



L'ORGANIZZAZIONE DI UN COMUNE

- Il ruolo e i compiti dell'amministratore locale
- Le funzioni dell'ente locale
- La distribuzione delle competenze tra Giunta e Consiglio
- Focus specifici su bilancio e pianificazione urbanistica

"Tutti si credono capaci di fare il sindaco"
(Jules Renard, scrittore e sindaco)

Matteo Billi

Firenze, 23 aprile 2024





UN PO' DI NUMERI...

- ✓ 7.900 Comuni in Italia (70% con meno di 5.000 abitanti)
- ✓ 2.600 Comuni in Lombardia e Piemonte (circa 1/3 del totale)
- ✓ (Francia 34.000, Germania 12.000, Spagna 8.000)
- ✓ 273 Comuni in Toscana (40% con meno di 5.000 abitanti):
- ✓ Estensione territoriale: Marciana Marina 6 kmq – Grosseto 474 kmq
- ✓ Comune con meno abitanti: Capraia Isola – 391
- ✓ Comune con più abitanti: Firenze 367.000
- ✓ 22 Unioni di Comuni (ne fanno parte circa la metà dei comuni)
- ✓ Numero dipendenti: anno 1996: 38.000 – anno 2024: 22.000
- ✓ Comune di Firenze: circa 4.000 dipendenti, Comune di Sestino 4 dipendenti
- ✓ Spesa corrente: Comune di Firenze 830 mln di euro, Comune di Sestino 1 mln di euro





COSTITUZIONE

Art. 118

Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza. I Comuni, le Province e le Città metropolitane sono titolari di funzioni amministrative proprie e di quelle conferite con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.

TUEL (DLGS 267/2000)

Art. 13. Funzioni

Spettano al comune tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio comunale, precipuamente nei settori organici dei servizi alla persona e alla comunità, dell'assetto ed utilizzazione del territorio e dello sviluppo economico, salvo quanto non sia espressamente attribuito ad altri soggetti dalla legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.

Art. 14. Compiti del comune per servizi di competenza statale

1. Il comune gestisce i servizi elettorali, di stato civile, di anagrafe, di leva militare e di statistica.





la Scuola

formazione / innovazione / creatività

Legge 122/2010 - Art. 14, comma 27

Sono funzioni fondamentali dei comuni, ai sensi dell'[articolo 117, secondo comma, lettera p\), della Costituzione](#):

- a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;
- b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;
- c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;
- d) la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;
- e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;
- f) l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi;
- g) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'[articolo 118, quarto comma, della Costituzione](#);
- h) edilizia scolastica, per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;
- i) polizia municipale e polizia amministrativa locale;
- l) tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali e statistici, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale.





la Scuola

formazione / innovazione / creatività

FUNZIONI DEI COMUNI

STAFF:

- Gestione risorse umane
- Gestione risorse finanziarie (bilancio e tributi)
- Servizi informatici
- Patrimonio immobiliare

LINE:

- Lavori pubblici e manutenzioni
- Urbanistica e edilizia
- Servizi alla persona
- Turismo
- Istruzione
- Cultura e sport
- Polizia municipale
- Commercio e attività produttive
- Servizi pubblici (rifiuti, trasporti, gas, acqua, farmacie, ecc.)
- Ambiente



