Caritas Italiana
organismo pastorale della CEI

Via Aurelia, 796
00165 Roma - Italia
CF 80102590587

Audizione Caritas Italiana sul disegno di legge di bilancio 2027

Premessa

Il perimetro

Caritas Italiana in questa nota di commento al disegno di legge di bilancio per il 2027 concentra la propria analisi sugli articoli e sulle previsioni che toccano più direttamente la vita delle persone che le Caritas diocesane incontrano ogni giorno nei loro servizi sui territori: in particolare povertà, lavoro, casa, salute, minori, equità fiscale, gioco d'azzardo, transizione ecologica, immigrazione, cooperazione allo sviluppo e livelli essenziali delle prestazioni. È da questo angolo di visuale, alimentato da centri di ascolto, servizi e accompagnamento quotidiano, che proponiamo alcune considerazioni sulle scelte del disegno di legge. In generale i commenti richiamano l'attenzione del legislatore sulla necessità di rafforzare gli strumenti di protezione sociale e di garantire l'effettiva esigibilità dei diritti fondamentali.

Molti interventi una tantum e poca prospettiva di lungo periodo

Il disegno di legge interviene su numerosi ambiti attraverso misure settoriali e incentivi fiscali, frazionando le risorse in molti interventi a volte di importo contenuto, spesso temporanei o limitati a un solo anno, ma fatica a delineare una strategia organica di azione sui diversi settori di intervento.

Solo per il 2027	Permanenti
Scaglione IRPEF al 33% fino a 55.000 euro	Regime forfettario esteso a 100.000 euro
Imposte sostitutive su rinnovi contrattuali e giovani	Esenzione dal bollo auto (circa 2,3 miliardi l'anno)
Prestazioni aggiuntive per le liste d'attesa	Riduzione di 100 milioni annui delle risorse per l'Assegno di inclusione
Carta da 300 euro per gli over 75	

Per converso le situazioni di povertà che incontriamo ogni giorno nei centri di ascolto chiedono esattamente il contrario: una programmazione di ampio respiro e di lunga durata. Come ci mostrano i nostri dati, infatti, la povertà è un fenomeno che cresce, si cronicizza e richiede aiuti sempre più intensi.

- **Cresce.** Nel 2025 la rete Caritas ha incontrato 282.539 persone, il 48% in più rispetto a dieci anni fa. Non è un picco legato a una crisi: è una crescita costante, che non si è interrotta con la fine dell'emergenza pandemica né con la ripresa dell'occupazione.

+39 06 661 771
segreteria@caritas.it
caritas.it

Caritas Italiana
organismo pastorale della CEI

Via Aurelia, 796
00165 Roma - Italia
CF 80102590587

- **Si cronicizza.** Il 28,1% delle persone è seguito da cinque anni o più, con livelli di cronicità mai così alti dal periodo pre-pandemico. Per una parte crescente di chi si rivolge alle Caritas la povertà non è più una fase da attraversare, ma una condizione da cui non si riesce a uscire.
- **Chiede aiuti più intensi.** Nel corso del 2025 sono stati realizzati oltre 4,8 milioni di interventi, in media circa 17 per persona. Più della metà delle persone (55,6%) ha dichiarato almeno due ambiti di bisogno e quasi una su tre (30,6%) tre o più: reddito, lavoro, casa, salute, relazioni si intrecciano e si rafforzano a vicenda. L'ISEE medio delle persone che incontriamo è molto basso, pari a 4.974 euro.
- **Cambia volto.** Nel giro di dieci anni il profilo della povertà si è trasformato. Le persone residenti al Nord che si sono rivolte alla rete Caritas sono aumentate tra il 2015 e il 2025 del 61,8%, l'incremento più alto tra le macroaree. Gli over 65 sono raddoppiati in quota, dal 7,7% al 15,4%, e quasi triplicati in numero (+191%); l'età media è salita a 48 anni. Chi vive solo è passato dal 23,8% al 32,9%. Ha un lavoro che non basta a vivere dignitosamente il 24% delle persone, contro il 13,3% di dieci anni fa. Più di una persona su tre vive una condizione di vulnerabilità abitativa (34,9%).

Una povertà così radicata non si affronta con interventi frammentati e di breve durata. Servono misure per chi è in povertà economica indipendentemente da altre caratteristiche familiari o personali: le categorie previste oggi per accedere alle misure di contrasto alla povertà (l'Assegno di inclusione, ADI, e il Supporto per la formazione e il lavoro, SFL) non possono essere esaustive e finiscono per escludere fasce che hanno bisogno, creando iniquità e inseguendo un bisogno che cambia volto in fretta. Serve inoltre continuità assistenziale: le persone non possono essere accompagnate con bonus annuali e sperimentazioni da prorogare; serve un'intensità di aiuto adeguata, perché chi porta insieme bisogni di reddito, lavoro, casa, salute e relazioni ha bisogno di una presa in carico integrata, non di contributi di piccolo importo: un limite che dipende anche da pubbliche amministrazioni che lavorano ancora per settori separati.

Per questo chiediamo al legislatore di privilegiare interventi di programmazione di lungo respiro e misure strutturali, con risorse certe e stabili, anziché misure a termine che polverizzano le risorse proprio adesso che servirebbero continuità e intensità.

Un criterio: responsabilità pubblica su uso e riallocazione delle risorse

Proponiamo di leggere la manovra alla luce di un criterio di trasparenza. Le risorse destinate a una politica pubblica possono ridursi, ed è fisiologico che accada se il fenomeno a cui rispondono si riduce o quando un monitoraggio pubblico degli esiti ne dimostra la scarsa efficacia. Non possono essere ridotte o stralciate solo per spostare risorse altrove.

Le politiche pubbliche sono ancorate a una responsabilità pubblica sull'uso delle risorse e sulla loro efficacia: sarebbe opportuno che ogni riduzione fosse accompagnata dall'evidenza che il bisogno è diminuito e da una valutazione di che cosa la misura ha prodotto. Nel disegno di legge questo nesso non emerge proprio dove le risorse diminuiscono, a partire dall'Assegno di inclusione e dal Fondo per il contrasto della povertà educativa.

Caritas Italiana
organismo pastorale della CEI

Via Aurelia, 796
00165 Roma - Italia
CF 80102590587

Povertà: la riduzione delle risorse per l'Assegno di inclusione

La riduzione riguarda le risorse e nasce da una mancata spesa. Ma le risorse non spese non indicano un calo della povertà: dicono quante persone la misura non riesce a raggiungere.

CHE COSA PREVEDE IL DISEGNO DI LEGGE

L'articolo 135, comma 4, riduce in modo permanente di 100 milioni annui, dal 2027, le risorse destinate all'Assegno di inclusione, "tenuto conto degli esiti del monitoraggio". Requisiti, soglie e importi non cambiano e chi oggi riceve la misura continua a riceverla: si tratta di un taglio delle risorse, non dell'utenza. In pratica i risparmi dovuti al minor tiraggio della misura tornano al bilancio. Così la copertura ridotta dell'ADI viene consolidata anche sul piano finanziario, anziché investire perché quanti ne avrebbero diritto, ma oggi non vi accedono, possano ottenerla.

CHE COSA OSSERVIAMO

Chi resta fuori

Secondo le simulazioni della Banca d'Italia, con il passaggio all'Assegno di inclusione la platea potenziale è scesa da 2,1 a 1,2 milioni di nuclei rispetto al Reddito di cittadinanza. In assenza di misure la povertà assoluta sarebbe all'8,9%: l'ADI la riduce solo all'8,3%, mentre con il Reddito di cittadinanza sarebbe scesa al 7,5%. Inoltre, mentre al Nord vive il 41% delle famiglie povere, vi risiede solo il 15% dei beneficiari ADI: uno squilibrio territoriale già presente nel Reddito di cittadinanza, che l'ADI non ha corretto.

