

## 33<sup>a</sup> SESSIONE

CG33(2017)07  
10 ottobre 2017

## Sintesi dei rapporti

Presentati alla 33<sup>a</sup> Sessione del Congresso

### Sommario

<b>I. RAPPORTI PRESENTATI NEL CORSO DELLE SEDUTE PLENARIE DEL CONGRESSO.....</b>	<b>2</b>
Verifica dei poteri dei nuovi membri e delle procedure ufficiali di designazione delle delegazioni nazionali presso il Congresso.....	2
La democrazia locale e regionale in Serbia.....	2
La democrazia locale e regionale in Italia .....	3
Democrazia locale nella Repubblica di Moldova: chiarimento delle circostanze in cui il sindaco di Chişinău è stato sospeso dal suo incarico.....	3
Rendere trasparenti gli appalti pubblici a livello locale e regionale .....	4
Un futuro migliore per le aree rurali europee.....	4
10 anni della Settimana europea della democrazia locale .....	5
La democrazia locale e regionale in Svizzera .....	5
<b>II. RAPPORTI PRESENTATI ALLA CAMERA DEI POTERI LOCALI .....</b>	<b>6</b>
Osservazione delle elezioni locali in Finlandia (9 aprile 2017) .....	6
Il funzionamento degli organi di democrazia locale in un contesto di diversità linguistica nei comuni “a facilitazioni” attorno a Bruxelles nella regione fiamminga .....	6
Rapporto informativo sulle elezioni del Consiglio degli anziani della città di Yerevan, Armenia (14 maggio 2017) .....	7
<b>III. RAPPORTI PRESENTATI ALLA CAMERA DELLE REGIONI .....</b>	<b>8</b>
Le lingue regionali e minoritarie nell'Europa odierna.....	8

## I. RAPPORTI PRESENTATI NEL CORSO DELLE SEDUTE PLENARIE DEL CONGRESSO

### Verifica dei poteri dei nuovi membri e delle procedure ufficiali di designazione delle delegazioni nazionali presso il Congresso

Relatori<sup>1</sup>:

Michail ANGELOPOULOS, Grecia (L, PPE/CCE), e Eunice CAMPBELL-CLARK, Regno Unito (R, SOC)

Ufficio di presidenza

**CG33(2017)02**  
Risoluzione

I Relatori passeranno in rassegna i poteri dei nuovi membri e le eventuali nuove procedure di designazione delle delegazioni nazionali, sulla base dei criteri attuali della Carta e del Regolamento del Congresso.

### La democrazia locale e regionale in Serbia

Relatori:

Lucia KROON, Paesi-Bassi (L, PPE/CCE), e Sören SCHUMACHER, Germania (R, SOC)

Commissione di Monitoraggio

**CG33(2017)19prov**  
Raccomandazione

Il presente documento costituisce il secondo rapporto sulla democrazia locale e regionale in Serbia, dopo la ratifica della Carta europea dell'autonomia locale da parte del paese nel 2007. Il rapporto rileva che la Serbia ha dato una risposta positiva alla maggior parte delle raccomandazioni formulate dal Congresso nel 2011, in particolare con l'adesione alla Convenzione-quadro europea sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali e la firma del Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale relativo al diritto di partecipare agli affari delle collettività locali. Sono inoltre state adottate numerose importanti misure legislative miranti a promuovere l'ammodernamento e il rafforzamento del sistema dell'autonomia locale, tra cui in particolare l'adozione della legge sullo statuto del personale degli enti locali. I relatori sottolineano l'importanza di proseguire l'attuazione della Strategia di riforma della pubblica amministrazione e incoraggiano le autorità serbe a continuare gli sforzi finalizzati a contrastare la corruzione, compreso a livello locale.

