

25 NOVEMBRE 2015

Lo stato dell'arte della legge 7 aprile
2014, n. 56, recante “Disposizioni
sulle città metropolitane, sulle
province, sulle unioni e fusioni di
comuni”

di Simone Neri



Lo stato dell'arte della legge 7 aprile 2014, n. 56, recante “Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni”*

di Simone Neri

Sommario: 1. Introduzione. 2. Gli adempimenti previsti dalla l. n. 56/2014. 3. Principi e modalità di riordino per le funzioni non fondamentali. 4. I progetti di legge delle Regioni. 5. Conclusioni.

1. Introduzione

Solo qualche mese fa ci interrogavamo sullo stato di attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56, recante “Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni” (c.d. legge Delrio), con particolare riferimento all'attività normativa delle Regioni volta a dare attuazione alla legge nazionale, così come previsto al comma 89, art. 1 della già citata legge.¹

Lo studio si inquadra alla luce della recente pronuncia della Corte Costituzionale, la n. 50 del 2015, con la quale si erano rigettati i ricorsi presentati da alcune Regioni che ravvisavano in più punti della legge in esame una violazione del dettato costituzionale.

Riesaminare oggi suddetto studio assume grande importanza dopo l'entrata in vigore del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78 che all'art. 7, comma 9-quinquies, come si vedrà successivamente, ha sancito l'onere per le Regioni di sostenere finanziariamente lo svolgimento delle funzioni non fondamentali esercitate dalle Province e dalle Città metropolitane qualora il processo di riordino così come stabilito dalla legge statale non fosse stato completato.²

* Articolo sottoposto a referaggio.

¹ A tal riguardo vd. Neri S., *Rassegna sullo stato di attuazione della legge Delrio*. In *federalismi.it*, n. 11/2015.

² Il decreto-legge n. 78/2015 (meglio noto come Decreto Enti Locali) recante "Disposizioni urgenti in materia di enti territoriali. Disposizioni per garantire la continuità dei dispositivi di sicurezza e di controllo del territorio. Razionalizzazione delle spese del Servizio sanitario nazionale nonché norme in materia di rifiuti e di emissioni industriali" è stato convertito dalla legge n. 125/2015.



Il citato decreto-legge ha, dunque, fornito un forte stimolo per le Regioni ad accelerare il processo di attuazione della legge c.d. “Delrio” delineando, in merito, un quadro alquanto esaustivo che nelle prossime pagine si andrà ad esaminare.³

Partendo dalla Deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei Conti, la n. 17/SEZAUT/2015/FRG del 30 aprile 2015, che ravvisava una generalizzata mancanza di attuazione del principio di sussidiarietà e di una inadeguata individuazione degli ambiti territoriali ottimali per l’esercizio delle funzioni, così del tutto in deroga a quanto previsto dalla legge n. 56/2014, per elaborare nuovamente un quadro che riassume brevemente lo stato di attuazione della legge verranno esaminati i seguenti aspetti:

- 1) gli adempimenti previsti dalla l. n. 56/2014 e dalle successive attività normative poste in essere dallo Stato e dalle Regioni;
- 2) i progetti di leggi regionali preordinati al riordino delle funzioni non fondamentali delle Province.

2. Gli adempimenti previsti dalla l. n. 56/2014

La legge 7 aprile 2014, n. 56, nelle more della riforma costituzionale in *itinere*, che tra le varie disposizioni reca con sé l’eliminazione delle Province all’interno della nostra Carta costituzionale, cerca di fissare modalità e tempi certi di attuazione per il riordino organizzativo e funzionale dell’Ente provinciale (vd. Tab. 1).

La legge in esame, entrata in vigore l’8 aprile 2014 dispone, infatti, al comma 89, art. 1 che lo Stato e le Regioni, secondo le loro rispettive competenze, hanno il compito di attribuire ad altri enti territoriali le funzioni provinciali diverse da quelle fondamentali, quest’ultime elencate al comma 85, art. 1.

