



PROJECTO DE LEI N.º 512/XIII

APROVA O REGIME DE AVALIAÇÃO DE IMPACTO DE GÉNERO DOS ATOS NORMATIVOS

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

A promoção da igualdade entre homens e mulheres representa um objetivo determinante dos poderes públicos, assumida com expressividade no frontão da Constituição da República Portuguesa, que a consagra como tarefa fundamental do Estado na alínea h) do artigo 9.º do seu texto.

A transversalização da perspetiva de igualdade de género (mainstreaming) deve, pois, representar um eixo prioritário de atuação dos órgãos de soberania e da Administração Pública, assegurando que as principais decisões com impacto na vida dos cidadãos e cidadãs ponderaram devidamente a situação de homens e mulheres no contexto sobre o qual se vai intervir normativamente e a existência de diferenças relevantes entre homens e mulheres no que concerne o acesso a direitos, bem como identificar se os homens e as mulheres enfrentam limitações distintas para participar e obter benefícios decorrentes da iniciativa que se vai desenvolver e qual a incidência do projeto nas realidades individuais de cada um, nomeadamente quanto à sua consistência com uma relação mais equitativa entre ambos ou à diminuição dos papéis tradicionais negativos.

A Plataforma de Ação, adotada na 4.ª Conferência Mundial sobre Direitos das Mulheres em Pequim, em 1995, determina que os governos nacionais e outros decisores procedam à transversalização da perspetiva de género em todas as políticas e programas públicos, para que o impacto das decisões na realização da igualdade entre homens e mulheres seja ponderado previamente à sua aprovação.

No plano da União Europeia, a análise prévia de impacto de género das medidas legislativas e administrativas adotadas representa uma prática assente e pacífica desde há vários anos, representando a Comunicação da Comissão de 1996 sobre Mainstreaming de

género um primeiro marco determinante, seguido de perto pelo início da implementação da avaliação de impacto de género nos serviços da Comissão em 1997.

O Tratado de Amesterdão reforçou esta dimensão, consagrando expressamente a eliminação das desigualdades e a promoção da igualdade entre homens e mulheres como objetivo a prosseguir pelas Comunidades.

A Decisão de 20 de Dezembro de 2000, através da qual se estabeleceu um programa de ação comunitária sobre a estratégia a seguir para a promoção da igualdade entre homens e mulheres destaca que a sua execução deve ser acompanhada por uma avaliação do impacto de género nos vários eixos das intervenções comunitária da sua implementação (económica, social, no plano dos papéis e dos estereótipos, entre outros), tendo a Comissão elaborado um Guia para o Mainstreaming de Género nos respetivos serviços.

Na sequência da Conferência de Pequim e da implementação da matéria pela União Europeia, vários foram os Estados da UE a adotar mecanismos de avaliação prévia de impacto de género na respetiva atividade legislativas e administrativa. Em Espanha, por exemplo, a Lei 30/2003, de 13 de Outubro, representa um marco na consagração da avaliação de impacto de género no plano nacional, representando o culminar de uma evolução normativa que teve início em iniciativas de diversas Comunidades Autónomas (Catalunha, Extremadura, Galiza, País Basco).

Entre nós, desde 2005 que o Regimento do Conselho de Ministros consagra a necessidade de avaliação prévia do impacto de género dos atos normativos submetidos à aprovação daquele órgão do Governo, tendo chegado o momento de alargar, de forma vinculativo, a necessidade de realização de avaliação prévia de impacto. Efetivamente, já o IV Plano Nacional para a Igualdade – Género, Cidadania e Não-Discriminação determinava numa das medidas da sua área estratégica n.º 1 - Integração da Dimensão de Género na Administração Pública, Central e Local, como Requisito de Boa Governação – a “promoção de ações de formação em igualdade de género a juristas responsáveis pelo processo legislativo, incluindo a avaliação do impacto, bem como a avaliação de impacto de género nas iniciativas legislativa” (medida 10), medida que consta igualmente do V Plano Nacional para a Igualdade – Género, Cidadania e Não-Discriminação (medida 3 da área estratégica n.º 1).

Consequentemente a presente iniciativa legislativa visa consagrar, de forma transversal a toda a Administração Pública e aos órgãos de soberania com competência legislativa, a

necessidade de realização prévia de uma avaliação de impacto dos atos normativos que venham a aprovar.

Para além de definir os objetivos da avaliação prévia e de estipular os casos em que esta pode ser, excecionalmente, dispensada o presente projeto de lei assegura quais as áreas sobre as quais a análise prévia de impacto de género deve incidir, garantindo a ponderação da situação de partida sobre a qual a iniciativa vai incidir, a realização de uma previsão dos resultados a alcançar, a valoração do impacto de género a alcançar, bem como a formulação de propostas de melhoria dos projetos, quando se revele adequado ou necessário.

Por outro lado, estabelecem-se ainda os termos nos quais pode ter lugar uma avaliação sucessiva de impacto, fixando-se ainda a necessidade de acautelar a adaptação das normas procedimentais de cada entidade abrangida pelas obrigações de avaliação prévia e apontando para a necessidade de assegurar formação especializada na matéria aos trabalhadores da Administração Pública que assumirão a responsabilidade pela realização da avaliação prévia e sucessiva.