I relatori attirano l'attenzione delle autorità sulle problematiche riguardanti il blocco temporaneo delle assunzioni per le amministrazioni locali, la possibilità del Governo centrale di sciogliere delle assemblee locali e la scarsa trasparenza dei criteri seguiti per l'assegnazione di sovvenzioni e contributi statali dal fondo di riserva. Il Congresso raccomanda alle autorità serbe di dotare gli enti locali di risorse adeguate e sufficienti perché possano esercitare le loro funzioni e di mantenere a livello locale la piena responsabilità in materia di sanità e istruzione. Infine, incoraggia vivamente la Serbia a chiarificare e migliorare la situazione finanziaria della Provincia autonoma della Vojvodina.

---

<sup>1</sup> Camera dei poteri locali /R: Camera delle Regioni  
PPE/CCE: Gruppo Partito popolare Europeo del Congresso  
SOC: Gruppo Socialista  
GILD: Gruppo indipendente e Liberaldemocratico  
CRE: Gruppo dei Conservatori e Riformisti europei  
NI: Membro non iscritto ad alcuni gruppo politico del Congresso

## La democrazia locale e regionale in Italia

Relatori:

Jakob WIENEN, Paesi Bassi (L, PPE/CCE), e Stewart DICKSON, Regno Unito (R, GILD)

Commissione di Monitoraggio

**CG33(2017)17prov**  
Raccomandazione

Il presente rapporto fa seguito alla terza visita di monitoraggio effettuata in Italia dopo la ratifica della Carta europea dell'autonomia locale da parte del paese nel 1999. Rileva con soddisfazione che il principio autonomista è saldamente radicato nell'ordinamento statale, in virtù della Costituzione. Il rapporto plaude ugualmente agli sforzi compiuti dal paese per promuovere il decentramento. I relatori esprimono tuttavia preoccupazione per la generale carenza di risorse finanziarie degli enti locali, e in particolare delle province, e per l'assenza di effettive consultazioni sulle questioni finanziarie che li riguardano direttamente. Si evidenzia altresì il fatto che gli enti locali non dispongono in pratica di personale adeguatamente qualificato. I rappresentanti delle province e delle città metropolitane non sono eletti a suffragio universale diretto e non sono retribuiti in modo appropriato per l'esercizio dei compiti di loro competenza. Si riscontrano infine divari tra le risorse finanziarie a disposizione delle regioni a statuto speciale e quelle a statuto ordinario.

Il Congresso esorta le autorità italiane a riesaminare, tramite consultazioni, i criteri per il calcolo dei tagli al bilancio e a revocare le restrizioni finanziarie imposte agli enti locali, per garantire loro risorse sufficienti, proporzionate alle loro responsabilità. Raccomanda altresì di chiarire le competenze delle province e città metropolitane, introducendo nuovamente l'elezione diretta dei loro organi di governo, prevedendo una retribuzione appropriata dei loro amministratori e riesaminando le attuali restrizioni imposte in materia di risorse umane a livello locale. Il Congresso raccomanda infine alle autorità italiane di vigilare affinché le regioni a statuto ordinario dispongano di una maggiore autonomia finanziaria di entrata e di spesa.

## Democrazia locale nella Repubblica di Moldova: chiarimento delle circostanze in cui il sindaco di Chişinău è stato sospeso dal suo incarico

Relatrice:

Gunn Marit HELGESEN, Norvegia (R, PPE/CCE)

