

Comune di  
**CANOSA DI PUGLIA**

**RELAZIONE PREVISIONALE  
E PROGRAMMATICA  
2009-2011**

Approvata con deliberazione del Consiglio Comunale n. 16 del 31.3.2009

## La Relazione previsionale e programmatica 2009-2011 Il processo di programmazione, gestione e controllo

Il Comune è l'ente locale che rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi e ne promuove lo sviluppo. Anche la relazione previsionale e programmatica, come ogni altro atto collegato con il processo di programmazione, deve ricondursi al riferimento legislativo stabilito dall'ordinamento generale degli enti locali che indica il preciso significato dell'esistenza del Comune: una struttura organizzata che opera continuamente nell'interesse generale della collettività servita. Il crescente affermarsi di taluni nuovi principi di gestione, fondati sulla progressiva introduzione di criteri di economia aziendale, sta spostando l'attenzione di tutti gli operatori verso più efficaci criteri di *pianificazione finanziaria* e di *controllo sulla gestione*. Questi criteri, che mirano a migliorare il grado di efficienza, di efficacia e di economicità dell'attività di gestione intrapresa dal Comune, vanno tutti nella medesima direzione: rendere più razionale l'uso delle scarse risorse disponibili.

Il processo di programmazione, gestione e controllo, direttamente o indirettamente esercitato dal consiglio comunale, permette di dare concreto contenuto ai principi generali stabiliti dall'ordinamento degli enti locali. Ad ogni organo spettano infatti precise competenze che si traducono, dal punto di vista amministrativo, in diversi atti deliberativi sottoposti all'approvazione del consiglio. È in questo ambito che si manifestano i distinti ruoli dei diversi organi in cui si articola l'ente: al consiglio compete la definizione delle *sceite di ampio respiro* mentre alla giunta spetta il compito di tradurre gli obiettivi generali in altrettanti *risultati*.

Partendo da questo riparto delle competenze, in ogni esercizio ci sono tre distinti momenti nei quali il consiglio e la giunta si confrontano su temi che riguardano il concreto utilizzo delle risorse finanziarie:

- *Prima dell'inizio di ogni esercizio*, quando viene approvato il bilancio di previsione con gli annessi documenti di carattere programmatico;
- *A metà esercizio*, quando il consiglio è tenuto a verificare lo stato di attuazione dei programmi;
- *Ad esercizio finanziario concluso*, quando viene deliberato il conto del bilancio con il rendiconto dell'attività di gestione.

Con l'approvazione del bilancio di previsione, e soprattutto durante la discussione sul contenuto della relazione previsionale e programmatica, il consiglio comunale individua quali sono gli obiettivi da raggiungere nel triennio successivo ed approva i programmi di spesa che vincoleranno

l'amministrazione nello stesso arco di tempo. Partendo proprio da questo presupposto, la relazione previsionale e programmatica deliberata dal consiglio comunale diventa lo strumento di indirizzo politico e programmatico di medio periodo mediante il quale l'organo rappresentativo della collettività locale individua quali saranno gli obiettivi generali del successivo triennio. Con lo stesso atto, che assume quindi anche valenza economico/finanziaria, vengono precisate le risorse che si renderanno disponibili nel corso del triennio destinandole alla realizzazione degli obiettivi programmati.

Anche nell'ambito comunale, come per ogni altro ente pubblico, l'autonomia operativa può esprimersi esclusivamente nell'esercizio di proprie funzioni che pertanto costituiscono i precisi punti di riferimento con i quali l'amministrazione si confronta. L'operato dell'ente tende quindi a svilupparsi in ogni direzione, nella costante ricerca di mezzi e strumenti idonei a produrre un miglioramento nella qualità della vita della collettività locale. L'attività di indirizzo del consiglio comunale, oltre a ciò, deve avere come punto di riferimento il legame esistente tra le scelte di programmazione ed indirizzo generale e la reale disponibilità di risorse finanziarie ed economiche. Se il bilancio di previsione è redatto nel sostanziale rispetto dei principi di verità ed attendibilità, è naturale che questo strumento di programmazione finanziaria annuale sia preceduto e coordinato da un documento ufficiale, la *Relazione previsionale e programmatica*, mediante il quale il consiglio individua le direttive generali di medio periodo.

