

La stima dei costi diretti assistenziali e previdenziali della malattia

A cura del gruppo di dell'EHTA del CEIS

(Economic Evaluation and HTA del CEIS, Facoltà di Economia, Università degli Studi di Roma "Tor Vergata")

Il sistema previdenziale italiano è caratterizzato da un assetto dicotomico che comprende da un lato le prestazioni di natura assistenziale, e dall'altro quelle a carattere previdenziale in senso stretto. Le prime sono previste dalla Costituzione Italiana (art. 38), la quale garantisce a «tutti i cittadini inabili al lavoro e sprovvisti dei mezzi necessari per vivere», anche se non appartenenti a nessuna categoria lavorativa, il diritto al mantenimento e all'assistenza sociale che si esprime attraverso protezioni economiche e non economiche. Le prestazioni a carattere previdenziale in senso stretto sono invece quelle prestazioni erogate in favore dei lavoratori (dipendenti, autonomi o parasubordinati) iscritti agli enti o alle casse di previdenza. Il sistema prevede infatti che tutti i lavoratori, in favore dei quali fosse stato versato un determinato numero di contributi, e la cui capacità lavorativa fosse ridotta a meno di un terzo a causa di infermità fisica o mentale, abbiano diritto a beneficiare di una delle due prestazioni di natura previdenziale: l'Assegno Ordinario di Invalidità, nel caso in cui fosse accertata una invalidità compresa tra il 67% e il 99%, e la Pensione di Inabilità nel caso in cui fossero inabili al 100%.

La previdenza sociale

Per quanto riguarda la previdenza sociale in senso stretto, tutte le categorie lavorative iscritte all'INPS (Istituto Nazionale di Previdenza Sociale) hanno diritto, in caso di incidente o malattia, di beneficiare, a seguito di una domanda, di una delle due prestazioni previdenziali erogate: l'Assegno Ordinario di Invalidità (AOI), per coloro la cui capacità lavorativa è ridotta a meno di un terzo (invalidità tra il 67% e il 99%), e la Pensione di Inabilità (PI) in favore di coloro per i quali viene accertata l'assoluta e permanente impossibilità di svolgere qualsiasi attività lavorativa (invalidità al 100%). Per poter ricevere tali benefici economici, è necessario che il lavoratore abbia versato almeno 260 contributi settimanali (cinque anni di contribuzione e assicurazione) di cui 156 (tre anni di contribuzione e assicurazione) nel quinquennio precedente la data di presentazione della domanda. La Legge n. 222/84 stabilisce i requisiti di accesso alle prestazioni previdenziali oggetto di analisi. Quelle considerate sono quindi prestazioni di tipo economico rivolte, in caso di incidente o malattia, a tutte le categorie lavorative iscritte all'INPS, e quindi tutelate da quest'ultimo. Al personale medico dell'INPS è affidato il compito di procedere alla valutazione sullo stato di invalidità o inabilità al lavoro dei lavoratori colpiti da patologie gravi, attraverso i centri di medicina legale dell'Istituto. I Centri medico legali dell'INPS, infatti, eseguono una valutazione complessiva dello stato di salute fisico e mentale del richiedente e accolgono l'istanza, fornendo il beneficio della prestazione, in base alla presenza di una o più patologie invalidanti. La valutazione si basa esclusivamente su criteri medico-legali e non comprende alcuna valutazione di tipo socioeconomica o di altra natura.

L'Assistenza sociale

Si considerano invalidi civili i cittadini affetti da minorazioni congenite o acquisite, anche a carattere progressivo che abbiano subito una riduzione permanente della capacità lavorativa non inferiore ad un terzo o, se minori di anni 18, che abbiano difficoltà persistenti a svolgere i compiti e le funzioni proprie della loro età (l.118/1971). Il riconoscimento dell'invalidità civile prende avvio con l'inoltro all'INPS del certificato medico introduttivo da parte del medico di base. Successivamente il cittadino inoltra la