Ufficio di Presidenza del Congresso

**CG33(2017)23prov**  
Risoluzione

Il presente documento contiene le conclusioni presentate dalla relatrice, Gunn Marit Helgesen, a seguito della sua visita effettuata a Chişinău su richiesta dell'Ufficio di Presidenza del Congresso. La relatrice nota con preoccupazione che le circostanze in cui è stato sospeso dal suo incarico il sindaco della capitale della Repubblica di Moldova pongono un problema in merito al rispetto degli articoli 3-2, 7-1 e 8-3 della Carta europea dell'autonomia locale. La relatrice propone pertanto una bozza preliminare di risoluzione, che persegue i seguenti obiettivi: incaricare il Congresso di organizzare una missione conoscitiva, a conclusione della quale si possa disporre degli elementi necessari per elaborare una raccomandazione rivolta alle autorità moldave; chiedere alla Commissione di Venezia di fornire il suo parere sulla costituzionalità del ricorso al referendum locale sulla revoca dell'incarico del sindaco, che, secondo la relatrice, costituisce una violazione dell'articolo 7-1 della Carta, e infine trasmettere le informazioni contenute nel presente rapporto alla Commissione di Monitoraggio, affinché quest'ultima possa tenerne conto in occasione del monitoraggio della situazione della democrazia locale e regionale, previsto nella Repubblica di Moldova nel 2018, in particolare alla luce della denuncia presentata nel frattempo al Congresso dal CALM (*Congresso degli enti locali della Repubblica di Moldova*), che segnala forme di pressione esercitate sugli eletti locali, consistenti in ripetuti procedimenti giudiziari nei loro confronti.

## **Rendere trasparenti gli appalti pubblici a livello locale e regionale**

Relatrice:

Amelie TARCHYS INGRE, Svezia (L, GILD)

Commissione per la Governance

**CG33(2017)13prov**  
Risoluzione  
Raccomandazione

Il settore degli appalti pubblici è particolarmente esposto ai rischi di corruzione, poiché rappresenta ingenti spese erariali e, sempre più spesso, trasferimenti di risorse pubbliche a favore del settore privato o di organizzazioni senza scopo di lucro. Il presente rapporto esamina i problemi sistemici rilevati nelle procedure di affidamento degli appalti pubblici gestiti dalle amministrazioni locali e regionali che possono generare fenomeni corruttivi, quali la mancanza di specializzazione e di competenze nell'aggiudicazione degli appalti, il passaggio di alti funzionari da un incarico pubblico al settore privato (il fenomeno della cosiddetta "*revolving door*"), oppure la mancanza di trasparenza, e propone un certo numero di misure concrete che possono adottare gli enti locali e regionali per ridurre la loro esposizione al rischio di questo tipo di corruzione.

Nella sua risoluzione, il Congresso invita i poteri locali e regionali a valutare i diversi rischi di corruzione legati all'aggiudicazione degli appalti pubblici e a stabilire controlli interni e meccanismi di verifica. Li esorta a rafforzare la trasparenza, pubblicando dati e informazioni relative agli appalti pubblici lungo tutte le fasi della procedura di affidamento, al fine di incoraggiare il controllo pubblico e coinvolgere la società civile.

Il Congresso raccomanda al Comitato dei Ministri di incoraggiare i governi e i parlamenti degli Stati membri a stabilire norme nazionali in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici e a introdurre sistemi elettronici nello svolgimento delle procedure di gara, per ridurre al minimo l'intervento umano.

## **Un futuro migliore per le aree rurali europee**

Relatore:

Philippe LEUBA, Svizzera (R, GILD)

Commissione per la Governance

**CG33(2017)16prov**  
Risoluzione  
Raccomandazione

Le aree rurali degli Stati membri del Consiglio d'Europa si contraddistinguono per la loro diversità sociale, economica e ambientale. Alcune di loro rappresentano le zone più prospere e più produttive del loro paese, mentre altre si trovano a dovere affrontare le sfide poste dall'esodo rurale e dall'invecchiamento della popolazione, da un alto tasso di povertà e dall'abbandono della terra. Tali disparità tra le aree rurali si sono ancora accentuate dopo la crisi finanziaria del 2008.

Il rapporto esamina le principali sfide e prospettive delle aree rurali europee, quali la coesione territoriale, la sostenibilità sociale, l'occupazione e lo sviluppo delle infrastrutture.

