



RELATÓRIO DA COMISSÃO PARLAMENTAR REGIONAL DE FISCALIZAÇÃO DE LEIS-MODELO (CPRFLM) À 50.^a ASSEMBLEIA PLENÁRIA SOBRE O ACOMPANHAMENTO DAS LEIS MODELOS ATRAVÉS DE UMA ABORDAGEM EMPÍRICA POR TABELAS DE DESEMPENHO PARLAMENTAR

Sr. Presidente, venho solicitar a aprovação por esta Assembleia Plenária do Relatório da Comissão Parlamentar Regional de Fiscalização de Leis-Modelo à 50.^a Assembleia Plenária do Fórum Parlamentar da SADC apresentado à mesa desta Assembleia no dia 10 de Dezembro de 2021.

ÍNDICE

N.º	Ponto	Página
1.0	Composição da comissão	1
2.0	Termos de referência	1
3.0	Número de reuniões realizadas e datas das reuniões	1
4.0	Enquadramento	
5.0	Comunicação sobre o acompanhamento das leis-modelo da SADC através de uma abordagem empírica por tabelas de desempenho	3
6.0	Observações e Recomendações	5
7.0	Conclusão	6
8.0	Anexo I – Lista de Funcionários	7
	Anexo II – Observadores	8

1.0 Composição da comissão

A Comissão era integrada pelos seguintes membros:

1. Deputada Jerónima Agostinho, Moçambique
2. Deputado Darren Bergman, África do Sul
3. Deputada Bertha Ndebele, Malawi (Vice-presidente da comissão)
4. Deputado Strydom Mpanza, Eswatini
5. Deputado Anele Ndebele, Zimbabwe
6. Deputada Ruth Adriano Mendes, Angola
7. Deputado Peete Peete Ramoqai, Lesoto
8. Deputada Marie Jeanne D'Arc Masy Goulamaly, Madagáscar
9. Deputado André Léon Tumba, República Democrática do Congo (Presidente da comissão)
10. Deputado Lekhetho Mosito, Lesoto
11. Deputada Anne-Marie Mbilambangu – RDC (Presidente do Grupo Regional da Mulher Parlamentar)

2.0 Termos de referência

A Comissão Parlamentar Regional de Fiscalização de Leis Modelo guia-se pelo seu mandato disposto no número (4) do artigo 16.º da Constituição do Fórum Parlamentar da SADC.

3.0 Número de reuniões realizadas e datas das reuniões

A Comissão Parlamentar Regional de Fiscalização de Leis Modelo realizou uma reunião na Sexta-feira, 8 de Outubro de 2021, para analisar o tópico atinente ao «Acompanhamento das Leis Modelos da SADC através de uma Abordagem Empírica por Tabelas de Desempenho Parlamentar».

4.0 Enquadramento

Desde a última década, as leis-modelo da SADC tinham desempenhado um papel significativo em definir balizas e prestar forma às leis e políticas nacionais em toda a SADC. Embora as leis-modelo da SADC sejam do âmbito de temáticas específicas tais como o VIH, o Casamento Prematuro, as Eleições, entre outras, a sua influência já tinha ultrapassado de longe o seu âmbito temático e ajudado a evitar a discriminação, promover a igualdade de tratamento e os direitos humanos, e até aprofundar o impulso democrático que é o próprio fundamento do progresso social e económico. A visão do Fórum Parlamentar da SADC concebida em 2019 como sendo o porta-estandarte da democratização e do desenvolvimento socioeconómico constitui deste modo o reflexo da requerida meta a ser atingida pelas políticas do Fórum, incluindo a implementação das suas leis-modelo.

A nível regional, o Fórum criou em 2019 a sua magna Comissão Parlamentar Regional de Fiscalização das Leis-Modelo (CPRFLM). A Comissão de Fiscalização apresentava-se como um órgão de alto nível com o claro mandato

de exercer a fiscalização da adequação dos ordenamentos jurídicos nacionais às leis modelo elaboradas pelo Fórum, bem como as políticas conexas dentro da visão do Fórum de promover a democratização e o desenvolvimento socioeconómico. Com os recentes acontecimentos pelo mundo, a Comissão de Fiscalização das Leis-modelo passou a ocupar uma posição de relevo dentro do quadro institucional do Fórum, que é crucial para estimular iniciativas de transposição para os ordenamentos jurídicos nacionais e promover o estado de direito. Embora o próprio parlamento seja um órgão de fiscalização do Executivo, de acordo com a noção da separação de poderes, a CPRFLM do Fórum colocava-se deste modo em condições de ajudar os parlamentos membros a exercerem a fiscalização e monitorarem políticas específicas ligadas aos direitos humanos e à democratização.