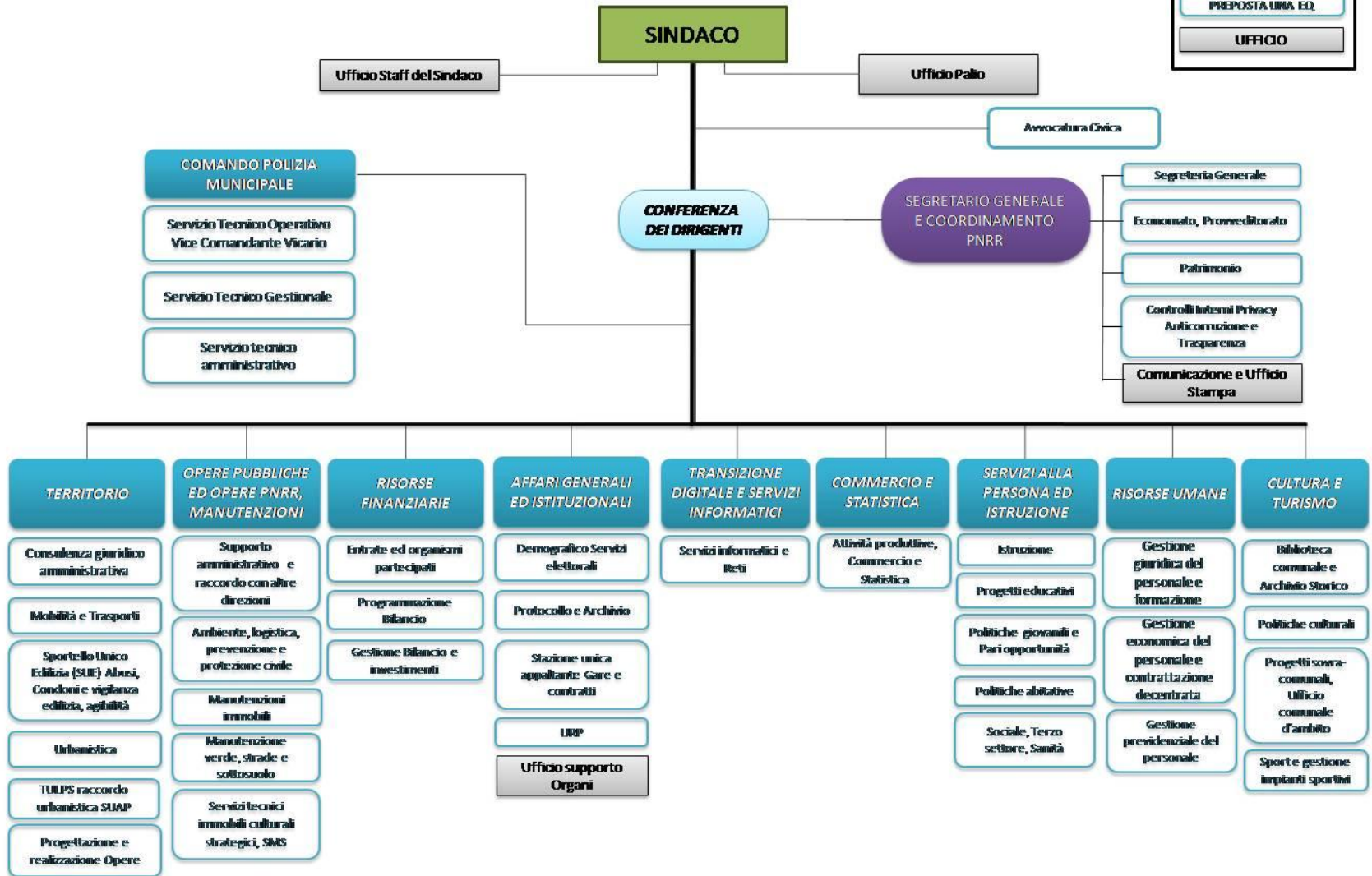


ORGANIGRAMMA-MACROSTRUTTURA COMUNE DI SIENA Approvato con DGC n° 15/2024

Legenda



ività





la Scuola

formazione / innovazione / creatività

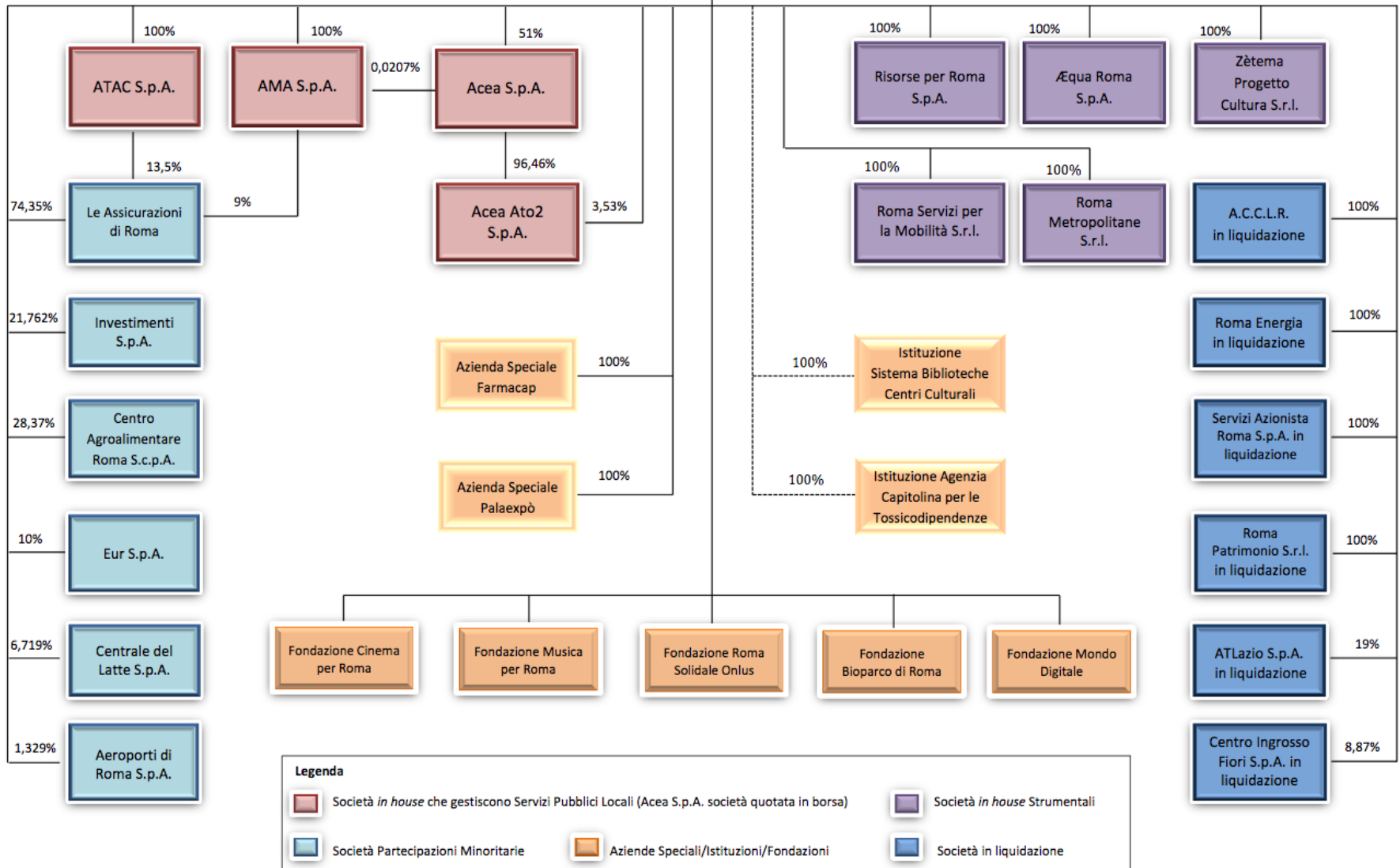
LE POSSIBILI FORME DI GESTIONE DEI SERVIZI

- IN ECONOMIA
- SERVIZI PRIVI DI RILEVANZA ECONOMICA:
 - FONDAZIONI PARTECIPATE
 - ASSOCIAZIONI PARTECIPATE
 - AZIENDE SPECIALI
- SERVIZI A RILEVANZA ECONOMICA:
 - GARA
 - AFFIDAMENTO IN HOUSE
 - AFFIDAMENTO A SOCIETA' MISTA



GRUPPO ROMA CAPITALE

Partecipoprogramma interattivo aggiornato a luglio 2016





la Scuola

formazione / innovazione / creatività

GESTIONE ASSOCIATA DEI SERVIZI:

CONVENZIONI

- Comune capofila
- Ufficio unico

UNIONE DI COMUNI

FUSIONE DI COMUNI

ATO (rifiuti, idrico, gas, trasporti)

LODE (edilizia residenziale popolare)

Distretti socio sanitari (SDS o convenzioni)

Ambiti turistici omogenei

Consorzi di bonifica

GAL

Ambiti territoriali ottimali di protezione civile





ORGANIZZAZIONE:

Organi di Governo

- Sindaco
- Giunta comunale
- Consiglio comunale

Struttura Organizzativa

- Segretario Comunale
- Direttore Generale
- Dirigenti
- Incarichi di Elevata Qualificazione (ex Posizioni Organizzative)
- Personale (Area degli Operatori, degli Operatori esperti, degli Istruttori e dei Funzionari e dell'Elevata Qualificazione)





COMPETENZE DEGLI ORGANI DI GOVERNO:

Sindaco (art. 50 tuel)

- Nomina Assessori
- Nomina Segretario/Direttore
- Nomina dirigenti/incarichi di elevata qualificazione
- Nomina rappresentanti società e enti
- Ordinanze contingibili e urgenti e NON
- Ufficiale di governo e autorità sanitaria locale

Giunta (art. 48 tuel)

- La giunta compie tutti gli atti rientranti nelle funzioni degli organi di governo, che non siano riservati dalla legge al consiglio e che non ricadano nelle competenze, previste dalle leggi o dallo statuto, del sindaco.
- Regolamenti in materia di ordinamento degli uffici e dei servizi





COMPETENZE DEGLI ORGANI DI GOVERNO:

Consiglio comunale (art. 42 tuel)

- a) statuti dell'ente e delle aziende speciali, regolamenti;
- b) programmi, relazioni previsionali e programmatiche, piani finanziari, programmi triennali e elenco annuale dei lavori pubblici, bilanci annuali e pluriennali;
- c) costituzione e modificazione di forme associative;
