

tempestiva conoscenza dei dati (da trasmettere poi al livello centrale): in tal senso specifiche disposizioni sono presenti nel testo in esame (art. 87).

Le maggiori spese correnti

16. Dal lato della spesa corrente, gli interventi riguardano il pubblico impiego, il personale docente della scuola, l'avvio della riforma degli ammortizzatori sociali, l'incremento delle pensioni minime e la ricerca.

Nel complesso si tratta di azioni che, al netto degli effetti indotti, comportano un impegno in termini di P.A. di 7.273 miliardi nel 2001, 7.661 nel 2002 ed ad oltre 8.000 miliardi nel 2003. Rispetto alla versione presentata l'aumento è stato particolarmente rilevante per il 2001 (ulteriori oneri per 873 miliardi).

Durante il dibattito parlamentare, gli oneri attesi per i rinnovi contrattuali sono stati ulteriormente aumentati (515 miliardi).

E'anche aumentato l'impatto finanziario delle misure in campo previdenziale: nel testo approvato si passa dagli originari 1.383 miliardi del 2001 e dai 1.400 del 2002 e del 2003 a 2.400 miliardi del 2001, 2.636 nel 2002 e 2.735 nel 2003.

Il maggiore onere è dovuto principalmente all'incremento dell'assegno e della pensione sociale, all'aumento delle pensioni minime, ai maggiori stanziamenti per la previdenza complementare dei dipendenti pubblici, a nuovi incentivi per l'occupazione dei lavoratori anziani e all'introduzione della cumulabilità totale tra pensione e reddito da lavoro e parziale tra pensione di anzianità e assegno di invalidità.

17. Per quanto riguarda spesa per il personale pubblico, che rappresenta la voce più ingente, la l.f. 2001 ha elevato sensibilmente l'ammontare delle risorse finanziarie che la l.f. 2000 aveva destinato ai rinnovi contrattuali del personale pubblico ed agli

incrementi retributivi per il personale non contrattualizzato. La maggiore spesa autorizzata dalla l.f. 2001 ascende, per il 2001, a 4.119 miliardi e, per il 2002, a 3.899 miliardi.

La contrattazione collettiva nazionale (e quella integrativa) per il personale dei comparti statali (esclusi i militari e le forze di polizia) viene, quindi, finanziata, con riguardo all'intero periodo di validità economica dei contratti 1998-2001, per un ammontare di oltre 11.500 miliardi relativamente ai comparti "statali", mentre la spesa "sostenibile" per i bilanci degli enti compresi nei comparti "non statali" sarebbe pari a circa 10.000 miliardi.

La legge finanziaria 2000 aveva previsto incrementi di spesa per assicurare aumenti retributivi nei limiti del tasso di inflazione previsto per il 2000 e per il 2001 (rispettivamente, l'1,2% e l'1,1%), riconoscendo, altresì, un ulteriore 0,4% in relazione agli effetti derivanti da oneri contrattuali già autorizzati da leggi finanziarie precedenti e, soprattutto, per accrescere la "dotazione finanziaria" della contrattazione integrativa.

La legge finanziaria 2001 ha, ora, rideterminato l'onere dei rinnovi contrattuali 2000-01, in base alle modifiche intervenute nelle previsioni del Dpef circa l'andamento dell'inflazione programmata (1,7% nel 2001 anziché 1,1%) e all'effettivo tasso di inflazione per l'anno 2000 (2,6% rispetto all'1,2% programmato), il cui maggior valore riconosce, peraltro, solo in parte. Risorse aggiuntive sono anche stanziare per il personale della scuola, per la dirigenza medica e per il finanziamento della contrattazione integrativa.

