

ALLEGATO 1



CAMERA DEI DEPUTATI

INDAGINE CONOSCITIVA IN MATERIA DI FONDI INTEGRATIVI DEL SERVIZIO SANITARIO

Roma, 6 febbraio 2019

1

Pag. 21

Signor Presidente, signori Onorevoli Commissari,

Ringraziamo per l'opportunità offerta di illustrare taluni aspetti sui fondi integrativi del Servizio sanitario nazionale che coinvolgono direttamente l'attività dell'Agenzia delle entrate e che riguardano, in particolare, l'applicazione delle agevolazioni fiscali previste per la contribuzione ai predetti fondi.

Nel Testo unico delle Imposte sui redditi, sono, infatti, previste specifiche disposizioni che consentono la deduzione, detrazione o esclusione dal reddito dei contributi versati a fondi integrativi del servizio sanitario nazionale, dei contributi di assistenza sanitaria versati dal datore di lavoro o dal lavoratore ad enti o casse aventi esclusivamente fine assistenziale, e dei contributi associativi versati dai soci alle società di mutuo soccorso.

1) Contributi versati a fondi integrativi del servizio sanitario nazionale

Sono deducibili dal reddito complessivo, ai sensi dell'art. 10, comma 1, lett. e-ter), del TUIR, i contributi versati ai fondi sanitari integrativi del Servizio Sanitario Nazionale (SSN) istituiti o adeguati ai sensi dell'articolo 9 del D. Lgs. n. 502 del 1992.

Le prestazioni che possono erogare detti fondi sono individuate dai commi 4 e 5 del citato art. 9.

Si tratta:

- di prestazioni aggiuntive, non comprese nei livelli essenziali e uniformi di assistenza, erogate da professionisti e strutture accreditate;
- di prestazioni erogate dal SSN comprese nei livelli uniformi ed essenziali di assistenza, per la sola quota posta a carico dall'assistito, inclusi gli oneri per l'accesso alle prestazioni erogate in regime di libera professione intramuraria e per la fruizione dei servizi alberghieri su richiesta dell'assistito;
- di prestazioni socio sanitarie erogate in strutture accreditate residenziali e semiresidenziali o in forma domiciliare, per la quota posta a carico dell'assistito.

Con il DM 31 marzo 2008 sono stati, inoltre, definiti ulteriori ambiti di intervento tra i quali si ricorda, a titolo esemplificativo, le prestazioni di assistenza odontoiatrica non comprese nei livelli essenziali di assistenza per la prevenzione, cura e riabilitazione di patologie odontoiatriche.

I contributi versati a detti fondi sono deducibili per un importo annuo complessivamente non superiore ad euro 3.615,20.

Alla determinazione della somma massima deducibile concorrono anche i versamenti eseguiti dai lavoratori dipendenti e assimilati, nonché dai loro datori di lavoro, agli enti e casse aventi esclusivamente fini assistenziali nonché i contributi di assistenza sanitaria versati nell'interesse dei familiari fiscalmente a carico ai sensi dell'articolo 12 del TUIR.

Sulla base dei dati estrapolati dalle dichiarazioni dei redditi (Modello 730 e Redditi persone fisiche) per gli anni d'imposta 2016 e 2017 è stato portato in deduzione il seguente ammontare di contributi:

Anno d'imposta 2016	
Numero di dichiarazioni	Importo contributi dedotti
80.674	63.296.443

Anno d'imposta 2017	
Numero di dichiarazioni	Importo contributi dedotti
65.111	51.113.233

2) Enti e casse aventi esclusivamente fine assistenziale

L'articolo 51, comma 2, lett. a), del TUIR, stabilisce che non concorrono alla formazione del reddito di lavoro dipendente i contributi di assistenza sanitaria versati dal datore di lavoro o dal lavoratore, in esecuzione di contratti, accordi o regolamenti aziendali, ad enti e casse aventi esclusivamente fine assistenziale, che operino negli ambiti di intervento stabiliti con il citato decreto del Ministro della salute 31 marzo 2008. L'importo che non concorre alla formazione

del reddito di lavoro dipendente è di ammontare non superiore complessivamente ad euro 3.615,20. Ai fini del calcolo del predetto limite, si tiene conto anche dei contributi di assistenza sanitaria versati ai sensi dell'articolo 10, comma 1, lettera e-ter) del TUIR.