Nella sua risoluzione, il Congresso invita gli enti locali e regionali delle aree rurali a sensibilizzare maggiormente l'opinione pubblica e i responsabili politici sulla diversità delle aree rurali, sul loro potenziale e le loro risorse, nonché sulla loro importanza per la conservazione del patrimonio europeo. Li esorta a predisporre strategie per lo sviluppo rurale locale in concertazione con l'insieme dei soggetti che operano a favore dello sviluppo, a stabilire norme minime relative all'erogazione dei servizi al fine di garantire il mantenimento dei servizi essenziali, a migliorare l'istruzione e la formazione e a sostenere l'imprenditorialità e l'innovazione per diversificare l'economia locale. Nella raccomandazione, il Congresso chiede al Comitato dei Ministri di invitare i governi a elaborare nuove politiche per lo sviluppo rurale, adattate alle diverse caratteristiche specifiche delle aree rurali e basate su un approccio territoriale e multisettoriale in materia di investimenti, nonché a promuovere una maggiore equità e a migliorare il benessere nelle aree rurali.

## 10 anni della Settimana europea della democrazia locale

Relatrice:

Gaye DOGANOGLU, Turchia (L, PPE/CCE)

Ufficio di Presidenza del Congresso

**CG33(2017)12prov**

Risoluzione

Nel progetto di risoluzione, preparato in occasione del 10° anniversario della Settimana europea della democrazia locale, il Congresso ribadisce l'impegno a estendere questa iniziativa paneuropea a vantaggio degli enti locali e regionali e dei cittadini di tutta Europa.

Il progetto di risoluzione mira inoltre a istituire un Gruppo di riflessione incaricato di conferire una nuova dimensione alla Settimana.

## La democrazia locale e regionale in Svizzera

Relatori:

Marc COOLS, Belgio (L, GILD) e Dorin CHIRTOACA, Repubblica di Moldova (R, PPE/CCE)

Commissione di Monitoraggio

**CG33(2017)14prov**

Raccomandazione

Questo rapporto, particolarmente positivo, fa seguito alla seconda visita di monitoraggio effettuata in Svizzera dopo la ratifica da parte del paese, nel 2005, della Carta europea dell'autonomia locale. Le sue conclusioni mostrano che l'autonomia comunale è profondamente radicata in Svizzera. Tutti i comuni dispongono di un vasto campo di competenze e responsabilità e godono di un notevole grado di autonomia. La situazione finanziaria dei comuni svizzeri pare globalmente sana, con un livello di indebitamento relativamente basso. Le procedure di democrazia diretta sono fortemente sviluppate a ogni livello di governo. Inoltre, i relatori esprimono profonda soddisfazione per la decisione del Parlamento elvetico di autorizzare la ratifica del Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale relativo al diritto di partecipare agli affari delle collettività locali.

Il rapporto attira l'attenzione sulla necessità di un maggiore coinvolgimento diretto dei comuni, e in particolare modo delle grandi città, nel processo decisionale e nella questione relativa alla stabilità delle risorse assegnate ai comuni rispetto ai loro fabbisogni, perché possano esercitare le loro crescenti responsabilità. Pone infine in risalto l'importanza di stabilire nella legislazione un quadro e le modalità di finanziamento per la città di Berna, prendendo in considerazione la sua situazione specifica.

Il Congresso incoraggia le autorità a garantire che gli organi amministrativi delle strutture intercomunali comprendano una percentuale minima di rappresentanti direttamente eletti dai cittadini, al fine di garantire il loro carattere democratico. I relatori raccomandano inoltre alle autorità elvetiche di esaminare, in consultazione con i cantoni, la possibilità di estendere l'applicazione della Carta al livello cantonale. Il Congresso invita infine le autorità a ratificare gli articoli 4.4, 6.2, 8.2 e 9.5 della Carta, che sono già di fatto rispettati in Svizzera.

<b>II. RAPPORTI PRESENTATI ALLA CAMERA DEI POTERI LOCALI</b>
--

**Osservazione delle elezioni locali in Finlandia (9 aprile 2017)**

Relatrice:

Lelia HUNZIKER, Svizzera (SOC, L)

Commissione di Monitoraggio

**CPL33(2017)05prov**  
Raccomandazione

A seguito dell'invito ufficiale del Ministero finlandese della Giustizia e dell'Occupazione e del Ministero finlandese degli Enti locali e delle Riforme pubbliche, trasmesso in data 8 agosto 2016, il Congresso dei poteri locali e regionali ha inviato una delegazione di 23 membri per l'osservazione delle elezioni locali svoltesi nel paese il 9 aprile 2017.