**DISPONIBILITÀ FINANZIARIE
PER I RINNOVI CONTRATTUALI 1998-2001
E PER GLI INCREMENTI RETRIBUTIVI DEL PERSONALE
NON CONTRATTUALIZZATO
(riepilogo dalle l.f. 1998, 1999, 2000, 2001)**

(oneri lordi in mld)

Comparti statali	1998	1999	2000	2001	2002
personale soggetto a contrattazione collettiva:					
contrattazione nazionale e integrativa	345	2.929	4.161	1.761	2.269
l.f. 01 (l'importo sostituisce quello precedente)				4.247	4.647
personale non soggetto a contrattazione collettiva (compresi i militari e le forze di polizia)	148	837	1.627	760	950
l.f. 01 (l'importo sostituisce quello precedente)				2.393	2.471
TOTALE (a carico bil. Stato)	493	3.766	5.788	2.521	3.219
l.f. 01 (l'importo sostituisce quello precedente)				6.640	7.118
Comparti non statali (contrattazione nazionale)	390	1.775	3.936	2.103	2.710
l.f. 01 (l'importo sostituisce quello precedente)				3.444	3.444
TOTALE GENERALE	883	9.307	9.724	4.624	5.389
TOTALE GENERALE dopo la l.f. 01				10.084	10.562

Nell'insieme, è previsto un incremento della massa retributiva pari al 3,6% rispetto al 2000, comprensivo dell'anticipazione all'anno 2001 di una quota - circa mezzo punto percentuale - della maggiore inflazione prevista per l'anno successivo (operazione, questa che mira ad evitare, almeno in parte, nella prossima tornata contrattuale, la rinegoziazione degli effetti prodotti dal maggior valore dell'inflazione che normalmente registra, rispetto alle previsioni, l'anno che precede il rinnovo contrattuale).

18. La legge finanziaria 2001 dispone, come detto, il finanziamento della contrattazione collettiva anche per l'anno 2002 e, cioè, per il primo anno della tornata contrattuale 2002-2005; ulteriori stanziamenti riguardano, limitatamente al personale scuola, il 2003. Ciò determina un "affidamento di spesa" anche per i futuri rinnovi contrattuali, prescindendo da qualsiasi negoziato sulla crescita retributiva dei pubblici dipendenti e da ogni verifica circa i reali incrementi di produttività del lavoro.

Da osservare, altresì, che i dati suesposti non scontano i trasferimenti di risorse finanziarie al sistema delle autonomie, operati (in relazione al "conferimento" di funzioni e compiti realizzato dal d.lgs. n. 112/1998) con una serie di provvedimenti emanati sul finire del 2000, con effetti che decorrono già dall'anno in corso. Parimenti, la legge finanziaria non considera che, in virtù degli stessi provvedimenti, una quota consistente di personale statale dovrebbe essere trasferita, fin dal 2001, alle amministrazioni regionali e locali e, perciò che l'onere finanziario dei rinnovi contrattuali ricadente oltre l'anno 2000 farà carico non più al bilancio dello Stato, ma a quello delle Regioni e degli Enti locali.

Con riguardo al personale dei comparti non statali, l'ammontare del finanziamento per i rinnovi contrattuali 2000-2001 non è indicato dalla legge

finanziaria, dal momento che i relativi oneri sono posti a carico dei bilanci degli enti, che li assumono nel rispetto dei parametri previsti dagli strumenti di programmazione e di bilancio (art.51, comma 1-bis, d.lgs. n. 29/1993). In proposito, la Corte non può che ribadire l'avviso, più volte espresso in passato, che, per quanto le norme consentano questa modalità di copertura degli oneri, non viene affatto meno la necessità che i fondi di bilancio destinati al finanziamento della spesa regionale, sanitaria e locale esibiscano, quanto alla spesa per il personale, adeguate e specifiche dimostrazioni di copertura.

Nel dar atto, comunque, che la spesa inizialmente prevista per i rinnovi contrattuali dei comparti non statali è riportata nella relazione tecnica al d.d.l. finanziaria si deve notare come tale previsione è antecedente all'incremento di spesa che, nel passaggio dal d.d.l. finanziaria all'approvazione della legge, è stato autorizzato per i rinnovi contrattuali dei comparti statali e che verrà, presumibilmente, assentito anche per i comparti "non statali". Il che accresce, ovviamente, la necessità di esplicitare, nei fondi di cui s'è detto, l'effettiva entità della nuova spesa.

Gli interventi in materia di investimenti pubblici.

19. Gli articoli 144 e 145 disciplinano interventi previsti in materia di investimenti pubblici. Ulteriori interventi in materia di trasporti, di infrastrutture viarie, di protezione civile, di riassetto idrogeologico e di tutela del patrimonio storico artistico, la cui portata finanziaria si aggira, per il 2001, intorno ai 400 miliardi, trovano collocazione nell'ambito degli artt. 131-143.

