

Organo: INAIL - SERVIZIO NORMATIVO PER LE GESTIONI ASSICURATIVE - SERVIZIO PER IL SISTEMA ORGANIZZATIVO

Documento: Circolare n. 29 del 30 aprile 1996

Oggetto: Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 gennaio 1994: Principi sull'erogazione dei servizi pubblici. Titolo III - Procedura di reclamo . Disposizioni applicative per le modalità di presentazione e gestione dei reclami in ambito INAIL.

QUADRO NORMATIVO

- Legge 7 agosto 1990, n. 241 ("Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e diritto di accesso ai documenti amministrativi");
- Decreto del Presidente della Repubblica del 27 giugno 1992, n. 352 ("Regolamento per la disciplina delle modalità di esercizio e dei casi di esclusione del diritto di accesso ai documenti amministrativi");
- Decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 ("Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego") e successive modificazioni e integrazioni;
- Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 gennaio 1994 ("Principi sull'erogazione dei servizi pubblici");
- Decreto del Ministro per la funzione pubblica del 31 marzo 1994 ("Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni");
- Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri dell'11 ottobre 1994 ("Direttiva sui principi per l'istituzione ed il funzionamento degli uffici per le relazioni con il pubblico");
- Legge 11 luglio 1995 n. 273 di conversione del decreto legge 12 maggio 1995, n. 163 ("Misure urgenti per la semplificazione dei procedimenti amministrativi e per il miglioramento dell'efficienza delle pubbliche amministrazioni");
- Delibera del Consiglio di Amministrazione n. 326 del 16 aprile 1996 di approvazione della "Carta".

*
* *

PREMESSA

Il reclamo rappresenta lo strumento per garantire all'utente la rimozione delle cause derivanti dalla violazione, da parte dell'Amministrazione, dei principi di cui alla Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 gennaio 1994 e per ottenere adeguate forme di ristoro.

La "Carta dei servizi INAIL" riafferma e ripropone il rilievo significativo di tale strumento anche in termini di un contributo concreto dell'utenza per la ottimizzazione dei servizi.

Con la presente circolare, in conformità a quanto previsto nella predetta "Carta", si dispongono le istruzioni applicative e le misure organizzative che debbono essere adottate per attuare la procedura del reclamo nell'ambito dell'Istituto con la massima ampiezza, speditezza e tempestività.

Le istruzioni si riferiscono a tutte le fasi di gestione del reclamo dall'avvio alla comunicazione finale.

Sarà cura delle Unità periferiche adottare le iniziative più utili ed efficaci per diffondere il contenuto delle presenti disposizioni, con particolare riferimento al modulo predisposto dall'Istituto per la presentazione del reclamo, che contiene l'esplicito riferimento alla sostanziale differenza fra reclamo e ricorsi amministrativi e giurisdizionali previsti dall'ordinamento giuridico.

L'operazione, nel suo complesso, dovrà evidenziare all'esterno l'attenzione posta dall'INAIL nel soddisfare le esigenze dell'utenza anche attraverso l'adozione di piani di miglioramento che tengano conto di quanto emerso dai reclami presentati e delle iniziative poste in essere per la loro soluzione, a livello sia locale che nazionale.

Con analoga attenzione l'Istituto è impegnato ad analizzare e a delineare, nel contesto delle previsioni normative in vigore e nel quadro di maggiore puntualizzazione degli standard qualitativi, forme di ristoro economico.

Sotto l'aspetto operativo per la trattazione dei reclami, in attesa del rilascio della procedura informatizzata in corso di predisposizione, dovranno essere costituiti appositi archivi cartacei.

Ciascuna Unità dovrà adeguare al suo interno la propria organizzazione al fine di concretare quanto previsto dalla procedura, in ordine alla quale, nel corso del primo anno, saranno effettuate, a cura delle Direzioni regionali/interregionali, apposite verifiche trimestrali per evidenziare eventuali esigenze di modifica.

ASPETTI GENERALI

1. AMBITO DI APPLICAZIONE

L'ambito di applicazione delle presenti disposizioni riguarda le modalità di presentazione e di gestione dei reclami dell'utenza, con riferimento all'attività svolta dall'INAIL ai sensi del Testo unico approvato con D.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 e successive modificazioni ed integrazioni, sia sul fronte dei lavoratori infortunati o tecnopatici e loro aventi diritto che dei datori di lavoro tenuti all'obbligo assicurativo.

