



Corte III
C-1293/2021

Sentenza del 1° febbraio 2022

Composizione

Giudici Michela Bürki Moreni, statuyente quale giudice unica
cancelliere Graziano Mordasini.

Parti

1. A. _____, (Svizzera)
2. B. _____, (Svizzera)
ricorrenti,

contro

Ufficio federale delle assicurazioni sociali,
autorità inferiore,

Oggetto

assicurazione vecchiaia e superstiti (LAVS), importo delle
rendite di vecchiaia, denegata giustizia, azione (art. 35 lett. a
LTAF)

Fatti:**A.**

A._____ (di seguito: A._____) e B._____ (di seguito: B._____), nati nel 1953, coniugati, cittadini C._____, domiciliati a D._____ (Canton E._____), beneficiano di una rendita di vecchia svizzera ordinaria parziale ai sensi dell'art. 38 LAVS (RS 831.10), dal 1° agosto 2017 la moglie e dal 1° agosto 2018 il marito (cfr. decisioni della Cassa cantonale di compensazione AVS/AI/IPG [di seguito CCC] del 14 aprile 2017 e 20 giugno 2018; si confronti allegato 1 al doc. TAF 1 pag. 130-131, doc. 10 incarto CCC marito e doc. 9 incarto CCC moglie). La rendita del marito è stata calcolata in base ad un periodo contributivo di 9 anni e 8 mesi, alla scala delle rendite 9 e ad un reddito annuo medio determinante di fr. 70'500.-; quella della moglie in virtù di un periodo contributivo di 8 anni e 2 mesi, alla scala delle rendite 9 e ad un reddito annuo medio determinante di fr. 11'280.- (allegato 8 al doc. TAF 1 pag. 232-233, doc. 9 incarto CCC marito e doc. 10 incarto CCC moglie). Le decisioni di attribuzione delle rendite sono passate in giudicato.

B.

B.a In data 11 maggio 2020 gli assicurati si sono rivolti all'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) tramite "invocazione" dell'applicazione dell'Allegato II Sezione A dell'Accordo del 21 giugno 1999 concluso tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (ALC, RS 0.142.112.681), chiedendo l'attribuzione di una rendita calcolata su un periodo contributivo completo, una scala delle rendite 43 rispettivamente 44 e la concessione dell'importo minimo secondo l'art. 34 cpv. 5 LAVS a partire dalla decorrenza delle rendite. Secondo i richiedenti nel caso concreto l'art. 18 cpv. 2 LAVS provoca una discriminazione palese vietata dall'art. 4 del regolamento CE 883/04 e quindi non può essere applicato. Vi è inoltre una discriminazione indiretta negli art. 1a cpv. 1, 3 cpv. 1 e 29^{ter} cpv. 1 e 2 LAVS (allegato I al doc. TAF 1 pag. 142-143).

B.b Con scritto del 17 giugno 2020 l'UFAS (allegato II al doc. TAF 1) ha chiesto in via preliminare agli assicurati di precisare se l'"invocazione" andasse considerata un ricorso, in quanto in tal caso avrebbe dovuto essere trasmesso per competenza al Tribunale cantonale delle assicurazioni (recte alla CCC a titolo di opposizione). L'Ufficio interpellato ha poi espresso alcune considerazioni in relazione al merito delle richieste formulate, dichiarando in primo luogo che il solo fatto di essere cittadino