O aumento da qualidade das políticas públicas e dos atos normativos produzidos entre nós tem vindo a ser gradual e sistematicamente reforçado nos últimos anos, seja através da introdução do princípio da prévia avaliação dos atos normativos (patente na definição de objetivos do Programa Legislar Melhor, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 63/2006, de 18 de Maio, ou do Programa Simplegis, que lhe sucedeu), seja através do reforço das medidas de introdução de modalidades específicas de avaliação de impacto, como é o caso da avaliação de impacto de género, que desde 2005 tem vindo gradualmente a alargar o seu âmbito. A presente iniciativa legislativa pode representar a passagem a uma nova fase deste percurso, alargando de forma transversal a todos os decisores públicos a obrigatoriedade de acautelar a perspetiva da igualdade de género.

Assim, nos termos regimentais e constitucionais aplicáveis, as Deputadas e os Deputados abaixo-assinados apresentam o seguinte projeto de lei:



REGIME DE AVALIAÇÃO DE IMPACTO DE GÉNERO DOS ATOS NORMATIVOS

CAPÍTULO I

Disposições gerais

Artigo 1.º

Objeto

A presente lei estabelece o regime jurídico aplicável à avaliação de impacto de género dos projetos de atos normativos.

Artigo 2.º

Âmbito da avaliação de impacto

1. São objeto de avaliação prévia de impacto os projetos de atos normativos elaborados pela Administração central, regional e local.
2. São ainda objeto de avaliação os projetos e propostas de lei a submeter a discussão e votação na Assembleia da República.

CAPÍTULO II

Avaliação prévia de impacto

Artigo 3.º

Objeto da avaliação prévia de impacto

A avaliação prévia de impacto tem por objeto a identificação e ponderação na elaboração dos projetos de atos normativos, entre outros, dos seguintes aspetos:

- a) A situação e os papéis de homens e mulheres no contexto sobre o qual se vai intervir normativamente;

- b) A existência de diferenças relevantes entre homens e mulheres no que concerne o acesso a direitos;
- c) A existência de limitações distintas entre homens e as mulheres para participar e obter benefícios decorrentes da iniciativa que se vai desenvolver;
- d) A incidência do projeto nas realidades individuais de homens e mulheres, nomeadamente quanto à sua consistência com uma relação mais equitativa entre ambos ou à diminuição dos estereótipos de género que levam à manutenção de papéis sociais tradicionais negativos;
- e) A consideração de metas de igualdade e equilíbrio entre os sexos definidas em compromissos assumidos internacionalmente pelo Estado português ou no quadro da União Europeia.

Artigo 4.º

Linguagem não discriminatória

A avaliação de impacto deve igualmente assegurar a utilização de linguagem não discriminatória na redação das normas através da neutralização ou minimização da especificação do género, através do emprego de formas inclusivas ou neutras, designadamente através do recurso a genéricos verdadeiros ou à utilização de pronomes invariáveis.

Artigo 5.º

Dispensa de avaliação prévia

1. A avaliação prévia de impacto pode ser dispensada pela entidade responsável pela elaboração dos projetos de atos normativos em casos de urgência ou de carácter meramente repetitivo e não inovador do ato, expressamente fundamentados.
2. Nos casos de dispensa por urgência, deve ser promovida a realização de avaliação sucessiva de impacto.

Artigo 6.º

Participação

Quando o procedimento de aprovação do ato normativo envolver uma fase de participação das pessoas interessadas, nomeadamente através da realização de uma fase de discussão pública, devem os resultados da avaliação prévia de impacto ser disponibilizados às pessoas interessadas para que estas se possam pronunciar sobre os mesmos.



Artigo 7.º

Elementos da análise prévia

A análise prévia de impacto de género deve incidir, nos termos previstos nos artigos seguintes, sobre:

- a) A situação de partida sobre a qual a iniciativa vai incidir;
- b) A previsão dos resultados a alcançar;
- c) A valoração do impacto de género;
- d) A formulação de propostas de melhoria dos projetos, quando se revele adequado.

Artigo 8.º

Situação de partida

A análise da situação de partida deve assegurar a elaboração de um diagnóstico sobre a situação inicial sobre a qual vai incidir a iniciativa em preparação, com recurso a informação estatística disponível e informação qualitativa sobre os papéis e estereótipos de género, considerando ainda os objetivos das políticas de igualdade de oportunidades.