L'art. 144 è dedicato agli interventi da finanziare attraverso limiti di impegno. L'importo complessivo sviluppa, nel previsto arco temporale di quindici anni, circa 28.000 miliardi. Il sostanziale avvio di tali stanziamenti, oltre ad altre autorizzazioni di spesa che non si configurano quali limiti d'impegno, decorre dal 2002, tenuto conto che

mentre per il 2001 sono appostati 235 miliardi, per il 2002 sono previsti interventi per circa 1.200 miliardi e, nel 2003, per oltre 800 miliardi. Ciò in palese difformità rispetto a quanto previsto nell'alinea dell'art. 11, comma 3, della legge n. 468/78 (così come novellato dall'art. 2, comma 13, della legge 25 giugno 1999, n. 208), in base al quale si dispone che la legge finanziaria "contiene esclusivamente norme tese a realizzare effetti finanziari con decorrenza dal primo anno considerato nel bilancio pluriennale". L'effetto che ne discende è quello di irrigidire i bilanci futuri, senza che, peraltro, ricorrano i presupposti per un immediato avvio dei progettati investimenti.

Peculiare si presenta altresì l'impianto dell'art. 144 all'esame che, per un verso, al comma 1, prevede interventi che risultano esposti in una apposita tabella allegata alla legge e che, per altro, nei restanti diciassette commi, contiene specifiche autorizzazioni legislative di spesa per investimenti, segnatamente nei settori viario, ferroviario, idrico, oltre che per sostenere iniziative derivanti da eventi sismici e idrogeologici. La ricomposizione complessiva degli interventi previsti dalla legge non si presenta di facile lettura, risultando gli stanziamenti autorizzati in materia di investimenti, anche quelli riferiti ad una medesima legge di spesa, disseminati in tre diverse tabelle allegate alla finanziaria (tabella 1, tabella D e tabella F).

Peraltro, in attesa di un aggiornamento del nomenclatore dei capitoli di spesa, neppure la lettura dei dati di bilancio appare, allo stato, idonea a temperare la complessità della ricostruzione degli interventi per investimenti previsti dalla finanziaria.

Cospicui si presentano gli "altri" interventi autorizzati per il triennio 2001-2003 dall'art. 145, che presentano per l'anno iniziale, e dunque a carico del bilancio 2001, la quota parte più rilevante pari ad oltre 3.300 miliardi. Si tratta di un articolo, composto di ben novantanove commi, che si occupa degli interventi più disparati,

peraltro evocando, talvolta, anche interventi di carattere localistico e microsettoriale, e che la legge n. 208/99 (che ha introdotto all'art. 11, comma 3, la lettera *i-ter*) mirava, comunque, ad escludere dal corpo della legge finanziaria.

La copertura degli oneri di natura corrente

20. La copertura degli oneri di natura corrente recati dalla legge finanziaria è caratterizzata, per il secondo anno consecutivo, dall'utilizzazione - a fini appunto di copertura - di parte del miglioramento del risparmio pubblico, definito dall'art. 6 u.c. della legge 468 come il risultato differenziale tra il totale delle entrate tributarie ed extratributarie ed il totale delle spese correnti.

La base di riferimento adottata per il calcolo del margine di miglioramento del risparmio pubblico evidenziato dal progetto di bilancio a legislazione vigente è costituita dai risultati dell'assestamento di bilancio dell'esercizio 2000 ed appare effettivamente consentire un confronto omogeneo, anche perchè entrambi i documenti presentano la stessa valenza normativa.

Sulla sostanza dell'operazione, come già nello scorso esercizio, la Corte deve però esprimere qualche perplessità.

Premesso infatti che non vi è dubbio che, ai sensi dell'art. 11 comma 5 della legge 468, le norme di bilancio non possano determinare un peggioramento del risparmio pubblico come sopra calcolato, salvo che il peggioramento stesso tragga origine dagli andamenti a legislazione vigente, non può non tenersi conto del fatto che il miglioramento del risparmio pubblico si affianca ad un saldo netto da finanziare di competenza ancora molto elevato (74.000 miliardi).

Il carattere espansivo della manovra ha infatti determinato un innalzamento del saldo netto da finanziare del bilancio di previsione 2001 approvato dal Parlamento.