domanda di accertamento sanitario, e, sulla base delle minorazioni di cui il richiedente è affetto, la commissione medico legale dell'Istituto esprime il proprio giudizio e il grado di invalidità civile riconosciuto. Tali giudizi variano a seconda dell'età del richiedente. Per i minori di 18 anni e per gli adulti con un'età superiore ai 65 anni, i parametri di giudizio sono legati alla capacità di svolgere le attività proprie del periodo di vita di riferimento. Per quanto riguarda invece i cittadini con un'età compresa tra i 18 e i 65 anni, i riconoscimenti di natura assistenziale sono caratterizzati da riferimenti tabellari, in base ai quali si valuta l'esistenza ed il grado di invalidità. Per accedere alle prestazioni di natura economica è necessario che venga riconosciuto un grado di invalidità pari o superiore al 74%. In particolare, in caso di riconoscimento di invalidità "con riduzione permanente della capacità lavorativa dal 74% al 99%" (art. 2 e 13 L.118/71 e art 9 DL 509/88) si ha diritto all' Assegno mensile per invalidi parziali, il cui importo mensile è pari a 287,09 €1. In caso di riconoscimento di invalidità "con totale e permanente inabilità lavorativa del 100%" (art.2 e 12 L 118/71) si ha invece diritto alla Pensione di Inabilità per invalidi totali, il cui importo mensile è il medesimo dell'Assegno. Tuttavia, per accedere a tali benefici è necessaria la verifica dei dati socioeconomici e reddituali del cittadino, oltre al riconoscimento sanitario: la legge prevede infatti che possono beneficiarne solo i cittadini il cui reddito è inferiore ad una certa soglia (pari a € 4.931,29 per l'Assegno, e € 16.982,49 per la Pensione).

L'Indennità di Accompagnamento (IdA) è l'unica prestazione economica per cui non sono previsti limiti di reddito. Tale beneficio è indipendente dall'età oltre che dalle condizioni reddituali, ma per ottenerlo deve essere riconosciuta oltre all'inabilità totale (100%) "l'impossibilità di deambulare senza l'aiuto permanente di un accompagnatore" o "la necessità di assistenza continua non essendo in grado di compiere gli atti quotidiani" (L. 18/80). L'importo mensile è pari a € 520,29 (per l'anno 2020) ed è corrisposto per 12 mensilità.

Dati e metodi

Per la stima dei costi relativi alle prestazioni previdenziali sono state utilizzate le banche dati INPS contenenti il numero di domande presentate ogni anno, dal 2016 al 2019, per ciascuna prestazione e i relativi giudizi (di accoglimento o reiezione) espressi dai dirigenti medici, con l'indicazione della diagnosi prevalente e di un'eventuale diagnosi secondaria in base alla classificazione internazionale delle malattie, nona revisione (ICD-9-CM).

A partire da questi dati sono stati stimati il numero di beneficiari per anno affetti dalla Sclerosi Multipla (SM), confrontando la percentuale di domande accolte con diagnosi di SM rispetto a tutte le prestazioni liquidate², e applicando tale percentuale al totale delle prestazioni vigenti³, i cui valori sono pubblicati negli Osservatori statistici dell'INPS [1]. L'ipotesi è, dunque, che le ripartizioni percentuali tra le diverse patologie delle domande accolte e delle prestazioni erogate (e quindi del numero di beneficiari) siano sostanzialmente uguali. Ottenuti i beneficiari, si è proceduto con la stima dei costi attraverso il metodo della simulazione Monte Carlo [2], non essendo nota la tipologia del fondo di gestione al quale ciascun beneficiario appartiene. L'importo di ciascuna prestazione, infatti, dipende proprio dalla tipologia del fondo di gestione. Attraverso il metodo delle simulazioni si ottiene una stima robusta dei singoli importi e dunque della spesa previdenziale.

L'analisi e la stima del numero di beneficiari e dei costi relativi alle prestazioni assistenziali si basa sulla stessa metodologia di calcolo. La base dati è rappresentata dai verbali dei riconoscimenti sanitari, disponibili nelle banche dati del coordinamento medico legale dell'INPS. Ciascun verbale riporta alcune

¹ Importo per l'anno 2020. L'assegno è corrisposto per 13 mensilità. Fonte <https://www.inps.it/CircolariZIP/Circolare%20numero%20148%20del%2018-12-2020.pdf>

² Tali prestazioni sono quelle hanno dato luogo al primo pagamento nel corso dell'anno precedente. Esse corrispondono dunque ai nuovi riconoscimenti, e costituiscono un dato di flusso.

