

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVII[^] LEGISLATURA

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei Sen. ZANONI, ZANDA, BIANCONI, ZELLER, GUERRA, DE PETRIS,
TONINI, DE BIASI, DI GIORGI, MATURANI, BORIOLI, MANDELLI, AMATI

*Disposizioni per la redazione del bilancio di genere
da parte degli enti territoriali*

RELAZIONE

Onorevoli Senatori! - L'Italia è uno dei paesi avanzati con più elevati divari di genere: nonostante i progressi degli ultimi anni, emergono ancora bassa partecipazione femminile al mercato del lavoro, minore tasso di occupazione, segmentazione orizzontale e verticale, limitata presenza nelle posizioni apicali delle imprese quotate. Un impulso al contenimento di tali divari potrebbe derivare dall'introduzione dell'obbligo della redazione del bilancio di genere da parte delle amministrazioni pubbliche, inclusi gli enti territoriali, quale premessa di una più pervasiva applicazione della valutazione di impatto delle politiche pubbliche sotto il profilo del genere.

Nell'esperienza italiana, il bilancio di genere è stato introdotto per la prima volta nel 2009 con il decreto legislativo n. 159 del 2009. Tuttavia, sulla base di quanto richiesto dal citato provvedimento, il contributo fornito dai bilanci di genere che le singole Amministrazioni erano tenute a includere tra i contenuti della Relazione sulla *performance* da presentare entro il 30 giugno di ogni anno è risultato limitato e al di sotto delle attese in termini di analisi e di ricadute sul divario di genere. A questo si aggiunge il quadro delle esperienze locali che ha prodotto documenti importanti anche dal punto di vista metodologico ma che hanno rappresentato esperienze frammentarie e discontinue sul territorio.

Nel mese di giugno 2016, in attuazione di quanto previsto dalla riforma della struttura del bilancio dello Stato nel 2016, è stata avviata una nuova fase della sperimentazione sul bilancio di genere, con l'obiettivo di migliorare i risultati raggiunti con la precedente sperimentazione.

Il DPCM del 16 giugno 2016 e la relativa Circolare di attuazione rappresentano il passo iniziale verso una sistematizzazione della valutazione delle politiche pubbliche con un impatto sul divario di genere. Tuttavia l'iniziativa, pur migliorando il quadro normativo vigente, presenta alcuni limiti.

In primo luogo, l'iniziativa si limita a coinvolgere nella riclassificazione contabile della spesa in bilancio soltanto i Centri di responsabilità delle Amministrazioni centrali e della Presidenza del Consiglio dei ministri. Ai fini di una visione unitaria e completa sulle politiche adottate per la riduzione del divario di genere, del controllo a posteriori delle medesime e della formulazione di linee di indirizzo sulle politiche future, sarebbe auspicabile una estensione della sperimentazione a tutte le Amministrazioni pubbliche, incluse quelle locali, che realizzano una parte consistente delle spese dirette a incidere sul divario di genere, nonché gli enti e le istituzioni che materialmente attuano le politiche pubbliche.

In secondo luogo, la scelta degli indicatori statistici, necessari al monitoraggio del diverso impatto di genere delle spese, appaiono scollegati ed indipendenti dagli indicatori di benessere equo e sostenibile (BES) sviluppati dall'Istat fin dal 2013 e che recentemente sono stati inseriti nell'ambito del documento di economia e finanza (DEF). Anche in questo caso, come evidenziato dal parere espresso lo scorso 13 settembre 2017 dalla Commissione bilancio del Senato sull'atto del Governo n. 428 (schema di decreto ministeriale relativo all'individuazione degli indicatori di benessere equo e sostenibile), sarebbe opportuno coordinare meglio la sperimentazione sul bilancio di genere con le altre iniziative in corso relative all'uguaglianza di genere, ed in particolare con riferimento all'applicazione degli indicatori di benessere (BES) e all'attuazione dell'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile.

Il presente disegno di legge, al fine di rafforzare il quadro normativo vigente in tema di bilancio di genere, si pone l'obiettivo di introdurre nel nostro ordinamento, dopo una prima fase sperimentale, l'obbligo per le Regioni, le province, le città metropolitane, le unioni di comuni e i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti, di redigere il bilancio di genere al fine di consentire la valutazione del diverso impatto della politica di bilancio sulle donne e sugli uomini in termini di denaro, servizi, tempo e lavoro non retribuito e incentivare l'adozione di misure da parte dei suddetti enti territoriali per il riequilibrio di genere degli interventi e delle politiche pubbliche.

