

ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE

DELIBERAZIONE N. 1

OGGETTO: invalidità civile.

IL CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA

(Seduta del 25 gennaio 2011)

VISTO l'articolo 3, comma 4, del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 479 modificato dall'articolo 17, comma 23, della legge 15 maggio 1997, n. 127, relativo alle attribuzioni dei Consigli di indirizzo e vigilanza degli enti pubblici di assistenza e previdenza;

VISTO l'articolo 4 del D.P.R. 24 settembre 1997, n. 366, concernente disposizioni per l'organizzazione ed il funzionamento dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale;

VISTO il D.P.C.M. del 2 gennaio 2009 di ricostituzione del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza dell'INPS;

VISTO il terzo comma dell'articolo 20 della legge 3 agosto 2009, n. 102, che prevede che *"a decorrere dal primo gennaio 2010 le domande volte ad ottenere i benefici in materia di invalidità civile, cecità civile, sordità civile, handicap e disabilità, complete della certificazione medica attestante la natura delle infermità invalidanti, sono presentate all'INPS, secondo modalità stabilite dall'ente medesimo. L'Istituto trasmette, in tempo reale e in via telematica, le domande alle Aziende Sanitarie locali"*;

VISTO il primo comma dello stesso articolo, che prevede che *"a decorrere dal 1° gennaio 2010 ai fini degli accertamenti sanitari di invalidità civile, cecità civile, sordità civile, handicap e disabilità le Commissioni mediche delle Aziende sanitarie locali sono integrate da un medico dell'INPS quale componente effettivo. In ogni caso l'accertamento definitivo è effettuato dall'INPS"*;

TENUTO CONTO dei più recenti indirizzi elaborati dal CIV in concomitanza con la pubblicazione e l'entrata in vigore della sopra citata legge n. 102/2009, che sono contenuti in particolare nella deliberazione n. 15 del 6 ottobre 2009 e nella Relazione programmatica 2011-2013;

TENUTO CONTO altresì dell'attività gestionale dall'INPS ed in particolare della Determinazione commissariale n. 189 del 20 ottobre 2009 e della connessa circolare dell'Istituto numero 131 del 28 dicembre 2009, in cui viene illustrato il flusso organizzativo e procedurale di attuazione dei principi contenuti nel disposto normativo;

VALUTATE le problematiche inerenti l'andamento e lo sviluppo dei nuovi adempimenti dell'Istituto in tema di invalidità civile evidenziate dai Comitati territoriali;

CONSIDERATO che ad una prima rilevazione appare che il tempo di liquidazione di 120 giorni è ben lungi dall'essere realizzato e che la partecipazione dei medici alle commissioni mediche è ancora al 51% e del 37% alle sedute dei CTU;

TENUTO CONTO del documento n. 36/CIV predisposto dalla Commissione Prestazioni, che fa parte integrante della presente deliberazione,

DELIBERA

di impegnare gli Organi di gestione:

1) ad affrontare con rinnovato impegno tale delicata materia, attraverso un piano organico da portare a conoscenza del CIV, per consentire di raggiungere i seguenti obiettivi:

- semplificazione dell'intero procedimento concessorio anche attraverso il minor numero di interventi o di accessi degli interessati,
- riduzione dei tempi complessivi di conclusione dei procedimenti tenendo comunque fermi gli obiettivi temporali fissati dalla legge (120 giorni per la definizione della totalità delle pratiche e definizione immediata per i malati oncologici, premesso che per questi ultimi è prevista la chiamata a visita entro i 15 giorni dalla domanda),
- rispetto dell'obbligo di partecipazione dei medici dell'Istituto a tutte le Commissioni mediche ASL in qualità di membri effettivi,
- omogeneità e trasparenza dei giudizi sanitari su tutto il territorio nazionale, da raggiungere anche con la definizione di criteri di verifica che non risultino vessatori, ripetitivi e defatiganti per gli interessati;

2) a perfezionare i rapporti con le ASL, adottando iniziative utili a migliorare la funzionalità delle procedure operative in tutto l'iter amministrativo e sanitario per la definizione delle pratiche;

3) ad approntare con regolarità, con cadenza trimestrale all'interno del Report sull'andamento del processo produttivo, informative - in linea con quanto indicato nel documento allegato - che consentano al CIV di monitorare costantemente l'andamento dei procedimenti in esame ed il raggiungimento degli obiettivi sopraindicati, ivi compreso l'andamento del contenzioso giudiziario con particolare riferimento all'efficacia delle iniziative assunte dall'Istituto a partire dall'anno 2010.