Embora o monitoramento envolva uma análise tanto quantitativa como qualitativa, havia necessidade de abrir espaço para a racionalização e ajustes apropriados com vista a assegurar que a recolha de dados fosse um processo preciso e rápido, que possa ser convenientemente monitorado pelo órgão de fiscalização. Era portanto necessário elaborar tabelas de desempenho parlamentar que poderiam servir como instrumento de facilitação para os parlamentos membros recolherem dados através dos ministérios de tutela dos Estados membros e reencaminhá-los ao Fórum para efeitos de monitoramento.

No que diz respeito à Lei Modelo da SADC sobre a Erradicação de Casamentos Prematuros e Protecção de Menores em Casamento, a Comissão de Desenvolvimento Humano e Social e Programas Especiais (HSDSP) já tinha elaborado e aprovado uma tabela de desempenho parlamentar especificamente atribuída para reduzir o fosso da comunicação que pudesse existir na fase de recolha de informação. A tabela de desempenho abordava as diferentes partes da Lei Modelo sobre a Erradicação do Casamento Prematuro e Protecção de Menores em Casamento e continha perguntas simples claras e directas que poderiam ser respondidas na afirmativa ou na negativa, de tal forma que a recolha da informação seria tão conveniente e tão rápida quanto possível. Além disso, a tabela de desempenho incluía uma secção de ajuste para os Estados membros incluírem comentários e clarificações. A tabela de desempenho da Lei Modelo sobre a Erradicação de Casamentos Prematuros e Protecção de Menores em Casamentos poderia ser replicada para as outras leis-modelo da SADC e mesmo para outros diplomas específicos do Fórum.

O quadro para o processo de monitoramento da tabela de desempenho poderia resumir-se da seguinte forma:

- 1) As tabelas de desempenho são elaboradas para a CPRFLM do Fórum, e cada tabela de desempenho corresponde a uma lei modelo;
- 2) As tabelas de desempenho são aprovadas pela CPRFLM para efeitos de transmissão aos parlamentos membros da SADC. A este respeito, os

- parlamentos membros serviriam de colectores e facilitadores do processo de recolha da informação;
- 3) Na altura em que chega ao parlamento membro da SADC, a tabela de desempenho teria sido submetida à consideração de pelo menos três entidades: o relevante ministério de tutela, um órgão estatutário tal como a Comissão Nacional dos Direitos Humanos ou a Provedoria de Justiça, e uma organização da sociedade civil proeminente. Isto era para assegurar a apresentação de relatórios alternativos e objectividade no levantamento de informações. As entidades poderão reunir-se sob a égide do parlamento nacional, para alinhar as suas respostas, mas onde tal não fosse possível ou prático, as tabelas de desempenho preenchidas seriam enviadas directamente ao Fórum Parlamentar da SADC através do parlamento nacional.
 - 4) A Comissão de Fiscalização iria analisar as tabelas de desempenho nas suas reuniões e também acompanhar comunicações apresentadas em linha pelos intervenientes nacionais, se for necessário (por exemplo, se a tabela de desempenho alternativa preenchida pela organização da sociedade civil apresentar dados muito diferentes dos da tabela de desempenho do Executivo, a Comissão de Fiscalização pode ouvir os pontos de vista divergentes através das comunicações).
 - 5) A Comissão de Fiscalização seria soberana em avaliar a veracidade da informação apresentada e daria uma pontuação final ao país depois de analisar toda a informação comunicada à comissão. Em cada reunião, a comissão pode analisar entre três e quatro tabelas de desempenho a partir dos países membros da SADC.
 - 6) Depois de analisar as tabelas de desempenho, a CPRFLM elaboraria observações concludentes e identificaria os estrangulamentos comuns e os desafios que se erguem à implementação da lei modelo.

A CPRFLM reuniu-se, portanto, para reflectir sobre a forma como as tabelas de desempenho poderiam ter uma melhor utilização para monitorar outras leis-modelo elaboradas pelo Fórum, e analisar e aprovar a apresentação da tabela de desempenho da Lei-modelo da SADC sobre a Erradicação do Casamento Prematuro e a Protecção de Menores em Casamentos antes da 50.^a Assembleia Plenária.