Quest'ultimo atto, quindi, non si limiterà alla sola descrizione degli obiettivi del triennio ma preciserà quali sono le risorse stanziate in ogni esercizio per il raggiungimento di quegli specifici obiettivi rappresentati, nell'ottica individuata dal legislatore, dai singoli programmi. Il documento assume quindi una valenza ed un significato di carattere strategico.

#### **La Relazione previsionale e programmatica 2009-2011 Programmazione generale ed utilizzo delle risorse**

Il bilancio di previsione è lo strumento finanziario mediante il quale l'amministrazione viene autorizzata ad impiegare le risorse destinandole per il finanziamento di spese correnti, investimenti e movimento di fondi. I servizi C/terzi, essendo operazioni effettuate per conto di soggetti esterni, sono estranee alla gestione economica dell'ente e quindi non influiscono in alcun modo nella programmazione e nel successivo utilizzo delle risorse comunali.

La struttura classica del bilancio di previsione, composta solo da riferimenti contabili, impedisce di individuare quali e quanti sono gli obiettivi che l'amministrazione si prefigge di perseguire nell'esercizio.

Questo è il motivo per cui, al bilancio di previsione, è allegata la relazione previsionale e programmatica che copre un intervallo di tempo triennale. Con l'approvazione di questo documento le dotazioni di bilancio vengono ricondotte al loro reale significato di stanziamenti destinati a realizzare *predefiniti programmi*. Il programma costituisce quindi la sintesi tra la programmazione di carattere politico e quella di origine finanziaria.

L'ammontare di tutti i programmi di spesa, intesi come complesso di risorse utilizzate per finanziare le spese di gestione (*bilancio corrente*) e gli interventi in conto capitale (*bilancio investimenti*), fornisce il quadro di riscontro immediato sugli equilibri di bilancio che si instaurano tra le entrate che il Comune intende reperire per finanziare l'attività di spesa (risorse destinate ai programmi) ed il valore complessivo delle uscite che l'ente utilizzerà per tradurre l'attività programmatoria in concreti risultati (risorse impiegate nei programmi).

Il due aspetti appena indicati, e cioè l'obbligo della *destinazione preventiva* di tutte le risorse previste in entrata unitamente al *finanziamento in bilancio* di ogni spesa prevista o già contratta dal Comune in precedenti esercizi, rappresentano altrettante garanzie affinché l'intero apparato dell'ente, sia di astrazione politica che tecnica, operi le proprie scelte ed assuma le corrispondenti obbligazioni contrattuali sulla base di regole e comportamenti che si riconducono concretamente al generale principio di "buona gestione delle risorse pubbliche".

Solo rispettando questo principio, infatti, esiste una ragionevole certezza che il Comune manterrà nel tempo la propria capacità di erogare servizi crescenti senza che questa attività comporti, proprio per la mancanza di omogeneità tra le risorse disponibili e le decisioni di spesa assunte, un eccessivo irrigidimento del bilancio. D'altra parte, come accennato, esiste un obbligo di *pareggio di bilancio* che impone all'ente di destinare alla spesa corrente o al comparto degli investimenti ogni entrata che si prevede entrerà nelle casse comunali.

Anche in presenza di un *eccedenza finanziaria* di parte corrente, infatti, e cioè di una disponibilità di risorse tributarie, extratributarie e di trasferimenti in conto gestione superiore alle normali esigenze di spesa del comune, questa maggiore possibilità finanziaria dev'essere destinata all'espansione delle spese in conto capitale. L'obbligo generale di pareggio, infatti, dev'essere

sempre e comunque mantenuto e non esiste pertanto la possibilità di prevedere, già con la Relazione previsionale e programmatica, la formazione di un risparmio di parte corrente utilizzabile in esercizi futuri.

