



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA



*Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.*

PRODOC BRA/08/021

Projeto de Cooperação Técnica:

**COOPERAÇÃO PARA O INTERCÂMBIO INTERNACIONAL,
DESENVOLVIMENTO E AMPLIAÇÃO DAS POLÍTICAS DE
JUSTIÇA TRANSICIONAL DO BRASIL.**

Contrato de Consultoria nº 2016/000022

Consultor: Danilo Júnior de Oliveira

Produto nº 1: Documento contendo o Plano de Trabalho da consultoria, com descritivo metodológico e cronograma de execução.

Brasília, fevereiro, 2016.

Assina este documento o consultor Danilo Júnior de Oliveira em cumprimento ao **TERMO DE REFERÊNCIA N. 141070** (CONTRATAÇÃO DE CONSULTOR – PESSOA FÍSICA).

CONTRATO DE CONSULTORIA Nº 2016/000022.

MODALIDADE PRODUTO – O HISTÓRICO DOS DESAPARECIMENTOS NO BRASIL.

PROJETO BRA/08/021 - Cooperação para o intercâmbio internacional, Desenvolvimento e ampliação das políticas de Justiça Transicional do Brasil.

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

Comissão de Anistia do Ministério da Justiça (CA/MJ).

Coordenação de Direito à Memória e Verdade da Secretaria de Direitos Humanos e
Cidadania da Prefeitura de São Paulo (SDHC/PMSP).

**Documento contendo o Plano de Trabalho da consultoria, com
descritivo metodológico e cronograma de execução**

Fevereiro, 2016.

SUMÁRIO

Introdução.....	6
Produto 2.....	8
Produto 3.....	11
Produto 4.....	15
Produto 5	17
Referências.....	20

Introdução

A consultoria refere-se ao Projeto de Cooperação Técnica BRA/08/021 - Cooperação para o intercâmbio internacional, desenvolvimento e ampliação das políticas de Justiça Transicional do Brasil, com o escopo de contribuir com a construção de políticas públicas reparativas da Comissão de Anistia do Ministério da Justiça. De acordo com o termo de referência, a consultoria compõe-se da entrega de cinco produtos sobre o histórico dos desaparecidos no Brasil.

O primeiro produto é o presente relatório que contém o plano de trabalho da consultoria, detalhando os objetivos dos outros quatro produtos, a metodologia e cronograma de realização de cada um. O produto dois é um estudo comparado sobre o arranjo institucional e os procedimentos adotados em dois casos de identificação de desaparecidos políticos envolvendo análises forenses de remanescentes ósseos em dois países da América Latina e do Grupo de Trabalho Perus (GTP). O terceiro é um relatório sobre as parcerias construídas para a formação e desenvolvimento do Grupo de Trabalho Perus. O quarto produto refere-se à produção de um relatório a partir de entrevistas em com técnicos e gestores dos Institutos Médicos Legais de São Paulo, com o objetivo de comparar os protocolos internacionais sobre identificação de desaparecidos com os procedimentos adotados pela perícia forense em São Paulo. E, finalmente, o quinto apresentará um levantamento das ações de memória desenvolvidas pela Coordenação de Direito à Memória e à Verdade (SMDHC/PMSP), com destaque para as ações relativas aos trabalhos da coordenação no GTP.

O trabalho da consultoria será realizado no âmbito da Coordenação de Direito à Memória e Verdade da Secretaria de Direitos Humanos e Cidadania da Prefeitura de São Paulo (SDHC/PMSP), pois, a maioria dos produtos envolve diretamente o trabalho desenvolvido pelo Grupo de Trabalho Perus (GTP), formado pela referida coordenação, pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR) e Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP).

A ordem dos produtos foi reorganizada em relação ao indicado no termo de referência, com autorização prévia da Coordenação de Direito à Memória e à Verdade da Secretaria de Direitos Humanos e Cidadania da Prefeitura de São Paulo, de maneira a aperfeiçoar a execução da consultoria. A ordem de realização dos produtos 2 e 3 foi

invertida pois, o produto 3 poderá trazer dados e informações pertinentes para a construção do 2. Deste modo, o estudo comparativo entre os arranjos institucionais e os procedimentos técnicos adotados pelo Grupo de Trabalho Perus com outras experiências de identificação de desaparecidos, por meio de análise de remanescentes ósseos, poderá levar em conta a pesquisa sobre a construção institucional do GTP.