IL SEGRETARIO
(F. Giordano)

IL PRESIDENTE
(G. Abbadessa)

DOCUMENTO CIV N. 36

Consiglio di Indirizzo e Vigilanza

Commissione Prestazioni

Allegato n. 1

RELAZIONE ISTRUTTORIA

OGGETTO: invalidità civile.

SOMMARIO	
1. PREMESSA	p. 1
2. IL QUADRO NORMATIVO	p. 2
3. GLI INDIRIZZI DEL CIV	p. 2
4. L'ATTIVITA' GESTIONALE DELL'ISTITUTO	p. 3
5. L'ANDAMENTO SUL TERRITORIO	p. 4
6. I RISULTATI RELATIVI ALL'ANNO 2010	p. 5
7. CONCLUSIONI	P. 8

1. PREMESSA

La Commissione Prestazioni ha svolto un lavoro di approfondimento sulla tematica dell'invalidità civile, in una serie di incontri cui è stato fatto il punto della situazione a circa un anno dall'entrata in vigore della legge di riforma.

Il presente documento, dopo una schematica ricognizione sul quadro normativo di riferimento, sugli indirizzi del CIV e sulle circolari applicative dell'Istituto, è finalizzato ad illustrare le considerazioni in esito al monitoraggio svolto dalla Commissione.

Per facilitare l'ulteriore approfondimento del CIV e l'assunzione di eventuali decisioni, sono stati esaminati alcuni dati di produzione relativi all'anno 2010.

2. IL QUADRO NORMATIVO

Con l'articolo 20 del decreto legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito con modificazioni nella legge 3 agosto 2009, n. 102, il legislatore ha introdotto importanti innovazioni nel processo di riconoscimento dei benefici in materia di invalidità civile, cecità civile, sordità civile, handicap e disabilità, con l'obiettivo di realizzare la gestione coordinata delle fasi amministrative e sanitarie finalizzata ad una generale contrazione dei tempi di attraversamento del processo di erogazione delle prestazioni.

Le richiamate modifiche legislative integrano ed arricchiscono le innovazioni normative introdotte negli anni precedenti.

In particolare si ricorda quanto contenuto nel decreto legge n. 203 del 30 settembre 2005, convertito nella legge n. 248 del 2 dicembre 2005, in cui è previsto che l'INPS subentra nell'esercizio delle funzioni residue allo Stato in materia di invalidità civile, cecità civile, sordomutismo, handicap e disabilità, già di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze.

3. GLI INDIRIZZI DEL CIV

Il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza si è più volte interessato nella propria attività istruttoria e deliberativa del tema dell'invalidità civile, seguendone passo dopo passo l'evoluzione legislativa ed amministrativa.

A tale riguardo l'intervento più completo ed organico può ritenersi quello contenuto nelle deliberazioni n. 6 del 1° luglio 2008 e n. 15 del 6 ottobre 2009, ma sono altresì da richiamare le analisi e gli obiettivi riportati nelle annuali Relazioni programmatiche.

In questa sede, tuttavia, si ritiene di richiamare solo i più recenti indirizzi, elaborati dal CIV in concomitanza con la pubblicazione e l'entrata in vigore della legge 3 agosto 2009 n. 102, con specifico riferimento alla Relazione programmatica 2011-2013.

In tale Relazione programmatica approvata con la deliberazione n. 12 del 28 luglio 2010, il CIV ha evidenziato come l'inizio delle nuove modalità di gestione dell'invalidità civile sia stato caratterizzato da difficoltà operative che hanno interessato non solo i soggetti interessati (medici, Enti di patronato) ma anche i cittadini, che si sono trovati di fronte a novità procedurali, poco sperimentate ed immediatamente operative.