5.0 Apresentação da tabela de desempenho da Lei modelo da SADC sobre a Erradicação de Casamentos Prematuros e Protecção de Menores em Casamentos – Sra. Boemo Sekgoma, Secretária-geral

Os membros ficaram satisfeitos pelo progresso registado na elaboração de uma tabela de desempenho da Lei Modelo sobre a Erradicação de Casamentos Prematuros e Protecção de Menores em Casamentos. A comissão registou que a tabela de desempenho procurava explicar e dar mais contexto à lei modelo. Apesar de apreciarem as percepções sobre a tabela de desempenho, os membros da comissão manifestaram a sua preocupação pelo lento progresso relativamente ao enquadramento da Lei Modelo sobre a Erradicação de

Casamentos Prematuros e a Protecção de Menores em Casamentos nos ordenamentos jurídicos internos, e manifestaram o seu profundo desejo de ver o lançamento da implementação da tabela de desempenho, para ser utilizada pelos Estados membros.

Das comunicações decorreram os seguintes dados:

1. A tabela de desempenho já tinha sido aprovada pela Comissão de Desenvolvimento Humano e Social e Programas Especiais na sua reunião anterior. O único passo que restava era a confirmação da referida aprovação pela CPRFLM antes da 50.^a Assembleia Plenária para a apresentação da referida tabela.
2. Havia uma deficiência em termos das modalidades a serem aplicadas para a avaliação e o monitoramento das leis-modelo. A tabela de desempenho era a ferramenta necessária que ajudaria a eliminar a referida deficiência.
3. Um levantamento pontual realizado em 2018 sobre a Lei Modelo da SADC sobre a Erradicação de Casamentos Prematuros e Protecção de Menores em Casamento demonstrou que a maior parte dos parlamentos membros da SADC tinha o interesse e a capacidade necessários para coordenar o processo de recolha de dados com os ministérios competentes.
4. Na sua reunião inicial, a CPRFLM recomendou a necessidade de uma base de dados comprovados visando permitir a realização da fiscalização e do monitoramento da incorporação das leis-modelo nos ordenamentos jurídicos nacionais porque, sem quaisquer dados concretos comprovados, seria difícil realizar o monitoramento e não se chegaria a resultados exactos e viáveis.
5. A tabela de desempenho era uma das formas mais simples e directas de fazer o monitoramento de uma lei modelo, um tratado, a convenção ou um pacto. Contudo, havia escassez de recursos humanos ou de perícia a nível nacional para realizar o monitoramento de tratados, e os ministérios competentes da SADC não tinham nenhuns pontos focais especificamente atribuídos para fazer o monitoramento dos tratados ou leis modelos elaborados. Por isso, era preciso reduzir o fosso e tornar mais fácil ou acessível o exercício de elaboração de relatórios.
6. A tabela de desempenho tentou simplificar o processo de relatórios para os parlamentos membros e os ministérios competentes. Assim foi porque a elaboração de relatórios era muitas vezes considerada como um processo tedioso e moroso. Portanto, era importante desmistificar essa percepção porque as pessoas com o conhecimento necessário dariam a devida resposta em termos de produtividade e em tempo mínimo.

7. A tabela de desempenho procurava destacar os estrangulamentos à transposição da Lei Modelo para os ordenamentos jurídicos nacionais, ao invés de classificar países ou comparar desempenhos, e a valorizar e divulgar o progresso no processo e nas normas de incorporação, para que todos os países progridam juntos e aprendam uns com os outros num espírito de experiências e valores partilhados.
8. Os estrangulamentos identificados na tabela de desempenho seriam posteriormente classificados em temáticas, para permitir ao Fórum propor recomendações visando corrigi-los através de intervenções especificamente direccionadas aos níveis regional e nacional. A Assembleia Plenária do Fórum Parlamentar da SADC e outros órgãos competentes tais como a Comissão Permanente de Desenvolvimento Humano e Social e Programas Especiais, a Comissão Permanente de Democratização, Governação e Direitos Humanos, a Comissão Permanente de Igualdade de Género, Promoção da Mulher e Desenvolvimento da Juventude (GEWAYD) e o Grupo Regional da Mulher Parlamentar (RWPC) teriam então a oportunidade de deliberar sobre as recomendações e tomar decisões sobre os meios apropriados de reparação que poderiam suavizar o processo de incorporação nos ordenamentos jurídicos internos.
9. A metodologia de elaboração da tabela de desempenho era muito essencial e caracterizava a lei modelo de uma forma que ajudava a desconstrução. As perguntas eram divididas em simples perguntas directas que requerem a resposta sim ou não, que se referem às vezes por perguntas polares, para a conveniência dos que preenchem a tabela de desempenho. A lei modelo era subdividida em quarenta e três perguntas com pesos diferentes, dependendo da importância do tópico.