³ È importante sottolineare come la legge di stabilità per il 2015 (l. n. 190/2014), ai commi 418-430 dell’art. 1, sia intervenuta nel complicato processo di riordino delle Province con una drastica riduzione delle risorse finanziarie e con la contestuale previsione di una massiccia mobilità del suo personale. Il citato intervento normativo ha rappresentato un enorme freno al processo attuativo della legge n. 56/2014 prevedendo la riduzione delle risorse finanziarie per le Province e le Città metropolitane di 1 miliardo di euro circa, riducendo, allo stesso tempo, la dotazione di personale in misura pari al 50% per le Province e al 30 % per le Città metropolitane. Sul punto vd. Collevocchio M., *Il lungo e incerto processo di riordino delle Province*, in *Astrid.it*, n. 4/2015, pp. 18 e ss.



L'individuazione delle funzioni non fondamentali oggetto di riordino è rimessa, così come contenuto nell' art. 1, comma 91, alla definizione di un accordo in seno alla Conferenza unificata con cui lo Stato e le Regioni individuano in modo puntuale le funzioni diverse da quelle fondamentali oggetto di riordino. Il presente accordo, che doveva essere adottato entro tre mesi dall'entrata in vigore della l. n. 56/2014 (ossia l'8 luglio 2014), è intervenuto solo l'11 settembre 2014, istituendo l'Osservatorio nazionale e gli Osservatori regionali con compiti tecnici e politici volti all'implementazione della legge in esame.

In più l'accordo prevede, al punto 10, l'impegno delle Regioni ad adottare le iniziative legislative di loro competenza propedeutiche al trasferimento di funzioni entro il 31 dicembre del 2014.

Sempre entro tre mesi dalla dall'entrata in vigore della l. n. 56/2014, il suo comma 92, art. 1, prevede che "con decreto del presidente del Consiglio dei ministri sono stabiliti i criteri generali per l'individuazione dei beni delle risorse connesse all'esercizio delle funzioni non fondamentali". D.P.C.M. che, però, approvato in seno alla Conferenza unificata il 16 settembre 2014 è stato pubblicato in Gazzetta ufficiale soltanto il 12 novembre 2014.

Il suddetto D.P.C.M. elenca i tempi di avvio del procedimento di riordino delle funzioni non fondamentali, consistente nella mappatura dei beni e delle risorse connesse a tutte le funzioni, fondamentali e non, esercitate dalle stesse Province. Secondo il decreto le Province sono obbligate ad effettuare la predetta mappatura entro quindici giorni dalla pubblicazione del D.P.C.M. (dunque entro il 27 novembre 2014) e gli istituti Osservatori regionali devono validarne i contenuti entro i successivi 15 giorni (12 dicembre 2014).

Il comma 95, art. 1, infine, pone a carico delle Regioni l'onere di dare completa attuazione all'accordo di cui al comma 91 entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge, fermo restando la delega in capo al governo di "adeguare la legislazione statale alle funzioni di competenza dello Stato e degli Enti territoriali e ad adeguare la legislazione statale sulla finanza e sul patrimonio dei medesimi Enti".

Da ultimo, come ricordato in apertura, è intervenuto il d. l. n. 78/2015 (c.d. decreto Enti Locali) che ha stabilito l'obbligo per le Regioni di trasferire alle Province le risorse necessarie allo svolgimento delle funzioni non fondamentali, qualora le stesse Regioni entro il 31 ottobre 2015 non abbiano dato seguito all'Accordo di cui sopra, con l'adozione in via definitiva delle relative leggi regionali.

È opportuno evidenziare che lo snodo principale, sui cui si concentra la presente analisi, è quello di verificare l'impegno profuso dalle Regioni al fine di adottare gli opportuni interventi normativi



necessari al riordino funzionale degli enti provinciali, così come stabilito dal già citato punto 10 dell'Accordo e dal decreto legge Enti Locali.⁴

Tabella 1: Adempimenti previsti dalla legge 7 aprile 2014, n. 56, corredati dall':

- **Accordo** ai sensi dell'articolo 1, comma 91, della legge 7 aprile 2014, n.56 (Approvato in Conferenza Unificata 11 settembre 2014);
- **Decreto** del Presidente del Consiglio dei Ministri 26 settembre 2014, ai sensi dell'articolo 1, comma 92, della legge 7 aprile 2014, n.56, pubblicato in G.U 12 novembre 2014;
- **Decreto-legge n. 78/2015, conv. dalla l. n. 125/2015**;

FONTE	ORGANO	TERMINE	ADEMPIMENTO PREVISTO
Entrata in vigore l'8 aprile 2014.			
L. n. 56/2014, art. 1, comma 91	Stato e Regioni	Entro 3 mesi dall'entrata in vigore della legge	Lo Stato e le Regioni individuano mediante accordo puntuale le funzioni non fondamentali oggetto del trasferimento dalle Province agli Enti subentranti.
L. n. 56/2014, art. 1, comma 92	Presidenza del Consiglio dei ministri previa intesa in sede di Conferenza unificata	Entro 3 mesi dall'entrata in vigore della legge	Con decreto del presidente del Consiglio dei ministri sono stabiliti i criteri generali per l'individuazione dei beni delle risorse connesse all'esercizio delle funzioni non fondamentali.