### **I mezzi finanziari stanziati per il triennio 2009-2011 Fonti finanziarie: le risorse destinate ai programmi**

Le risorse destinate al finanziamento delle decisioni di spesa costituiscono la base di partenza su cui poggia il *processo di programmazione*. Si può infatti ipotizzare un intervento che comporti un esborso finanziario nella misura in cui esiste, come contropartita, un'analogia disponibilità di entrate. Questa constatazione trova anche riscontro nella normativa contabile: il bilancio di previsione deve riportare sempre il pareggio tra le entrate previste e le decisioni di spesa che si intendono realizzare. Questo significa che l'ente è autorizzato ad operare nel proprio territorio con specifici interventi di spesa solo se l'attività posta in essere ha ottenuto il necessario finanziamento. La conseguenza di questa precisa scelta di fondo è facilmente intuibile: il bilancio di previsione nasce sempre dalla verifica *a priori* dell'entità delle risorse disponibili (stima degli accertamenti di entrata), ed è solo sulla scorta di questi importi che l'amministrazione definisce i propri *programmi di spesa*.

Fermo restando il principio del pareggio generale di bilancio, comunque vincolante per l'amministrazione, la decisione di distribuire le risorse nei diversi programmi nasce da considerazioni di carattere *politico*, come la scelta di intervenire in determinati campi della realtà sociale, oppure da esigenze strettamente *tecniche*, come l'obiettivo di garantire l'erogazione dei servizi già attivati in precedenti esercizi.

Come già precisato, l'ammontare della spesa impiegata nei diversi programmi dipende dalla disponibilità reale di risorse finanziarie reperibili nell'esercizio. Il programma può essere composto esclusivamente da interventi di parte corrente (è il caso di un programma che si occupa solo degli interventi nel campo delle manifestazioni culturali), da spese prelatamente in conto capitale (è il caso di un programma che elenca tutti gli interventi della manutenzione straordinaria del patrimonio disponibile ed indisponibile), oppure da spese correnti unite a spese in conto capitale (è il caso di un programma che abbia per oggetto il finanziamento di tutte le spese che rientrano tra i servizi riconducibili all'amministrazione generale o alla

gestione del territorio e dell'ambiente).

Sarà la configurazione stessa attribuita dall'ente locale al singolo programma a determinare quali e quante di queste risorse confluiscono in uno o più programmi. Non esiste, a tale riguardo, una regola precisa: la scelta della denominazione e del contenuto di ogni programma è libera ed ogni Comune può agire in piena autonomia.

### Programmazione delle uscite e bilancio triennale 2009-2011 Il bilancio letto per programmi

Le scelte in materia programmatica traggono origine da una valutazione realistica sulla disponibilità di risorse finanziarie e si traducono nella successiva destinazione delle stesse, secondo un grado di priorità individuato dall'ente, al finanziamento di programmi di spesa corrente o di investimento. Da questa esigenza di sensibilità politica, prima ancora che di natura tecnica, nasce l'obbligo di riclassificare la parte spesa del bilancio in programmi dei quali, come indica la norma, "*è fatta analitica illustrazione in apposito quadro di sintesi del bilancio e nella relazione previsionale e programmatica*".

A sua volta il programma, sempre secondo le prescrizioni contabili in materia, viene definito come "*un complesso coordinato di attività, anche normative, relative alle opere da realizzare e di interventi diretti ed indiretti, non necessariamente solo finanziari, per il raggiungimento di un fine prestabilito, nel più vasto piano generale di sviluppo dell'ente*". Ne consegue che l'intero bilancio triennale, come insieme di scelte dell'amministrazione nei campi in cui si esplica l'attività dell'ente, può essere ricondotto anche contabilmente ad un tipo di esposizione che individua, l'intero impianto della programmazione degli interventi di spesa.

La lettura del bilancio per programmi permette quindi di associare l'obiettivo strategico alla rispettiva dotazione finanziaria: è il quadro sintetico che riconduce la creatività politica alla rigida legge degli equilibri di bilancio; il desiderio di soddisfare le molteplici esigenze della collettività con la necessità di selezionare le diverse aree d'intervento.