Nel contesto della riforma globale della pubblica amministrazione, l'osservazione delle elezioni locali ha consentito alla delegazione del Congresso di avere una visione più approfondita delle importanti modifiche in corso a livello territoriale. Dal punto di vista dell'organizzazione tecnica, con l'eccezione di alcuni problemi minori, le elezioni comunali del 2017 sono state gestite in modo molto professionale e sono state caratterizzate da un elevato grado di fiducia dei cittadini nel processo elettorale e nell'amministrazione. Spiccano tra gli aspetti positivi delle elezioni locali in Finlandia la trasparenza delle operazioni elettorali, la definizione di procedure precise per l'iscrizione degli elettori nelle liste e la possibilità della votazione anticipata. Alcune questioni devono tuttavia ancora essere prese in considerazione per fare progredire ulteriormente la democrazia, tra cui in particolare le modalità di designazione dei candidati indipendenti, l'opportunità di introdurre una formazione obbligatoria per i membri dell'amministrazione elettorale, le disposizioni per promuovere il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali per i non finlandesi, e la questione dell'elezione dei sindaci, in sostituzione dell'attuale sistema di selezione del sindaco da parte del consiglio comunale in base a una procedura aperta di presentazione delle candidature, al fine di rafforzarne il ruolo politico, in particolare nelle grandi aree urbane.

Nel quadro della già citata riforma dell'amministrazione regionale, il Congresso invita le autorità finlandesi ad attuare un reale decentramento a livello regionale, in particolare per quanto riguarda l'autonomia finanziaria e le competenze conferite ai futuri Consigli regionali eletti. Il Congresso incoraggia inoltre le autorità a indire le prime elezioni regionali, previste per il 2018, in una data diversa da quella fissata per le elezioni presidenziali, per evitare il rischio che il voto regionale passi in secondo piano rispetto alle tematiche generali nazionali.

**Il funzionamento degli organi di democrazia locale in un contesto di diversità linguistica nei comuni "a facilitazioni" attorno a Bruxelles nella regione fiamminga**

Relatori:

Henrik HAMMAR, Svezia (L, PPE/CCE), e David ERAY, Svizzera (R, GILD)

Commissione di Monitoraggio

**CPL33(2017)02prov**  
Raccomandazione

Il rapporto fa seguito a una visita conoscitiva effettuata a Bruxelles (Belgio) il 2 e 3 febbraio 2017, per chiarire il funzionamento degli organi di democrazia locale in un contesto di diversità linguistica nei comuni "a facilitazioni" attorno a Bruxelles nella regione fiamminga.

Si rileva la mancata applicazione delle precedenti Raccomandazioni del Congresso 131(2003), 258(2008) e 366(2014), relative alla questione del sistema di nomina dei borgomastri ed è evidenziato che il ministro fiammingo dell'Interno deve tuttora convalidare l'elezione del borgomastro, benché quest'ultimo sia eletto direttamente dai cittadini. La visita conoscitiva del 2017 conclude quindi che, dall'ultima visita di monitoraggio nel 2008, la situazione non è migliorata per quanto riguarda tale questione.

Il rapporto segnala inoltre che l'indebita restrizione della possibilità per i consiglieri comunali francofoni dei comuni "a facilitazioni linguistiche" attorno a Bruxelles, nella regione fiamminga, di utilizzare la lingua francese nell'adempimento delle loro funzioni rappresenta una violazione del loro diritto all'esercizio della democrazia locale.

Il Congresso raccomanda pertanto alle autorità belghe di abolire il sistema di nomina dei borgomastri da parte del ministro fiammingo dell'Interno. Invita ugualmente le autorità del paese a riesaminare le modalità di applicazione delle leggi relative all'impiego delle lingue nei comuni che godono delle cosiddette "facilitazioni linguistiche", al fine di consentire l'uso sia del francese che del neerlandese da parte degli amministratori locali nell'adempimento del loro mandato.