³ cioè quelle che hanno ottenuto il rinnovo del mandato di pagamento al 1° gennaio, e dunque erano pre-esistenti. Esse costituiscono quindi un dato di stock

caratteristiche del richiedente quali età, sesso e regione di residenza⁴, la diagnosi espressa in base alla codifica ICD-9-CM, e il relativo giudizio sul grado di invalidità espresso dalla commissione medico-legale. Il periodo considerato va dal 2016 al 2019 e, i verbali sono stati selezionati in base alla diagnosi.

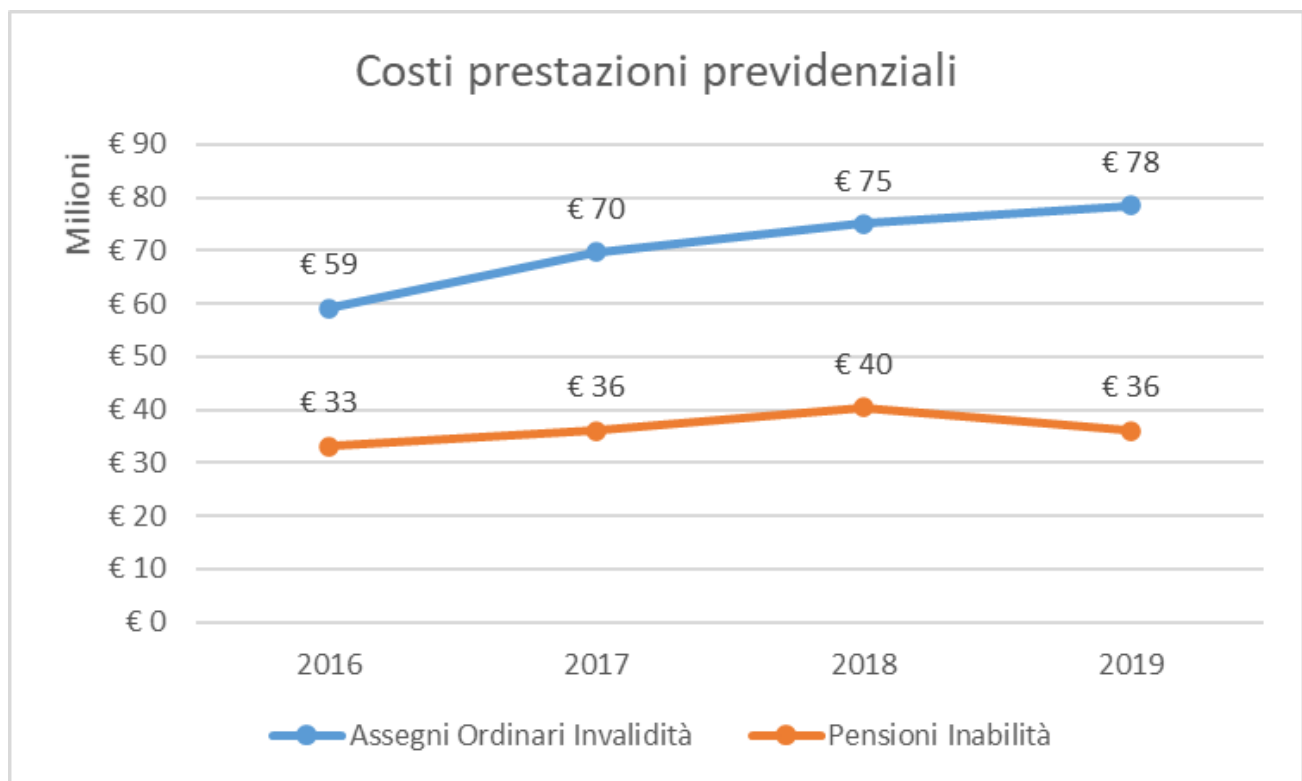
Costi legati alle prestazioni previdenziali