Artigo 9.º

Previsão de resultados

A previsão de resultados deve permitir elaborar uma prognose sobre o impacto da aplicação da norma ou medidas na situação de partida, identificando, entre outros:

- a) Os resultados diretos da aplicação da norma;
- b) A incidência sobre a melhoria da situação de homens e mulheres, nomeadamente no que se refere aos papéis e estereótipos de género;
- c) O contributo para os objetivos das políticas de igualdade

Artigo 10.º

Valoração do impacto de género

A valoração do impacto de género visa assegurar a quantificação ou qualificação dos efeitos da norma no que respeita à igualdade entre homens e mulheres e ao cumprimento dos objetivos das políticas para a igualdade, identificando os resultados nos seguintes termos:

- a) Verificam-se impactos negativos quando a aplicação das normas ou a implementação das medidas previstas reforçam as desigualdades de género;
- b) Verificam-se impactos neutros quando o género não é relevante para o desenvolvimento e aplicação das normas, ou por estas não é afetado;
- c) Verificam-se impactos positivos quando:
 - i) A perspetiva da igualdade de género está presente no desenvolvimento e aplicação das normas, verificando-se um impacto sensível ao género;
 - ii) A perspetiva da igualdade de género é um dos elementos fundamentais das normas, verificando-se um impacto positivo de género;
 - iii) A perspetiva da igualdade de género é o eixo central das normas, que têm como finalidade a promoção da igualdade entre homens e mulheres, verificando-se um impacto transformador de género.

Artigo 11.º

Propostas de melhoria

Quando necessário face à avaliação dos resultados prováveis das medidas, devem ser formuladas propostas de melhoria ou recomendações, quanto à redação do projeto ou quanto às medidas tendentes à sua execução, nomeadamente através de:

- a) Medidas adicionais, para melhorar o impacto de género positivo;
- b) Modificação de medidas existentes;
- c) Alterações à linguagem e aos conceitos utilizados, minimizando a perpetuação de conceitos ou estereótipos negativos;
- d) Proposta de medidas complementares ou dirigidas a outros departamentos com relevo na implementação das medidas;
- e) Sugestões quanto ao acompanhamento da execução.



Artigo 12.º

Relatório síntese

Os elementos da análise referidos no artigo 6.º, a valoração do impacto de género, bem como as propostas de melhoria, caso existam, devem constar de relatório da avaliação, assinado pela pessoa responsável pela sua elaboração, e que acompanha em anexo os projetos de ato normativo nas fases subsequentes da tramitação do respetivo procedimento de aprovação.

CAPÍTULO III

Avaliação sucessiva de impacto

Artigo 13.º

Avaliação sucessiva de impacto

1. Para além dos casos de avaliação previstos no artigo 4.º, pode ainda, a qualquer momento, ter lugar a avaliação sucessiva de impacto de género, sob proposta da pessoa do responsável pela avaliação prévia ou do órgão responsável pela aprovação do ato normativo.
2. Na decisão referida no número anterior devem ser ponderadas, nomeadamente, as seguintes circunstâncias que podem afetar o impacto de género:
 - a) A importância económica, financeira e social da matéria;
 - b) O grau de inovação introduzido pelo ato normativo, plano ou programa à data da sua entrada em vigor;
 - c) A existência de dificuldades administrativas, jurídicas ou financeiras na aplicação ou implementação do ato normativo, plano ou programa.
 - d) O grau de aptidão do ato normativo para garantir com clareza os fins que presidiram à sua aprovação.
3. A avaliação pode incidir sobre a totalidade do ato ou apenas sobre algumas das suas disposições.



4 - Para efeitos do disposto nos números anteriores, as modalidades de avaliação sucessiva podem recorrer à colaboração de organismos públicos, estabelecimentos de ensino superior ou organizações da sociedade civil.

Artigo 14.º

Elementos da análise sucessiva

1. A análise sucessiva de impacto de género deve incidir sobre:

- a) O impacto efetivo das medidas na situação de partida identificada;
- b) O cumprimento das metas e resultados pretendidos;
- c) A valoração do impacto de género efetivamente registado;
- d) A formulação de propostas de alteração dos projetos tendentes à realização dos objetivos inicialmente traçados, quando se revele adequado.

2. Aplicam-se à análise sucessiva, com as necessárias adaptações, as disposições da presente lei relativas à avaliação prévia de impacto.

CAPÍTULO IV

Disposições transitórias e finais

Artigo 15.º

Adaptação das regras procedimentais

1. As entidades abrangidas pela presente lei devem adaptar as normas que regulam o procedimento de aprovação de atos normativos, quando existam, ao disposto na presente lei.

2. As entidades abrangidas pela presente lei devem ainda assegurar a elaboração de linhas de orientação sobre avaliação de impacto de género e a sua disponibilização às pessoas responsáveis pelo seu acompanhamento.



Artigo 16.º

Formação

As entidades abrangidas pela presente lei devem promover a realização de ações de formação sobre avaliação de impacto de género, nomeadamente através de parcerias com os serviços da Administração Central responsáveis pela formação, com a Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género ou com instituições de ensino superior.

Artigo 17.º

Disposição transitória

A presente lei não se aplica aos procedimentos em curso à data da sua entrada em vigor, salvo nos casos em que ainda não tenham sido concluídos os respetivos trabalhos preparatórios.

Artigo 18.º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor no primeiro dia do segundo mês seguinte à sua publicação.

Palácio de São Bento, 3 de maio de 2017

As Deputadas e os Deputados do Partido Socialista,

(Pedro Delgado Alves)

(Elza Pais)

(Susana Amador)



(Edite Estrela)

(Isabel Moreira)

(Fernando Anastácio)

(Carla Tavares)

(Carla Sousa)

(Francisca Parreira)