Per come è disegnata la misura, restano esclusi dall'ADI soprattutto adulti soli non occupabili con difficoltà non certificate dalle pubbliche amministrazioni, stranieri senza permesso di lungo periodo, lavoratori poveri, persone sole con invalidità inferiore al 67%. Il requisito dei cinque anni di residenza continua, inoltre, a tenere fuori molte famiglie straniere, che sono tra le più povere: secondo l'Istat, nel 2025 è in povertà assoluta il 31,4% delle famiglie con minori composte solo da stranieri, contro il 7,8% di quelle di soli italiani.

Un adulto solo in povertà, oggi, fatica ad avere un sostegno economico dallo Stato.

A queste esclusioni per disegno si sommano quelle di fatto, legate all'attuazione: analfabetismo digitale e procedure complesse, informazioni frammentarie, assenza di un orientamento centralizzato. Nei nostri centri di ascolto riceve la misura appena il 10% delle persone, e gli operatori stimano che le famiglie percettrici di una misura di contrasto alla povertà siano scese dal 60% al 40%.

Previsioni e realtà

La relazione tecnica di istituzione dell'ADI prevedeva circa 754 mila nuclei beneficiari nel 2025, una stima costruita sui percettori del Reddito di cittadinanza in possesso dei nuovi requisiti, dando per scontato che passassero tutti alla nuova misura. A dicembre 2025, secondo l'INPS, erano circa 647 mila coloro che avevano ricevuto almeno una mensilità dell'ADI: oltre 100 mila in meno del previsto e poco più della metà della platea potenziale stimata dalla Banca d'Italia.

Caritas Italiana
organismo pastorale della CEI

Via Aurelia, 796
00165 Roma - Italia
CF 80102590587

Assegno di inclusione	Nuclei
Platea potenziale (stima Banca d'Italia)	circa 1,2 milioni
Beneficiari previsti nel 2025 (relazione tecnica)	circa 754 mila
Percettori a dicembre 2025 (INPS)	circa 647 mila

Le richieste di aiuto materiale

Il monitoraggio Caritas 2025 sull'Assegno di inclusione ha registrato nei primi due anni di attuazione della misura un forte aumento delle richieste di aiuto economico e materiale, da parte di chi è escluso dalla misura ma anche di chi la riceve: salvo i nuclei con figli minori, gli importi infatti non bastano a coprire i bisogni essenziali.

I dati che mancano

La previsione inserita nel disegno di legge richiama "gli esiti del monitoraggio", ma quegli esiti non sono pubblici. L'INPS diffonde dati, con una cadenza che andrebbe resa più ravvicinata, sul numero di nuclei e sugli importi medi, con dettagli territoriali, ma nulla si sa su domande respinte e decadute, caratteristiche degli esclusi, percorsi di inclusione e loro esiti. Con l'attuale previsione si riducono così in modo permanente le risorse contro la povertà sulla base di dati che né il Parlamento né i cittadini possono verificare, e il monitoraggio di Caritas e di altri soggetti sociali resta tra le poche fonti indipendenti sull'attuazione della misura.

EFFETTI E RISCHI

Il contraccolpo sulle organizzazioni territoriali

Si potrà obiettare che la norma allinea lo stanziamento alla spesa effettiva, come già avvenuto nel 2024, e che nessun beneficiario perde il sostegno. Ma se la misura non spende è perché raggiunge meno famiglie di quelle che dovrebbe raggiungere e che avrebbero diritto al sostegno: incassare la differenza invece di rendere il diritto effettivamente esigibile decreta di fatto l'impossibilità di garantire la prestazione a tutte le persone che dovrebbero riceverla. Non si tratta di un effetto neutro: il contraccolpo ricade infatti su altri soggetti che sui territori si occupano di povertà. Chi resta escluso, o riceve importi che non bastano, si rivolge ai servizi Caritas, al volontariato, ai servizi sociali dei Comuni, come mostra il nostro monitoraggio. Le sacche di povertà senza alcuna rete pubblica non sono più un rischio ipotetico, ma già una realtà, e le organizzazioni locali che si occupano di povertà sono diventate, di fatto, l'unica risposta per chi resta escluso. Il Terzo settore può affiancare lo Stato, ma non sostituirlo nel garantire diritti di cittadinanza a titolarità pubblica.

Caritas Italiana
organismo pastorale della CEI

Via Aurelia, 796
00165 Roma - Italia
CF 80102590587

CHE COSA PROPONIAMO

- **Sopprimere il comma 4 dell'articolo 135 e reinvestire i 100 milioni nella misura.** È la condizione per estendere la copertura a chi oggi ne avrebbe diritto ma ne resta escluso di fatto.
- **Rimuovere gli ostacoli all'accesso per chi ha già diritto.** Orientamento diffuso, procedure più semplici, personale adeguato negli Ambiti, coinvolgimento strutturale del Terzo settore e delle organizzazioni sociali nelle funzioni di orientamento e accompagnamento alle prestazioni.
- **Rendere pubblici i dati prima di toccare gli stanziamenti.** Pubblicare con cadenza almeno trimestrale gli esiti del monitoraggio di ADI e SFL e dati periodici su domande respinte e decadute, nuclei esclusi e mancato utilizzo.

Lavoro: sostenere chi lavora e resta povero

Per contrastare il lavoro povero servono strumenti stabili rivolti alle persone, accanto agli incentivi alle imprese.

CHE COSA PREVEDE IL DISEGNO DI LEGGE

Gli articoli 42 e 44 prorogano gli sgravi per le assunzioni del decreto primo maggio e introducono una flat tax dell'1% sugli aumenti di reddito dei dipendenti nati dopo il 1997.

CHE COSA OSSERVIAMO

I nostri centri da dieci anni a questa parte hanno visto aumentare enormemente la quota di coloro che pur lavorando non riescono a far fronte ai bisogni essenziali: ha un lavoro che non basta a vivere dignitosamente il 24% delle persone che incontriamo nelle Caritas, quasi il doppio del 13,3% di dieci anni fa, e la quota sale al 31,7% tra 35 e 44 anni. Sono adulti nel pieno dell'età lavorativa, spesso con figli.

EFFETTI E RISCHI

Sostenere chi lavora ed è povero: gli in-work benefit

La manovra continua a sostenere le imprese che assumono più che le persone che, pur lavorando, restano povere. Il lavoro povero dipende non solo dal salario orario, ma dalle ore lavorate, dalla discontinuità dei contratti e dal numero di persone che vivono di quel reddito in famiglia: per questo un incentivo all'assunzione non lo raggiunge. Eppure il lavoro povero è una delle piaghe che più affliggono il nostro mercato del lavoro.