Além dessa alteração, também foi notado que o resultado do produto 5 é de interesse mais imediato para a CDMV, pois o levantamento das ações realizadas pela coordenação ao longo de sua trajetória institucional poderá representar um importante elemento de avaliação e reflexão. De outro lado, o produto 4 requer mais tempo para ser realizado, tendo em vista a necessidade de contatar os técnicos e gestores após concluído um profundo estudo dos protocolos e marcos internacionais sobre os procedimentos técnicos adotados pela perícia forense visando à identificação de desaparecidos. O produto 4 pretende apresentar, ainda, sugestões para o cumprimento da recomendação da Comissão Nacional da Verdade que versa sobre a desvinculação dos institutos médicos legais e órgãos de perícia criminal das secretarias de segurança pública e policiais civis, e, tais sugestões somente poderão ser realizadas após as entrevistas. Diante de todos os argumentos expostos, a ordem dos produtos 4 e 5 também se apresenta alterada neste relatório.

PRODUTO 02

Enunciado

Documento contendo relatório analítico descritivo das parcerias construídas para a formação do Grupo de Trabalho Perus com vistas à consolidação de seus objetivos, com destaque para os acordos de cooperação firmados com a Comissão de Anistia do Ministério da Justiça: Clínicas do Testemunho e Laboratório MDH.

Detalhamento do produto

Este produto relatará a conjugação de esforços institucionais empenhados no processo da construção conjunta do Grupo de Trabalho Perus (GTP), criado por meio da Portaria 620, de 9 de outubro 2014, publicada no diário oficial em 14 de outubro de 2014 pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR).

O GTP foi constituído com a finalidade de analisar os restos mortais já exumados oriundos do cemitério Dom Bosco, em Perus (São Paulo), especialmente da sua vala clandestina, com vistas à identificação de mortos e desaparecidos políticos assim reconhecidos pela Lei nº 9.140, de 04 de dezembro de 1995, contribuindo desta maneira com a concretização do direito à verdade e à memória previsto na política nacional de direitos humanos – Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH 3 de 2009.

A elaboração e a apresentação do produto serão organizadas em três etapas que se complementam para fornecer o relato proposto.

A primeira etapa será dedicada à descrição das entidades e instituições que compõem a cooperação inicial para a instituição do Grupo de Trabalho Perus, detalhando o papel e as responsabilidades de cada uma delas, a saber: Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR) e Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (CEMDP), Coordenação de Direito à Memória e Verdade da Secretaria de Direitos Humanos e Cidadania da Prefeitura de São Paulo (SDHC/PMSP) e Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP).

A segunda etapa terá como objetivo analisar a organização interna e a lógica de funcionamento do GTP que é estruturado por meio de comitês: Comitê Gestor, Comitê Científico e Comitê de Acompanhamento.

E, finalmente, a terceira etapa buscará relatar as principais parcerias estabelecidas ao longo da trajetória de atuação do GTP que permitiram e, ainda permitem, à realização das ações e processos para atingir os objetivos propostos pelo grupo de trabalho. Serão analisadas as relações de parceira do GTP com as seguintes instituições ou entidades:

- a) Comissão de Anistia do Ministério da Justiça. Com destaque para os acordos de cooperação firmados sobre as Clínicas do Testemunho e Laboratório MDH.
- b) Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV).
- c) Ministério Público Federal (MPF).
- d) Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP).
- e) Equipe Peruana de Antropologia Forense (EPAF).
- f) Associação Brasileira de Antropologia Forense (ABRAF).
- g) Polícia Federal (PF).
- h) Serviço Funerário Municipal (SFM).

Metodologia

1) Pesquisa documental.

Será analisado o conjunto de documentos que relatam as parcerias estabelecidas na construção do GTP com o objetivo de descrever tal processo. Os documentos serão acessados no arquivo da Coordenação de Direito à Memória e Verdade da Secretaria de Direitos Humanos e Cidadania da Prefeitura de São Paulo (SDHC/PMSP).

Trata-se de uma diversidade de modalidades de documentos, dentre eles: protocolos de intenções, portarias governamentais, termos de acordos de cooperação técnica entre as instituições e entidades envolvidas, instrumentos normativos, folhas de informação, atas e registros de reuniões dos diversos comitês que compõem o GTP.

2) Reuniões para coleta de informações.

Serão realizadas reuniões para a coleta de informações com representantes das entidades que estabeleceram parceiras institucionais com o GTP, ao longo de sua trajetória de trabalho, com o objetivo de compreender melhor o envolvimento e o papel de cada parceiro. As coletas de informações poderão ser feitas em reuniões presenciais, por meio de *skype* ou ainda por questionário via e-mail.