- e) organizzazione dei pubblici servizi
- f) istituzione e ordinamento dei tributi, con esclusione della determinazione delle relative aliquote;
- h) contrazione di mutui
- l) acquisti e alienazioni immobiliari, relative permutate





la Scuola

formazione / innovazione / creatività

COMPETENZE DEI DIRIGENTI/RESPONSABILE UFFICI E SERVIZI (art. 107 tuel)

Si uniformano al principio per cui i poteri di indirizzo e di controllo politico-amministrativo spettano agli organi di governo, mentre la gestione amministrativa, finanziaria e tecnica è attribuita ai dirigenti mediante autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo.

Spettano ai dirigenti tutti i compiti, compresa l'adozione degli atti e provvedimenti amministrativi che impegnano l'amministrazione verso l'esterno, non ricompresi espressamente dalla legge o dallo statuto tra le funzioni di indirizzo e controllo politico-amministrativo degli organi di governo dell'ente:

- a) la presidenza delle commissioni di gara e di concorso; la commissione giudicatrice, nel caso di aggiudicazione dei contratti di importo inferiore alle soglie europee con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, può essere presieduta dal responsabile unico del procedimento;
- b) la responsabilità delle procedure d'appalto e di concorso;
- c) la stipulazione dei contratti;
- d) gli atti di gestione finanziaria, ivi compresa l'assunzione di impegni di spesa;
- e) gli atti di amministrazione e gestione del personale;





Giunta

Oltre 1.000.000	Sindaco + massimo 12 assessori
Oltre 500.000	Sindaco + massimo 11 assessori
Oltre 250.000	Sindaco + massimo 10 assessori
Oltre 100.000 o cap. pr.	Sindaco + massimo 9 assessori
Oltre 30.000	Sindaco + massimo 7 assessori
Oltre 10.000	Sindaco + massimo 5 assessori
Oltre 3.000	Sindaco + massimo 4 assessori
Fino a 3.000	Sindaco + massimo 2 assessori





la Scuola

formazione / innovazione / creatività

Consiglio comunale

Fino a 3.000 abitanti	10
Da 3.001 a 10.000 abitanti	12
Da 10.001 a 30.000 abitanti	16
Da 30.001 a 100.000 abitanti – non capoluogo provincia	24
Da 100.001 a 250.000 o capoluogo provincia con popolazione inferiore a 100.000 abitanti	32
Da 250.001 a 500.000 abitanti	36
Da 500.001 a 1.000.000 abitanti	40
Oltre 1.000.000 di abitanti	48