⁴ In merito vd. l'Audizione, datata 5 novembre 2015, del sottosegretario di Stato agli affari regionali, Gianclaudio Bressa, sull'attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56 presso la I Commissione permanente della Camera dei deputati.



L. n. 56/2014, art. 1, comma 95	Regioni	Entro 6 mesi dall'entrata in vigore della legge	La Regione provvede a dare attuazione all'accordo di cui sopra.
L. n. 56/2014, art. 1, comma 97	Governo	Entro 1 anno dall'entrata in vigore della legge	Il Governo è delegato, con decreto legislativo, ad adeguare la legislazione statale alle funzioni di competenza dello Stato e degli Enti territoriali e ad adeguare la legislazione statale sulla finanza e sul patrimonio dei medesimi Enti.
L. n. 56/2014, art. 1, comma 16		1 gennaio 2015	Le città metropolitane subentrano alle Province omonime e ne esercitano le funzioni nel rispetto degli equilibri di finanza pubblica.
Accordo in senso alla Conferenza unificata 11 settembre 2014			
12 novembre 2014 Entrata in vigore del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 26 settembre 2014.			
Dpcm: Art. 2 c.2	Province	27 novembre 15 gg dalla data di pubblicazione del decreto sulla G.U.	Individuano una mappatura dei beni e delle risorse connesse a tutte le funzioni, fondamentali e non,



			trasmettendola alla Regione e all'Osservatorio regionale.
Dpcm: Art.2 c.3	Osservatorio regionale	12 dicembre 2014	Verifica la coerenza della ricognizione effettuata dalle Province con i criteri del decreto e ne <u>valida</u> i contenuti, <u>trasmettendo</u> la documentazione finale all'Osservatorio centrale.
Accordo: punto 10	Regioni	31 dicembre 2014	Le Regioni si impegnano ad adottare le iniziative legislative di loro competenza.
L.56/2014: Art. 1, c.16		1 gennaio 2015	Le città metropolitane subentrano alle Province omonime e ne esercitano le funzioni nel rispetto degli equilibri di finanza pubblica.
D. l. n. 78/2015: art. 7, comma 9-quinquies		31 ottobre 2015	Al fine di dare compiuta attuazione al processo di riordino, le Regioni che non hanno provveduto ai termini sopra indicati ovvero non provvedano entro il 31 ottobre 2015 sono



			<p>tenute a versare, entro il 30 novembre per l'anno 2015 ed entro il 30 aprile per gli anni successivi, a ciascuna provincia e città metropolitana del rispettivo territorio, le somme corrispondenti alle spese sostenute dalle medesime per l'esercizio delle funzioni non fondamentali.</p>
--	--	--	---



3. Principi e modalità di riordino per le funzioni non fondamentali

Per verificare la coerenza delle leggi Regioni sembra opportuno, in questa sede, richiamare le modalità del processo di riordino delle funzioni non fondamentali delle Province così come disciplinate dalla normativa in esame.⁵

Il punto di partenza è ancora una volta il comma 89, art. 1 della l. n. 56/2014 che, richiamando l'art. 118 Cost., esplicita le finalità del processo di riordino, consistente, da un lato, nell'individuazione dell'ambito territoriale ottimale di esercizio per ciascuna funzione e, dall'altro, nell'efficacia dello svolgimento delle funzioni oggetto di trasferimento. Trasferimento che, proprio sull'impronta del citato articolo costituzionale, dovrà inevitabilmente essere svolto secondo i tassativi principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza. L'idea del Legislatore statale sembra, dunque, propendere per una lettura dell'articolo 118 della Costituzione in senso "municipalista", orientando i legislatori (statale e regionale) verso un trasferimento delle funzioni non fondamentali dalle Province verso i Comuni o Unioni di essi.

