

AUDIZIONE

Commissioni riunite Bilancio

Legge di Bilancio 2025

Nunzia De Capite – Caritas Italiana
Massimo Pallottino – Caritas Italiana

Signor Presidente, Onorevoli Deputati e Senatori, desideriamo, innanzitutto, ringraziare questa Commissione per l'opportunità concessa a Caritas Italiana di fornire il proprio contributo nell'ambito dell'esame del ddl Legge di Bilancio 2025.

Desideriamo in primo luogo sottolineare alcuni elementi che riteniamo dovrebbero ricevere una piena attenzione nella formulazione della Legge di Bilancio. La situazione che viviamo è caratterizzata da un aumento della povertà, ma in modo particolare anche da una realtà di famiglie e di persone che, pur lavorando (in condizioni di maggiore o minore precarietà), non riescono a provvedere ai loro bisogni essenziali. Questa realtà, fotografata con chiarezza negli ultimi rapporti sulla povertà di Caritas Italiana, deve essere letta in una fase di velocissima trasformazione, guidata dal cambiamento climatico, e che tocca molteplici e interconnessi aspetti delle vite di tutte e tutti noi. Essere poveri in Italia oggi non è una 'colpa', ma in moltissimi casi il risultato di meccanismi sistemici e talvolta anche un effetto secondario di alcune misure di *policy*.

In questo quadro ci pare dunque importante porre l'attenzione su una serie di questioni generali. È oggi quanto mai necessario contemperare l'esigenza di disciplina fiscale con la cura delle fasce più fragili della popolazione. Sul versante delle entrate questo deve essere realizzato attraverso regimi fiscali primariamente orientati a principi di progressività e di equità, evitando misure che scoraggino la *compliance* fiscale; e promuovendo misure orientate alla redistribuzione del carico fiscale, come porterebbe ad esempio un intervento sull'imposta di successione che risulta nel nostro paese fortemente disallineata rispetto alla media europea; con la lotta all'evasione e all'elusione fiscale. La costruzione della corresponsabilità fiscale è una chiave fondamentale nella costruzione dell'Italia del domani.

La cura delle persone più fragili ha bisogno di un sistema di welfare e di fornitura dei servizi efficace e attento alla dignità di ogni persona: si tratta di un elemento chiave per la costruzione del benessere di cittadini e cittadine. Segnaliamo pertanto il pericolo di procedere con misure tampone, alle quali è senza dubbio da preferire la costruzione di interventi a copertura universale. Anche il rafforzamento del Sistema Sanitario Nazionale in una prospettiva di accesso universale alle prestazioni essenziali

rappresenta un fattore fondamentale nella lotta contro le diseguaglianze, e, al di là di ogni iniziativa di razionalizzazione della spesa, è necessario garantire un aumento consistente degli investimenti conteggiati a valori costanti e in proporzione al PIL per garantire quel diritto alla salute così fortemente messo in discussione nella situazione attuale.

Riteniamo opportuno sottolineare il rischio dei tagli dei trasferimenti alle autonomie locali, che si tradurranno nella contrazione dei servizi essenziali da esse offerti. Laddove sono proprio le regioni e i comuni a svolgere la funzione di sostegno più prossima ed efficace per le persone.

In ultimo proprio osservando quanto avvenuto attorno a noi nelle ultime settimane, riteniamo necessario sottolineare l'importanza di stanziare risorse destinate agli investimenti per la mitigazione e l'adattamento rispetto ai cambiamenti climatici. Si tratta di impieghi fondamentali per evitare il prezzo - ben più consistente- dell'inazione, del rinvio, o della cieca fiducia in soluzioni tecniche ancora non esistenti.

Rispetto a specifiche previsioni contenute nel ddl Legge di Bilancio 2025, desideriamo poi focalizzare l'attenzione sui seguenti tre punti.

