierárquicas ou inspiradas na competição típica das regras de mercado, o que sempre reforça os "silos administrativos". Deve-se guiar por uma visão estratégica orientada pelos desafios mapeados estrategicamente pela conjuntura e pelo contexto, ainda que sem dispensar o que de melhor os demais modelos trazem (sua fortaleza de competência técnica e sua busca de eficiência setorial). Por este modelo estratégico, a gestão de temáticas transversais manteria o foco dos atores sobre a natureza interdisciplinar do problema a enfrentar e as estratégias se ajustam ao contexto e realidades cambiantes.<sup>23</sup> (pg.01)

Neste sentido, a característica deste modelo de política pública voltado ao problema do tráfico de pessoas, considera intrínseco o trabalho desenvolvido por meio de atores que tenham foco interdisciplinar voltado à resolução de um problema. Diante desta prerrogativa, os atores passam a obter papel central na elaboração, execução, monitoramento e avaliação das ações voltadas ao enfrentamento do tráfico de pessoas, como é o caso do II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.

A Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas considera atores deste arranjo, o conjunto de Ministérios do Governo Federal que integram o Grupo Interministerial de Monitoramento e Avaliação do II PNETP, com destaque aos que integram a Coordenação Tripartite – Ministério da Justiça, Secretaria de Políticas para as Mulheres e Secretaria de Direitos Humanos – bem como os Conselhos Nacionais, a Rede de Núcleos e Postos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, os Comitês existentes (em âmbito nacional, estadual, municipal ou distrital), a sociedade civil organizada, os especialistas sobre o assunto, os órgãos do Poder Judiciário e Legislativo, o Ministério Público e a Defensoria Pública, dentre outros. O modelo da política integrada de enfrentamento ao tráfico de pessoas propõe sinergia no diálogo entre os distintos atores envolvidos, conforme explicitado no documento sobre a Gestão da Política Nacional:

Importa alertar que as atribuições dos atores como participantes de um modelo de gestão para o enfrentamento ao tráfico de pessoas nunca deve competir ou substituir as atribuições de sua identidade

<sup>22</sup> <http://www.governance.at/pdf/Steurer Strategic%20Public%20Management.pdf>, acesso em 14/12/14.

<sup>23</sup> Gestão Integrada da Política da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. [http://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/politica-brasileira/anexo\\_gi-monitoramento/gestao-integrada-da-politica.pdf](http://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/politica-brasileira/anexo_gi-monitoramento/gestao-integrada-da-politica.pdf), acesso em 14/11/2014.

própria e nem as atribuições que lhes são assignadas nos seus espaços originários de atuação. (pg. 05)

Assim, o conjunto de atores envolvidos possui distintas funções conforme sua missão e valores. A experiência de elaboração do II PNETP, conforme já mencionado em tópico anterior, contou com a participação de inúmeros representantes da sociedade civil, de órgãos públicos e de organismos internacionais, e todo este processo influenciou no desenho do modelo adotado para monitorar as ações desenvolvidas no âmbito do II PNETP.

Assim, a presente avaliação de progresso do II PNETP buscou apresentar as inúmeras percepções sobre o funcionamento do sistema de monitoramento preservando o ponto de vista dos seus implementadores.

Com base nessas percepções foram produzidas análises sobre as funções previstas pelo sistema, as atividades previstas por estas funções, a frequência com que utilizam as ferramentas, as considerações do modelo de monitoramento, as rotinas de trabalho, o orçamento para execução das metas, os relatórios de monitoramento, entre outros. Ressaltamos que embora haja diferenças entre as percepções dos processos, fluxos e métodos adotados para o GI, seus implementadores desenvolvem as ações e executam com regularidade às metas previstas no II PNETP.

Os dados demonstram não haver relação entre “percepção diversa do sistema de monitoramento do II PNETP por seus implementadores” e “baixo desempenho das metas”, muito pelo contrário, a avaliação demonstra o contrário, apresenta progresso do

plano. No entanto, destaca-se a necessidade de maior compreensão por parte de seus implementadores, sobre a descrição do padrão Benchmark de cada meta e dos indicadores de gestão do progresso de cada meta, sobretudo, sobre os indicadores de resultado, pois esta métrica é a responsável pela verificação do devido cumprimento do II PNETP.