2. SOGGETTI ED OGGETTO DEL RECLAMO

Il reclamo può essere presentato dall'utente personalmente o tramite il proprio rappresentante o a mezzo di soggetto all'uopo incaricato, ovvero dall'Istituto di patronato e di assistenza sociale munito di esplicito mandato ex D.lgs. C.P.S. n. 804/1947.

Qualora il reclamo sia avanzato dal rappresentante dell'utente deve essere esibita ed allegata copia del titolo dal quale discende il potere di rappresentanza; nell'ipotesi in cui il reclamo sia presentato da persone incaricate deve essere esibita ed allegata la delega dell'utente e la fotocopia di un documento di riconoscimento di quest'ultimo, oltre, in caso di delega rilasciata dal rappresentante, fotocopia del titolo dal quale discende il potere rappresentativo dello stesso.

Oggetto del reclamo è la violazione o l'inosservanza di uno o più principi sanciti dalla Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 gennaio 1994, e cioè:

- eguaglianza;
- imparzialità;
- continuità;

- partecipazione;
- diritto di scelta;
- efficienza ed efficacia.

Non tutte le doglianze dell'utenza possono pertanto costituire oggetto del reclamo ma solo quelle che configurino comportamenti dell'Istituto non conformi ai principi suesposti.

In tal senso dovrà procedersi all'esame del contenuto del reclamo ai fini del giudizio di ammissibilità (nell'allegato n. 1 è riportata, a titolo esemplificativo, una casistica di possibili reclami).

3. CONTENUTO DEL RECLAMO

Il reclamo deve contenere:

- cognome, nome, luogo e data di nascita, recapito, qualità del proponente;
- la indicazione degli elementi di fatto che consentano di individuare esattamente le cause che hanno provocato il reclamo stesso;
- data e firma del proponente.

Non saranno presi in considerazione i reclami anonimi.

4. UNITA' COMPETENTE A GESTIRE IL RECLAMO

Competente alla gestione del reclamo è l'Unità organica presso la quale è avvenuta la pretesa violazione di uno o più principi della Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 gennaio 1994.

5. MODALITA' DI PRESENTAZIONE DEL RECLAMO

Il reclamo può essere presentato:

- verbalmente (anche a mezzo telefono);
- per iscritto (anche via fax);
- per posta.

Nell'ipotesi di reclamo a mezzo telefono l'utente deve fornire le proprie generalità, gli estremi di un documento di riconoscimento e, nel caso di rappresentanti o soggetti incaricati, anche gli estremi del titolo della rappresentanza; in tale circostanza anche il funzionario INAIL dovrà dichiarare le proprie generalità, la funzione e l'ufficio di appartenenza.

Reclamo informale

L'Unità organica competente esamina senza formalità il reclamo e, qualora vi sia possibilità di immediato accoglimento, adotta le iniziative per la rimozione delle violazioni e delle irregolarità riscontrate.

Si invitano pertanto le Unità operative a porre in essere tutte le misure di natura organizzativa (es. aggiornamento degli archivi, tempestivo smistamento della posta, ecc.) che consentano di evadere con immediatezza i reclami presentati.

Reclamo formale

Qualora non sia possibile l'accoglimento immediato del reclamo informale, l'utente è invitato a presentare reclamo formale, contenente gli elementi previsti al precedente punto 3, e a tal riguardo potrà avvalersi di appositi moduli predisposti dall'Istituto (cfr. all. n. 2) e dell'assistenza di personale dipendente dall'Istituto a ciò incaricato.

L'utente, al di fuori dell'ipotesi sopraindicata, può sempre presentare reclamo formale.

Anche quando il reclamo è verbale e non può essere soddisfatto immediatamente il funzionario responsabile, per motivi di omogeneità nella registrazione dei dati e di accertamento della ricezione, dovrà richiedere la compilazione del modulo ufficiale, per la quale sarà fornita, ove richiesta, l'assistenza del personale dell'Istituto.

I reclami pervenuti per posta o a mezzo fax si intendono come formali.

Si invitano pertanto le Unità organiche a voler curare il puntuale e tempestivo esame della posta in arrivo, ponendo particolare attenzione alla fase di smistamento.