Molti Paesi europei hanno scelto di introdurre misure di integrazione del reddito da lavoro (in-work benefit) rivolte ai lavoratori con redditi familiari bassi: la *prime d'activité* in Francia, il *Working Family Payment* in Irlanda, il *Kinderzuschlag* in Germania per i genitori con salari bassi. Sono strumenti che rendono comunque conveniente accettare un lavoro anche quando si riceve un sussidio di povertà, crescono con le ore lavorate e si riducono gradualmente all'aumentare del reddito, consentendo alle persone di

Caritas Italiana
organismo pastorale della CEI

Via Aurelia, 796
00165 Roma - Italia
CF 80102590587

costituire un piccolo tesoretto, una base per poter rendersi autonomi dagli aiuti pubblici senza ricadere in povertà alla prima difficoltà. In Italia una misura di questo tipo manca del tutto. L'Assegno di inclusione esclude dal calcolo del beneficio i redditi da lavoro fino a 3.000 euro annui, ma oltre questa franchigia il reddito da lavoro viene computato e riduce il sostegno, fino a farlo venire meno: per chi accetta un impiego, spesso part-time o discontinuo, il guadagno complessivo resta minimo. Questo meccanismo finisce inoltre per incentivare il lavoro sommerso. Servirebbe invece un intervallo di reddito, un plateau, entro il quale sostegno e reddito da lavoro restino pienamente cumulabili fino a una determinata soglia, con una riduzione graduale soltanto oltre. Caritas lo aveva già segnalato ai tempi del Reddito di cittadinanza: senza una cumulabilità effettiva, sostegno pubblico e lavoro restano alternativi invece di sommarsi, e chi lavora resta povero.

CHE COSA PROPONIAMO

- **Introdurre un in-work benefit e garantire la cumulabilità tra sostegno e lavoro.** Un'integrazione del reddito per chi lavora con ISEE basso, crescente con le ore lavorate e decrescente gradualmente con il reddito, coordinata con l'Assegno di inclusione, nel quale prevedere un plateau di piena cumulabilità con il reddito da lavoro fino a una determinata soglia. L'obiettivo è che lavorare migliori sempre la condizione economica di chi parte da un reddito basso.

Casa: sostenere chi vive in affitto e l'offerta a canoni accessibili

Le misure sostengono la domanda e l'acquisto della casa, mentre la povertà si concentra tra chi vive in affitto, dove servono sostegni diretti e più offerta a canoni accessibili.

CHE COSA PREVEDE IL DISEGNO DI LEGGE

Gli articoli 2 e 41 agiscono sulla domanda di acquisto: il primo proroga al 2029 il Fondo di garanzia per i mutui prima casa, rifinanziato con 200 milioni per ciascuno degli anni 2028 e 2029; il secondo allunga i termini per le agevolazioni sull'acquisto della prima casa. L'articolo 4 proroga le detrazioni edilizie. L'articolo 45 include per il 2027 le spese per l'affitto e per il mutuo dell'abitazione principale tra i fringe benefit detassati, una misura che raggiunge solo i lavoratori dipendenti il cui datore di lavoro decida di erogarli.

Sulla locazione, l'articolo 5 riduce la cedolare secca sui contratti a canone concordato stipulati nel 2027 dal 10% al 5% fino al 2031, e all'1% se l'inquilino ha meno di 36 anni: un beneficio fiscale che va ai proprietari, senza limiti di reddito e che non riduce il canone previsto dagli accordi territoriali.

Nulla è previsto per il sostegno diretto all'affitto delle famiglie a basso reddito né per la morosità incolpevole nel mercato privato. Il decreto-legge n. 66/2026 (Piano Casa) ha istituito un fondo per la morosità incolpevole, ma riservato agli inquilini di edilizia residenziale pubblica e con una dotazione di 22 milioni per il 2026 che scende a 2 milioni nel 2027.

Caritas Italiana
organismo pastorale della CEI

Via Aurelia, 796
00165 Roma - Italia
CF 80102590587

CHE COSA OSSERVIAMO

Affitto e povertà

Il legame tra affitto e povertà è tra i più netti che le statistiche restituiscano. Secondo l'Istat, nel 2025 è in povertà assoluta il 20,9% delle famiglie in affitto, contro il 4,5% delle famiglie proprietarie: un rischio più di quattro volte superiore. Le famiglie in affitto sono meno di una su cinque, ma tra le famiglie povere sono quasi una su due (999 mila su 2,1 milioni). Tra le famiglie con figli minori in affitto l'incidenza sale al 28,7%, contro il 6% di quelle proprietarie.

I nostri dati confermano questo legame. Tra le persone con una dimora che si rivolgono alla rete Caritas, la metà vive in affitto da privati (50,7%) e un ulteriore 21,6% in alloggi popolari; solo il 13,7% vive in una casa di proprietà. L'affitto privato riguarda il 64,1% delle persone straniere e il 62,6% dei lavoratori poveri che incontriamo: avere un lavoro non basta più a sostenere il canone.

La vulnerabilità abitativa che incontriamo

Nel 2025 vive una condizione di vulnerabilità abitativa il 34,9% delle persone ascoltate dalla rete Caritas, in aumento dal 33% del 2024: il 23,1% è in grave esclusione abitativa, senza casa o in sistemazioni di emergenza, l'11,8% non riesce a sostenere affitto, utenze e spese della casa. Nella popolazione generale la grave deprivazione abitativa riguarda il 6,6%.

Crescono soprattutto le persone che una casa ce l'hanno ma non riescono a mantenerla: da 28.186 a 32.959 in un solo anno. Sono in prevalenza famiglie con figli minori, persone separate, nuclei già beneficiari dell'Assegno di inclusione o dell'Assegno unico, i cui sostegni al reddito sono assorbiti in larga parte da affitto e bollette. Le richieste di aiuto per la casa salgono dal 16,3% al 19,1% e riguardano soprattutto bollette, contributi per l'affitto e accoglienza. Il disagio è più acuto dove i mercati immobiliari sono più tesi: nel Nord-Est è in grave esclusione abitativa il 31,5% delle persone ascoltate, nel Nord-Ovest il 14,9% fatica a sostenere i costi della casa.

EFFETTI E RISCHI

Si sostiene la domanda, non l'offerta

Garanzie sui mutui, agevolazioni sull'acquisto e fringe benefit sostengono chi ha accesso al credito o un lavoro dipendente stabile, non le famiglie che incontriamo, che vivono in affitto e hanno spesso redditi bassi e discontinui. In un mercato con poca offerta, sostenere la domanda senza potenziare l'offerta di abitazioni accessibili rischia di tradursi in prezzi e canoni più alti, a danno proprio di chi è più fragile. Ne deriva uno squilibrio: le risorse si concentrano dove il rischio di povertà è più basso e mancano dove è più alto.

La cedolare secca: una leva sull'offerta, a certe condizioni

La riduzione della cedolare secca sul canone concordato è l'unica misura che potrebbe agire sull'offerta in affitto, spingendo i proprietari a passare dal mercato libero, dagli affitti brevi o dallo sfitto a canoni più contenuti. Così come è scritta, però, premia allo stesso modo chi affitta già a canone concordato.

Caritas Italiana
organismo pastorale della CEI

Via Aurelia, 796
00165 Roma - Italia
CF 80102590587

Un esempio. Un appartamento che sul mercato libero si affitterebbe a 950 euro al mese e a canone concordato a 700. Se il proprietario affittava già a concordato, la sua imposta annua scende da 840 a 420 euro, e a 84 euro con un inquilino sotto i 36 anni; l'inquilino continua a pagare 700 euro e sul mercato non arriva nessun alloggio in più. Se invece il proprietario passa dal libero al concordato, l'inquilino risparmia 3.000 euro l'anno: è questo l'effetto che la misura dovrebbe produrre. Ma il mercato libero lascia ancora al proprietario circa 9.000 euro netti l'anno, contro gli 8.000 del concordato al 5%: lo svantaggio si riduce ma non scompare, proprio nelle città dove la distanza tra i canoni è più ampia e il disagio più acuto. Anche l'aliquota dell'1% legata all'età riduce le imposte del proprietario, ma non garantisce al giovane inquilino alcun vantaggio.