Detti contributi non concorrono nei limiti e alle condizioni previste anche qualora siano versati in favore dei familiari, sia a carico che non a carico, del dipendente.

Possono versare i contributi di assistenza sanitaria anche i pensionati (ex lavoratori dipendenti) se tali casse consentono agli ex lavoratori di rimanervi iscritti anche dopo la cessazione del rapporto di lavoro, continuando a corrispondere in proprio il contributo previsto senza alcun onere a carico del datore di lavoro. Tali contributi non concorrono alla formazione del reddito anche se versati da lavoratori in quiescenza, sempreché rispondenti alle previsioni di contratto, accordo o regolamento aziendale, stante l'equiparazione dei redditi da pensione ai redditi di lavoro dipendente.

Gli ambiti di intervento degli enti, casse e società di mutuo soccorso aventi esclusivamente fine assistenziale, che non rientrano nell'ambito di operatività del SSN, comprendono il complesso delle prestazioni sanitarie e socio sanitarie da essi assicurate nonché i costi di compartecipazione sostenuti dai cittadini per la fruizione delle prestazioni del SSN e gli oneri per l'accesso alle prestazioni erogate in regime di libera professione intramuraria (articolo 1 del Dm 31 marzo 2008).

Sulla base dei dati estrapolati dalle Certificazioni Uniche dei sostituti d'imposta per gli anni d'imposta 2016 e 2017 non hanno concorso al reddito di lavoro dipendente o di pensione i seguenti contributi:

Anno d'imposta 2016	
Numero di contribuenti presenti nelle Certificazioni Uniche	Importo contributi
5.480.351	10.511.155.679

Anno d'imposta 2017	
Numero di contribuenti presenti nelle Certificazioni Uniche	Importo contributi
6.696.640	11.052.624.920

Sulla base dei dati estrapolati dalle dichiarazioni dei redditi (Modello 730 e Redditi persone fisiche) per gli anni d'imposta 2016 e 2017 è stato portato in deduzione dai lavoratori in quiescenza il seguente ammontare di contributi:

Anno d'imposta 2016	
Numero di dichiarazioni	Importo contributi
54.287	43.653.767

Anno d'imposta 2017	
Numero di dichiarazioni	Importo contributi
72.910	60.083.245

Agevolazioni fiscali sono, altresì previste per la contribuzione alle società di mutuo soccorso. L'art. 83, comma 5, del D.Lgs. 3 agosto 2017 n. 117 (Codice del Terzo settore), disciplina la detrazione dall'imposta lorda dei contributi associativi versati dai soci alle società di mutuo soccorso che operano esclusivamente nei settori di cui all'art. 1 della legge 15 aprile 1886, n. 3818, al fine di assicurare ai soci un sussidio nei casi di malattia, di impotenza al lavoro o di vecchiaia, ovvero, in caso di decesso, un aiuto alle loro famiglie. Il citato art. 83, comma 5, del D.Lgs. n. 117 del 2017 riproduce, sostanzialmente, quanto in precedenza previsto dall'art. 15, comma 1, lett. i-bis), del TUIR, abrogata dall'art. 102, comma 1, lett. g) del Codice del Terzo Settore.