6.0 Recomendações

A Comissão Parlamentar Regional de Fiscalização das Leis-Modelo decide:

1. EXORTAR a Comissão Permanente de Democratização, Governação e Direitos Humanos, a Comissão Permanente de Igualdade de Género, Promoção da Mulher e Desenvolvimento da Juventude (GEWAYD) e o Grupo Regional da Mulher Parlamentar (RWPC) a continuarem a interagir sobre a incorporação nos ordenamentos jurídicos nacionais das leis modelos elaboradas até à data, para que as suas deliberações pudessem proporcionar uma oportunidade para fazerem as recomendações apropriadas através das suas resoluções sobre os meios de reparação adequados que poderiam suavizar o processo de transposição das referidas leis modelo para os ordenamentos jurídicos nacionais.
2. EXORTAR IGUALMENTE os Estados membros a trabalharem com organizações da sociedade civil e agências de cumprimento da lei que já

- tinham bases de dados imediatamente disponíveis relativamente à violência com base no género e aos casamentos prematuros através da administração das tabelas de desempenho.
3. SUBMETER A DEBATE a Lei Modelo sobre as Eleições e identificar áreas em que se poderia concentrar mais engajamento antes da elaboração de uma tabela de desempenho tendo em conta as próximas eleições a realizar-se na região da SADC.
 4. TENTAR fazer a avaliação e o acompanhamento da adequação das leis nacionais à Lei-modelo da SADC sobre a Erradicação de Casamentos Prematuros e Protecção de Menores em Casamentos com recurso à tabela de desempenho que tinha sido elaborada e aprovada, e gradualmente elaborar tabelas de desempenho relativas a outras leis modelo.
 5. RECOMENDAR que a 50.^a Assembleia Plenária aprove a tabela de desempenho atinente à Leis-modelo da SADC sobre a Erradicação de Casamentos Prematuros e Protecção de Menores em Casamentos, uma vez que era uma ferramenta necessária para o monitoramento da adequação das leis nacionais às leis-modelo da SADC e elaboração de uma base probatória que poderia ser usada para mais análise e comparações.

1.0 Conclusão

O Fórum Parlamentar da SADC tinha elaborado um conjunto de leis-modelo e estava actualmente em vias de elaborar mais algumas. As leis-modelo ofereciam um marco de referência e um padrão para os Estados membros avaliarem o seu progresso em direcção ao cumprimento do compromisso regional e internacional por eles assumido. Por isso, era importante que a adequação das leis nacionais às leis-modelo fosse rastreada por forma a verificar se todos os Estados membros estavam a registar progresso rumo aos objectivos preconizados. Era a opinião ponderada da CPRFLM que, além de proporcionar mais contexto à lei modelo, a tabela de desempenho atinente à Lei Modelo da SADC sobre a Erradicação de Casamentos Prematuros e Protecção de Menores em Casamentos ajudaria os Estados membros a identificar facilmente os pontos de estrangulamento na adequação das leis nacionais às leis modelo e encontrar soluções para os referidos pontos de estrangulamento. Assim sendo, os membros apoiavam totalmente a tabela de desempenho uma vez que era uma ferramenta necessária no monitoramento da adequação das leis nacionais às leis-modelo da SADC e elaboração de uma base probatória que poderia servir para mais análise e comparações.

8.0 Anexo I – Lista de Funcionários

Sra. Boemo Sekgoma, Secretária-geral

Sra. Clare Musonda, Directora de *Corporate Governance*

Sra. Yapoka Mungandi, Directora de Administração, Finanças e Recursos Humanos

Sr. Sheuneni Kurasha, Gestor do Programa de DGHR

Sra. Edna Kanguya Zgambo, Secretária da Comissão de Comércio (TIFI)

Sra. Betty Zulu, Secretária de Comissão de Igualdade de Género (GEWAYD)

Sra. Sharon Muteto Nyirongo, Secretária da Comissão de FANR

Sr. Dennis Gondwe, Secretária da Comissão dos Programas Especiais (HSDSP)

Sra. Luziela Fernandes, Secretária do Grupo Regional da Mulher Parlamentar (RWPC)

Sr. Ronald Windwaai, Administrador da página Internet

Sra. Paulina Kanguatjivi, Coordenadora de Programas

Sr. Wilfried Kongolo, Estagiário de TIC

Sra. Agnes Lilungwe, Assistente pessoal da Secretária-geral

Sr. Modise Kabeli, Funcionário encarregado da comunicação social

Anexo II – Observadores

Sra. Hazel Gooding, ONU Mulheres, África do Sul

Sra. Ifoma Hamabele, SDSR, Zâmbia

Sr. Adolf Mavheneke, SAfAIDS, Zimbabwe

Sra. Angela Machonesa, Plan International, Zimbabwe