CHE COSA PROPONIAMO

- **Rifinanziare in modo pluriennale i fondi per l'affitto e la morosità incolpevole nel mercato privato** (Fondo nazionale per il sostegno all'affitto, legge n. 431/1998; Fondo per gli inquilini morosi incolpevoli, decreto-legge n. 102/2013), mantenendo anche dal 2027 la dotazione del fondo del Piano Casa per l'edilizia pubblica. Solo risorse certe consentono ai Comuni di prevenire gli sfratti invece di inseguirli.
- **Concentrare la riduzione della cedolare secca sulla nuova offerta.** Riservare l'aliquota del 5% agli immobili che entrano per la prima volta nel canale concordato, provenienti dal mercato libero, dagli affitti brevi o dallo sfitto, mantenendo il 10% per i contratti già in essere. Così le risorse pubbliche aumentano gli alloggi accessibili invece di premiare scelte già fatte.
- **Legare il beneficio a canoni effettivamente sostenibili.** Riconoscere l'agevolazione solo ai contratti con un canone nella parte bassa della fascia prevista dall'accordo territoriale e subordinarla, nei comuni ad alta tensione abitativa, all'aggiornamento degli accordi territoriali, oggi spesso datati o con valori vicini a quelli di mercato.
- **Far arrivare ai giovani il beneficio pensato per loro.** Concedere l'aliquota dell'1% solo se l'inquilino sotto i 36 anni ottiene un canone non superiore al minimo della fascia concordata o condizioni di accesso agevolate, come un deposito cauzionale ridotto e nessuna garanzia aggiuntiva.
- **Accompagnare l'incentivo e renderlo stabile.** Affiancare alla cedolare secca una garanzia pubblica contro la morosità per i proprietari che affittano a canone concordato e il sostegno alle agenzie sociali per l'affitto; rendere la misura strutturale, invece che limitata ai contratti del 2027, con un monitoraggio annuale dei nuovi contratti e dei canoni applicati.

Caritas Italiana
organismo pastorale della CEI

Via Aurelia, 796
00165 Roma - Italia
CF 80102590587

Salute e cura

Gli aumenti di spesa lasciano margini limitati ai servizi pubblici territoriali e l'assistenza agli anziani non autosufficienti resta affidata a una sperimentazione.

CHE COSA PREVEDE IL DISEGNO DI LEGGE

L'articolo 69 aumenta il fabbisogno sanitario di 2.365 milioni nel 2027, circa l'1,6%, a fronte degli oltre 18 miliardi nel triennio chiesti dalle Regioni. Gran parte dell'aumento è già vincolata, tra l'altro con 500 milioni alle tariffe dei ricoveri, pagate anche al privato accreditato, 380 all'indennità di pronto soccorso, 300 agli straordinari per le liste d'attesa per il solo 2027 e 100 alle demenze: i margini lasciati alle Regioni restano molto ridotti. L'articolo 74 alza di 3 punti il tetto per gli acquisti dai privati accreditati e l'articolo 66, comma 13, consente di usare il salario accessorio dei ministeri per polizze sanitarie integrative.

Per gli anziani, l'articolo 53 riconosce agli over 75 con pensione fino a 28.000 euro una carta da 300 euro per spese sanitarie, solo per il 2027: costa 1.645 milioni, circa il 70% dell'aumento del fabbisogno sanitario, e le modalità sono rinviate a un decreto. Lo stesso articolo proroga al 2027 la sperimentazione della prestazione universale per gli anziani non autosufficienti, portando la soglia ISEE di accesso da 6.000 a 12.000 euro, con un limite di spesa di 136 milioni.

CHE COSA OSSERVIAMO

Nel 2025 circa 45.000 persone incontrate dalla rete Caritas, il 16,1%, hanno chiesto aiuto per motivi di salute, il 69% in più in dieci anni; i nostri 101 ambulatori hanno assistito 30.675 persone. In dieci anni gli over 65 incontrati dalla rete sono passati da 14.689 a 42.775.

EFFETTI E RISCHI

Il rischio di un accesso diseguale

Il finanziamento resta intorno al 6,1% del PIL, contro un fabbisogno stimato almeno al 6,4%: tornare al 6,6% del 2015 richiederebbe circa 11,7 miliardi in più. Con gran parte dell'aumento vincolata, alle Regioni mancano i margini per personale, medicina territoriale e assistenza domiciliare, mentre crescono gli acquisti dai privati e la spesa privata delle famiglie. Sul personale, che le Caritas indicano come prima priorità, la manovra interviene con indennità e straordinari, senza superare in modo strutturale i vincoli di spesa. Il rischio è che si consolidi un sistema in cui chi può pagare accede prima alle cure e chi non può vi rinuncia. La carta da 300 euro ne è l'esempio: legata all'importo della pensione e non all'ISEE, che tiene conto anche di patrimonio e nucleo, valida un anno e configurata come limite di spesa e non come diritto, non rafforza alcun servizio. Pur rispondendo a un bisogno reale, aiuta ad acquistare sul mercato una prestazione che il servizio pubblico fatica a garantire in tempi adeguati, senza intervenire sulle cause delle lunghe attese.

Caritas Italiana
organismo pastorale della CEI

Via Aurelia, 796
00165 Roma - Italia
CF 80102590587

Non autosufficienza: dai trasferimenti ai servizi

La sperimentazione della prestazione universale non è un modello utile da estendere. Prevede circa 1.400 euro mensili a persona: un importo che non può diventare una misura a regime, perché estesa a tutti gli anziani non autosufficienti costerebbe circa 16 miliardi aggiuntivi l'anno. Riproporla nel 2027, anche con una soglia ISEE più alta, non cambia quindi la situazione. Nello stesso articolo, del resto, alla prestazione universale va circa un dodicesimo delle risorse destinate alla carta da 300 euro. Nel frattempo non è ancora iniziato il rafforzamento dei servizi per le persone anziane non autosufficienti, domiciliari e residenziali, di cui c'è maggiore bisogno, e il peso dell'assistenza continua a gravare su famiglie e caregiver.

CHE COSA PROPONIAMO

- **Rafforzare i servizi sanitari pubblici e di prossimità.** Destinare a personale, medicina territoriale e assistenza domiciliare la quota non vincolata del fondo sanitario e le risorse della carta da 300 euro. Servizi territoriali integrati con quelli sociali rispondono a bisogni continuativi e riducono in modo strutturale le liste di attesa.
- **Avviare il rafforzamento dei servizi per gli anziani non autosufficienti, domiciliari e residenziali.** Anziché prorogare una sperimentazione che non può diventare una misura a regime, destinare le risorse disponibili all'avvio del potenziamento dell'assistenza domiciliare e residenziale. È da questi servizi che dipende una risposta continuativa ai bisogni di cura, che oggi resta in gran parte a carico delle famiglie.

Minori e povertà educativa

Il contrasto alla povertà educativa resta affidato a una sperimentazione, mentre la povertà minorile ha carattere strutturale.

CHE COSA PREVEDE IL DISEGNO DI LEGGE

L'articolo 106 proroga al 2029 la sperimentazione del Fondo per il contrasto della povertà educativa. Il Fondo è alimentato dai versamenti delle fondazioni di origine bancaria, a cui lo Stato riconosce un credito d'imposta del 75%: è questa l'unica quota pubblica, con un limite di 3 milioni per il 2027 e di 6 milioni per il 2028 e il 2029. Nel primo triennio, dal 2016, il credito d'imposta valeva 100 milioni l'anno.

EFFETTI E RISCHI

La riduzione della quota pubblica

In dieci anni la quota pubblica è passata da 100 a 3 milioni l'anno, un taglio del 97%. Il Fondo è nato nel 2016 come sperimentazione e con questa proroga lo resterà fino al 2029, tredici anni: un bisogno strutturale continua a essere trattato come temporaneo.

