



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI ATTUARI  
MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

## Audizione 19 febbraio 2019 – XII Commissione Affari Sociali – Camera dei Deputati

I Fondi Sanitari: un importante strumento del progetto di  
welfare integrato ed allargato proposto da tempo dagli Attuari,  
i professionisti dediti al controllo del rischio e garanti della  
sostenibilità tecnica economica dei fondi sanitari integrativi

L'Attuario, una delle 27 professioni regolamentate con Esame di Stato ed Albo nata nel 1942, è il professionista che si occupa di determinare l'andamento futuro di variabili demografiche ed economico-finanziarie, in quanto possiede gli strumenti analitici per valutare fenomeni economici quantitativi caratterizzati dall'incertezza; ad esempio determina le tariffe delle assicurazioni responsabilità civile auto e danni, delle assicurazioni vita e sulle persone più in genere, modella prodotti finanziari, valuta l'equilibrio tecnico-economico dei Fondi Pensione e dei Fondi sanitari, progetta e sviluppa piani di welfare, valuta i rischi aziendali sia in campo finanziario che non finanziario, misurando valore e solvibilità delle imprese (Risk Manager),..... Il legislatore europeo più volte ha riconosciuto un ruolo preciso a tale figura professionale, ricordo ad esempio recentemente che il testo di recepimento della Direttiva IORP dello scorso mese di gennaio ha introdotto la Funzione Attuariale nei Fondi Pensione con determinate caratteristiche.

Circa 100.000 nel mondo, 24.000 in Europa, 1.029 in Italia, la professione di Attuario non conosce disoccupazione da sempre in Italia come nel resto del mondo ed è da anni sempre tra le prime 3 professioni più richieste al mondo come certificato da un autorevole Società di ricerca internazionale. In Italia, in particolare, è in grande sviluppo, anche grazie ad un progetto su larga scala che l'Ordine sta portando avanti da diversi anni, anche sul piano comunicativo, ed uno dei settori di sviluppo è proprio quello dei Fondi Sanitari che è stato anche oggetto nell'ambito dell'ultimo Congresso di Roma (novembre 2018) di importanti interventi nell'ambito del più generale tema del welfare. Rimando al nostro sito [www.ordineattuari.it](http://www.ordineattuari.it) per tutte le altre informazioni sulla nostra professione.

L'Ordine degli Attuari considera l'indagine che sta effettuando la Commissione molto importante ed essendo un settore in cui l'Attuario opera sempre più con intensità e frequenza, ha ritenuto di chiedere questa audizione per dare il suo contributo alla discussione sul tema. Di ciò ringrazia sentitamente la Commissione.

Al di là delle incompletezze normative del settore, a Voi note, quello che in realtà a noi preme di più, anche e direi soprattutto come cittadini, è la realizzazione chiara, definitiva e precisa di un sistema sanitario italiano fondato su tre pilastri efficienti e funzionanti, che non lascino alcun cittadino al di sotto di una sufficiente linea di adeguatezza di servizi sanitari:

- I PILASTRO pubblico
- II PILASTRO intermediato, ad adesione collettiva, attraverso organizzazioni senza fini di lucro
- III PILASTRO privato,

In considerazione degli attuali andamenti demografici italiani, dell'invecchiamento della popolazione, temi che gli Attuari hanno da tempo sviluppato con continui studi scientifici proiettivi per i quali rimando al

nostro sito, e degli effetti di questi fenomeni sulla spesa sanitaria, riteniamo fondamentale migliorare la capacità dei sistemi di welfare secondo criteri che salvaguardino anche la spesa pubblica; costruire quindi un nuovo sistema di welfare rappresenta una delle più grandi sfide dei nostri tempi ed è per questo che anche il titolo di questa definizione inquadra il tema dei fondi sanitari nel progetto di *welfare integrato ed allargato* che l'Ordine degli Attuari, anche a mezzo stampa, ha più volte proposto ai Governi precedenti raccogliendo consensi ma non il reale avvio. In sintesi il tema è fare in modo che tutti abbiano almeno un voto sufficiente su 4 aspetti fondamentali, pensioni, lavoro, assistenza, sanità, poi creare una scala di priorità di welfare, sia aziendale che individuale, individuando reali esigenze e gap, distinguere ciò che è welfare da ciò che è benefit, rivedere per conseguenza logica il corrispondente trattamento fiscale. Quindi i fondi sanitari sono parte integrante fondamentale di tale progetto.

Tornando ai Fondi Sanitari, è quindi anche necessario ricercare nuove soluzioni che, attraverso un coordinamento tra operatori pubblici e privati, consentano una migliore organizzazione della spesa con il fine di ottimizzare gli ambiti di copertura della popolazione.

La spesa sanitaria corrente italiana è stata pari nel 2017 a 154,8 mld di euro, pari al 9% del PIL, di cui il 76% pubblica e il 24 % – 37,3 mld di euro – privata (\*). In termini di spesa media pro-capite, il 14° Rapporto Sanità del CREA Sanità evidenzia che “la quota di finanziamento pubblico della spesa sanitaria è inferiore a quella di larga parte dei Paesi EU; ma anche che, a parità di potere di acquisto, il livello della spesa sanitaria privata italiana, è perfettamente in linea con la media EU (dove i sistemi a stampo solidaristico sono una minoranza)”. Ancora bassissima è la quota veicolata per il tramite di intermediari di spesa (fondi sanitari, compagnie di assicurazione e altri soggetti) che ammonta solo a una piccola percentuale del totale, pari a poco meno del 14%, in leggera crescita rispetto al 2016 (\*\*)

(\*) Cergas Bocconi “Rapporto OASI 2018”

(\*\*) Sesto rapporto sul bilancio del Sistema Previdenziale Italiano di Itinerari Previdenziali

Se in termini quantitativi la spesa per sanità italiana – privata e pubblica – è in linea con la media UE, rispetto agli altri paesi UE la componente privata appare concentrata sulla componente *Out Of Pocket* (OOP). Oltre il 90%, contro il 59% della Francia, il 75% del Regno Unito e il 61% degli Usa (\*).