Il CIV ha pertanto indicato due obiettivi.

Il primo, legato alla risoluzione delle criticità in atto, con iniziative tendenti a favorire una partecipazione condivisa delle scelte informatiche ed

amministrative da parte di tutti coloro che concorrono alla definizione del procedimento (medici, ASL, Regioni, Patronati).

Il secondo, legato ad un costante monitoraggio dell'andamento sul territorio (presentazione delle domande, rapporti con i medici, rapporti con le Commissioni mediche delle ASL) e dei risultati raggiunti in tema di contenzioso, anche con l'apporto dei Comitati territoriali.

4. L'ATTIVITA' GESTIONALE DELL'ISTITUTO

L'ultimo biennio è stato caratterizzato da una cospicua mole di interventi dell'Istituto a livello gestionale, con l'emanazione di alcune importanti circolari applicative (allegato n. 1).

In questa sede ci si sofferma, in particolare, sulle disposizioni della circolare numero 131 del 28 dicembre 2009, in cui l'Istituto ha fornito le più recenti e sistematiche disposizioni applicative.

Con tale circolare, infatti, viene illustrato il flusso organizzativo e procedurale di attuazione dei principi contenuti nel disposto normativo del suddetto articolo 20, oggetto della Determinazione commissariale n. 189 del 20/10/2009 su "*il nuovo processo dell'Invalidità Civile alla luce dell'art. 20 del D.L. n.78/2009 convertito nella Legge 102 del 3 agosto 2009. Gli aspetti organizzativi e procedurali del nuovo sistema*".

Nel dettaglio, nell'ambito di tale circolare vengono disciplinati gli effetti della nuova disciplina, i nuovi compiti dell'Istituto e viene altresì descritto l'iter procedurale del nuovo processo dell'invalidità civile.

Vengono inoltre fornite indicazioni sulla compilazione telematica del certificato medico, sulla compilazione della domanda, sull'inoltro all'INPS, sulla relativa ricevuta e sulla convocazione a visita.

Vengono poi date indicazioni sulle Commissioni mediche integrate, sulla gestione del calendario visite, sulla visita medica da parte della Commissione Medica Integrata.

In merito all'esito della visita medica, si distingue fra giudizio medico-legale espresso all'unanimità dei componenti della Commissione e giudizio medico-legale espresso a maggioranza dei componenti della Commissione.

Nella circolare in esame viene chiarito che "*resta salva la possibilità, previa indicazione della Commissione Medica Superiore che effettua il monitoraggio complessivo dei verbali, di estrarre posizioni da sottoporre ad ulteriori accertamenti, anche successivamente all'invio del verbale al cittadino*".

Inoltre, al fine di realizzare obiettivi di omogeneizzazione valutativa, la Commissione Medica Superiore cura l'effettuazione dell'attività di verifica campionaria, *"da realizzare in una percentuale variabile tra il 2 ed il 5% dei verbali, indipendentemente dal loro esito"*.

Ulteriori aspetti disciplinati dalla circolare riguardano la trasmissione del verbale, la verifica straordinaria della permanenza dello stato invalidante di cui all'articolo 20 comma 2 della legge 102/2009, le sinergie INPS-REGIONI, il convenzionamento con i medici esterni.

Per ciò che concerne il monitoraggio, è previsto che *"la procedura informatica, attraverso un'apposita funzione, monitora tutte le fasi del processo, compresa l'attività delle Commissioni Mediche Integrate, al fine di rispettare l'obiettivo di 120 giorni a decorrere dalla data di presentazione della domanda entro cui devono essere liquidate le prestazioni"*.

Vengono infine date le disposizioni operative alle Sedi per la gestione delle domande cartacee presentate entro il 31 dicembre 2009 alle ASL e delle visite mediche di revisione, per il contenzioso Giudiziario, nonché le istruzioni contabili.

5. ANDAMENTO SUL TERRITORIO

I Comitati territoriali hanno a più riprese evidenziato le problematiche inerenti l'andamento e lo sviluppo dei nuovi adempimenti dell'Istituto in tema di invalidità civile.