Caritas Italiana
organismo pastorale della CEI

Via Aurelia, 796
00165 Roma - Italia
CF 80102590587

Il peso delle risorse private

La sua tenuta dipende dalle scelte delle fondazioni e dal credito d'imposta, non da un impegno diretto dello Stato; il finanziamento per bandi competitivi produce progetti che si chiudono alla scadenza e favorisce i territori con più capacità progettuale, che spesso non sono quelli dove la povertà educativa è più alta. Poche risorse pubbliche chiamate a fare da leva a risorse private finiscono così per concentrarsi dove ce ne sono già, ampliando nel tempo le distanze tra i bambini invece di ridurle.

CHE COSA PROPONIAMO

- **Trasformare il Fondo per la povertà educativa in uno strumento ordinario,** con una quota pubblica adeguata e pluriennale e un riparto che privilegi i territori a più alta incidenza di povertà minorile. Dopo dieci anni di sperimentazione, un bisogno strutturale non può dipendere da 3-6 milioni pubblici l'anno e dalle scelte delle fondazioni.

Equità fiscale

Gli interventi fiscali concentrano i benefici sui redditi medio-alti e riducono le entrate che finanziano i servizi.

CHE COSA PREVEDE IL DISEGNO DI LEGGE

L'articolo 9 allarga, per il solo 2027, lo scaglione IRPEF al 33% fino a 55.000 euro e porta in modo permanente a 100.000 euro la soglia del regime forfettario.

EFFETTI E RISCHI

L'allargamento dello scaglione non produce alcun beneficio sotto i 50.000 euro e concentra il vantaggio sui redditi medio-alti, con un beneficio massimo di 500 euro per un anno, mentre chi ha redditi troppo bassi per pagare l'IRPEF resta escluso da ogni riduzione.

Intanto si moltiplicano i regimi piatti: oltre al forfettario, la cedolare sui negozi, quella al 5% sul canone concordato e all'1% con inquilini sotto i 36 anni, il 5% sui rinnovi contrattuali, il 15% su notturni e festivi e sul salario accessorio della pubblica amministrazione, l'1% sugli aumenti dei giovani. Ciascuno tratta in modo diverso contribuenti con lo stesso reddito e sottrae una quota di reddito alla progressività prevista dalla Costituzione. Il forfettario esteso vale anche ai fini delle addizionali regionali e comunali, e l'esenzione dal bollo trasforma un tributo regionale in un trasferimento statale: meno autonomia e meno gettito per sanità e servizi territoriali. I contributi chiesti a banche, assicurazioni e imprese energetiche non cambiano il quadro: durano due anni, mentre l'erosione della base progressiva è strutturale.

Caritas Italiana
organismo pastorale della CEI

Via Aurelia, 796
00165 Roma - Italia
CF 80102590587

Azzardo: entrate pubbliche e costi sociali

L'ampliamento dell'offerta di pratiche di azzardo[1] aumenta le entrate dello Stato, ma i suoi costi sociali ricadono soprattutto sulle famiglie più fragili.

CHE COSA PREVEDE IL DISEGNO DI LEGGE

Il Capo IV raddoppia puntata e vincita massima delle AWP, le slot installate in bar e tabaccherie, da 1 a 2 euro e da 100 a 200 euro, e riduce dal 25 al 20% il prelievo erariale per quelle che restituiscono in vincite almeno il 70% delle giocate (art. 23), aggiunge un'estrazione settimanale di Lotto e SuperEnalotto (art. 29), dimezza la distanza minima tra le sale Bingo (art. 27) e proroga al 2029 le concessioni di scommesse, apparecchi, Bingo e lotterie istantanee (artt. 26-28), con una definizione agevolata dei debiti del 2015 dei concessionari. Secondo la relazione tecnica, le sole giocate alle slot salirebbero nel 2029 a circa 16,8 miliardi, contro i 12,9 miliardi a normativa invariata. L'articolo 25 istituisce inoltre le sale LAN, sale dedicate con almeno 20 postazioni di gioco elettronico, e stabilisce espressamente che "l'accesso alle sale è consentito anche ai minori di anni 18". Nessuna misura è prevista per la prevenzione del gioco patologico.

CHE COSA OSSERVIAMO

Un mercato in crescita

Secondo i dati del Ministero dell'Economia e dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, nel 2025 in Italia sono stati giocati 165,3 miliardi di euro, il 5% in più rispetto al 2024, di cui oltre 100 miliardi online. Le perdite dei giocatori hanno sfiorato i 22 miliardi, mentre all'Erario sono entrati 11,5 miliardi. Le elaborazioni delle Caritas diocesane mostrano il peso del fenomeno sui territori: in Lombardia si sono giocati oltre 26 miliardi e nella sola diocesi di Milano oltre 15 (Caritas Ambrosiana); nella città di Roma 8,5 miliardi, più di 3.000 euro per abitante, di cui quasi 1,4 miliardi tra VLT e slot (Caritas di Roma).

Quello che vediamo nei centri di ascolto

Nelle Caritas vediamo quanto l'azzardo pesi sulle famiglie più fragili: debiti che si accumulano, ricorso a prestiti informali, rischio di usura, relazioni familiari che si spezzano. Le dipendenze riguardano il 3,3% delle persone che incontriamo, sono cresciute di un terzo in dieci anni e quasi nove persone su dieci che ne soffrono cumulano almeno tre ambiti di bisogno. Crescono anche le richieste di aiuto di giocatori e familiari. Per questo Caritas Italiana, con le Caritas diocesane impegnate nel progetto "Vince chi smette",

[1] Preferiamo parlare di "pratica dell'azzardo" anziché di "gioco", perché il gioco ha come fine il divertimento, mentre l'azzardo punta al guadagno, o almeno al recupero della posta, e subordina il piacere alla speranza della vincita, fino a sacrificarlo. Questo spostamento dal divertimento al profitto cambia radicalmente il rapporto con l'attività. Il rischio smette di essere un elemento accessorio e ne diventa il nucleo, come suggerisce il termine stesso "azzardo", che evoca una sfida all'incertezza priva di garanzie.

Caritas Italiana
organismo pastorale della CEI

Via Aurelia, 796
00165 Roma - Italia
CF 80102590587

ha promosso il 31 maggio 2026 la "Tenda del Buon Gioco" in 34 città, per parlare dei rischi delle forme di azzardo più vicine, accessibili e normalizzate, come le slot nei bar.

I dati che mancano

Questi numeri le Caritas devono ricostruirli da sole. I dati completi sul gioco, in particolare quelli sull'online e quelli su base comunale, non sono resi pubblici in modo sistematico, e con la soppressione dell'Osservatorio presso il Ministero della Salute il monitoraggio è affidato al solo Ministero dell'Economia, che dal gioco ricava le entrate. Senza dati accessibili, Comuni, servizi e organizzazioni sociali non possono programmare la prevenzione dove serve.

EFFETTI E RISCHI

Più offerta, più rischio

Puntate e vincite più alte aumentano quanto si può perdere in poco tempo, e il raddoppio della puntata intensifica il gioco proprio sugli apparecchi fisici, i più diffusi nei quartieri; più estrazioni e più sale moltiplicano le occasioni di gioco, anche vicino ai luoghi frequentati da persone vulnerabili. Sono misure che agiscono esattamente sui fattori che alimentano il gioco patologico, e arrivano senza un euro per la prevenzione e la cura. L'azzardo opera di fatto come un prelievo regressivo, che grava di più su chi ha redditi bassi, e i suoi costi sociali e sanitari ricadono poi sui servizi pubblici e sulle reti di solidarietà. Affidare una parte delle entrate alle perdite di gioco delle persone più fragili è difficilmente conciliabile con gli obiettivi di tutela sociale che le politiche pubbliche perseguono.