As 115 metas foram avaliadas segundo seus indicadores de gestão de progresso e classificadas da seguinte maneira: 54 metas estão com ótimo progresso, 28 metas estão com bom progresso e 15 estão com progresso regular, 12 metas apresentam um progresso ruim e 02 metas foram avaliadas com péssimo progresso. Portanto, a análise geral deste resultado intermediário identificou um ótimo progresso do II PNETP. No entanto, destaca-se que são os indicadores de resultado os responsáveis pela mensuração do alcance final de cada meta e estes só foram mensurados, nessa avaliação intermediária, quando havia viabilidade de análise, conforme o prazo de implementação. Assim, das 115 existentes, foram avaliadas 42 metas conforme indicadores de resultado e classificadas da seguinte forma: 20 metas estão com ótimo resultado, 12 metas estão com bom resultado e 05 metas apresentam um resultado regular, verifica-se que 02 metas apresentam um resultado ruim e 01 meta está com péssimo resultado.

Embora tenham um percentual alto de metas classificadas com ótimo e bom progresso segundo seus indicadores, existem metas com classificação regular, ruim e péssima, portanto, é

necessário verificar quais os riscos previstos quanto a não implementação destas metas.

A avaliação das 14 atividades do II PNETP apresenta um alcance médio geral de 81,8% de progresso. No entanto, é necessário priorizar 06 atividades que obtiveram resultados menores que a média geral, variando entre 60% a 80%. São as seguintes: atividade 2.E = 73,2%; atividade 2.F = 63,2%; atividade 2.H = 80%; atividade 4.C = 75%; atividade 5.A = 73,2%.

Assim, conforme apresentado, os resultados da avaliação de progresso do II PNETP priorizou a análise sobre os avanços descritos no IV Relatório de Monitoramento do II PNETP, além, da identificação de problemas junto aos representantes do Grupo Interministerial.

Por fim, em razão da complexidade do tráfico de pessoas e das peculiaridades da gestão do sistema de monitoramento e avaliação do II PNETP, é necessário contínuo e regular compromisso de todos visando o monitoramento do II PNETP, avaliando, sobretudo, se a execução do mesmo foi capaz de gerar impactos na sociedade brasileira em território nacional e internacional.

Cumpre ressaltar que o monitoramento também visa informar e com isso dar maior transparência do quanto se avançou no enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil, em especial, no que tange: à consolidação de políticas públicas destinadas à atenção das pessoas em situação de maior vulnerabilidade e das vítimas de tráfico de pessoas, por meio de: normas e marcos regulatórios adequados sobre o ETP; à institucionalização de arranjos institucionais públicos, privados e em parceria com a

sociedade civil e agências internacionais voltados ao ETP; à formação e qualificação de indivíduos, grupos, gestores públicos e atores em geral na temática do ETP; à sistematização de conhecimento, fluxos e dados sobre ETP; e, por fim, à conscientização da população sobre o fenômeno do tráfico de pessoas.

Ademais, outros atores, já mencionado anteriormente, são fundamentais para o processo de implantação do II PNETP, tais como: o CONATRAP, os órgãos do sistema de justiça, os órgãos de segurança pública, a Rede de Núcleos e Postos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e a sociedade civil. Estes atores possuem ampla responsabilidade na execução do plano, especialmente no controle das ações e na exigência da transparência e publicização das atividades, e esta avaliação poderá auxiliá-los na verificação do progresso do II PNETP.

## 6. Lista de Siglas

AGU – Advocacia Geral da União  
CC – Casa Civil da Presidência da República  
CETP – Coordenação de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas  
CRAS – Centro de Referência de Assistência Social  
CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social  
DEEST – Departamento Estrangeiro  
DEJUS – Departamento de Justiça, Classificação, Títulos e Qualificação  
DPF – Departamento de Polícia Federal  
DPRF – Departamento de Polícia Rodoviária Federal  
DPU – Defensoria Pública da União  
DRCI – Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional  
ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente  
GI – Grupo Interministerial  
II PNETP – II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas  
LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social  
MD – Ministério da Defesa  
MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário  
MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome  
MEC – Ministério da Educação  
MinC – Ministério da Cultura  
MJ – Ministério da Justiça  
MPOG – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão  
MRE – Ministério das Relações Exteriores  
MS – Ministério da Saúde  
MTE – Ministério do Trabalho e Emprego  
MTUR – Ministério do Turismo  
NOB/SUAS – Norma Operacional Básica/Sistema Único de Assistência Social  
OIT – Organização Internacional do Trabalho  
PAIF - Proteção e Atendimento Integral à Família  
PNETP – Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas  
SDH – Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República  
SENAD – Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas  
SENASA – Secretaria Nacional de Segurança Pública  
SEPPIR – Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial  
SESGE – Secretaria Extraordinária de Segurança para Grandes Eventos  
SG/PR – Secretaria Geral da Presidência da República  
SNJ – Secretaria Nacional de Justiça  
SPM – Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República  
SUS – Sistema Único Saúde