Cronograma de trabalho

ATIVIDADES	PRAZOS
Pesquisa documental	Fevereiro e março de 2016
Reuniões para coleta de informações	Março de 2016
Escrita do produto	Março e abril de 2016
Entrega do produto	20/04/2016

PRODUTO 03

Enunciado

Documento contendo relatório com estudo comparado sobre o arranjo institucional e os procedimentos técnicos adotados em dois casos de identificação de desaparecidos políticos envolvendo análises forenses de remanescentes ósseos em dois países da América Latina (a serem apontados e justificados no produto 1 e do Grupo de Trabalho Perus (GTP), a fim de identificar atores responsáveis pela gestão, fontes de financiamento, tempo de duração, canais de interlocução com as famílias e partes interessadas, principais desafios e resultados e de traçar recomendações de aprimoramento para o GTP.

Detalhamento do produto

O produto resultará em um estudo comparado entre as experiências de identificação de desaparecidos políticos ocorridas no Chile e na Colômbia e a ação do GTP. O foco da análise será direcionado para os arranjos institucionais construídos para possibilitar a realização das identificações.

Serão identificadas na pesquisa: as instituições envolvidas em cada uma das experiências; os procedimentos de trabalho adotados; os atores responsáveis pela gestão; as fontes de financiamento; o tempo de duração e os canais de interlocução com as famílias e demais partes interessadas.

Na experiência chilena, os desaparecimentos políticos decorreram do golpe militar de setembro de 1973 e do conseqüente governo autoritário de Augusto Pinochet que se seguiu por quase 17 anos. A ditadura chilena resultou em mais de 3.000 mil mortos e desaparecidos.

De acordo com Olga Lucía Barragán¹, assessora forense regional do Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), o início do processo de identificação dos desaparecidos políticos no Chile foi realizado, quase que exclusivamente, por órgãos governamentais do próprio país, mas, devido a alguns problemas ocorridos e a uma consequente quebra de confiança por parte dos familiares dos desaparecidos, foi inserida a expertise internacional nos procedimentos técnicos adotados na área da identificação por meio de remanescentes ósseos.

A escolha do Chile para figurar como uma das experiências a ser analisada neste produto justifica-se perante o modelo de arranjo institucional adotado naquele país, que contou com a colaboração da expertise internacional para operar suas identificações, depois de um período de trabalho feito pelos órgãos estatais. A empreitada que está sendo realizada pelo GTP também conta com parcerias institucionais e com a colaboração de arqueólogos e antropólogos internacionais. Tal perspectiva comparativa poderá resultar em alguns pontos convergentes de dificuldades, desafios e soluções encontradas em uma experiência com potencial para contribuir na realização mais eficaz da outra.

Em relação à Colômbia, é alarmante o número de desaparecimentos forçados em decorrência dos conflitos armados envolvendo agentes do Estado e grupos paramilitares por mais de 5 décadas. O relatório sobre a situação humanitária na Colômbia realizado pelo CICV² aponta que, entre 1938 e 2015, foram registrados o desaparecimento de 109 mil pessoas na Colômbia, destas, mais de 72 mil continuavam desaparecidas.

De acordo com o *Human Rights Watch*³, entre as vítimas do conflito armado estão muitos civis que foram mortos e reportados por militares como guerrilheiros em troca de promoções no quadro das forças armadas, dentre outras vantagens pessoais previstas na legislação, tais casos ficaram conhecidos como "falsos positivos", podendo chegar a um número de 4 mil pessoas em toda a Colômbia.

¹ Informação relatada pela assessora forense em reunião realizada na Secretaria de Direitos Humanos e Cidadania da Prefeitura de São Paulo, em 28 de janeiro de 2016.

² COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA. *Colombia: Situación Humanitaria*. Acción 2014 y Perspectivas 2015. Acessível em: <<https://www.icrc.org/es/content/informe-colombia-2014-pdf>>

³ HUMAN RIGHTS WATCH. *Informe Mundial 2015: Colombia*. Acessível em: <<https://www.hrw.org/es/world-report/2015/country-chapters/268137>>

Em que pese o recente acordo celebrado entre o governo colombiano e as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (Farc) para localizar restos mortais de desaparecidos vítimas do longo conflito armado, segundo organismos internacionais de defesa dos direitos humanos, detenções ilegais, práticas de tortura, execuções e desaparecimentos forçados ainda são realidade no país.

