

46° SESSIONE

Monitoraggio dell'applicazione della Carta europea dell'autonomia locale in Italia

Raccomandazione 503 (2024)¹

1. Il Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa si riferisce:

a. all'Articolo 2, paragrafo 1.b, della Carta del Congresso dei poteri locali e regionali allegato alla Risoluzione Statutaria CM/Res(2020)1, relativa al Congresso, che stipula che uno degli obiettivi del Congresso è "sottoporre proposte al Comitato dei Ministri al fine di promuovere la democrazia locale e regionale";

b. all'Articolo 1, paragrafo 3, della Carta del Congresso dei poteri locali e regionali allegato alla Risoluzione Statutaria CM/RES(2020)1 relativa al Congresso, che stipula che "Il Congresso prepara regolarmente rapporti paese per paese sulla situazione della democrazia locale e regionale in tutti gli Stati membri e negli Stati candidati all'adesione al Consiglio d'Europa, e garantisce l'effettiva attuazione dei principi della Carta europea dell'Autonomia locale";

c. al Capitolo XVIII delle Regole e procedure del Congresso sull'organizzazione delle procedure di monitoraggio;

d. al Commento contemporaneo del Congresso sulle motivazioni alla Carta europea dell'autonomia locale adottato dal Forum Statutario il 7 dicembre 2020;

e. alle priorità del Congresso fissate per il 2021-2026, in particolare la priorità 6b che riguarda la qualità della democrazia rappresentativa e la partecipazione dei cittadini;

f. agli Obiettivi di sviluppo sostenibile (SDGs) dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile, in particolare gli obiettivi 11 sulle città e comunità sostenibili e 16 su pace, giustizia e istituzioni forti;

g. alle linee guida per la partecipazione civile al processo decisionale politico, adottate dal Comitato dei Ministri il 27 settembre 2017;

h. alla Raccomandazione CM/Rec(2018)4 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulla partecipazione dei cittadini alla vita pubblica locale, adottata il 21 marzo 2018;

i. alla Raccomandazione CM/Rec(2019)3 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sul controllo delle attività delle autorità locali, adottata il 4 aprile 2019;

¹. Discussa e adottata dal Congresso il 26 Marzo 2024 (si veda documento [CG\(2024\)46-13](#), motivazioni), co-relatori: Andrew LEADBETTER, Regno Unito (L, CRE/ECR) e Randi MONDORF, Danimarca (R, GILD/ILDG).

j. alla precedente Raccomandazione del Congresso sul monitoraggio della Carta europea dell'autonomia locale in Italia [[Raccomandazione 404 \(2017\)](#)];

k. alle motivazioni sul monitoraggio della Carta dell'autonomia locale in Italia.

2. Il Congresso sottolinea che:

a. l'Italia ha aderito al Consiglio d'Europa il 5 maggio 1949, ha firmato la Carta europea dell'autonomia locale (STE N. 122, "la Carta") il 15 ottobre 1985 e l'ha ratificata senza riserve l'11 maggio 1990. La Carta è entrata in vigore in Italia il 1° settembre 1990;

b. la Commissione per il rispetto degli obblighi e impegni assunti dagli Stati Membri ai sensi della Carta europea dell'autonomia locale (di seguito "Commissione di monitoraggio") ha deciso di esaminare la situazione della democrazia locale e regionale in Italia alla luce della Carta. Ha incaricato Andrew Leadbetter, Regno Unito (L, CRE/ECR) e Randi Mondorf, Danimarca (R, GILD/ILDG), di preparare e presentare al Congresso un rapporto sulla democrazia locale e regionale in Italia;

c. la visita di monitoraggio si è svolta dal 9 al 12 ottobre 2023. Durante la visita, la delegazione del Congresso ha incontrato i rappresentanti di varie istituzioni a tutti i livelli di governo. Il programma dettagliato della visita è allegato alle motivazioni;

d. i co-relatori desiderano ringraziare la Rappresentanza permanente dell'Italia al Consiglio d'Europa e tutti coloro che hanno incontrato durante questa visita.

3. Il Congresso nota con soddisfazione che in Italia:

a. le autorità italiane hanno preso in considerazione la Raccomandazione del Congresso del 2017 che raccomandava di "reintrodurre l'elezione diretta degli organi di governo delle province e delle città metropolitane" e sembrano continuare a tenere significativamente in considerazione la precedente Raccomandazione 404 (2017) del Congresso, attraverso le modifiche legislative in corso;

b. le entrate delle regioni ordinarie e degli altri enti locali sono in aumento;

c. la consultazione degli enti locali ha raggiunto un livello soddisfacente, anche sulle questioni finanziarie, e sembra svilupparsi positivamente;

d. sono stati osservati alcuni progressi per quanto riguarda il personale, con nuove assunzioni e prospettive di risorse umane più qualificate nelle amministrazioni locali e regionali;

e. l'introduzione del concetto di "autonomia differenziata" per le regioni ordinarie dà diritto a misure di perequazione e può ridurre lo scarto di bilancio tra regioni ordinarie e speciali;

f. il sistema di perequazione è stato migliorato sulla base della stima dei fabbisogni standard e della capacità di bilancio, così come l'aumento di questo fondo previsto per il 2024;

g. l'entrata in vigore il 1° febbraio 2024 del Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale sul diritto di partecipare agli affari delle collettività locali, firmato e ratificato dall'Italia il 24 ottobre 2023.