Nella versione netta il livello del saldo stesso – che sconta gli effetti della legge finanziaria – si riallinea sostanzialmente a quello espresso dal bilancio assestato 2000 e risulta superiore di oltre 35.000 miliardi rispetto all'omologo dato dell'iniziale progetto di bilancio.

Anche nel 2001 si registra poi una proliferazione di regolazioni contabili della più varia natura, che comportano complessivamente un onere di 34.349 miliardi, portando così il saldo lordo dell'esercizio stesso ad un valore superiore di oltre il 40% al saldo netto da finanziare come stabilito dall'art. 1 della legge.

Se, da un lato, in qualche misura ciò è giustificato da esigenze di trasparenza dei conti pubblici ed in parte dal recupero di una tendenziale centralità del bilancio di competenza non può negarsi, dall'altro, che il ricorso sempre più esteso a tale metodo di contabilizzazione finisce per comportare notevoli inconvenienti nella rappresentazione dell'effettiva evoluzione della spesa di bilancio. Inoltre, il ricorso a tale strumento – che non trova riscontro in puntuali definizioni contabili – può prestarsi a collocare “sotto la linea” non solo passività di remota provenienza, che debbono essere comunque fronteggiate nel presente, ma anche spese che vengono a maturazione senza aver figurato nei relativi conti di competenza, con conseguente mancato inserimento delle stesse tra gli oneri di natura corrente da coprire. Un caso significativo è costituito dalla allocazione fra le regolazioni contabili delle somme (9.811 miliardi per il 2001), stanziata ad integrazione del fabbisogno sanitario 1999 per minori entrate IRAP in base all'art. 39 – comma 3 – del decreto legislativo 446/97.

21. La riforma delle norme di contabilità non ha toccato il problema della incidenza delle spese pluriennali e permanenti negli esercizi successivi al triennio compreso nel bilancio pluriennale.

Al riguardo, la Corte richiama ancora una volta l'attenzione sull'esigenza di una motivata valutazione delle compatibilità finanziarie almeno di larga massima per gli esercizi interessati, esprimendo anche l'avviso che in ogni caso le tabelle A e B dovrebbero indicare quali accantonamenti possano essere utilizzati per spese pluriennali e permanenti.

Circa quest'ultima modalità di effettuazione delle spese, si pone nuovamente l'accento sui connessi aspetti negativi, quali l'irrigidimento dei futuri bilanci ed il pregiudizio delle future scelte causati dall'ulteriore riduzione di margini di manovra già ristretti, l'alterazione delle risultanze di gestione per la distribuzione di spese attuali su una pluralità di esercizi futuri, da cui consegue anche una minore trasparenza del confronto tra gli obiettivi di finanza pubblica e i concreti risultati raggiunti, l'ulteriore ostacolo infine al conseguimento ed alla sostenibilità a medio - lungo termine degli equilibri di bilancio richiesti dal patto di stabilità.

Parte seconda - Le altre leggi di spesa pubblicate nel quadrimestre

Dati e valutazioni d'insieme

1. Nonostante la coincidenza con la sessione di bilancio, nel terzo quadrimestre dell'anno viene abitualmente approvato un numero considerevole di leggi: anche il quadrimestre in esame non fa eccezione, in quanto in tale periodo sono state pubblicate complessivamente 56 leggi (a fronte rispettivamente di 61, 35 e 66 nel corrispondente periodo del triennio precedente), di cui 9 di ratifica di trattati internazionali e 11 di conversione di decreti legge: viene così confermata la recente tendenza all'aumento della quota dei provvedimenti d'urgenza rispetto al totale della normazione primaria.

Particolarmente elevata è risultata anche l'incidenza delle leggi di iniziativa parlamentare, che ammontano complessivamente a 14. Peraltro, come di consueto, in alcuni casi le proposte di origine parlamentare sono state unificate con disegni di legge del medesimo oggetto presentati dal Governo.

Come risulta dal prospetto n. 2 e dalle 73 schede allegate, le leggi che hanno dichiarate conseguenze di carattere finanziario – oltre alla legge di assestamento del bilancio (n. 317), alla legge finanziaria (n. 388) e alla legge di approvazione del bilancio di previsione (n. 389) – ammontano a 31, di cui 5 di ratifica di trattati internazionali, 7 di conversione di decreti legge e 7 di iniziativa parlamentare.