O que ocorre na Colômbia, em grande medida, faz refletir sobre a situação do Brasil em que as práticas autoritárias persistem em ambientes institucionais na democracia. O extermínio da juventude negra nas periferias das cidades, prisões arbitrárias, tortura e demais desumanidades ocorridas no sistema penitenciário e os desaparecimentos forçados figuram como realidade no cotidiano brasileiro.

A continuidade dos desaparecimentos forçados de um lado e os empenhos nas identificações de restos mortais de outro, aproximam as experiências dos dois países e tal idiosincrasia poderá ser interessante para o resultado deste produto que também busca refletir sobre as dificuldades e desafios encontrados pelo GTP na sua missão e sobre o quanto a permanência de práticas típicas da ditadura na democracia é, em grande medida, resultado da baixa eficácia dos direitos à verdade, memória, justiça e da necessidade de reformas institucionais.

O produto pretende, ainda, apresentar algumas recomendações de aprimoramento ao GTP com base na pesquisa realizada acerca das experiências chilenas e colombianas de identificação de desaparecidos.

Metodologia

a) Entrevistas.

Serão procurados para as entrevistas os agentes envolvidos com o processo de identificação de desaparecidos por meio de análises forenses de remanescentes ósseos. As informações abrangidas nas entrevistas têm o escopo de desvendar o processo de gestão das identificações já realizadas nas duas experiências da América Latina selecionadas para o estudo.

O CICV será um parceiro fundamental na indicação e no contato prévio com os entrevistados. As entrevistas poderão ser feitas presencialmente, por meio de *skype* ou por questionário enviado por e-mail.

b) Pesquisa documental.

Os documentos analisados servirão para complementar as informações obtidas por meio das entrevistas. Pretende-se analisar os documentos indicados pelos entrevistados que demonstrem a institucionalidade dos processos utilizados nas identificações. Tais documentos poderão precisar melhor os atores, as parcerias institucionais estabelecidas e os mecanismos de financiamento utilizados em cada realidade analisada.

Cronograma

ATIVIDADES	PRAZOS
Entrevistas para coleta de informações	Abril e maio e 2016
Pesquisa documental	Maior de 2016
Escrita do produto	Junho de 2016
Entrega do produto	20/06/2016

PRODUTO 04

Enunciado

Documento devendo contemplar levantamento e avaliação de impacto das ações de memória desenvolvidas ao longo de 2013- 2016 pela Coordenação de Direito à Memória e à Verdade (SMDHC/PMSP), que contribuíram ou contribuem para o resgate da memória política do Brasil com destaque para as atividades correlacionadas aos trabalhos do GTP, por exemplo: a) os diálogos intergeracionais, b) os projetos de monumentos cemiteriais, c) programações de educação no território, e d) recomendações de outras atividades ou de aprimoramentos.

Detalhamento do produto

O produto consiste em um documento que relate as ações de memória realizadas pela Coordenação de Direito à Memória e Verdade da Secretaria de Direitos Humanos e Cidadania da Prefeitura de São Paulo (CDMV/SDHC/PMSP) entre os anos de 2013 e 2016.

O documento apresentará o histórico institucional da coordenação, destacando a importância de sua constituição como marca da priorização da área no âmbito da política municipal de direitos humanos da Prefeitura de São Paulo. Serão relatadas as ações realizadas em todas as áreas de atuação da coordenação: a) GTP e desaparecimento; b) Educação, memória e verdade; c) Cultura, memória e verdade e; d) Ocupação do espaço público, com os projetos lugares de memória e ruas de memória.

O relatório ainda buscará analisar os impactos produzidos pelas ações e políticas da CDMV na promoção da justiça de transição no Brasil. A referida análise dos impactos produzidos para o resgate da memória política do país priorizará as ações da coordenação realizadas no âmbito do GTP.

Metodologia

- a) Pesquisa documental nos arquivos da CDMV.
- b) Análise das matérias publicadas sobre as ações da CDMV no sítio da Prefeitura de São Paulo e outros meios de divulgação.
- c) Acompanhamento e participação nas ações promovidas pela CDMV.
- d) Reuniões e entrevistas para coleta de informações com os membros da coordenação e de outros entes envolvidos com as ações promovidas, tais como outros segmentos do poder público e entidades ligadas à defesa do direito à memória e à verdade.