Tale impostazione è ribadita, a più riprese, dall'Accordo siglato in Conferenza unificata che oltre a enunciare nuovamente i principi costituzionali sopra citati, conferma l'impianto municipalista della riforma degli Enti di area vasta nella misura in cui le funzioni non fondamentali in capo alle Province, che dovranno essere oggetto di riordino, debbano essere trasferite al livello comunale, in forma singola o associata, salvo per quelle funzioni che inevitabilmente necessitano di un esercizio unitario a livello regionale (Punti 5 e 8 dell'Accordo).

C'è poi da sottolineare, utile ai fini del nostro studio, il punto 9 lettera c) che, correggendo l'impronta omologante della l. n. 56/2014, prevede che il riordino delle funzioni non rientranti nel comma 85, art. 1, debba, per forza di cose, avvenire in maniera differenziata tra Regione e Regione, tendendo dunque inevitabilmente conto delle diverse realtà territoriali in Italia.

Questo anche alla luce di come –sottolineato dalla più attenta dottrina- le funzioni fondamentali elencate nel comma 85, art. 1, altro non sono che generiche materie all'interno delle quali possono essere ricomprese molteplici e differenti funzioni amministrative.

⁵ Come già citato nelle pagine introduttive nella Deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei Conti, la n. 17/SEZAUT/2015/FRG del 30 aprile 2015. la Corte ha analizzato in modo dettagliato i punti critici in merito all'implementazione della legge statale da parte delle Regioni, individuando soprattutto un'incertezza, da parte del legislatore regionale, nell'individuazione della nuova titolarità delle funzioni non fondamentali e nella mancata previsione di interventi legislativi atti alla riallocazione delle risorse umane, strumentali e finanziarie. In più la Corte ha sottolineato una generalizzata mancanza di attuazione del principio di sussidiarietà e di una inadeguata individuazione degli ambiti territoriali ottimali per l'esercizio delle funzioni, così come previsto dalla legge in esame.



Da ultimo il d.l. n. 78/2015 sugli Enti Locali, all'art. 4, comma 4-ter, offre la possibilità per le Regioni di intraprendere processi aggregativi tra più aree vaste, individuando ambiti territoriali ottimali per lo svolgimento, in forma associata, delle funzioni conferite alle Province.

In conclusione, nell'analisi dei progetti di legge regionali presi sommariamente in esame, verificheremo la coerenza con le modalità e i principi sopra esposti, indagando se le Regioni, fermo restando quanto appena detto circa la differenziazione nella definizione delle materie delle funzioni fondamentali ex comma 85, art. 1, si siano attenute ai principi costituzionali ex art. 118 e se si sia confermato il protagonismo comunale così come voluto dal legislatore statale.

4. I progetti di legge delle Regioni

Dopo aver analizzato gli adempimenti previsti dalla legge Delrio, in questa parte dell'elaborato si prenderanno in esame le iniziative legislative regionali propedeutiche al riordino delle funzioni non fondamentali delle Province e delle Città metropolitane.

La primissima differenza riscontrabile tra le azioni legislative regionali è da rintracciarsi, da un lato, in quelle Regioni che hanno già adottato una legge per il riordino delle funzioni non fondamentali delle Province (13 su 15); ad oggi, infatti, solo le Regioni Lazio e Molise non hanno adottato nessuna legge al riguardo. Per quanto attiene alla Regione Molise il progetto di legge, attuativo del trasferimento delle funzioni non fondamentali attualmente in capo alle Province, è all'esame della commissione consigliare competente. Discorso diverso va fatto per la Regione Lazio. Quest'ultima, infatti, durante lo scorso giugno ha approvato, all'interno della Giunta, una nuova proposta di legge che sostituisce per intero quella precedente. Il mutamento della proposta regionale è dovuto al complicato e quanto mai astruso nodo riguardante la Città metropolitana di Roma; il nuovo articolato è in questi giorni all'attenzione del Consiglio regionale.⁶ (vd. tab. 2)

Data l'inevitabile e giustificata differenza dei diversi progetti legislativi in esame sembra opportuno suddividerli, per una maggiore comprensione, in tre diverse categorie.⁷

⁶ La Regione Lazio ha avviato lo scorso 10 novembre, all'interno della commissione competente, l'esame dell'articolato.