Sotto il profilo metodologico, va avvertito che ai fini delle indicazioni contenute nelle tavole n. 2 e 3 (oneri finanziari complessivi del quadrimestre e loro ripartizione secondo le modalità di copertura) e della compilazione delle singole schede di copertura sono stati presi in considerazione i soli oneri recati dalle anzidette leggi, mentre per quanto riguarda la parte espansiva della manovra di bilancio si rinvia a quanto osservato nelle pagine precedenti.

Ciò premesso, si rileva che gli oneri autorizzati nell'ambito del bilancio triennale 2000/2002 – che si estende al 1999 per effetto dell'origine in tale esercizio di una piccola parte degli oneri – ammontano a complessivi 28.858 miliardi, di cui 36 nel 1999, 16.584 nel 2000, 6.235 nel 2001 e 6.003 nel 2002. La quota afferente il 1999 è dovuta per una parte (14 miliardi) allo slittamento al 2000 di accantonamenti del fondo speciale di parte corrente relativi a spese connesse ad obblighi internazionali, e per la parte residua allo slittamento al medesimo esercizio di accantonamenti, anch'essi del fondo speciale di parte corrente, relativi alle modifiche del trattamento economico e normativo del personale dipendente da pubbliche amministrazioni non compreso nel regime contrattuale: in entrambi i casi, pertanto, risultano soddisfatte le condizioni poste dall'art. 11-bis comma 5 della legge 468.

Pur tenuto conto della modesta significatività di confronti operati su base quadrimestrale (i più significativi confronti su base annua trovano collocazione nel capitolo relativo alla legislazione di spesa contenuto nella relazione della Corte sul rendiconto generale dello Stato), si rileva che i valori fatti segnare nel periodo in esame sono notevolmente più elevati sia di quelli dei corrispondenti quadrimestri degli ultimi tre esercizi (rispettivamente 14.821, 8.389 e 4.235 miliardi), sia della media degli ultimi sette anni, pari a poco più di 8.000 miliardi.

L'eccezionale scostamento rispetto ai valori degli esercizi precedenti è peraltro da ricondurre essenzialmente al peso degli oneri recati dai due provvedimenti in materia fiscale – la legge n. 342 del 21 novembre e la legge n. 354 del 23 novembre, di conversione del decreto-legge 30 settembre 2000, n. 268 – collegati rispettivamente alla manovra di bilancio per il 2000 e a quella per il 2001.

Il complesso degli oneri recati da questi provvedimenti – del primo dei quali si è già estesamente trattato nella parte precedente, mentre al secondo sono dedicate

alcune delle pagine che seguono – è pari a circa 13.840 miliardi per il 2000, a 3.824 per il 2001 e a 3.362 per il 2002; ad essi si fa fronte essenzialmente attraverso nuove e maggiori entrate tributarie.

Al netto di tali poste, gli oneri recati dalla legislazione del quadrimestre si collocano nell'ambito della media pluriennale sopraindicata.

Gli oneri successivi al 2001 – anch'essi indicati nella tavola n. 2 e nelle schede – comprendono oneri pluriennali e permanenti. Questi ultimi comportano, senza tener conto degli oneri di determinare nella legge finanziaria connessi alle leggi 328 e 353, una spesa a regime (dal 2023) di circa 5.568 miliardi annui, importo che rappresenta un multiplo di quello medio dei precedenti esercizi. Anche qui, però, va tenuto conto del fatto che 3.765 miliardi annui derivano dalle misure fiscali contenute nel collegato (legge n. 342, citata) alla legge finanziaria per il 2000, onere che trova la sua copertura in larga misura nell'ambito della legge stessa. Anche al netto di tale posta, tuttavia, la quota degli oneri permanenti resta comunque superiore alla media dei corrispondenti quadrimestri dei precedenti esercizi; essa è inoltre totalmente connessa a spese di natura corrente, la congruità della cui quantificazione incontra, in taluni casi, i limiti indicati nel successivo paragrafo.

Piuttosto contenuto è invece il peso degli oneri pluriennali, dipendenti nella quasi totalità da limiti di impegno quindicennali per complessivi 118 miliardi, 110 dei quali riguardano la legge n. 285 del 9 ottobre ("Interventi per i giochi olimpici invernali – Torino 2006").