Attribuzione di funzioni ai componenti della Giunta nei Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti

Gli enti locali con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, anche al fine di operare un contenimento della spesa, possono adottare disposizioni regolamentari organizzative se necessario anche in deroga a quanto disposto dall'art. 3, commi 2, 3 e 4, del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 e dall'art. 107, TUEL,

attribuendo ai componenti dell'organo esecutivo la responsabilità degli uffici e dei servizi ed il potere di adottare atti anche di natura tecnica gestionale





la Scuola

formazione / innovazione / creatività

CONTESTO DI RIFERIMENTO

- **Scarsità di risorse finanziarie e vincoli di finanza pubblica**
- **Vincoli alle assunzioni**
- **Normativa in continua evoluzione**
- **Competizione tra sistemi territoriali**
- **Nuovi bisogni ed aspettative sempre crescenti dell'utenza**
- **Promesse sempre maggiori per intercettare il consenso**





la Scuola

formazione / innovazione / creatività

OPPORTUNITA'

- **Gestione associate dei servizi**
- **Finanziamenti extra: europei, ecc.**
- **Innovazione delle forme di gestione e gestioni associate**
- **Messa a reddito del patrimonio**
- **Dismissione servizi e attivazione di nuove funzioni**
- **Valorizzazione del territorio: oneri di urbanizzazione, cave, discariche, ecc.**
- **Realizzazione opere con strumenti innovativi: project financing, tramite opere a scomuto, permuta immobili, ecc.**





la Scuola

formazione / innovazione / creatività

La piramide di Maslow





LEGGE 201/2022 - Art. 10

Perimetro del servizio pubblico locale e principio di sussidiarietà

1. Gli enti locali e gli altri enti competenti assicurano la prestazione dei servizi di interesse economico generale di livello locale ad essi attribuiti dalla legge.
2. Ai fini del soddisfacimento dei bisogni delle comunità locali, gli enti locali favoriscono, in attuazione del principio di sussidiarietà orizzontale, l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, e delle imprese, anche con apposite agevolazioni e semplificazioni.
3. Gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, possono istituire servizi di interesse economico generale di livello locale diversi da quelli già previsti dalla legge, che ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali.
4. I servizi di cui al comma 3 sono istituiti in esito ad apposita istruttoria, sulla base di un effettivo confronto tra le diverse soluzioni possibili, da cui risulti che la prestazione dei servizi da parte delle imprese liberamente operanti nel mercato o da parte di cittadini, singoli e associati, è inidonea a garantire il soddisfacimento dei bisogni delle comunità locali.
5. La deliberazione di istituzione del servizio dà conto degli esiti dell'istruttoria di cui al comma 4 e può essere sottoposta a consultazione pubblica prima della sua adozione.





la Scuola

formazione / innovazione / creatività

Servizi obbligatori:

- Polizia municipale
- Tributi
- Governo del territorio
- - ecc.

Servizi facoltativi:

- Farmacie
- Asili nido
- - ecc.





la Scuola

formazione / innovazione / creatività

IL BILANCIO





Il bilancio è il **documento contabile più importante** del Comune.

Con il termine *bilancio* ci si riferisce comunemente a due documenti che vengono approvati ogni anno:

1. Il bilancio di previsione
2. Il bilancio consuntivo





la Scuola

formazione/innovazione/creatività

- è un **documento** con cui il Comune **programma l'attività e i servizi** che offrirà ai cittadini nei 3 anni successivi, indicando le **fonti di finanziamento** a cui attingerà per pagare le spese.
- specifica le **entrate e le spese previste e autorizzate** sulla base delle necessità e delle priorità individuate dall'Amministrazione.
- è **triennale** per permettere una programmazione di lungo periodo.
- spese ed entrate previste devono uguagliarsi per raggiungere il **pareggio di bilancio**, obbligatorio per legge.
- prevede il *Fondo crediti di dubbia esigibilità* che è un "paracadute" a garanzia degli equilibri, cioè **una somma "messa da parte"** per coprire i rischi derivanti da entrate già accertate e iscritte a bilancio (crediti) ma di dubbio e/o difficile incasso (ad es. le sanzioni amministrative per violazione del codice della strada, la tassa per la raccolta e smaltimento dei rifiuti, ecc.).





IL BILANCIO DI PREVISIONE

- è approvato entro il 31 dicembre dell'anno prima a quello a cui si riferisce, o entro la data dell'eventuale proroga stabilita con decreto ministeriale
- se le previsioni di entrata o di spesa cambiano in seguito a eventi nuovi o imprevedibili, è necessario apportare le **variazioni di bilancio** (che seguono uno specifico percorso di approvazione)
- Il **PEG** attribuisce risorse umane, finanziarie e obiettivi alle strutture apicali





IL BILANCIO CONSUNTIVO

- è un **documento di rendicontazione**, quindi “tira le somme” a fine anno per certificare le **entrate e le spese effettivamente incassate e sostenute** dal Comune
- è **annuale**
- viene **approvato all’inizio dell’anno successivo** a quello a cui si riferisce
- può presentare un “**avanzo**”, cioè somme non spese che vengono rinviate all’anno successivo o accantonate, oppure un “**disavanzo**”, cioè spese che superano le entrate dell’anno.