Nel caso di reclamo a mezzo telefono qualora non sia possibile una soluzione immediata, sia a causa di insufficienti elementi di valutazione che per motivi di carattere organizzativo, l'utente deve essere invitato a presentare reclamo formale inviandolo per posta all'Unità organica competente ovvero recandosi presso l'Unità stessa.

L'Unità organica che riceve il reclamo deve rilasciare all'interessato apposita ricevuta, che costituisce comunicazione dell'avvio del procedimento di reclamo formale ai fini della decorrenza dei relativi termini di definizione.

La ricevuta (cfr. all. n. 3) deve contenere:

- l'indicazione dell'Ufficio ricevente;
- il nominativo del dipendente responsabile dell'indagine;
- i tempi previsti per l'espletamento della stessa;
- l'avvertenza che il reclamo non sostituisce, in alcun modo, i ricorsi amministrativi e giurisdizionali previsti dall'ordinamento giuridico, ne sospende i termini degli stessi.

Nel caso di reclamo pervenuto per posta l'Unità competente dovrà immediatamente trasmettere all'interessato la ricevuta; qualora il reclamo pervenga a mezzo raccomandata con avviso di ricezione, la sottoscrizione di quest'ultimo costituirà ricevuta.

6. RECLAMO PRESENTATO AD AMMINISTRAZIONE O UNITA' INAIL INCOMPETENTE

Reclamo non di competenza dell'Istituto

Se il reclamo è pervenuto erroneamente all'Istituto, l'Unità operativa dovrà trasmetterlo immediatamente all'Amministrazione competente dandone comunicazione contestuale al proponente.

Reclamo presentato ad Unità dell'Istituto non competente

Qualora il reclamo sia stato indirizzato ad una Unità organica dell'Istituto, diversa da quella competente ove è avvenuta la pretesa violazione, dovrà essere trasmessa immediatamente a quest'ultima, dandone comunicazione all'interessato.

La Sede competente dovrà comunicare all'interessato stesso la data di ricezione ai fini della decorrenza dei termini del procedimento di reclamo.

Reclamo pervenuto all'Istituto da parte di altra Amministrazione non competente

Qualora sia l'INAIL a ricevere un reclamo da parte di altra Amministrazione, alla quale sia stato erroneamente presentato, l'Unità operativa dovrà comunicare all'interessato la data di ricezione ai fini dell'avvio del procedimento.

7. COMUNICAZIONI ALL'UTENTE

Comunicazione intermedia (cfr. all. n. 4)

L'Unità competente deve fornire notizie all'utente con la massima celerità. In ogni caso, trascorsi quindici giorni dall'avvio della procedura di reclamo, mediante raccomandata con avviso di ricevimento da inviare entro i cinque giorni successivi, deve avvisare l'utente sullo stato di avanzamento delle indagini.

Comunicazione finale (cfr. all. nn. 5 e 6)

L'Unità competente, entro 30 giorni dalla presentazione del reclamo, a conclusione delle indagini effettuate, dovrà inviare all'utente, con lettera raccomandata con avviso di ricevimento, apposita comunicazione contenente:

- le decisioni dell'Istituto in merito al reclamo;
- l'indicazione dell'ufficio che ha esaminato il reclamo;
- il contenuto degli accertamenti eseguiti;
- la motivazione in caso di decisione sfavorevole;
- in caso di risposta favorevole la indicazione delle iniziative adottate o che si intendono adottare per la rimozione delle irregolarità e in tale ultima ipotesi anche i relativi tempi di adempimento;
- i mezzi di cui dispone l'interessato in caso di risposta sfavorevole;
- la data e la firma del funzionario responsabile.

Sia in caso di accoglimento che di non accoglimento, la comunicazione conterrà, altresì, l'espressa previsione della possibilità, per l'utente che non si ritenga soddisfatto della risposta ottenuta, di rivolgersi alla Direzione regionale/interregionale competente.

8. GESTIONE DEL RECLAMO

La gestione del reclamo sarà attribuita alla stessa figura che allo stato cura la procedura dell'accesso, mentre la problematica che forma oggetto del reclamo stesso dovrà essere risolta dall'area competente.