4. Il Congresso nota che i seguenti punti richiedono un'attenzione particolare:

a. la giurisprudenza della Corte costituzionale non riconosce la forza giuridica della Carta, il che significa che gli enti locali e regionali sono privati della protezione offerta dalla Carta;

b. il campo d'azione delle città metropolitane e delle province rimane limitato nonostante la precedente raccomandazione del Congresso;

c. la mancanza di risorse finanziarie adeguate e proporzionate per le province, ai sensi dell'articolo 9 della Carta;

- d. la possibilità di formulare un voto di destituzione o di censura nei consigli provinciali/metropolitani contro il loro presidente/sindaco, al fine di rafforzare la responsabilità politica dei presidenti/sindaci, non è stata ancora introdotta nonostante la precedente raccomandazione del Congresso;
 - e. i funzionari eletti delle province e delle città metropolitane non ricevono una remunerazione equa e adeguata;
 - f. la mancanza di flessibilità e discrezionalità nei compiti assegnati ai comuni dal livello centrale, dovuta principalmente ad un eccesso di regolamentazione e burocratizzazione;
 - g. sebbene di recente si siano registrati sviluppi positivi per quanto riguarda il potenziale di assunzione di nuovo personale, persiste una carenza di personale negli enti locali e regionali;
 - h. i rappresentanti eletti a livello locale e regionale sono sempre più bersagliati da minacce e pressioni, che minano la loro capacità di esercitare il proprio mandato;
 - i. il sistema di governance per l'area metropolitana di Roma Capitale è obsoleto, in particolare a causa della frammentazione della struttura comunale e persiste una mancanza di coordinamento;
 - j. i tre protocolli addizionali alla Convenzione-quadro europea sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali non sono ancora stati firmati e ratificati.
5. Alla luce di quanto sopra, il Congresso chiede che il Comitato dei Ministri inviti le autorità italiane a:
- a. riconsiderare la forza giuridica della Carta, per garantire che gli enti locali italiani possano avvalersi della protezione giuridica della Carta;
 - b. ampliare il campo d'azione delle città metropolitane e delle province, una volta reintrodotti gli organi eletti direttamente;
 - c. garantire alle Province risorse finanziarie adeguate e proporzionate, ai sensi dell'articolo 9 della Carta;
 - d. introdurre la possibilità di formulare un voto di destituzione o di censura nei consigli provinciali/metropolitani contro il loro presidente/sindaco, al fine di rafforzare la responsabilità politica dei presidenti/sindaci, come già raccomandato nella precedente Raccomandazione 404 (2017) del Congresso;
 - e. assegnare una retribuzione equa ed adeguata ai funzionari eletti delle province e delle città metropolitane;
 - f. intraprendere una riforma sulla semplificazione amministrativa per affrontare l'eccessiva burocrazia e l'eccessiva regolamentazione, al fine di fornire agli enti locali una maggiore libertà di adattarsi alle condizioni locali e di attuare meglio i compiti delegati;
 - g. introdurre un meccanismo che rafforzi l'azione legale ed estenda la prescrizione per fornire una migliore protezione penale ai sindaci che sono soggetti ad attacchi e aggressioni da parte dei cittadini nell'esercizio delle loro funzioni pubbliche (eventualmente valutando l'introduzione di un tipo di reato specifico per queste azioni);
 - h. attuare misure aggiuntive per migliorare la capacità dei governi locali e regionali di assumere personale altamente qualificato;
 - i. modernizzare il sistema di governance dell'area metropolitana di Roma Capitale per essere in grado di affrontare le nuove sfide, come le infrastrutture e i trasporti, i cambiamenti climatici e demografici, sviluppando forme collaborative di governance metropolitana che coinvolgano vari soggetti interessati, tra cui in particolare gli enti locali e regionali;
 - j. firmare e ratificare nel prossimo futuro i tre protocolli aggiuntivi alla Convenzione-quadro europea sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali.

6. Il Congresso invita il Comitato dei Ministri e l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa a tenere conto di questa raccomandazione sul monitoraggio della Carta europea dell'autonomia locale in Italia e le motivazioni che l'accompagnano nelle loro attività riguardanti questo Stato membro.