Dalle stime risultano, in media ogni anno, 10.200 beneficiari di prestazioni previdenziali affetti da SM. Di questi, 7.500 beneficiano di un Assegno Ordinario di Invalidità (74% dei beneficiari totali), mentre 2.700 percepiscono una Pensioni di Inabilità (26%), e conseguentemente hanno dovuto abbandonare la propria attività lavorativa. Coerentemente agli andamenti visti per le domande accolte, anche con riferimento ai beneficiari di prestazioni previdenziali si osserva un andamento crescente, in particolare per gli AOI i quali nel 2019 risultano essere cresciuti del 29% rispetto al 2016.

Tali prestazioni hanno generato una spesa complessiva pari a € 107 milioni ogni anno in media, e pari a € 428 milioni in totale nel periodo considerato (Figura 1). La spesa relativa agli Assegni ammonta a circa € 70,6 milioni in media l'anno, e ha fatto registrare un aumento del 33% nel periodo (superiore quindi all'incremento dei beneficiari), mentre quella relativa alle Pensioni risulta essere pari a € 36,4 milioni in media l'anno, e nei primi tre anni registra una crescita costante, mentre 2019 si riduce leggermente.

Figura 1 – Costi relativi ad Assegno Ordinari di Invalidità e Pensioni di Inabilità per soggetti affetti da SM. Valori assoluti (espressi in Milioni). 2016-2019.

Fonte: Elaborazioni EEHTA-CEIS su dati INPS



⁴ Tutte le informazioni contenute nel *dataset* sono caratterizzate dall'anonimizzazione del dato così da impedire o da non consentire l'identificazione dell'interessato.

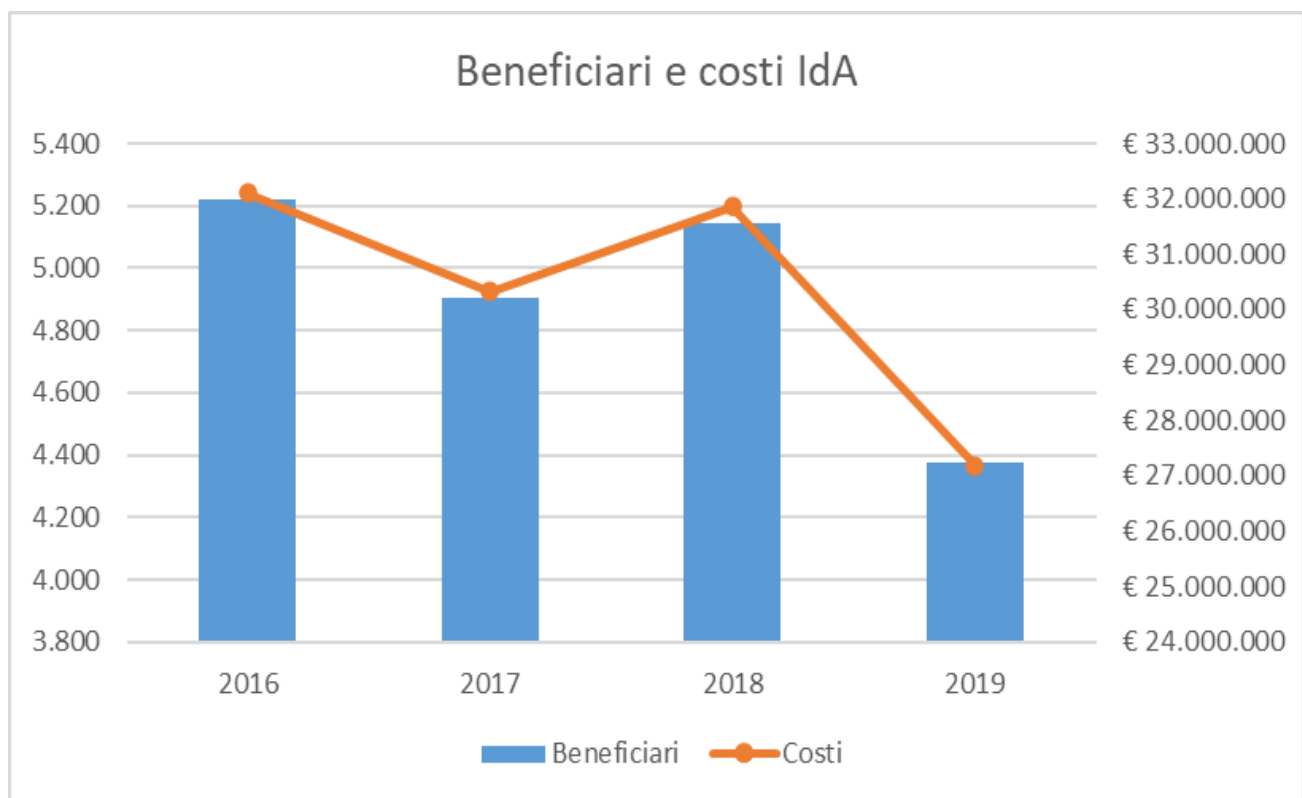
Costi legati alle prestazioni assistenziali