Dall'insieme degli oneri temporanei e di quelli pluriennali e permanenti deriva il seguente quadro complessivo delle spese autorizzate dalla legislazione del quadrimestre in esame sia per gli esercizi compresi nel bilancio triennale 2000/2002, sia per quelli successivi, ripartite per esercizio e per tipologia:

(in miliardi)

Esercizio	Onere Complessivo	Di cui			
		Spese correnti	%	Spese c/cap	%
1999	36	36	100,-	---	---
2000	16.584	16.208	97,3	376	2,7
2001	6.235	5.890	94,2	345	5,8
2002	6.003	5.632	93,6	371	6,4
2003	4.680	4.562	97,5	118	2,5
2004	5.241	5.123	97,8	118	2,2
2005	5.277	5.159	97,8	118	2,2
2006	5.312	5.194	97,8	118	2,2
2007	5.350	5.232	97,8	118	2,2
2008	5.390	5.272	97,8	118	2,2
2009	5.452	5.334	97,8	118	2,2
2010	5.496	5.378	97,9	118	2,1
2011	5.541	5.423	97,9	118	2,1
2012	5.559	5.441	97,9	118	2,1
2013	5.578	5.460	97,9	118	2,1
2014	5.594	5.476	97,9	118	2,1
2015	5.612	5.494	97,9	118	2,1
2016	5.509	5.508	---	1	---
2017	5.524	5.524	---	---	---
2018	5.542	5.542	---	---	---
2019	5.557	5.557	---	---	---
2020/22	5.560	5.560	--	---	---
			-		
dal 2023	5.568	5.568	--	---	---
			-		

Dal quadro complessivo di cui sopra emergono due dati di particolare rilievo.

In primo luogo, la misura ormai quasi trascurabile dell'incidenza della spesa di investimento, che rafforza la tendenza già manifestatasi nel corso dell'intero esercizio 1999 e nei primi due quadrimestri del 2000 ad un suo rapido declino. Infatti, nell'esercizio 1998 la spesa stessa aveva rappresentato, su base annua, il 44,6% della spesa autorizzata nell'ambito del bilancio triennale ed il 47,9% di quella relativa al decennio successivo; nel 1999 essa, sempre su base annua, era scesa rispettivamente al 27,4% ed al 25,5% e nei primi due quadrimestri del 2000 aveva raggiunto appena i livelli del 11,9% e del 10,4%. Nel quadrimestre su cui si riferisce i rispettivi valori sono stati del 3,8% e del 2,2%.

In secondo luogo, la massima parte degli oneri relativi agli esercizi compresi nel bilancio triennale, e segnatamente negli ultimi due esercizi se si prescinde dalla restituzione del c.d. "bonus fiscale", permane anche negli esercizi successivi; inoltre, trattandosi quasi esclusivamente di spesa corrente, essa presenta forti caratteri di rigidità.

Anche se nel quadrimestre in esame assume proporzionalmente un particolare rilievo, si tratta, come è noto, di una situazione non nuova, sui cui aspetti negativi la Corte ha posto costantemente l'accento, richiamando anche l'attenzione — come nell'ultima relazione sul rendiconto generale dello Stato — sull'opportunità di modifiche normative che introducano almeno l'obbligo di una motivata valutazione di massima della compatibilità dell'ulteriore irrigidimento del bilancio causato dalle spese stesse con gli obiettivi di politica economica di medio e lungo termine e con i vincoli esterni di livello dei saldi e di progressiva riduzione dello stock del debito.

Tutti gli importi che precedono sono calcolati sulla base delle indicazioni di oneri contenute nei rispettivi testi legislativi. La loro attendibilità è però soggetta ad un duplice ordine di limitazioni: da un lato la presenza di ulteriori oneri non quantificati e non presi in considerazione ai fini della copertura e dall'altro i problemi di congruità delle quantificazioni effettuate.

Sotto il primo profilo, anche se la consistente quota di provvedimenti d'urgenza e soprattutto le modifiche degli originari disegni di legge nel corso dell'iter parlamentare hanno determinato una maggiore presenza di oneri non quantificati e non coperti, l'indicato limite riveste, dal punto di vista finanziario, un rilievo tutto sommato modesto.

