Berna, 27 maggio 2026

Attuazione dell'assicurazione sociale contro le malattie mediante una cassa cantonale di compensazione dei costi: analisi di fattibilità

Rapporto del Consiglio federale in adempimento del postulato Poggia 24.3224 del 14 marzo 2024

Sintesi

Il postulato 24.3224 incarica il Consiglio federale di esporre in un rapporto quali sarebbero i vantaggi e gli inconvenienti se si concedesse ai Cantoni la libertà di attuare l'assicurazione sociale contro le malattie mediante una cassa di compensazione dei costi (di seguito, cassa di compensazione) che deleghi alcuni compiti alle casse malati. Il testo del postulato si presta a varie interpretazioni. Il rapporto si basa sulla situazione in cui la cassa di compensazione è il solo assicuratore presso cui devono affiliarsi tutti gli assicurati del Cantone che ha optato per questo sistema.

L'assicurazione sociale contro le malattie è un compito dello Stato la cui attuazione, secondo il diritto vigente, è delegata a molteplici assicuratori. In qualità di organi statali, questi ultimi detengono competenze di pubblica potestà e sono dunque autorizzati a disciplinare rapporti giuridici per mezzo di decisioni. Nel sistema proposto dal postulato 24.3224, la cassa di compensazione sarebbe il solo assicuratore. Questo monopolio è compatibile sia con la libertà economica sia con la garanzia della proprietà. Del canto loro, le casse malati perderebbero il loro statuto di organi statali e diventerebbero organismi delegati della cassa di compensazione, privi di competenze di pubblica potestà.

Secondo il testo del postulato, la cassa di compensazione potrebbe delegare alle casse malati compiti amministrativi come il controllo delle fatture e la gestione delle controversie. Date le loro ampie conoscenze, alle casse malati potrebbero essere affidati numerosi compiti intrinsecamente legati alla pratica dell'assicurazione sociale contro le malattie, come l'esame dell'efficacia, dell'appropriatezza e dell'economicità delle prestazioni, il controllo delle fatture, la corrispondenza generale con gli assicurati e la gestione delle controversie (procedure di ricorso). Per contro, la cassa di compensazione non potrebbe delegare alle casse malati la competenza di emanare decisioni.

Per poter attuare il sistema proposto dal postulato 24.3224 occorre modificare la legge in vari ambiti. Bisognerebbe autorizzare i Cantoni a scegliere questo modello monopolistico, fissare le condizioni che la cassa di compensazione dovrebbe soddisfare per poter esercitare l'assicurazione sociale contro le malattie, definire le misure da mettere in atto per impedire che diventi insolvente, prevedere un'eccezione alla possibilità di esenzione per l'esercizio dell'assicurazione sociale contro le malattie negli Stati membri dell'Unione europea, in Islanda, in Norvegia o nel Regno Unito e obbligare la cassa di compensazione a praticare anche l'assicurazione collettiva d'indennità giornaliera. Per di più, poiché il Cantone si farebbe carico delle perdite di un esercizio in deficit, il legislatore sarebbe libero di definire un regime di finanziamento specifico per i Cantoni che optano per il sistema previsto dal postulato 24.3224.

Secondo il Consiglio federale, il sistema proposto sarebbe più complesso per gli assicurati. Comporterebbe un aumento del carico di lavoro dell'autorità di vigilanza e delle spese amministrative. Il principio del premio unico potrebbe inoltre rivelarsi controproducente: l'interesse preponderante delle casse malati delegate risiederebbe infatti nella soddisfazione dei loro clienti a scapito del contenimento dei costi. Nell'ambito della prevenzione, una cassa di compensazione avrebbe sicuramente interesse a investire più fondi, ma potrebbe farsi carico solamente delle misure previste per legge.

Infine occorre sottolineare che, con il sistema proposto dal postulato 24.3224, i Cantoni rivestirebbero molteplici ruoli. Non soltanto sarebbero rappresentati negli organi direttivi della cassa di compensazione, ma sarebbero anche proprietari degli ospedali pubblici e al contempo autorità d'approvazione delle convenzioni tariffali. Questa molteplicità di ruoli comporterebbe inevitabilmente dei conflitti d'interesse.