In attesa che, a seguito della realizzazione del relativo progetto, l'Ufficio per le relazioni con il pubblico divenga realtà operativa presso le Sedi dell'Istituto, la gestione del reclamo vede coinvolte, allo stato, le seguenti figure professionali:

- IL DIRIGENTE DELLA SEDE

- L'OPERATORE ADDETTO ALLO SPORTELLO

- IL CAPO DELL'AREA COMPETENTE O IL DIPENDENTE AFFIDATARIO

Il Dirigente

In linea con quanto previsto dall'articolo 17 del decreto legislativo n. 29/1993, il Dirigente, come responsabile del procedimento di reclamo e dei relativi provvedimenti nei confronti dell'utenza, deve:

- pianificare e coordinare l'attività finalizzata alla gestione dei reclami dalla fase di presentazione a quella rivolta all'eliminazione delle cause che hanno provocato i reclami;

- individuare criteri organizzativi per l'affidamento, ai sensi del predetto [articolo 17 del decreto legislativo n. 29/1993](#) e nel rispetto dei profili professionali del personale degli Enti pubblici non economici, di cui al D.P.R. n. 285/1988 e successive modificazioni, della responsabilità del procedimento di reclamo al capo area o ad altro dipendente affidatario;

- verificare costantemente il rispetto dei termini relativi alla consegna o all'inoltro all'utente delle relative comunicazioni;

- adottare i provvedimenti relativi al reclamo;

- adottare le misure organizzative necessarie per migliorare l'efficienza del servizio, a livello locale;

- proporre, per il tramite della Direzione regionale/interregionale competente, alla Direzione generale iniziative di ottimizzazione del servizio stesso da inserire nei piani di miglioramento annuali previsti dalla Direttiva citata in precedenza.

L'operatore addetto allo sportello

In qualità di addetto al front-office per la ricezione delle istanze da parte dell'utenza:

- riceve il reclamo informale;

- adotta, ove possibile, le iniziative per rimuovere le cause che lo hanno provocato.

Qualora il reclamo richieda un esame più approfondito ovvero l'utente presenti specifico reclamo formale, l'operatore:

- protocolla il reclamo formale;

- consegna o spedisce la ricevuta recante il numero di protocollo attribuito;

- trasmette il reclamo al Capo dell'area competente o al dipendente affidatario individuato.

Il Capo dell'area competente o il dipendente affidatario

In qualità di responsabile del procedimento di reclamo:

- verifica i dati di riferimento per l'individuazione delle cause che hanno provocato il reclamo;

- esamina la motivazione posta a fondamento del reclamo;

- decide sull'ammissibilità del reclamo;

- richiede le eventuali integrazioni e i chiarimenti ritenuti necessari;
- predisporre tutti gli atti relativi al reclamo.

9. TERMINI DEL PROCEDIMENTO DI RECLAMO

Si richiama l'attenzione delle Unità organiche sul rispetto dei termini di cui sopra nonché sulle connesse responsabilità previste dalla Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27/1/1994, Titolo III, Paragrafo 3, comma 1, per l'emanazione degli atti relativi alla gestione del reclamo, al fine di soddisfare le attese dell'utente e, quindi, il dettato della Direttiva stessa.

10. MODULISTICA

Su tutta la modulistica relativa al procedimento di reclamo dovrà essere apposto il numero del protocollo attribuito al medesimo all'atto della ricezione.

La ricevuta e le comunicazioni rivolte all'utenza dovranno essere redatte su carta intestata e, comunque, dovranno riportare l'indicazione della Unità.

Dovrà essere posta particolare attenzione, soprattutto nelle comunicazioni di non accoglimento, alla chiarezza e completezza delle motivazioni e dei riferimenti normativi.

Tali riferimenti dovranno essere formulati per esteso o per sigle di inequivocabile significato rispetto alla natura ed al contenuto della comunicazione.

Il modulo per la presentazione del reclamo sarà distribuito direttamente dalla Tipografia di Milano a tutte le Unità operative, mentre la ricevuta e le comunicazioni all'utenza sono riportate come fac-simile in allegato alla presente circolare.

Qualora dovesse emergere la necessità di un adeguamento della modulistica, in ragione dell'utilizzo, le relative modifiche o integrazioni saranno effettuate a cura di questa Direzione generale.