In particolare le rilevazioni riguardano i seguenti aspetti:

- criticità relative alle procedure informatiche,
- conseguente riflesso sul rapporto di cooperazione tra l'Istituto e la Regione e tramite essa le ASL,
- appesantimento dei tempi delle singole fasi dell'accertamento sanitario,
- ulteriore appesantimento derivante dalla validazione dei verbali da parte della Commissione medica superiore,
- aumento complessivo dei tempi di definizione dell'accertamento e della conseguente liquidazione per tutte quelle domande per le quali è prevista una indennità economica.

Le rilevazioni svolte dai vari Comitati territoriali convergono sugli aspetti sopra evidenziati oltre ad evidenziare problematiche legate alle specificità territoriali.

I Comitati ritengono inoltre che la nuova disciplina ispirata dalla necessità di rendere più brevi i tempi di attesa e garantire la maggiore trasparenza nelle pratiche di invalidità civile sia al momento vanificata dalla presenza delle problematiche rilevate.

6. I RISULTATI RELATIVI ALL'ANNO 2010

I dati relativi alle domande presentate nel corso dell'anno 2010 possono essere così sintetizzati.

a) DOMANDE PERVENUTE

Domande telematiche pervenute

Registrate	1.092.127
Non registrate	110.480
Da elaborare	481
Totale	1.203.088

Domande cartacee

Protocollate in sede	12.477
Registrate dalle sedi	64.769

Totale domande registrate (telematiche + cartacee) 1.156.896

b) DOMANDE TELEMATICHE SUDDIVISE PER PROVENIENZA

Asl	2.111
Associazioni categoria	23.354
Cittadino	24.611
Patronati	1.042.051
Totale	1.092.127

c) CERTIFICATI MEDICI PERVENUTI

	ABBINATI	NON ABBINATI	TOTALE
ASL	1.064	173	1.237
Assoc di categoria			
Medico	1.040.040	356.735	1.396.775
Patronato	58.786	6.756	65.542
Sede	66.630	19.094	85.724
TOTALE	1.166.520	382.758	1.549.278

e) RICHIESTE DI PRESTAZIONE

Invalidità civile	1.021.454
Cecità civile	23.522
Sordità	21.646
Handicap (l 104/92)	682.440
Colloc. Mirato	72.780
Totale	1.821.842

f) DOMANDE LEGGE n. 80 152.236
(malati oncologici)

g) PRESTAZIONI LIQUIDATE NEL 2010 459.000

Da sottolineare che nell'anno 2009 le pensioni liquidate sono risultate 539.539 (dati desunti dall'Osservatorio statistico)

h) PARTECIPAZIONE DEI MEDICI:

- alle sedute delle commissioni mediche integrate 51% (pari a sedute 58.314),
- alle sedute dei CTU 37% (pari a 27.569 partecipazioni)

I dati riportati danno il quadro sintetico di tutta l'attività relativa all'invalidità civile e per quanto riguarda il volume complessivo delle domande pervenute non è possibile alcun confronto con gli anni precedenti visto che non è disponibile alcun dato relativo al movimento delle domande presentate direttamente alle ASL.

In particolare una prima rilevazione delle domande liquidate fa ritenere che:

- il tempo di liquidazione di 120 giorni è ben lungi dall'essere realizzato,
- che la partecipazione dei medici alle commissioni mediche è ancora al 51 per cento mentre la norma disponeva la partecipazione a tutte le sedute e che la partecipazione alle sedute dei CTU è stata del 37 per cento.

Consapevoli che le innovazioni introdotte sono state di indubbia complessità anche organizzativa è necessario che per seguire gli esiti delle innovazioni introdotte siano adottati costanti monitoraggi sulle attività svolte al fine soprattutto di mettere in atto interventi correttivi o migliorativi.

In particolare si ritiene opportuno precisare che la periodica relazione sull'andamento produttivo sia integrata da specifici reports in grado di offrire una costante analisi dello spaccato organizzativo e produttivo che ruota intorno alla invalidità civile.