### 1.3.4.1 - ACCORDO DI PROGRAMMA

#### Oggetto:

ACCORDI DI PROGRAMMA LL.RR. nn. 34/94 E 8/98 - D.Lgs. 267/2000.

#### 1) Ditta "SOCIETA' SPORTIVA CANOSA s.r.l."

Progetto per la costruzione di un "Centro Turistico Alberghiero" sul suolo sito in Agro di Canosa in Contrada "San Vito"; ex S.S. 98 Km 16,200.  
-Deliberazione della Giunta Regionale n. 1862 del 22/12/2000,  
-Deliberazione del Consiglio Comunale n. 13 del 26/02/2001 (ratifica);

#### 2) Ditta "AGRICANUSIUM s.r.l."

Progetto per la realizzazione di un polo agro-alimentare per la conservazione, lavorazione e trasformazione di prodotti Agricoli, sul suolo sito in Agro di Canosa nei pressi della Borgata di Loconia;  
-Deliberazione della Giunta Regionale n. 2020 del 10/12/2002,  
-Deliberazione Consiglio Comunale n. 67 del 26/11/2003 (ratifica);

#### 3) Ditta "MERCO s.r.l."

Progetto per la realizzazione di un opificio per la produzione di prodotti tessili sul suolo sito in Agro di Canosa in Contrada "Scaldato";  
-Deliberazione della Giunta Regionale n. 461 del 20/4/2004,  
-Deliberazione di Consiglio Comunale n. 29 del 26/5/2004 (ratifica);

#### 4) Ditta "S.I.C.E. s.r.l."

Progetto per la realizzazione di uno stabilimento industriale per la lavorazione di carni (senza macellazione), sul suolo sito in Agro di Canosa prospiciente la S.S. 93 Km 19,00 (dir. Barletta).  
-Deliberazione della Giunta Regionale n. 1990 del 22/12/2000,  
-Deliberazione del Consiglio Comunale n. 6 del 31/1/2005 (ratifica).

#### Oggetto:

Patto Territoriale per l'Occupazione e lo sviluppo dell'area nord-barese-ofantina.  
Societa' consortile a r.l.

#### Altri soggetti partecipanti:

A.T.B. Associazione Tessili Barletta; Centro Provinciale Bonomo per la ricerca e

la sperimentazione in agricoltura - Andria; Comune di Margherita di Savoia; Confartigianato Barletta - Trani; Banca Popolare di Bari; Banca Popolare di Puglia e Basilicata; Confederazione italiana agricoltori - Provincia di Bari; Ente bilaterale territoriale unitario settore turismo - Regione Puglia; C.C.I.A.A. di Bari; AMEI, Azienda speciale; Lega Regionale Cooperative e mutue della Puglia; Archeoclub d'Italia, sede di Trinitapoli; Uniontessile; Ordine dottori commercialisti di Trani; Confcooperative di Bari; A.C.U. di Castel del Monte; Comune di Trinitapoli; C.I.Bi. s.r.l.; A.V.S. Associazione Volontari Casalirinita' di Trinitapoli; A.V.S. Casalverde di Trinitapoli; Assoc. Imprenditori Andriesi; U.G.L. Unione Territoriale di Bari; Societa' Turenium; Legambiente - Circolo di Trani; Associaz. dettaglio moderno di Barletta; Comune di Trani; Banca Popolare Andriese; Ordine Ragionieri commercialisti di Trani; C.N.A. Associazione prov.le di Bari; Confeserenti di Bari; Federaz. Prov.le coltivatori diretti di Bari; Ce.Na.S.C.A. di Barletta; Legambiente di Margherita; Legambiente di Trinitapoli; Comune di Spinazzola; Comune di Barletta; Comune di Cotato; Comune di Minervino Murge; Libera Assoc. Consulenti Barletta; Banca Monte dei Paschi di Siena; Banco di Napoli; Comune di Andria; Associazione industriali di Bari; Turenium duj Trani; Banca del Salento; Associazione commercianti - Confcommercio Barletta.