1. Indirizzare le risorse previste per la Carta "Dedicata a te" verso chi sta peggio

Il rifinanziamento della Carta "Dedicata a te" per il 2025, pur puntando a sostenere l'acquisto di beni di prima necessità per le famiglie a basso reddito, solleva interrogativi importanti. Secondo Caritas Italiana, questi sono i punti critici:

- **Assenza di valutazione:** Prima di rinnovare la misura, sarebbe opportuno esaminare i risultati raggiunti, identificando i benefici e le eventuali criticità. Una simile analisi permetterebbe di apportare modifiche per migliorare l'efficacia della Carta e renderla più rispondente alle attuali esigenze delle persone in difficoltà
- **Estinzione della sua ragione d'essere:** La Carta è nata come risposta temporanea all'aumento dei prezzi alimentari dovuto all'inflazione. Tuttavia, sebbene i prezzi continuino a crescere lievemente, non ci troviamo più in una fase emergenziale (si è passati dall'8,1% del 2022 all'1% del 2024). Un rifinanziamento di una misura nata per gestire un'emergenza oggi superata risulta contraddittorio.
- **Categorizzazione e iniquità:** Tra tutti coloro che rispettano il requisito economico (ISEE), vengono aiutate solo alcune categorie specifiche (nuclei familiari con tre componenti e prioritariamente con figli minori), mentre il principio dovrebbe essere universale e cioè indirizzare l'aiuto a chi è in difficoltà economica, senza creare così gerarchie tra persone e iniquità di trattamento.

- **Limiti di disegno:** Il profilo della Carta presenta delle limitazioni rilevanti. È un contributo una tantum, con vincoli sui tempi di spesa e sugli acquisti consentiti, che potrebbero non corrispondere ai reali fabbisogni nutrizionali dei beneficiari. Inoltre, non tiene conto delle differenze di costo della vita tra le varie aree del Paese, limitando ulteriormente il suo impatto sulle famiglie in condizioni di maggiore bisogno.

Sarebbe dunque auspicabile superare la Carta Dedicata a te, non rifinanziarla e indirizzare le risorse previste ai più poveri. Ci si riferisce qui alle fasce di popolazione in maggiore difficoltà economica non sostenute dall'Assegno di inclusione e dal Supporto alla Formazione e al Lavoro. I dati Inps mostrano che i nuclei senza figli minori risultano coloro che più hanno risentito del passaggio dal Reddito di cittadinanza all'Assegno di inclusione e al Supporto alla Formazione e al lavoro. I bassi numeri di persone in condizione di svantaggio che hanno avuto accesso all'ADI (14.000 persone, meno dell'1% dei percettori complessivi di Adi) e di percettori di Supporto alla Formazione e al lavoro (100.000 persone) confermano che c'è un bisogno di sostegno pubblico inevaso che sta costringendo in povertà centinaia di migliaia di persone.

Se fra i percettori di Adi si includessero i nuclei senza figli minorenni con Isee, per esempio, fino a 6.000 euro, si potrebbe garantire un supporto per queste persone che, dopo i colloqui preliminari con i servizi sociali territoriali, potrebbero, se vi sono le condizioni, essere eventualmente indirizzati alla misura del SFL.

La proposta non prevede un incremento delle risorse dedicate, bensì una loro diversa allocazione, guidata dal principio di dare priorità a chi sta peggio. Usare al meglio le risorse disponibili e dare priorità a chi sta peggio sono due priorità di intervento per Caritas Italiana.

2. Evitare il trattamento discriminatorio dei cittadini e cittadine extra UE

Esclusione dei cittadini e delle cittadine extra UE dalle detrazioni fiscali per i figli a carico residenti all'estero

L'art. 2 comma 10¹ interviene, modificandola, sulla disciplina relativa alle detrazioni fiscali per le famiglie con figli a carico. Nel caso di cittadini extra Ue, tali detrazioni vengono escluse per i figli a carico residenti all'estero e dunque sarà possibile accedere alle agevolazioni soltanto per i figli a carico residenti in Italia. In questa sede si vuole portare all'attenzione dei Commissari che tale previsione è in contrasto con il diritto dell'Unione². L'esclusione dei figli residenti all'estero dal computo delle detrazioni dei cittadini non UE è in contrasto, infatti, con il diritto dell'Unione Europea

¹ All'articolo 12 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, sono apportate le seguenti modificazioni: (...) Le detrazioni di cui al comma 1 non spettano ai contribuenti che non sono cittadini italiani o di uno Stato membro dell'Unione europea o di uno Stato aderente all'accordo sullo Spazio economico europeo in relazione ai familiari residenti all'estero.».