Dai primi dati provvisori elaborati dal Ministero della Salute, emerge una riduzione del numero di fondi attestati e un aumento degli iscritti. I fondi che entro il 31 luglio del 2018 hanno inviato la documentazione per l'iscrizione all'Anagrafe sono 311 di cui un numero esiguo di tipo A (Fondi Sanitari ex art. 9, d. lgs. n. 502/1992) e in larghissima parte di tipo B (enti o casse di cui all'art. 51 del Tuir e le Società di mutuo soccorso).

Le forme integrative private possono svolgere un efficace ruolo integrativo e, anzi, l'esperienza – è il caso di Francia e Germania – mostra che si sviluppano più ampiamente quando si integrano e si coordinano con l'intervento pubblico debitamente potenziato.

L'Ordine degli Attuari ritiene fondamentale a tale scopo che lo sviluppo dei fondi integrativi avvenga secondo principi di trasparenza, garantendo inoltre la sostenibilità del Fondo per un lungo periodo, utilizzando meccanismi di solidarietà all'interno del collettivo assicurato, nonché l'adeguatezza delle prestazioni erogate.

Allo scopo di effettuare al meglio il proprio compito di supporto ai Fondi Sanitari e di garanzia nei confronti degli iscritti, l'Ordine degli Attuari ha da tempo emanato le Linee Guida per le valutazioni attuariali dei Fondi Sanitari, a suo tempo preventivamente sottoposte all'attenzione del Ministero della Salute, disponibili sul nostro sito.

Tale documento definisce le regole applicative dei principi attuariali cui l'Attuario, nel rispetto delle norme professionali e deontologiche, deve far riferimento nello svolgimento dell'attività professionale nell'ambito delle valutazioni che interessano i Fondi Sanitari, fornendo nel contempo un riferimento operativo e normativo del comparto.

(\*) Cergas Bocconi "Rapporto OASI 2018"

Sulla base delle Linee Guida sono stati catalogati i Fondi sanitari, per tipologia di prestazione, sono stati definiti i sistemi di finanziamento delle prestazioni e le metodologie da adottare per valutare la sostenibilità e l'adeguatezza del Fondo.

Le valutazioni attuariali sono necessarie sia per i Fondi in autoassicurazione (così detti Fondi autogestiti) sia per i fondi assicurati. Nei primi sono principalmente destinate a valutare la sostenibilità del sistema del medio-lungo periodo, nel secondo l'adeguatezza delle prestazioni e la conformità del piano sanitario del fondo alle esigenze della collettività degli iscritti.

L'Attuario opera in tutte le tipologie dei Fondi Sanitari attraverso molteplici attività: bilancio tecnico, determinazione contributi e accantonamenti, gestione della liquidità, analisi di asset liability management, costruzione indicatori di verifica dell'andamento tecnico economico sia in caso di autogestione sia in presenza della convenzione assicurativa, advisor in caso di gara per la scelta del gestore assicurativo, membro del Comitato Scientifico, elaborazione di piani di audit interni ed esterni (questi ultimi in presenza di convenzioni assicurative), start-up, business plan, attività da svolgere per l'iscrizione all'anagrafe dei Fondi, membro del Consiglio di Amministrazione, aspetti inerenti la gestione e organizzazione

La nostra esperienza nel settore, che come si può osservare non è solo tecnico-economica, ma si estende alla gestione e alla governance, ci suggerisce di salvaguardare tutte le forme esistenti in tutte le forme giuridiche presenti e consolidate ormai da anni, siano esse integrative o sostitutive del SSN, riordinare la legislazione esistente e completarla, integrare i fondi sanitari nel più ampio progetto di welfare come sopra descritto, di conseguenza consentire a tutte le forme con tali caratteristiche la deducibilità fiscale.

Inoltre il quadro del comparto della sanità integrativa si presenta allo stato caratterizzato da un elevato grado di indeterminatezza e di non conoscenza del fenomeno. Si condivide quindi l'esigenza di pervenire ad un disegno strategico organico e complessivo del sistema, nel quale siano definiti con esattezza diversi livelli di tutela e i relativi attori. In particolare, con riferimento alla sanità integrativa, emerge l'esigenza di una

riorganizzazione dell'offerta delle prestazioni che superi peraltro la mera divisione formale LEA/extra LEA in nome di un teorico richiamo all'universalismo, ma tenga conto dell'effettività di tale universalismo, considerando non solo il diritto a chiedere le prestazioni, ma anche quello del diritto a ricevere (si pensi, ad esempio, all'annoso problema delle liste di attesa).

L'Ordine degli Attuari è a disposizione del legislatore per costruire un sistema efficiente, trasparente e sostenibile, finalizzato ad uno sviluppo sano e integrato del II pilastro sanitario.

Giampaolo Crenca  
Presidente Consiglio Nazionale Attuari