dell'Unione europea (UE) non implica una discriminazione. Infatti, se, per qualche ragione, un cittadino UE è stato domiciliato in Svizzera o vi ha lavorato come frontaliere già a partire dal 1° gennaio dell'anno in cui ha compiuto i 21 anni e fino all'età conferente il diritto alla pensione (durata dell'obbligo contributivo delle persone assoggettate all'AVS) otterrebbe dall'AVS una rendita di vecchiaia intera, indipendentemente dall'entrata in vigore dell'ALC. Al contrario, un cittadino svizzero che non fosse stato sempre domiciliato in Svizzera o che avesse esercitato delle attività lucrative in altri Paesi nel corso del medesimo lasso di tempo, otterrebbe dall'AVS una rendita di vecchiaia parziale calcolata sulla sua effettiva durata contributiva. L'UFAS ha inoltre precisato che secondo l'ALC la persona che esercita un'attività subordinata o autonoma in uno Stato membro è soggetta alla legislazione di tale Stato secondo il principio della "lex loci laboris". Pertanto in concreto gli interessati sono sottoposti alla legislazione svizzera solo dal 2009. Infine l'amministrazione federale ha evidenziato che: "la Svizzera è autorizzata a calcolare autonomamente le proprie rendite. I periodi assicurativi che gli assicurati potrebbero aver compiuto all'estero sono invece presi in considerazione dal sistema previdenziale dei singoli Paesi interessati al fine di determinare le prestazioni previste dai loro impianti legislativi. Nei regolamenti UE non è previsto un doppio indennizzo per i medesimi periodi assicurativi (le richieste da voi avanzate equivarrebbero infatti a una tale rivendicazione). Il Tribunale federale svizzero ha già sviluppato una giurisprudenza in materia in relazione agli anni d'assicurazione accreditabili in relazione all'ALC, anche nell'ottica di un'eventuale discriminazione indiretta (DTF 131 V 209, 131 V 390, 130 V 51)". L'amministrazione federale ha quindi aggiunto che "per concludere e rispondere anche alle vostre considerazioni riguardo al mancato adeguamento delle singole disposizioni della LAVS alle disposizioni dell'allegato II dell'ALC, possiamo precisarvi che la clausola di rinvio prevista dall'art. 153a LAVS garantisce in ogni caso che le disposizioni dell'allegato II dell'ALC si applichino anche all'AVS e che vengano in tal senso "eliminate" le eventuali norme contraddittorie contenute nella LAVS".

B.c Con scritto del 30 giugno 2020 i richiedenti hanno osservato preliminarmente che l'UFAS non si sarebbe pronunciato sulla circostanza che l'art. 18 cpv. 2 LAVS sarebbe discriminatorio, precisato che la loro richiesta non va considerata un ricorso e postulato l'accoglimento dell'invocazione (allegato III al doc. TAF 1). In data 1° ottobre 2020 gli interessati hanno sollecitato una risposta (allegato IV al doc. TAF 1), ribadendo le proprie motivazioni.

B.d In data 3 novembre 2020 l'UFAS ha rinviato, per quanto riguarda il merito della vertenza, allo scritto del 17 giugno 2020, in cui aveva già esaustivamente spiegato la situazione. L'amministrazione ha inoltre precisato che le decisioni di attribuzione di rendite di vecchiaia parziali avrebbero potuto essere contestate con opposizione e poi con ricorso al Tribunale delle assicurazioni (TCA) del Canton E._____. Considerato che ciò non è stato fatto, esse sono divenute definitive. L'UFAS ha infine evidenziato che sarebbe possibile presentare una domanda di riesame, a determinate condizioni, alla CCC che aveva emanato le decisioni. In caso di entrata in materia dell'amministrazione, le decisioni potrebbero essere contestate; non tuttavia in caso di rifiuto di entrare nel merito (allegato V al doc. TAF 1).

C.

C.a In data 10 dicembre 2020 gli interessati hanno presentato all'UFAS un atto denominato " ricorso ", fondandosi sull'art. 11 par. 1 dell'ALC (allegato VI al doc. TAF 1).

C.b L'amministrazione federale ha dato seguito in data 26 maggio 2021 (allegato 1 al doc. TAF IV) al " ricorso " con scritto redatto in lingua tedesca, precisando in via preliminare che l'art. 11 ALC non istituisce una via ricorsuale indipendente, ma attesta unicamente che, in relazione all'applicazione delle disposizioni dell'ALC, va inoltrato ricorso all'autorità competente. In concreto la violazione dell'ALC andava quindi censurata in occasione della procedura di attribuzione delle rendite. L'amministrazione ha quindi ribadito di non essere istanza ricorsuale nella vertenza riguardante la rendita e quindi di non poter entrare nel merito delle richieste. Nel merito l'UFAS ha aggiunto alcune precisazioni riguardo alle censure sollevate.

D.

D.a In data 22 marzo 2021 gli assicurati hanno trasmesso al Tribunale amministrativo federale l'atto denominato " appello " fondandosi sull'art. 11 par. 2 e 3 ALC, poiché l'UFAS non avrebbe trattato il " ricorso " entro un termine ragionevole. Nel merito hanno ribadito la richiesta di versamento a ognuno di loro di una rendita ordinaria completa pari a fr. 1'185.- per A.____ e a fr. 1216.- per la moglie. Secondo i ricorrenti il diritto svizzero violerebbe infatti l'ALC, tramite discriminazione dissimulata, pretendendo la residenza rispettivamente il domicilio in Svizzera, presupposto più facilmente soddisfatto dai cittadini svizzeri. I richiedenti hanno postulato anche il versamento retroattivo della differenza tra la rendita versata e quella do-

vuta, la constatazione della non applicazione dell'art. 18 cpv. 2 LAVS, l'aggiunta dei redditi percepiti nel 2019 ed il rimborso di fr. 51'200.- a titolo di spese (ore 128 X fr. 400.-).