Ai sensi dell'art. 1 della citata legge n. 3818 del 1886, le società di mutuo soccorso - che non hanno finalità di lucro, ma perseguono finalità di interesse generale, sulla base del

principio di sussidiarietà – possono svolgere in favore esclusivamente dei soci e dei loro familiari conviventi una o più delle seguenti attività:

a) erogazione di trattamenti e prestazioni socio-sanitarie nei casi di infortunio, malattia ed invalidità al lavoro, nonché in presenza di inabilità temporanea o permanente;

b) erogazione di sussidi in caso di spese sanitarie sostenute dai soci per la diagnosi e la cura delle malattie e degli infortuni;

c) erogazione di servizi di assistenza familiare o di contributi economici ai familiari dei soci deceduti;

d) erogazione di contributi economici e di servizi di assistenza ai soci che si trovino in condizione di gravissimo disagio economico a seguito dell'improvvisa perdita di fonti reddituali personali e familiari e in assenza di provvidenze pubbliche.

Le attività previste dalle lettere a) e b) possono essere svolte anche attraverso l'istituzione o la gestione dei fondi sanitari integrativi di cui al citato articolo 9 del decreto legislativo n. 502 del 1992.

Sulla base dei dati estrapolati dalle dichiarazioni dei redditi (Modello 730 e Unico persone fisiche) per gli anni d'imposta 2016 e 2017 sono stati portati in detrazione i seguenti contributi associativi:

Anno d'imposta 2016	
Numero di dichiarazioni	Importo contributi
116.792	52.401.492

Anno d'imposta 2017	
Numero di dichiarazioni	Importo contributi
128.843	63.637.032

3) Trattati distintivi tra fondi sanitari integrativi del SSN e enti, casse e società di mutuo soccorso.

Con la risoluzione 3 dicembre 2014, n. 107/E, inoltre, l'Agenzia delle entrate ha tracciato, in base agli elementi forniti dal Ministero della salute, i tratti distintivi tra i fondi sanitari integrativi, richiamati dall'art. 10, comma 1, lett. e-ter) del TUIR e gli enti, casse e società di mutuo soccorso aventi esclusivamente fini assistenziali, di cui all'art. 51, comma 2, lett. a) del medesimo TUIR chiarendo che si tratta di due fattispecie diverse non sovrapponibili.

Secondo il Ministero della salute, infatti, i fondi sanitari integrativi sono finalizzati all'erogazione di trattamenti e prestazioni non comprese nei livelli uniformi ed essenziali di assistenza, o di prestazioni ricomprese nei livelli essenziali, ma per la sola quota a carico dell'assistito o, ancora, di prestazioni socio sanitarie erogate in strutture accreditate o in forma domiciliare, sempre per la quota a carico degli assistiti. Si tratta, dunque, di un sistema di finanziamento privatistico dell'assistenza sanitaria, che si affianca a quello gravante sul sistema pubblico, in virtù del dovere, di derivazione costituzionale, di garantire le prestazioni sanitarie ritenute essenziali. Pertanto, come ha ricordato il citato Ministero, ferma restando la libertà di costituire fondi privati per il finanziamento di prestazioni già erogate dal servizio sanitario nazionale, il legislatore ha ritenuto che occorresse incentivare prevalentemente i fondi privati finalizzati ad erogare le altre prestazioni non comprese nei livelli essenziali.

A differenza dei fondi sanitari integrativi, gli enti o casse aventi esclusivamente fine assistenziale, richiamati dal citato art. 51 del TUIR, possono, invece, finanziare anche prestazioni sostitutive rispetto a quelle già erogate dal Servizio sanitario nazionale. Secondo il Ministero della salute: *"il legislatore, dunque, aveva ben presente la predetta distinzione, e il fatto che, con riguardo al reddito complessivo, abbia previsto la deducibilità dei soli contributi versati ai fondi integrativi del servizio sanitario nazionale, mentre quella dei contributi versati agli enti o casse aventi esclusivamente fini assistenziali sia stata riferita solo al reddito da lavoro dipendente, depone a favore della tesi secondo cui le due fattispecie non possano essere accomunate"*.

4) Contributi di assistenza sanitaria versati dal datore di lavoro o dal lavoratore ad enti o casse aventi esclusivamente fine assistenziale

L'Agenzia delle Entrate con la circolare 29 marzo 2018, n. 5 si è soffermata, tra l'altro, sulle prestazioni fornite dalle casse sanitarie, aventi esclusivamente fine assistenziale, in ragione della contribuzione versata dall'iscritto/dipendente o dal datore di lavoro in suo favore.