## **Rapporto informativo sulle elezioni del Consiglio degli anziani della città di Yerevan, Armenia (14 maggio 2017)**

Relatrice:

Liisa ANSALA, Finlandia (L, GILD)

Commissione di Monitoraggio

**CPL33(2017)04**

A seguito dell'invito del Primo ministro armeno, il Congresso ha inviato una missione di valutazione elettorale per osservare lo svolgimento delle elezioni del Consiglio degli anziani della città di Yerevan il 14 maggio 2017. Si tratta delle prime elezioni locali organizzate conformemente al nuovo Codice elettorale del 2016.

Ad eccezione di alcune singole irregolarità, la delegazione del Congresso ha constatato che l'organizzazione tecnica della consultazione elettorale è stata ben preparata, che le elezioni sono state nel complesso conformi alle norme internazionali e si sono svolte in un clima calmo e ordinato. Gli osservatori del Congresso hanno tuttavia espresso preoccupazione per alcuni problemi ricorrenti, riguardanti in particolare la qualità delle liste elettorali e il fatto che vi sono iscritti numerosi elettori residenti di fatto all'estero. Per rafforzare la fiducia dei cittadini nel processo elettorale, caratterizzato da un'atmosfera generale di scetticismo e di stanchezza elettorale, le autorità dovrebbero prestare attenzione alle segnalazioni di presunta compravendita di voti e di utilizzo abusivo di risorse amministrative. Inoltre, occorrerebbe cercare di risolvere il problema dell'accessibilità dei seggi elettorali per le persone con disabilità e le persone anziane.

D'altra parte, l'organizzazione delle elezioni locali soltanto un mese dopo le elezioni legislative del 2 aprile 2017 non ha garantito la trasparenza e questo ha avuto ripercussioni negative sull'interesse della popolazione riguardo alle elezioni locali. Il Congresso incoraggia pertanto l'adozione di misure volte a fissare una giornata elettorale unica per le elezioni a livello locale e ad organizzarle in una data ragionevolmente lontana da quella delle elezioni legislative.

### III. RAPPORTI PRESENTATI ALLA CAMERA DELLE REGIONI

#### Le lingue regionali e minoritarie nell'Europa odierna

Relatori:

Lelia HUNZIKER, Svizzera (L, SOC), e Anna MAGYAR, Ungheria (R, PPE/CCE)

Commissione Questioni di Attualità

**CPR33(2017)02prov**

Risoluzione

Raccomandazione

In occasione del 25° anniversario dell'apertura alla firma della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, il rapporto traccia un bilancio della sua applicazione, alla luce delle recenti evoluzioni intervenute nelle nostre società, comprese quelle in materia di digitalizzazione. Sottolinea che gli enti locali e regionali dovrebbero essere guidati dal principio secondo cui la diversità è un fattore di arricchimento della società e che la tutela delle lingue storiche regionali o minoritarie costituisce la più solida garanzia per preservarla, generando risultati positivi sia in termini economici che culturali. Invita gli enti territoriali ad adottare misure, laddove possibile, per rafforzare e sviluppare nelle aree interessate l'apprendimento delle lingue regionali o minoritarie e l'insegnamento in tali lingue.

Il rapporto attira inoltre l'attenzione degli Stati membri sul fatto che in numerosi paesi le misure di austerità hanno condotto a tagli nel settore dell'istruzione e dei servizi forniti ai locutori di lingue minoritarie. Invita gli Stati membri ad evitare di fare gravare l'onere delle misure di austerità sulle politiche linguistiche. Infine, nel constatare con rammarico che soltanto 25 Stati hanno ratificato la Carta e 8 l'hanno firmata senza procedere alla ratifica, invita gli altri 14 Stati membri a firmare e ratificare la Carta.