Cronograma

ATIVIDADES	PRAZOS
Pesquisa documental	Julho de 2016
Reuniões para coleta de informações	Julho e agosto de 2016
Escrita do produto	Agosto de 2016
Entrega do produto	22/08/2016

PRODUTO 05

Enunciado

Documento contendo relatório analítico, a partir de entrevistas em profundidade com técnicos e gestores do Instituto Médico Legal de São Paulo com o objetivo de identificar os procedimentos técnicos e regulamentações internas da perícia forense visando à identificação de desaparecidos comparando-os com protocolos internacionais da área. Esse relatório deve, também, apontar sugestões para o cumprimento da Recomendação 10 da Comissão Nacional da Verdade: “Desvinculação dos institutos médicos legais, bem como dos órgãos de perícia criminal, das secretarias de segurança pública e das polícias civis”.

Detalhamento do produto

O documento a ser apresentado tem como escopo identificar as regulamentações internas e os procedimentos técnicos e adotados pela perícia forense (IML/SP) na identificação de desaparecidos. A investigação seguirá duas perspectivas, de um lado, relatará os procedimentos indicados nas regulamentações formais internas e, de outro, buscará, por meio de entrevistas com os agentes do Instituto Médico Legal do Estado de São Paulo, compreender como as recomendações formais são efetivamente adotadas na prática. As orientações normativas internas e as práticas realizadas serão confrontadas com os protocolos internacionais relativos aos métodos indicados para a identificação de desaparecidos.

O relatório vai apresentar os efeitos da emenda constitucional que alterou o *status* institucional da Polícia Técnico-Científica do Estado de São Paulo e as reações jurídicas e políticas promovidas pela alteração constitucional, como por exemplo, as ações diretas de inconstitucionalidade que tramitam no Supremo Tribunal Federal (STF) questionando a criação de uma “terceira” polícia no Estado de São Paulo e a PEC em trâmite na Assembleia Legislativa do Estado, defendendo a subordinação do órgão pericial à Polícia Civil.

O relatório também apontará sugestões para o cumprimento da Recomendação número 10 da Comissão Nacional da Verdade, que versa sobre a desvinculação dos institutos médicos legais, bem como dos órgãos de perícia criminal, das secretarias de segurança pública e das polícias civis. Os apontamentos sobre a desvinculação serão apresentados por meio de reflexões oriundas do debate já estabelecido sobre a necessidade de maior autonomia da perícia criminal e legista em relação aos órgãos de segurança pública e, também, sobre o salto de qualidade democrático que seria a criação de mecanismos de controle social sobre o trabalho realizado nesta área.

Metodologia

a) Entrevistas

A pesquisa partirá do resultado de entrevistas com técnicos e gestores dos Institutos Médicos Legais do Estado de São Paulo. Para a indicação dos agentes que serão entrevistados, a consultoria pretende contar com o apoio da Coordenação de Direito à Memória e Verdade e da Promotora de Justiça Dra. Eliana Vendramini.

b) Pesquisa documental

Serão detalhadamente analisados: os textos das propostas e das emendas à Constituição do Estado de São Paulo sobre o assunto abortado; as ações diretas de inconstitucionalidade em trâmite no Supremo Tribunal Federal; a legislação interna dos órgãos de segurança pública do Estado de São Paulo e os protocolos internacionais que tratam dos procedimentos recomendados para a identificação de desaparecidos.

Cronograma

ATIVIDADES	PRAZOS
------------	--------

Pesquisa documental	Agosto de 2016
Reuniões para coleta de informações	Setembro de 2016
Escrita do produto	Setembro de 2016
Entrega do produto	03/10/2016

Referências

ARNS, Dom Paulo Evaristo (Org.). *Brasil: nunca mais*. Petrópolis: Vozes, 1990.

BRASIL. *Relatório*: Comissão Nacional da Verdade, 2014.

COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA. *Colombia: Situación Humanitaria. Acción 2014 y Perspectivas 2015*. Acessível em: <<https://www.icrc.org/es/content/informe-colombia-2014-pdf>>

HUMAN RIGHTS WATCH. *Informe Mundial 2015: Colombia*. Acessível em: <https://www.hrw.org/es/world-report/2015/country-chapters/268137>

MEZAROBBA, Glenda. Afinal, o que é uma Comissão da Verdade? *Revista Direitos Humanos*, n. 5, p. 32-34, abril 2010a.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Convenção Internacional para a Proteção de todas as Pessoas contra o Desaparecimento Forçado*, 2007.