Titolo I: Entrate tributarie

Titolo II: Entrate derivanti da contributi e trasferimenti correnti dello Stato, della Regione e di altri enti pubblici anche in rapporto all'esercizio di funzioni delegate dalla Regione

Titolo III: Entrate extra-tributarie

Titolo IV: Entrate derivanti da alienazioni, trasferimenti di capitale e da riscossioni di crediti

Titolo V: Entrate derivanti da accensione di prestiti

Titolo VI: Entrate da servizi per c/terzi





TITOLO III: Entrate extra-tributarie

Categoria 1: proventi dei servizi pubblici

Categoria 2: proventi dei beni dell'ente

Categoria 3: interessi su anticipazioni e crediti

Categoria 4: proventi dalle aziende speciali e partecipate, dividendi di società

Categoria 5: proventi diversi





TITOLO IV: Entrate derivanti da alienazioni, trasferimenti di capitale e da riscossioni di crediti

Categoria 1: alienazione di beni patrimoniali

Categoria 2: trasferimenti di capitali dallo Stato

Categoria 3: trasferimenti di capitali dalla Regione

Categoria 4: trasferimenti di capitali da altri enti del settore pubblico

Categoria 5: trasferimenti di capitali da altri soggetti

Categoria 6: riscossione di crediti





Entrate correnti: derivano dai titoli 1-2-3 e sono usate per finanziare le spese correnti

Entrate in conto capitale: entrate da vendita di beni patrimoniali e da trasferimenti in conto capitale; finanziano le spese in conto capitale (principalmente destinate agli investimenti)

Residui attivi: entrate accertate ma non incassate: costituiscono un credito dell'Ente

Entrate vincolate: entrate che possono essere utilizzate solo per specifiche finalità, definite per legge o atto amministrativo





BILANCIO

Spese correnti

Spese per gestire l'organizzazione complessiva ed il funzionamento dell'ente (strutture e persone).

Spese in conto capitale

Investimenti per manutenzioni straordinarie del patrimonio comunale e per nuove infrastrutture





la Scuola

formazione / innovazione / creatività

titolo I: spese correnti

titolo II: spese in conto capitale

titolo III: spese per rimborso prestiti

titolo IV: spese per servizi per c/ terzi





la Scuola

formazione / innovazione / creatività

A FIRENZE NON AUMENTA:

L'addizionale Irpef dal 2012 (7°anno)

L'IMU dal 2012 (7°anno)

La TARI dal 2016 (4°anno)

La Cosap tavolini/mercati dal 2013 (6° anno)

Il Cimp dal 2013 (6° anno)

Tariffa di scuole/asili/mense dal 2012 (7° anno)



A FIRENZE NEL 2019 NON AUMENTERÀ ALCUNA:

- Tassa (aliquota)
- Imposta (aliquota)
- Canone

GLI INCASSI DA MULTE PER INFRAZIONE DEL CODICE DELLA STRADA SONO UGUALI ALLA PREVISIONE 2018

 66 MLN €

IL RECUPERO EVASIONE PREVISTO È PARI A 19 MLN €

- IMU: 11 milioni
- TARI: 5,5 milioni
- Cosap: 2,3 milioni
- CIMP: 0,4 milioni

L'IMPOSTA DI SOGGIORNO PREVISTA È PARI A 43 MLN €



BILANCIO DI PREVISIONE 2019





la Scuola

formazione / innovazione / creatività

GLI INVESTIMENTI 2019

363 MILIONI €



VOCE DI SPESA	TOTALE (MLN €)
Trasporto pubblico	143
Viabilità e strade	69
Beni monumentali	45
Scuole	32
Verde e tutela ambientale	16
Impianti sportivi	13
Disabilità/esclusione sociale	8
Cimiteri	3





la Scuola

formazione / innovazione / creatività

IL GOVERNO DEL TERRITORIO





Legge 65/2014

Art. 12 - Competenze nella formazione degli atti

4 Nel rispetto del PIT e in conformità con i suoi contenuti di piano paesaggistico ai sensi dell'articolo 145, comma 4, del Codice, nonché nel rispetto del PTC e del PTCM di riferimento, **il comune approva:**

- a) il piano strutturale;
- b) il piano strutturale intercomunale relativamente alle parti del territorio di propria competenza;
- c) il piano operativo;
- d) i piani attuativi;
- e) i piani e i programmi di settore e gli atti di programmazione comunali comunque denominati.





la Scuola

formazione / innovazione / creatività

Legge 65/2014

Art. 92 - Piano strutturale

1. Il piano strutturale si compone del quadro conoscitivo, dello statuto del territorio di cui all'articolo 6 e della strategia dello sviluppo sostenibile.
2. Il quadro conoscitivo comprende l'insieme delle analisi necessarie a qualificare lo statuto del territorio e a supportare la strategia dello sviluppo sostenibile.
3. Lo statuto del territorio contiene, specificando rispetto al PIT, al PTC e al PTCM:
 - a) il patrimonio territoriale comunale, e le relative invarianti strutturali
 - b) la perimetrazione del territorio urbanizzato ai sensi dell'articolo 4;
 - c) la perimetrazione dei centri e dei nuclei storici e dei relativi ambiti di pertinenza di cui all'articolo 66;
 - d) la ricognizione delle prescrizioni del PIT, del PTC e del PTCM;
 - e) le regole di tutela e disciplina del patrimonio territoriale, comprensive dell'adeguamento alla disciplina paesaggistica del PIT;
 - f) i riferimenti statutari per l'individuazione delle UTOE e per le relative strategie.