⁷ Nelle linee generali, suddetta classificazione riprende l'intervento del Prof. Marco Di Folco, ricercatore di Istituzioni di diritto pubblico presso l'Università di Roma "Tor Vergata" e professore del corso di diritto delle autonomie territoriali presso la "Luiss Guido Carli", durante il seminario "Il riordino delle funzioni delle province e delle città metropolitane: riflessioni a partire dalle proposte di legge delle regioni" dell'11 febbraio 2015 organizzato dall'Accademia per l'Autonomia.



1. *Modello della fissazione dei principi generali propedeutici al trasferimento delle funzioni in attesa di un più generale riordino delle funzioni amministrative, ossia rinvio ad un successivo intervento normativo.*

Questa prima categoria raccoglie le poche leggi delle Regioni che per dare attuazione alla legge n. 56/2014 si limitano ad enucleare una serie di principi e di tempi per un più organico e complessivo riordino delle funzioni non fondamentali attualmente in capo alle Province (Calabria, Molise e Veneto). Il minimo comune denominatore di queste leggi è, dunque, l'enunciazione dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza come meccanismo per il trasferimento delle funzioni, dettando in alcuni casi tempistiche serrate per successivi interventi normativi e giustificando in anticipo la *ratio* con la quale si procederà al riordino. Generalmente in questi progetti di legge viene dichiarata la volontà di mantenere in capo alle Province tutte le funzioni ritenute di area vasta, salvo affidare ai Comuni, singoli o associati, la possibilità di svolgere suddette funzioni, individuando l'ambito ottimale di svolgimento di esse.

Emblematica sul punto è la legge del Molise che in quattro brevi e concisi articoli dispone i principi atti al trasferimento delle funzioni, assegnando alla Giunta regionale l'iniziativa di successive leggi regionali di riordino delle funzioni amministrative, elaborate sulla base e sugli indirizzi dell'Osservatorio regionale appositamente istituito.

Con caratteri simili si presenta la legge regionale del Veneto che, confermando in capo alla Provincia tutte le funzioni attualmente svolte, rimanda a successivi interventi normativi le misure necessarie all'attuazione della legge finalizzata al riordino delle funzioni provinciali.

La Regione Calabria, invece, nelle more di una legge generale di riordino delle funzioni provinciali, ha provveduto con legge a riassumere, nell'ambito delle proprie competenze amministrative, le funzioni già trasferite alle Province sulla base dei precedenti interventi normativi.

In linea generale, dunque, le tre leggi rimandano ad un successivo intervento normativo l'individuazione degli ambiti territoriali ottimali per l'esercizio delle funzioni non fondamentali attualmente in capo alle Province. Il difficile nodo riguardante il trasferimento delle risorse finanziarie è emblematico nel caso della Regione Molise che, a tal fine, ha istituito l'Osservatorio regionale per la finanza territoriale.

2. *Modello del riordino organico e immediato*

Il secondo modello è rappresentato da quelle Regioni che, pur non prevedendo che il processo di ripensamento globale dell'Ente istituzionale di area vasta si possa dire concluso, con le opportune leggi hanno volto dare un primo e completo contributo al processo di riordino (Liguria, Umbria e



Toscana). Sinteticamente queste l.r. possono essere distinte sulla base di un più meno inteso grado di accentramento delle funzioni in capo alla Regione.

Se, infatti, Toscana e Liguria si orientano per un drastico assorbimento delle funzioni non fondamentali attualmente svolte dalle Province, così non può dirsi per l'Umbria che, eccetto trattenere la materia Lavoro, oggetto per di più di un intervento statale, prova a redistribuire le funzioni ai Comuni in forma associata, cercando di individuare ambiti ottimali per l'erogazione di esse. Di particolare interesse sembra essere la normativa della Toscana che ha interpretato le materie elencate all'art. 1, comma 85 della l. n. 56/2014 in senso piuttosto restrittivo e forse – a parere di chi scrive- tradendo anche l'intenzione del legislatore statale.

3. Modello del riordino parziale in attesa dell'intervento di specifiche normative di settore

In misura maggioritaria il terzo, e ultimo, modello è rappresentato da quelle Regioni che, oltre a dettare una chiara disciplina per le modalità di trasferimento delle funzioni provinciali, provano, in forma più o meno timida, a intervenire sul trasferimento di alcune funzioni, rimandando poi a successive normative di settore il trasferimento delle restanti funzioni.