D.b Il TAF ha sottoposto all'UFAS l'atto denominato " appello " per presa di posizione il 17 giugno 2021 (doc. TAF 3). Con risposta del 10 agosto 2021 (doc. TAF 4) l'amministrazione ha rinviato al contenuto delle comunicazioni indirizzate agli assicurati il 17 giugno 2020 (consid. B.b) e il 3 novembre 2020 (consid. B.d), precisando di essersi pronunciata in merito all'atto denominato ricorso con presa di posizione del 26 maggio 2021 (allegato 1 al doc. TAF 4; consid. C.b). L'UFAS ha poi ribadito che l'art. 11 ALC non istituisce una via giudiziaria supplementare e indipendente in materia di assicurazioni sociali e esso pertanto non può essere considerato un'autorità di ricorso. Lo scopo dell'art. 11 ALC è quello di garantire una via giudiziaria. L'UFAS ha quindi precisato di non possedere alcuna competenza decisionale nell'ambito della concessione e del calcolo delle rendite AVS, compito di spettanza esclusiva delle casse di compensazione AVS, a cui hanno già dato seguito con decisioni passate in giudicato. Per questi motivi l'amministrazione non poteva entrare nel merito dell'invocazione degli assicurati ed emanare una decisione al riguardo. In ambito AVS l'UFAS esercita infatti una funzione di vigilanza (art. 76 LPGa in combinazione con l'art. 72 LAVS) e svolge questo compito, per esempio, tramite l'emanazione di direttive per l'applicazione dell'allegato II dell'ALC (coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale). A questo proposito ha rinviato in particolare alla " Circulaire sur la procédure pour la fixation des prestations dans l'AVS/AI/PC (CIBIL) - Accords bilatéraux Suisse-UE. Convention AELE " (disponibile in francese e tedesco all'indirizzo <https://sozialversicherungen.admin.ch/fr/d/6401#>). Nel merito ha evidenziato che se, come ritenuto dagli autori dell'atto in oggetto, si dovessero computare anche i periodi di assicurazione esteri, ne conseguirebbe che essi " sarebbero nettamente avvantaggiati rispetto agli assicurati che hanno compiuto periodi di assicurazione unicamente in Svizzera, dato che oltre a ricevere rendite complete svizzere percepirebbero anche rendite C._____. Di fatto, i periodi assicurativi C._____ verrebbero così remunerati due volte ".

D.c Chiamato a pronunciarsi sulla competenza del TAF (doc. TAF 3 pag. 3) a statuire sull'appello del 22 marzo 2021, l'UFAS ha affermato che " la base legale invocata dai " ricorrenti " per giustificare la competenza del tribunale adito (art. 35 lett. a LTAF) non è pertinente. Nel caso in oggetto non si tratta infatti di un contratto di diritto pubblico sottoscritto dalla Confederazione, bensì di un accordo internazionale concluso dalla Svizzera " e aggiunto che " in virtù dell'art. 31 LTAF, il TAF giudica i ricorsi contro le decisioni ai

sensi dell'art. 5 PA. Nella fattispecie, non essendo l'UFAS competente, non sussiste una decisione in tal senso, ragion per cui manca un oggetto di impugnazione ". L'amministrazione federale ha inoltre sostenuto che " i " ricorrenti " fanno valere, almeno implicitamente, un caso di denegata giustizia o ritardata giustizia. Un diniego di giustizia è ipotizzabile quando un'autorità si rifiuta di emanare una decisione o compiere un atto ufficiale, in violazione di un obbligo derivante dalle norme giuridiche applicabili (...). Conformemente al tenore letterale dell'articolo 56 capoverso 2 LPGGA, un ricorso può essere interposto anche se l'assicuratore, nonostante la domanda dell'assicurato, non emana una decisione o una decisione su opposizione. L'UFAS non è un assicuratore e, (...), non è legittimato né tenuto a emanare una decisione relativa alla controversia in oggetto. La censura di denegata o ritardata giustizia è pertanto infondata ". L'UFAS si è pure opposto al riconoscimento di spese ripetibili in favore degli assicurati (doc. TAF 4 pag. 3).