Come è noto i predetti organismi operano sulla base di un criterio mutualistico senza posizioni individuali degli iscritti e, conseguentemente, non è possibile differenziare le prestazioni erogate in dipendenza dei maggiori contributi versati.

Non concorrono, dunque, alla formazione del reddito di lavoro dipendente i contributi versati alle casse sanitarie che operano rispettando i citati principi di mutualità.

Alcune perplessità sorgono, al contrario, in tutte quelle ipotesi in cui esista, per ciascun iscritto/dipendente, una stretta correlazione fra quanto percepito dalla cassa a titolo di contribuzione ed il valore della prestazione resa nei confronti del lavoratore, o dei suoi familiari, al punto che la prestazione sanitaria ove erogata, non possa comunque mai eccedere, in termini di valore, il contributo versato dal dipendente o dal suo datore di lavoro.

Laddove, quindi, il "valore" della prestazione resa dalla cassa sanitaria in favore del lavoratore è strettamente collegata all'importo del contributo versato da quest'ultimo, nel senso che nell'ipotesi di rimborso delle spese sanitarie il ristoro delle somme non può essere maggiore del contributo versato, l'Agenzia ritiene che in tali casi non possa trovare applicazione il vantaggio fiscale disposto dell'articolo 51, comma 2, lettera a) del TUIR. In tali ipotesi, resta ferma la detraibilità della spesa sanitaria rimborsata, ai sensi dell'articolo 15, comma 1, lett. c).

5) Trattamento fiscale delle spese sanitarie rimborsate

Ai sensi dell'art. 15, comma 1, lett. c), del TUIR spetta una detrazione ai fini dell'IRPEF pari al 19 per cento delle spese sanitarie sostenute ed effettivamente rimaste a carico dei contribuenti.

Le spese mediche e di assistenza specifica sostenute dai soggetti portatori di handicap (legge n. 104 del 1992) sono, invece, deducibili dal reddito complessivo, ai sensi dell'art. 10, comma 1, lett. b), del TUIR.

Si considerano rimaste a carico del contribuente anche le spese rimborsate per effetto di contributi o di premi di assicurazione da lui versati e per i quali non spetta la detrazione d'imposta o che non sono deducibili dal suo reddito complessivo né dai redditi che concorrono a formarlo; si considerano, altresì, rimaste a carico del contribuente le spese rimborsate per effetto di contributi o premi che, pur essendo versati da altri, concorrono a formare il suo reddito.

Si considerano rimaste a carico anche le spese sanitarie rimborsate qualora i premi versati non abbiano determinato alcun beneficio fiscale in termini di detrazione d'imposta o di esclusione dal reddito. Qualora, invece, i predetti contributi e premi diano diritto alla detrazione dall'imposta o siano deducibili dal reddito complessivo né concorrono alla formazione del reddito di lavoro dipendente del contribuente, le spese sanitarie sostenute e rimborsate per effetto dell'iscrizione a detti fondi non consentono alcuna detrazione. Non assume, peraltro, rilievo la circostanza che il contribuente si sia o meno effettivamente avvalso delle detrazioni o delle deduzioni spettanti per i contributi e i premi in parola (Circolare 19.06.2002. n. 54/E).

Nel caso in cui il rimborso sia inferiore alla spesa sostenuta la detrazione/deduzione è calcolata solo sulla parte non rimborsata.

Non si considerano rimaste a carico del contribuente, tra l'altro le spese rimborsate a fronte di contributi per assistenza sanitaria versati dal sostituto d'imposta o dallo stesso contribuente ad enti e casse aventi esclusivamente fine assistenziale in conformità a disposizioni di contratto o di accordo o di regolamento aziendale che, come precisato, fino ad un importo di euro 3.615,20, non hanno concorso a formare il reddito imponibile. Nelle ipotesi in cui i contributi versati risultino di ammontare superiore all'importo di euro 3.615,20, è possibile portare in detrazione/deduzione, oltre alla somma non rimborsata, anche una quota parte di quella rimborsata calcolata sulla base della percentuale risultante dal rapporto tra i contributi

versati in eccedenza (rispetto al suddetto limite di euro 3.615,20) e il totale dei contributi versati.