² Art. 11, comma 1, lett. e) della Direttiva 109/2003 e l'art. 12, comma 1, lett. f) della Direttiva 198/2011

in quanto i titolari di permesso di lungo periodo e i titolari di permesso unico lavoro sono parificati ai cittadini dello Stato ospitante per quanto riguarda le “agevolazioni fiscali”. Ricordiamo al riguardo il contenzioso relativo agli assegni al nucleo familiare, sul quale la Corte di Giustizia³ e la Corte Costituzionale⁴ hanno accertato il diritto dei lavoratori stranieri, inizialmente esclusi.

Esclusione dei beneficiari protezione internazionale dal bonus nuove nascite

Nell’ambito delle misure in materia di famiglia, l’art.31 introduce il bonus nuove nascite⁵ consistente in un contributo una tantum di 1.000 euro per ogni nuovo figlio nato o adottato dal 1° gennaio 2025. Si porta all’attenzione della Commissione il fatto che tra i beneficiari di tale bonus non figurano i titolari di permesso per protezione internazionale. A tal proposito si fa presente che l’art. 29 della Direttiva 2011/95 “*obbliga uno Stato membro a provvedere affinché i beneficiari di protezione internazionale ricevano, nello Stato membro che ha concesso tale protezione, adeguata assistenza sociale, alla stregua dei cittadini dello Stato membro medesimo*”. Ne deriva che i titolari di permesso per protezione internazionale rientrano nella lista dei titoli idonei per la fruizione del bonus in oggetto.

Contributo unificato per le controversie in materia di accertamento della cittadinanza italiana

Desta non poche perplessità la previsione contenuta nell’art. 106⁶ della legge di bilancio 2025. Dal prossimo 1 gennaio, in caso di controversia in materia di accertamento della cittadinanza italiana, il contributo unificato viene elevato a seicento euro (attualmente si paga un contributo unificato di 518 euro). L’aspetto più preoccupante, però, riguarda il fatto che “*il contributo è dovuto per ciascuna*

³ Con due sentenze del novembre 2020, la Corte di Giustizia ha messo fine a una anomalia del regime italiano degli assegni familiari: secondo la legge italiana il lavoratore (o la lavoratrice) italiano/a può computare il proprio nucleo familiare (ai fini del diritto agli assegni) inserendo nel nucleo anche i familiari residenti all’estero, mentre il lavoratore straniero, pur versando all’INPS i medesimi contributi, può inserire nel nucleo familiare solo i familiari residenti in Italia: con la conseguenza che, a seconda del numero di familiari o del reddito, può restare totalmente privo di assegni o può percepirlo in misura inferiore all’italiano.

⁴ Con la sentenza n. 67 depositata l’11 marzo scorso, la Corte Costituzionale ha posto fine al contenzioso in materia di Assegno al Nucleo Familiare, affermando l’obbligo del giudice di applicare anche ai titolari di permesso di lungo periodo e di permesso unico lavoro il trattamento più favorevole previsto per gli italiani.