## 7. Lista de Tabelas e Gráficos

**Tabela 1** – Estrutura do II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, Brasil (2013-2016)

**Tabela 2** – Cronograma de trabalho

**Tabela 3** – Representantes do GI entrevistados

**Tabela 4** – Demonstração das Categorias

**Tabela 5** – Notas das Categorias

**Tabela 6** – Notas das Categorias e classificação do alcance das metas segundo indicadores

**Tabela 7** – Classificação do percentual de progresso das atividades

**Tabela 8** – Descrição das 115 Metas do II PNETP conforme indicadores de gestão do progresso e indicadores de resultado

**Gráfico 1** – Conhece as funções de líder, co-líder e colaborador

**Gráfico 2** – Quais atividades são previstas para a função do líder

**Gráfico 3** – Quais atividades são previstas para a função do co-líder

**Gráfico 4** – Avaliação de progresso das 14 atividades do II PNETP

**Gráfico 5** – Quais atividades são previstas para a função do colaborador

**Gráfico 6** – Das atividades previstas para a função do colaborador, quais os membros do GI executam

**Gráfico 7** – Se o cargo que o membro ocupa no ministério e/ou órgão lhe permite a tomada de decisão no GI

**Gráfico 8** – Como avalia o seu desempenho proveniente do GI, dentro do seu Ministério

**Gráfico 9** – Como avalia o seu desempenho proveniente do GI, de articulador interministerial

**Gráfico 10** – Quais ferramentas previstas pelo sistema de monitoramento já utilizaram

**Gráfico 11** – Qual a frequencia de uso das ferramentas previstas pelo sistema de monitoramento

**Gráfico 12** – Avaliação sobre política pública transversal

**Gráfico 13** – Avaliação sobre a política interministerial de enfrentamento ao tráfico de pessoas

**Gráfico 14** – Avaliação sobre a situação do tráfico de pessoas no Brasil

**Gráfico 15** – Conhecimento sobre os documentos metodológicos do GI

**Gráfico 16** – Avaliação do modelo monitoramento do II PNETP

**Gráfico 17** – Conhecimento sobre as normas de implantação do II PNETP

**Gráfico 18** – Avaliação sobre as normas interministeriais de implantação do II PNETP

**Gráfico 19** – As mudanças de ministros e de chefias impactam a implantação do plano

**Gráfico 20** – Se houve alterações de ministro e de chefias

**Gráfico 21** – Se os ministérios passaram por redução orçamentária

**Gráfico 22** – Se a redução orçamentária alterou ou irá alterar as metas do II PNETP

**Gráfico 23** – Situação das 115 metas do II PNETP

**Gráfico 24** – Natureza orçamentária das 115 metas do II PNETP

**Gráfico 25** – Classificação do progresso das 115 metas do II PNETP

**Gráfico 26** – Classificação do progresso das 09 metas da atividade 1.A do II PNETP

**Gráfico 27** – Classificação do progresso das 05 metas da atividade 2.A do II PNETP

**Gráfico 28** – Classificação do progresso das 05 metas da atividade 2.B do II PNETP

**Gráfico 29** – Classificação do progresso das 04 metas da atividade 2.C do II PNETP

**Gráfico 30** – Classificação do progresso das 19 metas da atividade 2.D do II PNETP

**Gráfico 31** – Classificação do progresso das 12 metas da atividade 2.E do II PNETP

**Gráfico 32** – Classificação do progresso das 06 metas da atividade 2.F do II PNETP

**Gráfico 33** – Classificação do progresso das 07 metas da atividade 2.G do II PNETP

**Gráfico 34** – Classificação do progresso das 04 metas da atividade 2.H do II PNETP

**Gráfico 35** – Classificação do progresso das 25 metas da atividade 3.A do II PNETP

**Gráfico 36** – Classificação do progresso das 08 metas da atividade 4.A do II PNETP, conforme indicadores de gestão do progresso e indicadores de resultado

**Gráfico 37** – Classificação do progresso das 03 metas da atividade 4.B do II PNETP

**Gráfico 38** – Classificação do progresso das 04 metas da atividade 4.C do II PNETP

**Gráfico 39** – Classificação do progresso das 04 metas da atividade 5.A do II PNETP

## 8. Referências bibliográficas

ARRETCHÉ, Marta. Federalismo e Relações Intergovernamentais no Brasil: a reforma de programas sociais. *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 45, nº3, 2002a, p.431-458.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. *Revista do Serviço Público*. Ano 47, vol.120, nº1, jan/abr, 1996.