D.d Chiamati a pronunciarsi sulla suddetta risposta, con osservazioni del 9 settembre 2021 (doc. TAF 7), trasmesse all'autorità inferiore il 1° novembre seguente (doc. TAF 8), gli assicurati si sono riferiti alle argomentazioni e conclusioni espresse nell'appello del 22 marzo 2021 (consid. D.a). Essi hanno in primo luogo ribadito la competenza esclusiva del Tribunale adito derivante dall'art. 35 lett. a LTAF di giudicare su azione in prima istanza le controversie in ambito ALC, segnatamente di statuire quale autorità giudiziaria designata dall'art. 11 par. 3 ALC sui ricorsi interposti contro le decisioni pronunciate dall'UFAS quale autorità competente ai sensi dell'art. 11 par. 1 ALC (doc. TAF 7 pag. 2-10). Riferendosi alla presa di posizione dell'UFAS del 26 maggio 2021 (allegato 1 al doc. TAF 4) relativa al " ricorso " del 10 dicembre 2020 (consid. C.a) gli interessati contestano inoltre l'applicabilità della giurisprudenza del Tribunale federale indicata dall'UFAS (DTF 130 V 51, sentenze del Tribunale federale 9C_440/2019 del 2 marzo 2020 consid. 3.4-3.6; 9C_368/2020 del 9 giugno 2021 consid. 5.3.1, cfr. doc. TAF 4 pag. 2-3) alla fattispecie (doc. TAF 7 pag. 17-24) e postulano infine il rimborso di fr. 60'800.- a titolo di spese (ore 152 x fr. 400.-; doc. TAF 7 pag. 24-26).

Diritto:**1.**

1.1 Il Tribunale amministrativo federale esamina d'ufficio e con piena cognizione la propria competenza (art. 31 e segg. LTAF) rispettivamente l'ammissibilità dei gravami o delle azioni che gli vengono sottoposti (art. 7 cpv. 1 PA; DTAF 2016/15 consid. 1; 2014/4 consid. 1.2). Ciò può presupporre l'interpretazione del diritto materiale oppure che sia necessario colmare una lacuna (DTAF 2013/17 consid. 1.3 e 2 e 2013/28 consid. 4).

Per l'art. 7 cpv. 2 PA la competenza non può infatti essere pattuita tra l'autorità e la parte.

Secondo l'art. 9 cpv. 2 PA inoltre l'autorità che si reputa incompetente prende una decisione d'inammissibilità, qualora una parte ne affermi la competenza. Inoltre giusta l'art. 8 cpv. 1 PA l'autorità che si reputa incompetente trasmette senz'indugio la causa a quella competente.

1.2 Il TAF esamina pure d'ufficio se l'autorità inferiore era competente per statuire sulla vertenza. Se accerta che la competenza non era data, di regola annulla la decisione (THOMAS FLÜCKIGER, in: Waldmann/Weissenberger, Praxiskommentar VwVG, 2a ed. 2016, Art. 7 N 22-24, pag. 137-138).

2.

2.1 Nel caso in esame gli interessati con l'atto denominato appello del 22 marzo 2021 indirizzato al TAF, fanno valere che l'UFAS non avrebbe evaso in tempi adeguati l'atto denominato ricorso del 10 dicembre 2020 – con cui avevano chiesto la sostituzione retroattiva, in seguito alla violazione del principio di non discriminazione di cui all'art. 8 lett. a ALC, della rendita di vecchiaia parziale con una rendita ordinaria completa e il versamento degli arretrati (a cui l'amministrazione ha dato seguito nel maggio 2021) – interposto avverso lo scritto dell'amministrazione federale del 3 novembre 2020. Essi fanno pertanto valere un diniego/ritardo di giustizia, fondando la competenza del TAF da un lato sull'art. 11 par. 2 e 3 ALC e dall'altro sull'art. 35 lett. a LTAF (azione).

2.2 La competenza dell'UFAS di evadere l'atto denominato ricorso invece viene dedotta dal par. 1 dell'art. 11 ALC.

3.

3.1

3.1.1 L'UFAS, dal canto suo, sostiene di non essere competente per statuire sulle richieste formulate dai "ricorrenti" nei diversi atti a lui indirizzati, ritenuto che la questione del diritto alla rendita e del suo ammontare compete alla Cassa di compensazione del Cantone di domicilio, che si è già espressa con decisioni passate in giudicato. L'autorità adita solleva quindi implicitamente sia l'eccezione della "res iudicata" ("ne bis in idem") che quella della carenza di competenza materiale.

3.1.2 L'UFAS ritiene inoltre di non essere competente neppure quale istanza di ricorso ai sensi dell'art. 11 par. 1 ALC, non avendo la disposizione carattere indipendente rispetto ai rimedi di diritto previsti dagli stati contraenti.