Il medesimo principio si applica anche nell'ipotesi di contributi associativi versati alle società di mutuo soccorso.

6) Comunicazione dei dati ai fini della dichiarazione precompilata

L'articolo 78, comma 25-bis, della legge 30 dicembre 1991, n. 413, come sostituito dall'art. 1, comma 950, lettera a), della legge 28 dicembre 2015, n. 208, stabilisce che ai fini della elaborazione della dichiarazione dei redditi da parte dell'Agenzia delle entrate, a partire dall'anno d'imposta 2015, nonché dei controlli sugli oneri deducibili e sugli oneri detraibili, entro il 28 febbraio di ciascun anno, tra l'altro, gli enti, le casse e le società di mutuo soccorso aventi esclusivamente fine assistenziale e i fondi integrativi del Servizio sanitario nazionale iscritti all'Anagrafe dei fondi integrativi del servizio sanitario nazionale trasmettono all'Agenzia delle entrate, per tutti i soggetti del rapporto, una comunicazione contenente i dati relativi alle spese sanitarie rimborsate per effetto dei contributi versati di cui alla lettera a) del comma 2 dell'articolo 51 e di quelli di cui alla lettera e-ter) del comma 1 dell'articolo 10 del TUIR.

Non vanno comunicati all'Agenzia delle entrate, invece, i dati relativi alle spese sanitarie rimborsate per effetto di contributi che non hanno attribuito alcun beneficio fiscale, in termini di detrazione d'imposta o di esclusione dal reddito.

I predetti soggetti comunicano, inoltre, i contributi per i quali opera la deducibilità ai sensi delle disposizioni sopra indicate, anche per l'importo eccedente il limite di deducibilità previsto dalle stesse disposizioni.

Gli Enti e le Casse aventi esclusivamente fine assistenziale, i Fondi integrativi del Servizio sanitario nazionale e gli altri fondi comunque denominati trasmettono, quindi, all'Agenzia dell'Entrate i dati relativi alle spese sanitarie rimborsate nell'anno di riferimento, comprese quelle sostenute negli anni precedenti, nonché i dati relativi ai contributi versati direttamente dal contribuente o tramite un soggetto diverso dal sostituto d'imposta. Non devono essere

comunicati, pertanto, i dati relativi ai contributi versati tramite il sostituto d'imposta che vengono acquisiti direttamente dalle Certificazioni Uniche rilasciate dai predetti sostituti d'imposta.

Sulla base dei dati estrapolati dalla comunicazione dei dati relativi alle spese sanitarie ed ai rimborsi trasmessi a fondi e casse per gli anni d'imposta 2016 e 2017 sono stati rimborsate spese sanitarie (per le quali non spetta la detrazione o deduzione come spese sanitarie in sede di dichiarazione dei redditi):

Spesa e rimborsi per prestazioni del 2016		
TIPO FONDO	IMPORTO SPESA SANITARIA PRESENTATA PER IL RIMBORSO	IMPORTO SPESA SANITARIA RIMBORSATA
Fondo/Cassa di cui all'articolo 51, comma 2 lettera a del TUIR	1.324.987.462	891.587.258
Fondo/Casse di cui all'articolo 10, comma 1 lettera e-ter del TUIR	27.716.597	21.057.567

Spesa e rimborsi per prestazioni del 2017		
TIPO FONDO	IMPORTO SPESA SANITARIA PRESENTATA A RIMBORSO	IMPORTO SPESA SANITARIA RIMBORSATA
Fondo/Cassa di cui all'articolo 51, comma 2 lettera a del TUIR	1.567.642.343	1.128.957.227
Fondo/Casse di cui all'articolo 10, comma 1 lettera e-ter del TUIR	10.657.401	7.714.193