#### **Impegni di mezzi finanziari:**

Il capitale sociale del Patto e' di € 94.046,81 suddiviso in quote da € 51,65 ciascuna.

#### **- Riferimenti normativi**

Il riferimento principale costituito dal D. Lgs. n. 112 del 1998, emanato in attuazione della delega contenuta nella Legge n. 59/97 (Bassanini uno); tale decreto, che prevede una successiva attività normativa regionale e alcuni regolamenti da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Per effetto di cio' vi e' stato il trasferimento effettivo di funzioni agli enti locali e, di conseguenza, non vi e' stata alcuna assegnazione di risorse finanziarie e/o umane.

#### **- Funzioni o servizi**

Come precisato nel punto precedente tra le funzioni trasferite vi sono quelle relative al trasporto urbano ed al Piano sociale di Zona.

#### **- Trasferimenti di mezzi**



## **finanziari**

Per le ragioni esposte in precedenza non vi è stato alcun trasferimento di mezzi finanziari aggiuntivi in corrispondenza alla attribuzione di nuove ed ulteriori funzioni, mentre veper il Piano sociale di Zona la regione provvede al trasferimento di contributi sulla base dei programmi dei Comuni di Canosa di Puglia, Minervino Murge e Spinazzola.

### **- Unità di personale trasferito**

Per i motivi indicati ai punti precedenti, non vi e' stato alcun trasferimento di personale al Comune di Canosa di Puglia, in relazione all'attribuzione di nuove funzioni, che sono state assegnate.

### **1.3.5.2 - Funzioni e servizi delegati dalla Regione**

#### **- Riferimenti normativi**

Si e' realizzato il trasferimento effettivo di funzioni ma non di risorse da parte della Regione Puglia, sebbene sono state emanate le disposizioni normative integrative previste dal D. Lgs. n. 112 del 1998.

#### **- Funzioni o servizi**

### **- Trasferimenti di mezzi finanziari**

Come precisato nel punto precedente sono state attribuiti nuovi compiti senza la contestuale attribuzione di mezzi finanziari.

### **- Unità di personale trasferito**

Non è stata trasferita alcuna unità di personale rispetto ai nuovi compiti assegnati ai Comuni.

### **1.3.5.3 - Valutazioni in ordine alla congruità tra funzioni delegate e risorse attribuite**

In riferimento alle funzioni e servizio delegati dallo Stato e dalla Regione, si precisa che il dichiarato federalismo non è stato realmente attuato, in quanto ha fatto gravare sui bilanci dei comuni nuovi compiti e funzioni, a fronte dei quali lo

Stato non ha trasferito le necessarie risorse finanziarie ed umane per far fronte ai bisogni dei cittadini ed offrire agli stessi adeguati servizi.

#### 1.4 - ECONOMIA INSEDIATA

L'economia canosina e' caratterizzata prevalentemente da una vocazione agricola, anche se non mancano insediamenti produttivi di tipo manifatturiero; la presenza del terziario e' dovuta prevalentemente alle sedi degli uffici pubblici (I.N.P.S., Sezione distaccata del Tribunale di Trani ed Ufficio del giudice di pace) e degli istituti bancari e le sedi degli uffici postali.

Di grande rilievo e' la presenza degli istituti scolastici che includono, oltre alle scuole elementari e medie, una notevole presenza di Istituti di istruzione secondaria superiore: Liceo scientifico con indirizzo, oltre a quello tradizionale, pedagogico e tecnologico, Istituto Tecnico commerciale con indirizzo informatico, Istituto professionale per il commercio, e l'Istituto per l'Agricoltura con indirizzo alberghiero). Vi e' la presenza del presidio ospedaliero che garantisce una buona ricettività. Va inoltre evidenziato la presenza di numerose aziende agricole dedite alla produzione di vino ed olio. Certamente non deve essere dimenticato il grande richiamo turistico dovuto alle notevolissime ricchezze archeologiche presenti nel territorio comunale, al museo civico ed ai reperti archeologici esposti nella Fondazione Archeologica