la Scuola

formazione / innovazione / creatività

Legge 65/2014

Art. 95 - Piano Operativo

1. In conformità al piano strutturale, il piano operativo disciplina l'attività urbanistica ed edilizia per l'intero territorio comunale e si compone di due parti:

a) la disciplina per la gestione degli insediamenti esistenti, valida a tempo indeterminato;

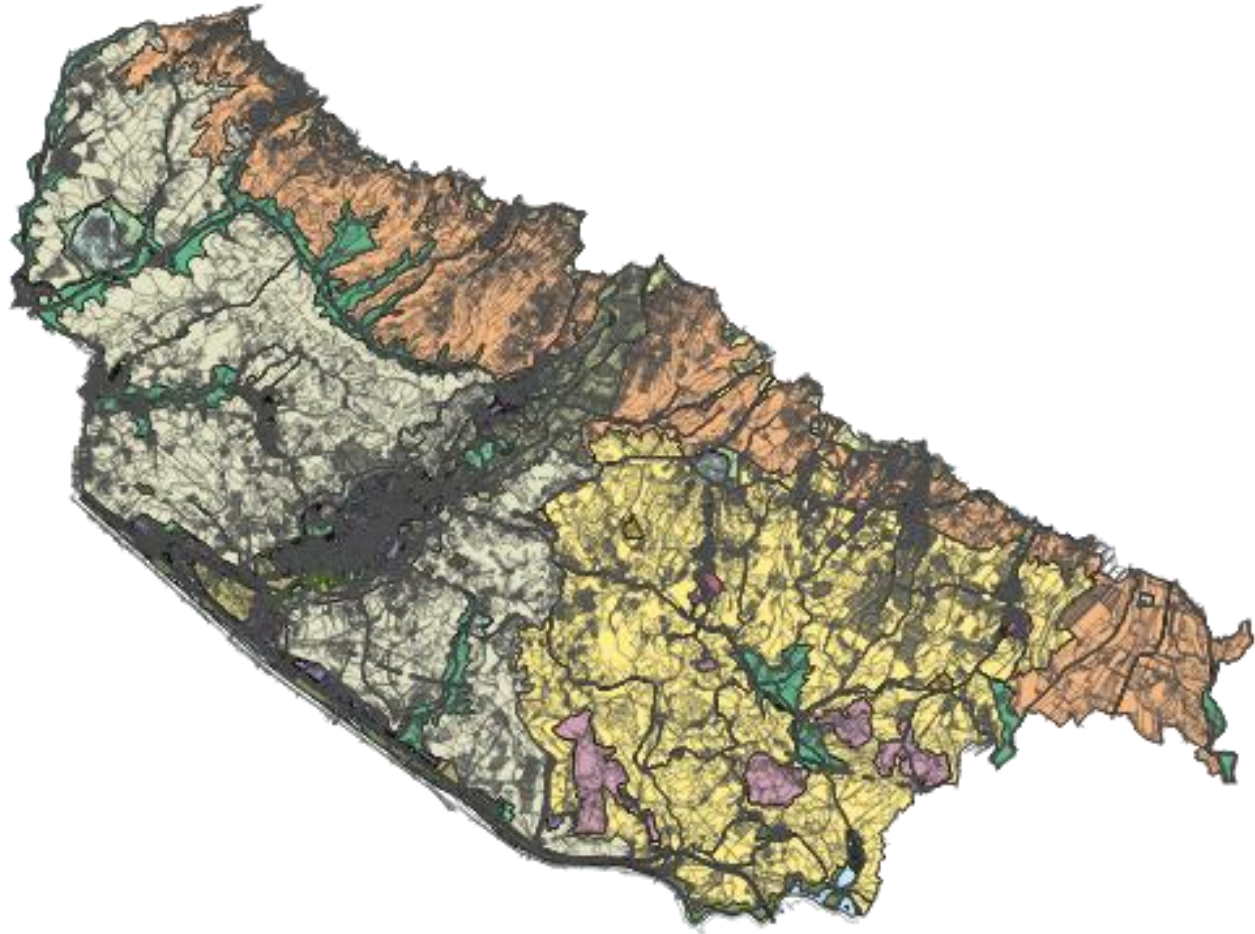
b) la disciplina delle trasformazioni degli assetti insediativi, infrastrutturali ed edilizi del territorio, con valenza quinquennale