Sotto il secondo profilo, come risulta dall'esposizione che segue, la valutazione è invece resa incerta dalla presenza, finanziariamente rilevante, di alcune

tipologie di spesa di incerta o difficile quantificazione anche per la loro proiezione temporale - molte delle quali determinano l'attribuzione di diritti soggettivi a tutti i possessori di determinati requisiti e pertanto ad una platea di beneficiari non predeterminata numericamente - ed è aggravata dalla insoddisfacente qualità di molte relazioni tecniche (o, più spesso, di note tecniche aggiuntive) e dalla scarsità di dati da esse forniti.

Come si è già indicato, in coincidenza con la sessione di bilancio 2000 ha concluso il suo iter parlamentare (legge n. 342 del 21 novembre), unico tra tutti i disegni di legge collegati alla legge finanziaria per il 2000 presentati nel novembre 1999, il disegno di legge in materia fiscale, che determina quote molto rilevanti di oneri a partire dal 2001 ed ancora più dal 2004.

Il provvedimento introduce numerose modifiche al sistema di tassazione di imprese e persone fisiche. Tra le norme di maggior rilievo per le imprese quelle che ampliano le agevolazioni fiscali per investimenti in beni strumentali nuovi (c.d. legge Visco) (art. 3), intervengono sulla disciplina fiscale delle operazioni di riorganizzazione delle attività produttive (art. 6), riguardano la rivalutazione dei beni delle imprese, prospettando una rivalutazione facoltativa e non obbligatoria effettuata a condizioni agevolate sotto il profilo tributario (artt. 10-16), riguardano il settore bancario intervenendo sulla normativa in materia di conferimenti di cui alla legge n. 218/1990 per introdurre un ulteriore regime agevolato, mediante la previsione di una imposta sostitutiva sulla differenza tra il valore dei beni ricevuti e il relativo costo fiscalmente riconosciuto. Di rilievo anche quelle previste per le persone fisiche: l'art. 31, che ricomprende fra le spese sanitarie, da detrarre al 19%, anche le spese di assistenza specifica svolte da personale infermieristico professionale, l'art. 33, che prevede la restituzione della quota fissa individuale per l'assistenza medica di base di cui

all'articolo 6, comma 2, della legge 438/92; l'art. 34, introdotto nel corso dell'esame al Senato, che pone i redditi di collaborazione coordinata e continuativa nella categoria dei "redditi assimilati a quelli di lavoro dipendente", ma soprattutto l'art. 69 che, inserito nel corso dell'esame parlamentare, opera un'ampia rivisitazione della disciplina dell'imposta sulle successioni e donazioni.

Il disegno di legge originario prevedeva minori entrate per circa 43 miliardi nel 2000, 2509 miliardi nel 2001 e 1471 a decorrere dal 2002, la cui copertura era affidata per la maggior parte a misure da cui derivavano maggiori entrate e in parte minima ad accantonamenti nei fondi speciali dei Ministeri delle finanze e del tesoro (42,6 miliardi nel 2000, 82,6 miliardi nel 2001 e 175,4 miliardi nel 2002). Era inoltre previsto un meccanismo di copertura attraverso maggiori entrate per gli ulteriori oneri attesi a partire dal 2004.

Nella relazione tecnica erano poi previste coperture autonome per gli oneri derivanti dall'articolo 3 comma 1 lettere a) e b) e all'articolo 32 (articolo 28 nella versione originale). Nel primo caso si trattava di 260 miliardi previsti per il 2001, nel secondo di 5 miliardi nel 2001 e di 3 miliardi a partire dal 2002.

Nel corso dell'esame parlamentare sono state introdotte numerose modifiche: è stato innanzitutto inserita nel testo la norma che ridisegna la tassazione delle successioni, prevedendone peraltro una forma di autocopertura attraverso maggiori entrate e sono state riviste ed integrate alcune norme di base ma con limitati effetti finanziari.

Il testo approvato ha confermato la copertura prevista nel testo iniziale: solo il secondo comma dell'art. 102 è stato infatti modificato per tener conto, almeno in parte, delle perplessità emerse nel corso del corso dell'esame parlamentare sulla ammissibilità