Allegato n. 1 alla circ. n. 29/1996

UGUAGLIANZA

- Servizi non adeguati ai portatori di handicap - Accoglienza differenziata per i "Grandi utenti" (Istituti di patronato, Associazioni di categoria, Consulenti del lavoro, Ragionieri e Periti commerciali, Associazioni degli utenti ed altre figure professionali abilitate)
- Non attenzione a problemi espositivi dell'utente
- Non attenzione a problemi visivi dell'utente
- Omessa convocazione di alcuni Patronati, Associazioni di categoria, ecc.

IMPARZIALITA' E CONTINUITA'

- Attese troppo lunghe allo sportello
- Attese troppo lunghe al telefono
- Scarsa informazione all'esterno in occasione di scioperi o assemblee

- Ingiustificata sospensione e/o ritardo nell'erogazione di una prestazione economica
- Ingiustificata sospensione e/o ritardo nell'erogazione di una prestazione sanitaria

DIRITTO DI SCELTA

- Limitazioni nella scelta del fornitore di protesi e presidi.

PARTECIPAZIONE

- Procedure poco snelle
- Modulistica troppo tecnica
- Poca chiarezza nella segnaletica interna
- Poca chiarezza nella segnaletica esterna
- Mancanza della targhetta identificativa sulle scrivanie
- Mancanza del cartellino di riconoscimento del personale a contatto con il pubblico
- Mancata applicazione della Legge n. 15/1968 sull'autocertificazione
- Scarsa disponibilità del dipendente a fornire informazioni e chiarimenti
- Comportamento scorretto del dipendente
- Informazioni inesatte.

EFFICIENZA ED EFFICACIA

- Organizzazione degli sportelli non adeguata
- Orario degli sportelli non adeguato.

Allegato n. 3 alla circ. n. 29/1996

RICEVUTA DEL RECLAMO

Al Signor _____

Si fa presente che il reclamo avanzato il..... è pervenuto all'INAIL in data è stato protocollato con il n.

Si comunica che il responsabile dell'esame del reclamo è:

Cognome _____ Nome _____

TEL. _____ Funzione _____

Si rende noto che il tempo previsto per l'espletamento degli adempimenti è di trenta giorni a decorrere dalla data di ricezione del reclamo.

Si informa infine che la presentazione del reclamo non sostituisce in alcun modo i ricorsi amministrativi e giurisdizionali previsti dall'ordinamento giuridico, ne sospende i termini degli stessi.

IL FUNZIONARIO INCARICATO

Allegato n. 4 alla circ. n. 29/1996

(data)

Al Signor _____

OGGETTO: Reclamo - Protocollo n.

Comunicazione dello stato delle indagini.

Con riferimento al reclamo avanzato il è pervenuto all'INAIL in datasi comunica che le indagini finora attivate hanno evidenziato:

Le indagini saranno concluse comunque entro 30 giorni dalla data di ricezione del reclamo e sull'esito verrà fornita specifica comunicazione.

IL DIRETTORE DELLA SEDE

Allegato n. 5 alla circ. n. 29/1996

(data)

Al Signor _____

OGGETTO: Reclamo - Protocollo n.

Comunicazione di accoglimento.

Con riferimento al reclamo avanzato il è pervenuto all'INAIL in data, si comunica che dopo aver svolto i necessari accertamenti:

si è provveduto a _____

si provvederà entro il _____ a _____

Qualora non si ritenga soddisfatto della risposta ottenuta potrà rivolgere ulteriore reclamo al Dirigente della Direzione Regionale/Interregionale dell'Istituto, ubicata in..... .., Via/Piazza....., n....., C.a.p. tel. n.....

IL DIRETTORE DELLA SEDE

Allegato n. 6 alla circ. n. 29/1996

(data),

Al Signor _____

OGGETTO: Reclamo - Protocollo

Comunicazione di non accoglimento.

Con riferimento al reclamo avanzato il è pervenuto all'INAIL in data, si comunica che sono stati compiuti i seguenti accertamenti:

Dai suddetti accertamenti è emerso che il reclamo non può essere accolto in quanto:

Qualora non si ritenga soddisfatto della risposta ottenuta potrà rivolgere ulteriore reclamo al Dirigente della Direzione Regionale/Interregionale dell'Istituto, ubicata in, Via/Piazza, n....., c.a.p. tel. n.....

IL DIRETTORE DELLA SEDE