La fase sperimentale del bilancio di genere si sviluppa su un arco temporale di tre anni e agli enti territoriali che aderiscono alla sperimentazione sono riconosciute specifiche agevolazioni.

Al termine della fase sperimentale, la redazione del bilancio di genere diventa obbligatoria per tutte le regioni e gli enti locali, con esclusione per i comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti per i quali rimane un'opzione facoltativa.

La redazione del bilancio di genere coinvolge tutte le fasi del ciclo di bilancio dei citati enti territoriali, a partire dal Documento unico di programmazione che si compone di una Sezione strategica, della durata pari a quelle del mandato amministrativo, e di una Sezione operativa di durata pari a quello del bilancio di previsione finanziario e dalla Sezione operativa dedicata al bilancio di genere, per passare poi al bilancio di previsione finanziario, che comprende le previsioni annuali di competenza e di cassa relative alle spese di genere e per finire con il rendiconto che deve contenere i risultati della gestione anche dal punto di vista delle spese di genere.

Gli schemi contabili e le modalità di rappresentazione del bilancio di genere da parte di ciascuno dei citati enti territoriali sono stabiliti dal Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno, sentita la Conferenza unificata, tramite apposite Linee guida che specificano, nell'ambito del Bilancio di ciascun ente, le categorie di riclassificazione e le unità di analisi a cui applicarle. La metodologia generale per la redazione del bilancio di genere si basa su una riclassificazione contabile delle spese del bilancio di ciascun ente territoriale in neutrali rispetto al

genere, sensibili rispetto al genere ossia che hanno un diverso impatto su donne e uomini e nelle spese destinate a ridurre le diseguaglianze di genere.

I dati rilevati secondo tale metodologia sono elaborati dagli enti territoriali, ai fini della redazione del bilancio di genere, secondo i criteri stabiliti dalle Linee guida.

Ai fini del controllo, il bilancio di genere redatto da ciascuno dei citati enti territoriali è trasmesso, entro il 30 luglio di ciascun anno, alla competente sezione della Corte dei Conti il bilancio di genere ai fini del controllo contabile e della certificazione di regolarità. La Corte dei conti è chiamata a pronunciarsi espressamente sul rispetto delle regole di redazione utilizzate dagli enti territoriali e a richiedere, ove necessario, integrazioni specifiche ai dati del bilancio medesimo.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1 *(Finalità)*

1. La presente legge ha la finalità di favorire la redazione del bilancio di genere da parte degli enti territoriali, quale strumento per la valutazione del diverso impatto della politica di bilancio sulle donne e sugli uomini in termini di denaro, servizi, tempo e lavoro non retribuito tramite una maggiore trasparenza della destinazione delle risorse e attraverso un'analisi degli effetti delle suddette politiche in base al genere.

2. I soggetti coinvolti dalla redazione del bilancio di genere di cui al comma 1, sono i Comuni e le Unioni di Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti, le Città metropolitane, le province e le Regioni, quali soggetti attivi di politiche di bilancio di genere.

Art. 2 *(Fase sperimentale del Bilancio di genere)*

1. Ai fini di cui all'articolo 1, comma 1, i Comuni e le Unioni di Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti, le Città metropolitane, le province e le Regioni, possono redigere, in via sperimentale negli esercizi 2018, 2019 e 2020, il bilancio di genere secondo i criteri e le modalità definite ai sensi dell'articolo 5.

2. Agli enti territoriali di cui al comma 1, che in ciascuno degli anni 2018, 2019 e 2020 redigono il bilancio di genere secondo le modalità previste dall'articolo 4, sono riconosciute le agevolazioni di cui all'articolo 7.

Art. 3 *(Obbligo di redazione del Bilancio di genere)*

1. A decorrere dall'anno 2021, i Comuni e le Unioni di Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti, Città metropolitane, le province e le Regioni, sono tenuti a redigere il bilancio di genere nel rispetto dei criteri e delle modalità definite ai sensi dell'articolo 4. A decorrere da tale data, il bilancio di genere è, per tutti gli enti territoriali, parte integrante del Documento unico di programmazione, del Bilancio di previsione e del Rendiconto consuntivo. Per i Comuni e le Unioni dei Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, la redazione del bilancio di genere è facoltativa.