⁵ Al fine di incentivare la natalità e contribuire alle spese per il suo sostegno, per ogni figlio nato o adottato dal 1° gennaio 2025 è riconosciuto un importo una tantum pari a 1.000 euro, erogato nel mese successivo al mese di nascita o adozione. L’importo di cui al primo periodo, che non concorre alla formazione del reddito complessivo di cui all’articolo 8 del Testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, è corrisposto per i figli di cittadini italiani o di uno Stato membro dell’Unione europea, o suoi familiari, titolari del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente, ovvero cittadini di uno Stato non appartenente all’Unione europea in possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo o titolari di permesso unico di lavoro autorizzato a svolgere un’attività lavorativa per un periodo superiore a sei mesi o titolari di permesso di soggiorno per motivi di ricerca autorizzati a soggiornare in Italia per un periodo superiore a sei mesi, residenti in Italia e a condizione che il nucleo familiare di appartenenza del genitore richiedente l’importo di cui al primo periodo sia in una condizione economica corrispondente a un valore dell’indicatore della situazione economica equivalente (ISEE), stabilito ai sensi del regolamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 5 dicembre 2013, n. 159, non superiore a 40.000 euro annui.

⁶ All’articolo 13 del Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 2002, n. 115, dopo il comma 1-quinquies, è inserito il seguente: «1-sexies. Per le controversie in materia di accertamento della cittadinanza italiana il contributo dovuto è pari a 600 euro. Il contributo è dovuto per ciascuna parte ricorrente, anche se la domanda è proposta congiuntamente nel medesimo giudizio.».

parte ricorrente anche se la domanda è proposta congiuntamente nel medesimo giudizio” per cui tutti i discendenti tra loro collegati, dovranno pagare 600 euro ciascuno. Attualmente, invece, qualora agiscano insieme nel medesimo giudizio, circostanza molto ricorrente, devono pagare un unico contributo di 518 euro. E’ evidente che si tratta di una previsione che andrà ad incidere in maniera negativa sulla situazione economica delle persone, scoraggiando il ricorso alla giustizia. Peraltro, tale previsione appare ulteriormente penalizzante nella misura in cui in altri contenziosi giudiziari con una pluralità di attori il contributo da pagare allo Stato per accedere alla giustizia è unico.

3. Rafforzare l’impegno dell’Italia in una prospettiva di pace

Osserviamo con preoccupazione il mondo in cui viviamo, lacerato da conflitti, che richiede che ogni paese si assuma la responsabilità di costruire un mondo di pace. Riteniamo che le ingenti risorse impiegate per il riarmo, secondo le previsioni della legge di bilancio, dovrebbero essere invece utilizzate per costruire una società più coesa e una comunità globale in grado di gestire le controversie senza la violenza.

Allo stesso modo osserviamo con preoccupazione lo stallo nelle allocazioni destinate all’Aiuto Pubblico allo Sviluppo. In questo quadro si rileva una riduzione di € 1.418.498 delle risorse per l’Aics. Se da un lato si tratta di un taglio modesto, bisogna considerare che nella scorsa legge di bilancio era stato previsto per il 2025 un aumento delle risorse destinate all’agenzia. Rispetto a quella previsione quindi gli importi vengono ridotti di 32 milioni di euro.

Aumentano invece le risorse APS del Viminale del 23,49% (€ 361.267.969), con previsioni largamente legate a capitoli di spesa dedicati all’accoglienza. Pur essendo tale conteggio coerente con le linee guida dell’OCSE-DAC sul calcolo dell’APS, sottolineiamo che tali risorse non rappresentano aiuto reale, ma sono da considerarsi ‘aiuto gonfiato’, nell’accezione sviluppata dal rapporto AidWatch di Concorde, che è stato recentemente presentato con riferimento ai dati del 2023.

Si segnala inoltre un aumento di € 15.400.000 destinato a "Collaborazioni internazionali e cooperazione ed assistenza ai paesi terzi in materia di immigrazione ed asilo, anche attraverso la partecipazione a programmi europei". Riteniamo importante assicurare l’aderenza ai diritti umani nell’implementazione di tali programmi, ma anche porre attenzione all’efficacia e al costo-efficacia di tali programmi.

Consideriamo la cooperazione allo sviluppo un elemento qualificante e riteniamo importante che venga fornito un segnale coerente con l’impegno assunto dall’Italia di impiegare per l’APS lo 0,7% del RNL. L’impegno verso tale traguardo, ancora lontano, potrebbe essere segnalato con la costituzione di un fondo specifico dedicato proprio a questo scopo.