la Scuola

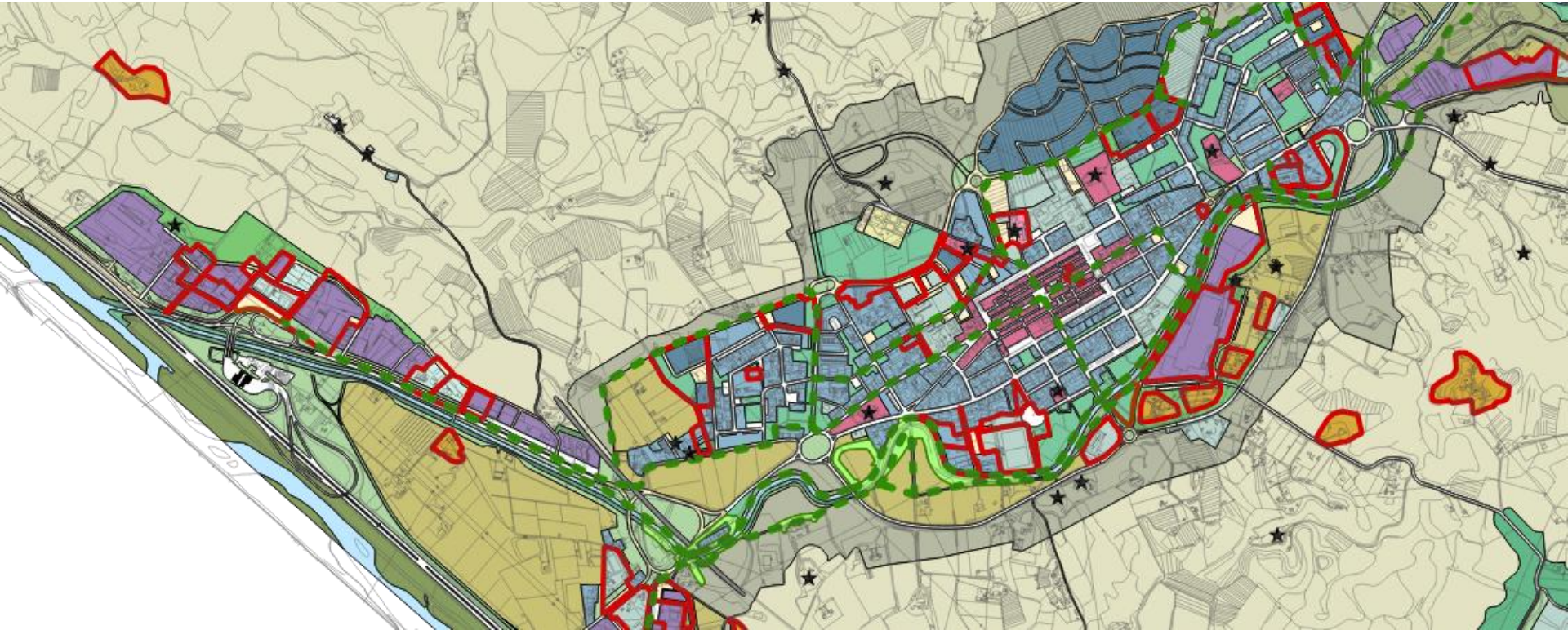
formazione / innovazione / creatività





la Scuola

formazione / innovazione / creatività





la Scuola

formazione / innovazione / creatività





la Scuola

formazione / innovazione / creatività





la Scuola

formazione / innovazione / creatività





la Scuola

formazione / innovazione / creatività





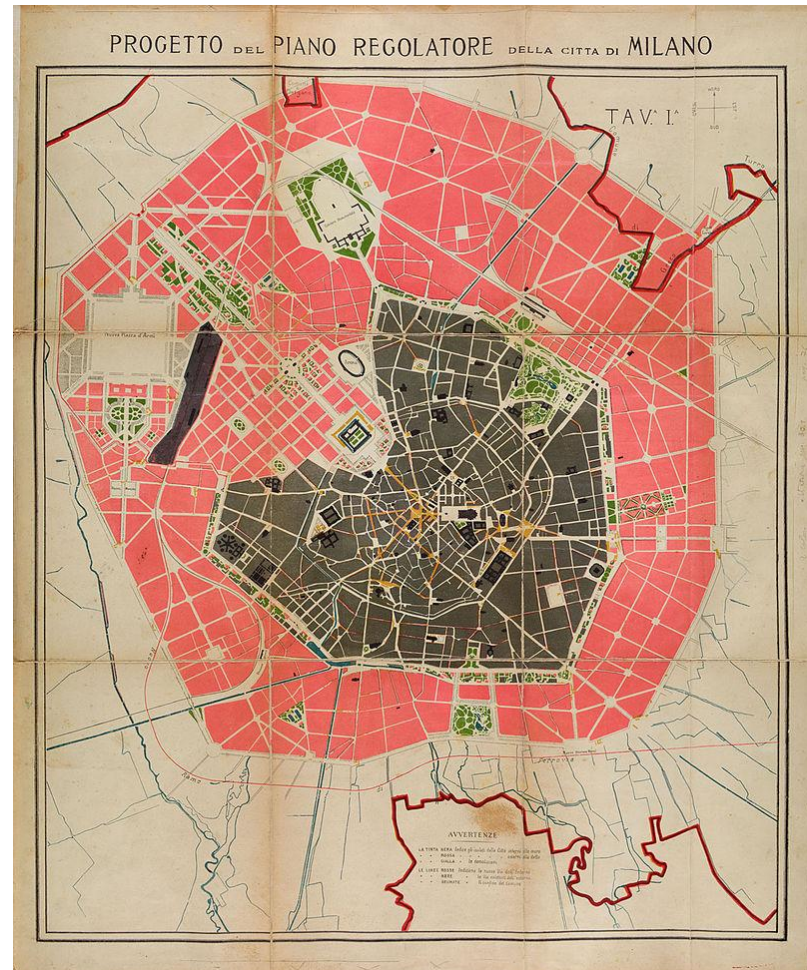
la Scuola

formazione / innovazione / creatività

IL PRIMO PIANO REGOLATORE

COMUNE DI MILANO

1889 – PIANO BERUTO





la Scuola

formazione / innovazione / creatività

PGT: MILANO 2030

URBISMAP





**IL PRIMO PIANO REGOLATORE
COMUNE DI FIRENZE
1865 – PIANO POGGI**

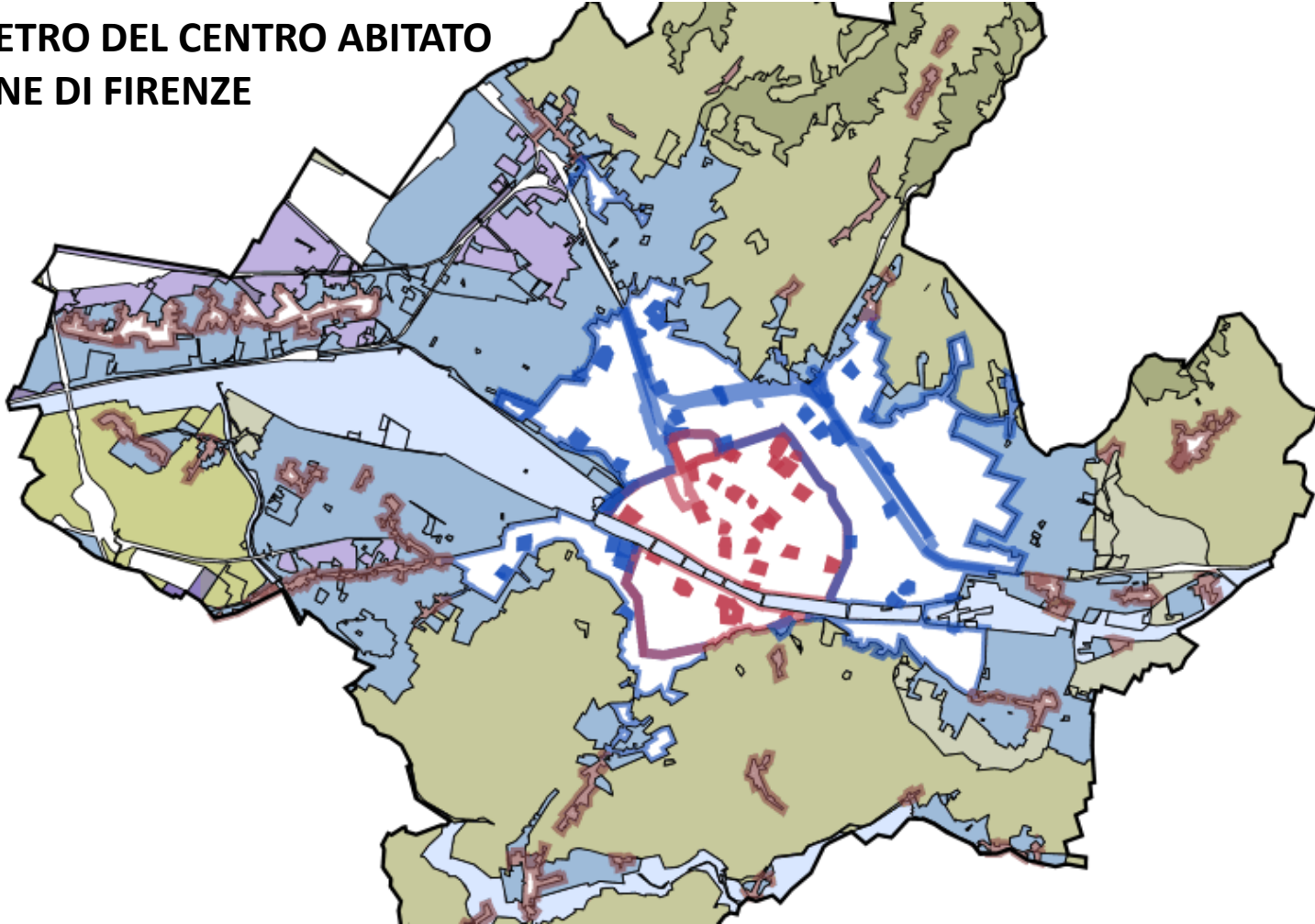




la Scuola

formazione / innovazione / creatività

PERIMETRO DEL CENTRO ABITATO COMUNE DI FIRENZE





la Scuola

formazione / innovazione / creatività

OPPORTUNITA':

- a) Attività produttive: nuovi posti di lavoro, nuove entrate per il bilancio comunale, opere di urbanizzazione a scomputo e oneri di urbanizzazione
- b) Nuove aree residenziali: incremento della popolazione
- c) Aree per servizi: opere di urbanizzazione secondaria (scuole, impianti sportivi, luoghi di culto, parchi, ecc.)





la Scuola

formazione / innovazione / creatività

*“Il politico diventa uomo di stato quando inizia a pensare alle prossime generazioni
invece che alle prossime elezioni”*

Winston Churchill