Art. 4 *(Modifiche al decreto legislativo n. 267 del 2000)*

1. All'articolo 151 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) sostituire il comma 2 con il seguente: << 2. Il Documento unico di programmazione è composto dalla Sezione strategica, della durata pari a quelle del mandato amministrativo, dalla Sezione operativa di durata pari a quello del bilancio di previsione finanziario e dalla Sezione operativa dedicata al bilancio di genere.>>

b) al comma 3, aggiungere in fine le seguenti parole:<< Il bilancio di previsione finanziario comprende, altresì, le previsioni annuali di competenza e di cassa anche prevedendo la riclassificazione di genere.>>

c) sostituire il comma 4, con il seguente:<< 4. Il sistema contabile degli enti locali garantisce la rilevazione unitaria dei fatti gestionali, ivi compresi quelli relativi alla riclassificazione di genere, sotto il profilo finanziario, economico, patrimoniale, attraverso l'adozione:

a) della contabilità finanziaria, che ha natura autorizzatoria e consente la rendicontazione della gestione finanziaria;

b) della contabilità economico-patrimoniale ai fini conoscitivi, per la rilevazione degli effetti economici e patrimoniali dei fatti gestionali e per consentire la rendicontazione economico e patrimoniale, ivi compresa quella relativa alla riclassificazione di genere.>>

d) al comma 5, aggiungere in fine le seguenti parole: << I risultati della gestione finanziaria, economico e patrimoniale, ivi compresa quella relativa alla riclassificazione di genere, sono dimostrati nel rendiconto comprendente il conto del bilancio, il conto economico e lo stato patrimoniale.

2. Entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, le regioni adottano i provvedimenti per l'inclusione della riclassificazione di genere nei documenti di programmazione, nel bilancio consuntivo e nel rendiconto consuntivo.

3. L'articolo 6 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 173 del 2016 è soppresso.

Art. 5

(Schemi contabili e modalità di rappresentazione del bilancio di genere)

1. Gli schemi contabili e le modalità di rappresentazione del bilancio di genere da parte di ciascuno degli enti territoriali di cui all'articolo 1, comma 2, sono stabiliti, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, dal Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno, sentita la Conferenza unificata, tramite apposite Linee guida che specificano, nell'ambito del Bilancio di ciascun ente, le categorie di riclassificazione e le unità di analisi a cui applicarle.

2. La metodologia generale per la redazione del bilancio di genere si basa su una riclassificazione contabile delle spese del bilancio di ciascun ente territoriale di cui all'articolo 1, comma 2, in: a) neutrali rispetto al genere; b) sensibili rispetto al genere ossia che hanno un diverso impatto su donne e uomini; c) destinate a ridurre le diseguaglianze di genere.

3. I dati rilevati secondo la metodologia di cui al comma 2 sono elaborati dagli enti territoriali, ai fini della redazione del bilancio di genere, secondo i criteri stabiliti dalle Linee guida di cui al comma 1.

Art. 6

(Disposizioni per il controllo dei bilanci di genere)

1. Gli organi delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti preposti al controllo contabile certificano la regolarità all'interno dei documenti di cui all'articolo 5 pronunciandosi espressamente sul rispetto delle disposizioni di cui alla presente legge e possono richiedere, ove necessario, l'integrazione dei dati dei documenti medesimi.

Art. 7

(Misure premiali in favore di regioni ed enti locali)

1. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottarsi entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, di concerto con i Ministri dell'interno, previa intesa con la Conferenza unificata, sono stabilite forme premiali per le regioni e gli enti locali che, nella fase sperimentale di cui all'articolo 2, redigono il bilancio di genere secondo i criteri e le modalità previste dall'articolo 5.

2. Con il medesimo decreto di cui al comma 1, sono altresì definite le agevolazioni per le Regioni e gli enti locali che adottano misure per ridurre il divario di genere degli interventi e delle politiche pubbliche rispetto a quanto certificato dal bilancio di genere dell'anno precedente. Con il medesimo decreto sono definite le modalità di accertamento delle condizioni per l'accesso delle regioni e degli enti locali alle predette forme premiali.

Art. 8

(Copertura finanziaria)

1. Ai maggiori oneri di cui alla presente legge, pari a 1 milione di euro per ciascuno degli anni 2018, 2019 e 2020 e a 2 milioni di euro a decorrere dall'anno 2021, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito con modificazioni dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307.