Sale di gioco aperte ai minori

Preoccupa in modo particolare la scelta di aprire ai minori, dentro lo stesso capo dedicato all'espansione del gioco, sale pensate per il gioco elettronico. Anche senza vincite in denaro, si tratta di luoghi costruiti per trattenere a lungo davanti a uno schermo, in cui i ragazzi familiarizzano con ambienti e meccanismi contigui a quelli dell'azzardo. Secondo l'indagine Espad Italia 2025, quasi un milione di studenti ha giocato d'azzardo online nell'ultimo anno, oltre 170 mila sono a rischio e circa 130 mila hanno già un profilo problematico. La dipendenza da videogioco è riconosciuta dall'Organizzazione mondiale della sanità, e la norma non prevede né limiti di orario, né presenza di personale formato, né alcun collegamento con le politiche educative e di prevenzione. Mentre la manovra riconosce appena 3 milioni pubblici nel 2027 contro la povertà educativa, regola nel dettaglio autorizzazioni e prelievi per sale di gioco aperte ai minori: il confronto tra le due scelte merita attenzione.

CHE COSA PROPONIAMO

- **Stralciare le misure del Capo IV che ampliano l'offerta di gioco.** La stessa relazione tecnica stima quasi 4 miliardi di giocate in più alle slot nel 2029.
- **Escludere l'accesso dei minori alle sale previste dall'articolo 25.** Senza tutele, personale formato e collegamento con le politiche educative, non sono luoghi per ragazzi.

Caritas Italiana
organismo pastorale della CEI

Via Aurelia, 796
00165 Roma - Italia
CF 80102590587

- **Vincolare una quota stabile del gettito alla prevenzione e alla cura del gioco patologico e ai fondi antiusura.** Se lo Stato incassa dall'azzardo, deve farsi carico dei suoi costi sociali, oggi scaricati su famiglie, servizi e reti di solidarietà.
- **Rendere pubblici i dati sul gioco.** Pubblicare con regolarità i dati sulla raccolta e sulle perdite, anche online e per Comune, e ripristinare un osservatorio indipendente presso il Ministero della Salute, con la partecipazione delle organizzazioni sociali.
- **Istituire una giornata nazionale di sensibilizzazione sui rischi dell'azzardo.** Come proposto da Caritas Italiana in occasione della Tenda del Buon Gioco, una giornata dedicata, in raccordo con scuole e servizi, darebbe continuità alla prevenzione.

Transizione ecologica: una dimensione sociale ancora debole

La manovra contiene alcune misure utili per la transizione, ma non si occupa ancora di chi rischia di pagarne il prezzo più alto.

CHE COSA PREVEDE IL DISEGNO DI LEGGE

Sul piano energetico, il disegno di legge utilizza la clausola di salvaguardia prevista dalle regole fiscali europee (art. 76), che consente maggiore spesa purché siano esclusi i sussidi ai combustibili fossili. Nel 2027 arrivano 2,79 miliardi per le ferrovie e un sostegno sui costi dell'energia per le piccole e medie imprese, a condizione che reinvestano nella decarbonizzazione. Il resto, dal fotovoltaico agli impianti termici di ospedali e scuole, dal biometano alle imprese energivore, è rinviato al 2028.

Lo stesso disegno di legge rende permanente l'esenzione dal bollo per le auto a benzina e a gasolio fino a 80 kW, con un costo di circa 2,3 miliardi l'anno (art. 3), e proroga per il 2027 le detrazioni al 36-50% per le riqualificazioni energetiche (art. 4). Aumenta di 5 punti nel 2027 e di 3 nel 2028 e 2029 l'IRAP delle imprese che estraggono petrolio e gas e di quelle che producono e distribuiscono energia elettrica e gas, vietando di trasferire il maggior onere sulle tariffe (art. 21). Per il Piano sociale per il clima, adottato dal Governo il 4 agosto e ancora all'esame della Commissione europea, istituisce presso il Ministero dell'ambiente un'unità di missione incaricata di gestirlo e monitorarlo (art. 84), senza stanziare risorse aggiuntive per le sue misure. L'articolo 40, infine, rinvia di nuovo, al 1° luglio 2027, l'imposta sulla plastica monouso e quella sulle bevande zuccherate, istituite con la legge di bilancio 2020 e mai entrate in vigore.

CHE COSA OSSERVIAMO

Gli operatori dei centri di ascolto riferiscono che le richieste di aiuto su utenze e spese della casa sono sempre più importanti. Le famiglie che incontriamo vivono spesso in abitazioni poco efficienti, difficili da scaldare d'inverno e da raffrescare d'estate, oppure dipendono dall'auto perché abitano dove il trasporto pubblico non arriva. Sono le più esposte agli effetti della crisi climatica, a partire dalle ondate di calore, e saranno le più esposte ai costi della transizione quando, dal 2028, il nuovo sistema europeo di scambio delle emissioni (ETS2) porterà un prezzo del carbonio su riscaldamento e carburanti. Si tratta di misure

Caritas Italiana
organismo pastorale della CEI

Via Aurelia, 796
00165 Roma - Italia
CF 80102590587

indifferibili, anche considerando le preoccupanti tendenze di riscaldamento del pianeta che hanno effetti sempre più visibili sui nostri territori. Il Piano sociale per il clima nasce proprio per le famiglie maggiormente colpite dalla transizione climatica: per questo Caritas Italiana, insieme ad altre organizzazioni sociali e ambientali, ha presentato le proprie valutazioni sul Piano adottato dal Governo.

EFFETTI E RISCHI

Risorse alle imprese, nulla di nuovo per le famiglie

Le risorse per l'energia autorizzate dalla clausola di salvaguardia, circa 15,8 miliardi tra il 2027 e il 2030, vanno per metà alle imprese, per il 40% a ferrovie e impianti idroelettrici e per il resto alla riqualificazione di ospedali, scuole e altri edifici pubblici. Nessuna misura è rivolta direttamente alle famiglie in povertà energetica o dei trasporti: la manovra rinvia tutto al Piano sociale per il clima, che entrerà davvero in funzione solo con l'ETS2 e non prevede strumenti per il periodo che lo precede. Le risorse europee del Piano, inoltre, dovrebbero aggiungersi alle politiche nazionali, non sostituirle: è un rischio concreto.

Scelte che vanno in direzione contraria

L'esenzione dal bollo vale per sempre, senza guardare all'ISEE e su auto alimentate da combustibili fossili, mentre il Fondo nazionale trasporti, che in cinque anni ha perso circa quattro miliardi in termini reali, non viene rifinanziato: le stesse risorse, destinate alla mobilità sostenibile, avrebbero una capacità di intervento ben superiore a quella delle misure per i trasporti previste dal Piano. Dal 2029, poi, i contributi per i piccoli impianti fotovoltaici e il sostegno al costo dell'energia per imprese energivore e piccole e medie imprese, circa 1,6 miliardi nel 2029 e 1,4 nel 2030, non graveranno più sul bilancio dello Stato ma sugli oneri generali di sistema della bolletta elettrica (artt. 79, 82 e 83), pagati da tutti i consumatori, famiglie comprese, in proporzione ai consumi. È un prelievo che pesa di più sulle famiglie con redditi bassi e rende più costosa proprio l'elettrificazione dei consumi che il Piano chiede alle famiglie vulnerabili. Le detrazioni edilizie, infine, premiano chi ha capienza fiscale e una casa da riqualificare: le famiglie vulnerabili che vivono in abitazioni private, e quelle appena sopra le soglie del welfare, restano senza strumenti, nella manovra come nel Piano. Nel frattempo una parte delle spese di investimento del Ministero dell'ambiente per il dissesto idrogeologico e la qualità dell'aria viene rinviata al 2030-2032 (Allegati 5 e 6), proprio mentre l'estate appena trascorsa ha mostrato quanto sia urgente adattarsi.