BRONZO, Carla. VEIGA, Laura da. Intersetorialidade e políticas de superação da pobreza: desafios para a prática. *Revista Trimestral de Serviço Social. Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, n. 92, ano XXVIII, nov. 2007.

EUROPEAID, Desenvolvimento e Cooperação EuropeAid. Métodos de Avaliação. [http://ec.europa.eu/europeaid/evaluation/methodology/tools/too\\_swo\\_def\\_pt.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/evaluation/methodology/tools/too_swo_def_pt.htm), acesso em 20 de março de 2014.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. *Implementação de Políticas Públicas: teoria e prática*. Belo Horizonte: Ed. PUC Minas, 2012.

BRASIL, MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Gestão Integrada da Política de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. [file:///C:/Users/Ariane%20Gontijo/Downloads/Gest%C3%A3o%20Integrada%20da%20Pol%C3%ADtica%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Ariane%20Gontijo/Downloads/Gest%C3%A3o%20Integrada%20da%20Pol%C3%ADtica%20(2).pdf), acesso em 17 de março de 2014.

LEANDRO GONTIJO, José Geraldo. Coordenação, cooperação e políticas públicas: organizando percepções e conceitos sobre um tema caro à implementação. In: FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. *Implementação de Políticas Públicas: teoria e prática*. Belo Horizonte: Ed. PUC Minas, 2012.

MAY, Tim. *Pesquisa Social: questões, métodos e processos*. Trad. Carlos Alberto Silveira. 3. ed. Porto Alegre: Artmed editora, 2004.

BRASIL, MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Secretaria Nacional de Justiça. Brasília: SNJ, 2008.

BRASIL, Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas – Decreto nº 5.948, de 26 de outubro de 2006.

<http://portal.mj.gov.br/main.asp?ViewID=%7BE8833249-5827-4772-BDC6-D7F1D880AD41%7D&params=itemID=%7BE7D2E598-45CF-4D1E-9498-6A005A1F20C3%7D;&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>, acesso em 20 de março de 2014.

BRASIL, MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Relatório Final de Execução do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Secretaria Nacional de Justiça, Ministério da Justiça Brasília. 1ª Edição, 2010.

BRASIL, MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Sistema de Monitoramento e Avaliação do II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. [file:///C:/Users/Ariane%20Gontijo/Downloads/Proposta%20metodologica%20do%20Sist.%20de%20Monitoramento%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Ariane%20Gontijo/Downloads/Proposta%20metodologica%20do%20Sist.%20de%20Monitoramento%20(2).pdf), acesso em 17 de março de 2014.

BRASIL, MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Termo de Referência de funcionamento do Grupo Interministerial de monitoramento e avaliação do II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. [file:///C:/Users/Ariane%20Gontijo/Downloads/Termo\\_de\\_Refencia\\_Grupo\\_Interministerial%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Ariane%20Gontijo/Downloads/Termo_de_Refencia_Grupo_Interministerial%20(1).pdf), acesso em 17 de março de 2014.

BRASIL. Indicadores: Orientações Básicas Aplicadas à Gestão Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/Secretaria de Orçamento Federal/Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos, 2012.

JANNUZZI, Paulo de M. Indicadores sociais na formulação e Avaliação de políticas públicas. *Revista Brasileira de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v.36 (1), p. 51-72, jan/fev 2002.

BRASIL, MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Terceiro produto UNODC BRAX63. Proposta conceitual e metodológica para o processo de monitoramento e avaliação do II PNETP do Sistema de Monitoramento e Avaliação do II PNETP.

[http://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/politica-brasileira/anexo\\_qi-monitoramento/proposta-metodologica-do-sist-de-monitoramento.pdf](http://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/politica-brasileira/anexo_qi-monitoramento/proposta-metodologica-do-sist-de-monitoramento.pdf), acesso em 24/11/14.

**Realização:**



Secretaria Nacional de Justiça    Ministério da Justiça