Questo modello è in maniera esemplare incarnato dalla legge della Lombardia che, se all'art. 2 stabilisce che restano confermate in campo alle Province le funzioni già conferite alla data di entrata in vigore della legge in esame, ad esclusione di quelle in materia di agricoltura, caccia e pesca e foreste, all'art. 5 chiarisce che successivi provvedimenti legislativi saranno adottati con specifiche normative di settore.

Chi invece detta modalità più articolate e più chiare nel richiamare i successivi interventi normativi è la legge della Regione Marche, che agli artt. 2 e 3, prevede delle deleghe in capo alla Giunta regionale per intervenire successivamente nel processo di riordino.

Merita particolare attenzione il ddlr Lazio che al suo interno stabilisce, all'art. 2, forme di cooperazione tra le province al fine di favorire l'esercizio in forma associata delle funzioni conferite dalla Regione. Punto di notevole interesse è, infine, il rimando, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, all'individuazione degli ambiti territoriali ottimali, tramite una valorizzazione del ruolo dei CAL come sede di concertazione e consultazione tra Regione ed enti locali.

Anche la legge regionale abruzzese all'art. 2 prevede l'obbligatorietà per le Province di esercitare in forma associata specifiche funzioni amministrative al fine di assicurare l'uniformità e l'efficacia dei servizi erogati al cittadino.



La l.r. della Campania, invece, rimanda, ad un successivo intervento normativo, il conferimento ai Comuni in forma associata di funzioni e compiti attinenti lo sviluppo economico e sociale dei territori. La nuova legge regionale della Campania, però, modificata in seguito al rinnovo delle cariche regionali, manca dei numerosi spunti interessanti in merito al riparto delle funzioni amministrative formulate all'interno del vecchio ddlr di riordino.⁸

Il disegno di legge della Regione Veneto, nel dettare le modalità propedeutiche al riordino, fa del C.A.L. la sede principale per l'individuazione delle funzioni oggetto di riordino, confermando dunque la volontà di trasferire buona parte delle funzioni, oggi esercitate dalle Province, ai Comuni.

La Regione Piemonte, invece, prevede che le funzioni oggetto di riordino possono essere assegnate ai Comuni solo in via del tutto eccezionale, confermando, dunque, alle Province tutte le funzioni loro conferite in quanto coerenti con la natura di enti con funzioni di area vasta. In più la stessa Regione, senza un rimando a successivi interventi normativi, procede all'individuazione di quattro ambiti ottimali per l'esercizio delle funzioni delle Province.

In conclusione, merita particolare attenzione la legge regionale dell'Emilia-Romagna che, recependo le misure più innovative della legge n. 56/2014, si pone l'obiettivo di una nuova costruzione della *governance* territoriale dell'area vasta. In prima battuta la legge specifica che alla Regione sono attribuiti compiti e funzioni limitatamente al ruolo istituzionale di indirizzo, pianificazione e controllo, assegnando, invece, alle Province e alla Città metropolitana di Bologna le funzioni strettamente connesse a quelle di area vasta. Il ruolo di indirizzo, programmazione e controllo della regione è confermato all'interno del capo II, nella misura in cui si stabiliscono nuove sedi di concertazione istituzionale quali la conferenza inter-istituzionale per l'integrazione territoriale con il compito di seguire il processo di riordino (artt. 6 e 10).

⁸ Il ddlr della Campania del 30/12/2014, n. 769 conteneva disposizioni interessanti nei punti in cui essa stabiliva che la Regione non dovrà assorbire materie incompatibili con il suo ruolo istituzionale di Ente di governo. Pertanto, in nessun modo la Regione poteva avocare a sé funzioni amministrative incompatibili con il ruolo di ente di promozione, indirizzo coordinamento e programmazione, evitando di incorrere, nei fatti, in un centralismo regionale. In più la stessa Regione Campania chiariva come molte delle funzioni non fondamentali avrebbero comunque potuto essere attribuite alle Province se, e solo se, si sarebbe determinata un'effettiva economicità di gestione (art. 2, comma 1, lett. f).

Tab.