Un contributo dal settore energetico, ma a termine

L'aumento dell'IRAP per le imprese energetiche va nella direzione, indicata anche nelle nostre valutazioni sul Piano, di chiedere un contributo alle imprese del petrolio e del gas che hanno accumulato profitti elevati. Ma è temporaneo e il suo gettito non è destinato né alla transizione né alle famiglie che ne sostengono i costi.

Imposte correttive sempre rinviate

Plastic tax e sugar tax sono imposte correttive, che colpiscono consumi dannosi per l'ambiente e per la salute. Nella stessa manovra che le rinvia ancora, le entrate si cercano allargando l'offerta di azzardo. Sulla

Caritas Italiana
organismo pastorale della CEI

Via Aurelia, 796
00165 Roma - Italia
CF 80102590587

plastica, intanto, dal 2021 l'Italia versa al bilancio europeo un contributo sugli imballaggi non riciclati, pagato con la fiscalità generale anziché da chi produce o utilizza la plastica.

CHE COSA PROPONIAMO

- **Avviare subito interventi per le famiglie vulnerabili.** Destinare, nei limiti consentiti dalle regole europee, una parte delle risorse per l'energia a interventi strutturali di efficienza ed elettrificazione per le famiglie in povertà energetica, anche nelle abitazioni private, come ponte verso il Piano sociale per il clima e in aggiunta alle sue risorse.
- **Legare l'esenzione dal bollo all'ISEE e destinare i risparmi al trasporto pubblico.** Rifinanziare il Fondo nazionale trasporti e la mobilità nei territori dove oggi l'auto è l'unica alternativa.
- **Non finanziare la transizione con nuovi oneri in bolletta.** Coprire dal 2029 le misure con la fiscalità generale, anche rendendo stabile il contributo chiesto alle imprese energetiche, invece che con oneri che gravano sulle famiglie più povere.
- **Garantire che le risorse europee siano aggiuntive.** Verificare, nell'attuazione del Piano sociale per il clima, che i fondi europei non sostituiscano spesa nazionale ordinaria, a partire dall'edilizia residenziale pubblica.
- **Dare attuazione a plastic tax e sugar tax,** destinandone il gettito alla prevenzione sanitaria e alla riduzione dei rifiuti.

Immigrazione: investire nell'inclusione, non solo nei rimpatri

Le risorse si concentrano sui rimpatri, mentre restano marginali gli investimenti nell'inclusione di chi vive e lavora regolarmente nel Paese.

CHE COSA PREVEDE IL DISEGNO DI LEGGE

Il disegno di legge non contiene alcuna norma dedicata a immigrazione, asilo, accoglienza o integrazione: il tema compare solo nelle pieghe contabili. L'articolo 145, commi 5 e 6, riassegna ancora una volta al Fondo rimpatri i contributi versati dagli stranieri per il rilascio e il rinnovo del permesso di soggiorno e prevede variazioni di bilancio per i rimpatri volontari assistiti. Le spese in conto capitale del programma del Ministero dell'interno «Flussi migratori, coesione sociale, garanzia dei diritti» vengono rinviate (25 milioni in meno nel 2027 e 48,2 nel 2029, restituiti nel 2030-2032), mentre la spesa corrente dello stesso programma subisce un taglio permanente di 1,2-1,7 milioni l'anno. Per i rimpatri il testo prevede dunque risorse dedicate; per l'inclusione, invece, non c'è nulla di paragonabile: nessuno stanziamento specifico per l'inserimento lavorativo, l'integrazione abitativa o il rafforzamento dei percorsi territoriali di accoglienza.

CHE COSA OSSERVIAMO

Più della metà delle persone che incontriamo nei centri di ascolto non ha la cittadinanza italiana. Molte lavorano o cercano lavoro, ma si scontrano con ostacoli che le spingono ai margini: i requisiti di accesso

Via Aurelia, 796
00165 Roma - Italia
CF 80102590587

all'Assegno di inclusione, la residenza negata che blocca l'accesso ai servizi, la difficoltà di trovare casa nel mercato privato, l'assenza di mediazione linguistico-culturale nei servizi. Senza percorsi di inclusione, l'irregolarità rischia di essere prodotta dal sistema stesso, più che contrastata.

EFFETTI E RISCHI

L'impianto della manovra privilegia la gestione del rimpatrio rispetto agli investimenti in inclusione e coesione sociale. Colpisce in particolare che i contributi versati da chi è regolarmente presente, e sta costruendo il proprio percorso nel Paese, finanzino i rimpatri anziché i servizi che ne favoriscono l'autonomia: chi rinnova il permesso finanzia i rimpatri, non l'integrazione. Investire nell'inclusione riduce marginalità e irregolarità, con benefici per la coesione e la sicurezza dei territori.

CHE COSA PROPONIAMO

- **Destinare all'inclusione una quota dei contributi per i permessi di soggiorno.** Le risorse versate da chi è regolarmente presente dovrebbero sostenere orientamento, mediazione linguistico-culturale e accompagnamento ai servizi, non soltanto i programmi di rimpatrio.
- **Sostenere i percorsi di autonomia abitativa e lavorativa delle persone migranti.** Rafforzare i percorsi territoriali di accoglienza e il loro raccordo con i servizi per l'impiego e le politiche abitative, per accompagnare le persone verso l'inclusione e ridurre marginalità e irregolarità.

Cooperazione allo sviluppo: risorse ancora in calo

Tra le riduzioni di spesa chieste ai ministeri, quella sulla cooperazione allo sviluppo è la più pesante per il Ministero degli affari esteri.

CHE COSA PREVEDE IL DISEGNO DI LEGGE

La cooperazione allo sviluppo non compare in alcun articolo del disegno di legge. Il taglio è contenuto nelle riduzioni di spesa che l'articolo 135, comma 2, chiede a tutti i ministeri e che l'Allegato 7 ripartisce voce per voce. È lì che si legge che il Ministero degli affari esteri perde 52,1 milioni nel 2027 e che più della metà di questa riduzione, 31,8 milioni, ricade sul programma «Cooperazione allo sviluppo», con 31,1 milioni nel 2028 e 29,7 dal 2029. La cooperazione assorbe così il 61% del taglio alla Farnesina e circa il 13,6% di tutti i tagli lineari previsti dall'allegato.

EFFETTI E RISCHI

La riduzione si somma a quelle della legge di bilancio 2026 e va in direzione opposta alla revisione OCSE di quest'anno, che aveva apprezzato la stabilità dell'aiuto italiano. Nello stesso testo, il fondo per le missioni internazionali cresce di 520 milioni (art. 95). Ridurre l'aiuto allo sviluppo mentre crescono conflitti, crisi climatiche e povertà nei Paesi più fragili indebolisce la capacità dell'Italia di agire sulle cause profonde delle migrazioni e la allontana ulteriormente dall'impegno assunto in sede ONU, che la Campagna 070

Caritas Italiana
organismo pastorale della CEI

Via Aurelia, 796
00165 Roma - Italia
CF 80102590587

chiede da tempo di rispettare: destinare lo 0,70% del reddito nazionale lordo (RNL) all'aiuto pubblico allo sviluppo (APS) dei Paesi a minor reddito e alla solidarietà internazionale. Oggi l'APS italiano si ferma allo 0,30% del RNL, meno della metà dell'obiettivo.

