

# Il Congresso dei poteri locali e regionali

## 23<sup>a</sup> SESSIONE

Strasburgo, 16-18 ottobre 2012

## Il secondo livello del governo locale – i poteri locali intermedi in Europa

Raccomandazione 333 (2012)<sup>1</sup>

1. I poteri locali intermedi o di secondo livello svolgono un ruolo ben determinato e riconosciuto e spesso molto diversificato in numerosi Stati membri del Consiglio d'Europa, dove garantiscono un alto livello di responsabilità e di controllo democratico e costituiscono parte integrante della struttura nazionale di rappresentanza politica e dell'organizzazione territoriale. Fatte salve le grandi differenze che si riscontrano tra i paesi, tali enti esercitano in generale funzioni e responsabilità importanti, realizzano economie di scala che permettono di migliorare l'efficienza e l'efficacia nell'erogazione dei servizi pubblici e di fornire servizi che altrimenti i comuni non sono in grado di garantire.

2. Si può quindi affermare che nella gran parte dei paesi membri del Consiglio d'Europa, vengono affidate ai poteri locali intermedi delle funzioni centrali in materia di protezione ambientale, di sviluppo economico, di trasporti, di scuola. Queste funzioni sono legate a risorse proprie che in nome dell'autonomia fiscale sono delle entrate tributarie.

3. Un aspetto importante dell'organizzazione territoriale locale e dei principi fondamentali della sussidiarietà e della responsabilità è costituito dalla presa di decisioni e dall'erogazione di servizi al livello più vicino possibile ai cittadini.

4. Le dimensioni e la varietà dei diversi sistemi istituzionali a livello subnazionale negli Stati membri del Consiglio d'Europa giustificano ampiamente l'esistenza di più livelli di governo in alcuni Stati, in particolare quelli con una tradizione di federalismo o che si estendono su una vasta area geografica.

5. Nel corso degli ultimi vent'anni, si è tuttavia constatata una tendenza ad accrescere le funzioni sia del livello locale, che di quello regionale, a scapito del livello intermedio.

6. Nei paesi dove le autorità centrali intraprendono una riorganizzazione del governo locale, occorre accertarsi che siano rispettati i principi e le norme della democrazia e della sussidiarietà. Qualsiasi riordino delle istituzioni territoriali deve essere preceduto da un'ampia consultazione di tutti i livelli di governo.

7 La Carta europea dell'autonomia locale (di seguito "la Carta") specifica chiaramente che gli enti locali hanno il diritto di essere consultati in caso di qualsiasi cambiamento politico che li riguarda direttamente e fa riferimento in modo specifico alle modifiche dei limiti territoriali, spesso collegate a riforme delle strutture dell'amministrazione locale.

---

<sup>1</sup> Discussa e adottata dal Congresso il 18 ottobre 2012, 3<sup>a</sup> seduta (vedi documento [CG\(23\)13](#), relazione esplicativa)  
Relatore: Emilio VERRENGIA, Italia (L, PPE/CD)

8. Il Congresso nota con preoccupazione che alcuni governi approfittano dell'attuale crisi economica per riorganizzare la loro struttura territoriale con riforme affrettate e non sufficientemente ponderate, che rischiano di danneggiare durevolmente l'autonomia degli enti territoriali e la democrazia locale. Le riforme che riducono sensibilmente il numero di rappresentanti eletti a livello subnazionale e aumentano la distanza tra i centri decisionali e le popolazioni locali possono avere un effetto negativo sulla fiducia nel governo locale. Tanto più che – come potrebbe essere proposto, fra l'altro in Italia – gli organi di governo di questi enti non sarebbero più eletti direttamente, ma tramite uno scrutinio di secondo livello.

9. Le riforme territoriali devono essere attentamente studiate e devono rispettare i principi della democrazia locale, con una chiara ripartizione dei compiti e delle competenze e con relativo adeguato finanziamento (in virtù del principio secondo il quale la delega di funzioni deve essere accompagnata dal trasferimento delle risorse necessarie). Nel modificare l'architettura istituzionale, occorre accertarsi che le risorse siano adeguatamente ridistribuite e che le funzioni e i servizi non siano lasciati senza i finanziamenti necessari.

10. Il Congresso si congratula dell'azione svolta dalla Confederazione europea dei poteri locali intermedi (CEPLI) per la difesa del livello intermedio di governance in quei paesi dove questo è messo in causa.

11. Esso ha anche preso nota della posizione presa dall'Associazione Arco latino che – adottando il Manifesto di Salerno alla sua Assemblea Generale tenuta a Ravello-Salerno il 16 marzo 2012 – ha auspicato un ruolo rinnovato per i governi locali intermedi in Europa, ed ha chiesto che qualunque processo di riforma e di rinnovo dell'architettura istituzionale garantisca il ruolo dei poteri locali intermedi come attori fondamentali per una buona governance locale.

12. Pertanto il Congresso, riferendosi alla Carta e al Quadro di riferimento per la democrazia regionale, raccomanda al Comitato dei Ministri di invitare gli Stati membri ad accertarsi che:

a. nell'ambito di una riorganizzazione territoriale, sia rispettato il principio della governance multilivello, e in particolare che la ripartizione delle responsabilità tra i vari livelli di governo garantisca di soddisfare le necessità dei cittadini nel modo più efficace possibile;

b. i cambiamenti proposti riguardanti la riduzione del numero di livelli di governo siano riesaminati alla luce del principio di sussidiarietà;

c. qualsiasi riorganizzazione territoriale sia intrapresa in modo prudente e ben gestito, con adeguata pianificazione e nel debito rispetto della Carta, in particolare per quanto concerne le disposizioni sulla necessità di consultare le collettività locali su tutte le questioni che le riguardano direttamente e di garantire che le competenze degli enti subnazionali siano commisurate alle loro risorse finanziarie;

d. le riforme siano attuate in modo da ridurre al minimo i disagi nell'erogazione dei servizi pubblici, ma che conducano a un' identificazione chiara delle funzioni affidate ai diversi livelli di governo territoriale e che, al fine di contenere i costi, si favorisca la razionalizzazione al livello degli enti strumentali che – sul territorio – svolgono delle funzioni simili;

e. le riforme siano portate avanti in modo organico e che accanto ad un processo di dimensionamento territoriale, venga riaffermato il carattere democratico e quindi l'elezione diretta da parte dei cittadini degli organi di governo dei poteri locali intermedi.