2.⁹

Regione	Approvazione in Giunta del DDL di riordino	Stato di avanzamento del processo	Modello di riferimento
Abruzzo	29 dicembre 2014	Legge regionale 20 ottobre 2015, n. 32	Riordino parziale in attesa dell'intervento di specifiche normative di settore
Basilicata	9 dicembre 2014	La legge è stata approvata il 27 ottobre 2015	Riordino parziale in attesa dell'intervento di specifiche normative di settore
Calabria	31 marzo 2015 (in attesa di pubblicazione)	Legge regionale 22 giugno 2015, n. 14	Rinvio ad un successivo intervento normativo
Campania	30 dicembre 2014	La legge è stata approvata il 30 ottobre 2015	Riordino parziale in attesa dell'intervento di specifiche normative di settore
Emilia-Romagna	In corso di approvazione	Legge regionale 30 luglio 2015, n. 13	Riordino organico e immediato
Lazio	30 dicembre 2014	La Giunta regionale, durante la seduta del 12 giugno 2015, ha approvato una nuova	Riordino parziale in attesa dell'intervento di specifiche

⁹ La presente tabella è stata rielaborata dal documento pubblicato dalla Conferenza delle Regioni in data mercoledì 30 ottobre 2015 e disponibile sul sito www.regioni.it.

		proposta di legge che sostituisce la precedente. L'inizio dell'esame dell'articolato, all'interno della commissione competente è previsto per il 10 novembre 2015	normative di settore
Liguria	30 dicembre 2014	Legge regionale 10 aprile 2015, n. 15	Riordino organico e immediato
Lombardia	30 dicembre 2014	Legge regionale 8 luglio 2015, n. 19. La Giunta regionale, in data 29 giugno 2015, ha approvato una proposta di progetto di legge riguardante la Città metropolitana di Milano	Riordino parziale in attesa dell'intervento di specifiche normative di settore
Marche	2 febbraio 2015	Legge regionale 31 marzo 2015, n. 13	Riordino parziale in attesa dell'intervento di specifiche normative di settore
Molise	31 dicembre 2014	Il ddlr è attualmente al vaglio della commissione consiliare competente	Rinvio ad un successivo intervento normativo

Piemonte	29 dicembre 2014	Legge regionale 29 ottobre 2015, n. 23	Riordino parziale in attesa dell'intervento di specifiche normative di settore
Puglia	30 dicembre 2014	La legge regionale è stata approvata il 27 ottobre 2015	Riordino parziale in attesa dell'intervento di specifiche normative di settore
Toscana	19 gennaio 2015	Legge regionale 3 marzo 2015 n. 22.	Riordino organico e immediato
Umbria	9 febbraio 2015	Legge regionale 2 aprile 2015 n. 10.	Riordino organico e immediato
Veneto	29 dicembre 2014	Legge regionale 29 ottobre 2015, n. 19	Rinvio ad un successivo intervento normativo

5. Conclusioni

Giunti al termine di questa breve trattazione sullo stato di attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56, è possibile trarre un bilancio complessivo sul suo stato di avanzamento.

Come si è avuto modo di constatare, gli adempimenti posti in essere dalla legge nazionale in esame, pur non essendo stati rispettati *in toto*, ad oggi sono stati raggiunti grazie anche alla complessa attività svolta in seno alla Conferenza unificata che è riuscita a redigere l'Accordo e il DPCM essenziali per lo svolgimento del complicato processo di riordino delle funzioni amministrative provinciali.

Quasi tutte le Regioni hanno adottato le regionali in attuazione della l. n. 56/2014, eccezion fatta per il Lazio e il Molise.

L'attuale processo di riforma degli enti territoriali, però, in attesa della riforma costituzionale in corso ma con una legislazione nazionale che mira a ridurre drasticamente il ruolo e le funzioni dell'Ente intermedio, di certo non può dirsi concluso. Alla luce dell'art. 1, comma 85 della l. n. 56/2014 individua materie e non funzioni, il legislatore regionale gode di una ampissima



discrezionalità in merito alla definizione delle materie oggetto di riordino. Inoltre, da una primissima lettura degli interventi normativi posti in essere, la direzione intrapresa sembra essere quella di portare a compimento una maggiore valorizzazione dei Comuni, soprattutto nelle sue forme associate, e nell'assunzione di nuovi compiti di amministrazione diretta da parte delle Regioni.

Questo graduale processo di riforma configurerà diverse sfumature a seconda della capacità legislativa e organizzativa delle Regioni che, se da un lato dovranno riuscire a valorizzare il ruolo delle forme di associazionismo comunale, dall'altro dovranno evitare l'assunzione di compiti amministrativi che snaturerebbero la loro già assai scarsa inclinazione ad essere veri e propri enti di governo legislativi.