Nello specifico il report sull'andamento produttivo deve contenere le seguenti informazioni:

- Domande presentate: numero, prestazioni richieste e suddivisione per territorio,
- Modalità di invio delle domande e delle certificazioni :
 - certificati medici
 - domande suddivise per flusso (diretto, patronati ecc)
 - invito a visita (tempo medio)
- Accertamenti sanitari:
 - partecipazione dei medici INPS (suddivisione per territorio)
 - numero delle visite effettuate dalle ASL e numero dei verbali inviati telematicamente
 - accertamento/reiezione e percentuale delle revisioni effettuate in relazione ai verbali accolti (con parere unanime o meno)
 - tipologia delle prestazioni accolte
- Liquidazione delle prestazioni. Numero e tempi medi distinti per territorio
- Contenzioso giudiziario: partecipazione dei funzionari, partecipazione dei medici alle attività dei CTU,
 - numero dei giudizi accolti/respinti e suddivisione per territorio

7. CONCLUSIONI

L'analisi che precede ha messo in rilievo la presenza di numerosi elementi che ad oggi occorre affrontare con rinnovato impegno per consentire di raggiungere gli obiettivi previsti dalla norma.

- semplificazione dell'intero procedimento concessorio anche attraverso il minor numero di interventi o di accessi degli interessati,
- riduzione dei tempi complessivi di conclusione dei procedimenti tenendo comunque fermi gli obiettivi temporali fissati dalla legge (vale a dire 120 giorni per la generalità dei casi e 15 giorni per la chiamata a visita dei malati oncologici,
- rispetto dell'obbligo di partecipazione dei medici dell'Istituto a tutte le Commissioni mediche ASL in qualità di membri effettivi,
- omogeneità e trasparenza dei giudizi sanitari su tutto il territorio nazionale, da raggiungere anche con la definizione di criteri di verifica che non risultino vessatori, ripetitivi e defatiganti.

L'analisi che precede richiede altresì che l'Istituto appronti con regolarità, con cadenza trimestrale all'interno del Report sull'andamento del processo produttivo, informative che consentano al CIV di monitorare costantemente l'andamento sia dei procedimenti in esame sia il raggiungimento degli obiettivi sopraindicati sia infine l'andamento del contenzioso giudiziario con particolare riferimento all'efficacia delle iniziative assunte dall'Istituto a partire dall'anno 2010.

24 gennaio 2011

Circolare numero 26 del 23-2-2009

Art. 80 legge 133/2008 - Piano straordinario di verifica delle invalidità civili - Istruzioni operative - Istruzioni contabili. Variazioni al piano dei conti.

Circolare numero 92 del 17-07-2009

Nuova organizzazione dell'Area Medico Legale dell'Istituto.
Determinazione Commissariale n. 108 del 25 giugno 2009

Circolare numero 93 del 20-07-2009

Controversie in materia di invalidità civile – articolo 20 del decreto legge 1 luglio 2009, numero 78, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 150 del 1 luglio 2009.

Circolare numero 97 del 06-08-2009

art. 56, comma 2, della legge 18 giugno 2009, n. 69. Limite alla presentazione di nuove domande volte a ottenere il riconoscimento del diritto a pensioni, assegni e indennità comunque denominati spettanti agli invalidi civili nei procedimenti in materia di invalidità civile, cecità civile e sordomutismo.

Circolare numero 131 del 28-12-2009

Art. 20 del D.L. n.78/2009 convertito con modificazioni nella Legge 102 del 3 agosto 2009 – Nuovo processo dell' Invalidità Civile – Aspetti organizzativi e prime istruzioni operative. Istruzioni contabili. Variazioni al piano dei conti

Circolare numero 76 del 22-06-2010

Programma di verifiche straordinarie da effettuare nell'anno 2010 nei confronti dei titolari di benefici economici di invalidità civile, sordità e cecità civile, ai sensi dell'art. 2, comma 159, della legge 23 dicembre 2009, n.191, nonché dell'articolo 10, comma 4, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 – Prime istruzioni operative.