CHE COSA PROPONIAMO

- **Ripristinare le risorse del programma «Cooperazione allo sviluppo».** Sopprimere la riduzione prevista dall'Allegato 7 (31,8 milioni nel 2027, 31,1 nel 2028 e 29,7 dal 2029) e definire un percorso di crescita dell'aiuto pubblico allo sviluppo coerente con gli impegni internazionali dell'Italia, fino al raggiungimento dell'obiettivo dello 0,70% del RNL.

Livelli essenziali: dalla definizione all'attuazione

I livelli essenziali devono tradursi in servizi effettivamente garantiti a tutte e tutti, ovunque si viva, e non solo in adempimenti da certificare.

CHE COSA PREVEDE IL DISEGNO DI LEGGE

Gli articoli 131-134 stabiliscono che i livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEPS) siano garantiti con le risorse già disponibili, affidano alla Commissione tecnica per i fabbisogni standard, presso il Ministero dell'economia, l'impianto tecnico per definirli e prevedono monitoraggio, misure correttive e poteri sostitutivi fino al commissariamento.

CHE COSA OSSERVIAMO

Livelli essenziali previsti ma non attuati

Il confronto costante con le Caritas diocesane ci restituisce un dato chiaro: livelli essenziali già previsti dalla normativa restano in larga parte non attuati, e in modo molto disomogeneo tra territori. Due esempi lo mostrano bene, perché sono LEPS già definiti e ancora lontani dall'essere garantiti. Le dimissioni protette richiedono che aziende sanitarie, ospedali, Comuni e Terzo settore lavorino insieme: dove questo raccordo manca, persone fragili vengono dimesse senza una casa o un'assistenza ad attenderle. La residenza fittizia per le persone senza dimora dipende spesso dalla discrezionalità dei singoli uffici anagrafe: dove viene negata, si bloccano l'accesso al medico di base, ai servizi sociali, ai sostegni al reddito e al lavoro regolare, e molte persone con background migratorio finiscono nell'irregolarità invece di potersi inserire nel mercato del lavoro e condurre una vita normale.

I ritorni dai territori ci dicono che l'attuazione dei LEPS è anzitutto una questione di collaborazione tra pubbliche amministrazioni. In assenza di una regia centrale, si produce un rimpallo di responsabilità tra enti che congela o blocca la realizzazione dei servizi.

Caritas Italiana
organismo pastorale della CEI

Via Aurelia, 796
00165 Roma - Italia
CF 80102590587

Una logica di adempimento

Più in generale, l'impianto proposto ci sembra rispondere soprattutto a una logica di adempimento: definisce i livelli, ne verifica l'erogazione e interviene in caso di inadempienza, ma dice poco sul processo di attuazione e sull'accompagnamento dei territori. È invece proprio lì, nella costruzione concreta dei servizi e del raccordo tra enti, che si gioca la differenza tra un livello essenziale previsto sulla carta e uno effettivamente garantito.

EFFETTI E RISCHI

Oltre le risorse: chi fa che cosa

Le difficoltà di attuazione non sono solo una questione di risorse: nascono dalla molteplicità di livelli istituzionali coinvolti e dall'assenza di regole chiare su chi fa che cosa. Un impianto centrato sul controllo della spesa e sui poteri sostitutivi interviene dopo l'inadempienza ma non ne affronta le cause, e rischia di colpire i territori più deboli, soprattutto nel Mezzogiorno. Se poi i LEPS devono essere garantiti "con le risorse disponibili a legislazione vigente", i livelli di spesa di riferimento rischiano di diventare un tetto anziché una soglia minima, tanto più nella prospettiva dell'autonomia differenziata.

CHE COSA PROPONIAMO

- **Rendere il monitoraggio dei LEPS capace di cogliere le cause della mancata attuazione.** Prevedere il contributo del Terzo settore e strumenti insieme quantitativi e qualitativi. Oggi si verifica al più se un livello essenziale è formalmente previsto, non se le persone lo ricevono e con quale qualità; senza questa conoscenza i poteri sostitutivi colpiscono i sintomi e non le cause.
- **Sostenere gli Ambiti in ritardo prima di ricorrere ai poteri sostitutivi**, con risorse dedicate e aggiuntive rispetto alla legislazione vigente. I ritardi dipendono soprattutto da carenze di personale e di risorse, concentrate nei territori più deboli: sanzionarli senza sostenerli amplia i divari.

In sintesi

1. **Povertà.** Sopprimere il taglio di 100 milioni all'Assegno di inclusione e reinvestirli per allargarne la copertura, semplificare l'accesso e rendere pubblici i dati del monitoraggio prima di intervenire sugli stanziamenti.
2. **Lavoro.** Un in-work benefit per chi lavora e resta povero e la piena cumulabilità tra Assegno di inclusione e reddito da lavoro fino a una soglia.
3. **Casa.** Risorse pluriennali per l'affitto e la morosità incolpevole nel mercato privato; una cedolare secca agevolata sul canone concordato riservata alla nuova offerta, a canoni nella parte bassa delle fasce e con un vantaggio verificabile per gli inquilini sotto i 36 anni.

Caritas Italiana
organismo pastorale della CEI

Via Aurelia, 796
00165 Roma - Italia
CF 80102590587

4. **Salute.** Destinare a personale, medicina territoriale e assistenza domiciliare la quota non vincolata del fondo sanitario e le risorse della carta da 300 euro; avviare il potenziamento dei servizi domiciliari e residenziali per gli anziani non autosufficienti.
5. **Minori.** Un Fondo pubblico, ordinario e pluriennale contro la povertà educativa, ripartito privilegiando i territori a più alta povertà minorile.
6. **Azzardo.** Stralcio delle misure che ampliano l'offerta di gioco, esclusione dei minori dalle sale previste dall'articolo 25, una quota stabile del gettito per prevenzione, cura e fondi antiusura, dati pubblici sul gioco.
7. **Transizione ecologica.** Interventi strutturali per le famiglie in povertà energetica, esenzione dal bollo legata all'ISEE a favore del trasporto pubblico, nessun nuovo onere in bolletta e risorse europee aggiuntive rispetto a quelle nazionali.
8. **Immigrazione.** Una quota dei contributi per i permessi di soggiorno destinata all'inclusione e percorsi di autonomia abitativa e lavorativa.
9. **Cooperazione allo sviluppo.** Sopprimere il taglio di circa 30 milioni l'anno al programma «Cooperazione allo sviluppo» e avviare un percorso di crescita dell'aiuto pubblico allo sviluppo verso l'obiettivo ONU dello 0,70% del reddito nazionale lordo.
10. **Livelli essenziali.** Un monitoraggio pubblico dell'attuazione, anche qualitativo e con il Terzo settore, a partire da residenza fittizia e dimissioni protette, e sostegno agli Ambiti in ritardo prima dei poteri sostitutivi.

Il disegno di legge contiene interventi in diversi settori, ma continua a privilegiare una logica di incentivi e risposte settoriali. Per affrontare i bisogni sociali emergenti e intervenire sulle disuguaglianze esistenti è necessario invece orientare maggiormente la spesa pubblica verso piani di lungo periodo e interventi strutturali su alcuni ambiti da presidiare prioritariamente: povertà, casa, lavoro, salute. Allo stesso modo, la cooperazione allo sviluppo non può essere la prima voce sacrificata quando si chiedono risparmi ai ministeri.

Ed è su questo terreno che Caritas Italiana continuerà a offrire ai decisori il contributo di osservazione e di proposta che nasce dal lavoro quotidiano delle Caritas diocesane e dal contatto diretto con le persone.