Le stime dei beneficiari e dei costi relativi alle prestazioni di natura assistenziale segue il metodo utilizzato per quelle di natura previdenziale, che confronta i riconoscimenti sanitari con diagnosi di SM, con il totale delle prestazioni liquidate dall'INPS per tutti i tipi di patologia, e con il totale delle prestazioni vigenti non disaggregate per patologia nell'anno oggetto di analisi. Tuttavia, non essendo disponibile il dato amministrativo sul numero di individui a cui è stata riconosciuta l'invalidità civile e che rispettano i requisiti amministrativi in termini di reddito riportano un reddito, i beneficiari e dunque i costi sono stimati solo per l'Indennità di Accompagnamento, essendo l'unica prestazione che, qualora riconosciuta, spetta al solo titolo della minorazione, a prescindere dal reddito.

Il numero di cittadini affetti da SM che beneficiano di un'Indennità di Accompagnamento risulta pari a 4.900 in media l'anno. Questi rappresentano i casi più gravi, in cui la malattia impedisce di essere autonomi nelle azioni della vita quotidiana. In termini di costi a carico del sistema previdenziale, tali prestazioni comportano una spesa annua media di circa € 30,4 milioni ogni anno (Figura 2), e una spesa totale nei 4 anni considerati pari a € 121,5 milioni.

Figura 2 – Beneficiari e costi relativi all'Indennità di Accompagnamento in favore di soggetti affetti da Sclerosi Multipla, 2016-2019.

Fonte: Elaborazioni EEHTA-CEIS su dati INPS



Costi diretti previdenziali e assistenziali

La spesa totale a carico del sistema previdenziale, sommando i costi relativi alle prestazioni previdenziali ed a quelle assistenziali, risulta essere pari a circa € 137,4 milioni ogni anno. Si noti che a questa vanno aggiunti i costi relativi alle Pensioni di Invalidità civile e agli Assegni mensili di Invalidità Civile, prestazioni per le quali non è possibile la stima dei beneficiari (Tabella 3).

Tabella 3 – Costi medi annui totali relativi alla Sclerosi Multipla (prestazioni previdenziali e IdA).

Fonte: Elaborazioni EEHTA-CEIS su dati INPS e SDO

| | Costi medi annui |
|------------------------------------|------------------|
| Prestazioni previdenziali | € 107.030.000 |
| <i>Assegni Ordinari Invalidità</i> | € 70.620.000 |
| <i>Pensioni di Inabilità</i> | € 36.410.000 |
| Indennità Accompagnamento | € 30.370.000 |
| Totale | € 137.400.000 |

Bibliografia

[1] INPS, Osservatori statistici e altre statistiche. <https://www.inps.it/nuovoportaleinps/default.aspx?itemdir=46916>

[2] Kalos, M.H., Whitlock, P A, Monte Carlo Simulation. 2008, Weinheim: WILEY-VCH Verlag GmbH & Co. KGaA