3.2

3.2.1 L'Ufficio federale considera pure il TAF incompetente per statuire sulla vertenza. In primo luogo non è data una decisione impugnabile ai sensi dell'art. 5 PA, non essendo l'amministrazione stessa competente a statuire. Per gli stessi motivi l'autorità non può pertanto nemmeno aver commesso diniego di giustizia.

3.2.2 Infine neppure la procedura per azione di cui all'art. 35 lett. a LTAF è applicabile nel caso concreto.

4.

4.1 I ricorrenti sono cittadini di uno Stato membro della Comunità europea e risiedono in Svizzera, dove hanno svolto attività lucrativa. Vi è quindi un elemento transfrontaliero (DTF 143 V 81 consid. 8.3 con rinvii, 143 II 57 e 141 V 521 consid. 4.3.2 nonché, tra le altre, le sentenze della CGUE del 5 maggio 2011 C-434/09 McCarthy, punto 45, e dell'11 ottobre 2001 C-95/99 a 98/99 e C-180/99 Khalil et aliiud, punto 69), per cui è applicabile, di principio, l'ALC ed il relativo Allegato II che disciplina il coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale. L'allegato II ALC prevede in particolare che le parti contraenti applicano tra di loro, dal 1° aprile 2012, il regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 (RS 0.831.109.268.1) relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, con le relative modifiche, e il regolamento (CE) n. 987/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 settembre 2009 (RS 0.831.109.268.11) che

stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 883/2004 (art. 1 cpv. 1 Allegato II ALC in relazione con la Sezione A dell'Allegato II ALC). Il Regolamento (CE) n. 883/2004 è stato ulteriormente modificato dai regolamenti (UE) n. 1244/2010 (RU 2015 343), n. 465/2012 (RU 2015 345) e n. 1224/2012 (RU 2015 353), applicabili nelle relazioni tra la Svizzera e gli Stati membri dell'Unione europea a decorrere dal 1° gennaio 2015.

4.2 Le disposizioni citate hanno in comune il fatto di essere direttamente applicabili e di avere la precedenza sul diritto interno. Tuttavia non modificano la legislazione interna, limitandosi a coordinare i sistemi nazionali tramite la designazione del diritto applicabile (FRÉSARD-FELLAY/KAHIL-WOLFF/PERRENOUD, *Droit suisse de la sécurité sociale*, vol. II, 2015, pag. 591 segg, pag. 593 n° 2 et pag. 601).

4.3 Nella misura in cui l'Accordo, in particolare l'Allegato II che regola il coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale (art. 8 ALC), non prevede disposizioni contrarie, l'organizzazione della procedura, come pure l'esame delle condizioni di ottenimento di una rendita dell'assicurazione svizzera per la vecchiaia, sono disciplinate dal diritto interno svizzero (DTF 130 V 253 consid. 2.4).

4.4

4.4.1 Per l'art. 11 cpv. 1 ALC le persone di cui al presente Accordo possono presentare ricorso alle autorità competenti per quanto riguarda l'applicazione delle disposizioni dell'Accordo. I ricorsi debbono essere trattati entro un termine ragionevole (cpv. 2). Le decisioni prese previo ricorso, o l'assenza di decisioni entro un periodo di tempo ragionevole, offrono alle persone di cui al presente Accordo la possibilità di presentare appello all'autorità giudiziaria nazionale competente (cpv. 3).

La norma predispone delle garanzie procedurali dirette minime (DTF 131 II 352 consid. 1.3.3; 130 V 132 consid. 3.1). Ritenuto tuttavia che l'ALC non ha previsto un organo giurisdizionale sopranazionale, sono i Tribunali svizzeri e quelli degli stati membri a essere chiamati ad applicare ed interpretare l'accordo. Questa soluzione, che persegue lo scopo di salvaguardare la sovranità svizzera, è una delle caratteristiche istituzionali principali degli accordi bilaterali. Già al momento dell'entrata in vigore dell'ALC il diritto svizzero era in gran parte conforme all'accordo; con la riforma della giustizia, il diritto svizzero lo è integralmente (art. 29a Cost; ALVARO BORG, *La libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE*, Commentaire, 2010, ad art. 11 pag. 259-264).

4.4.2 Da quanto sopra esposto discende che in concreto, contrariamente a quanto sostenuto dagli interessati, non si applica l'art. 11 ALC direttamente, bensì i rimedi di diritto previsti dall'ordinamento giuridico svizzero, sulla base dell'art. 11 ALC. In particolare per dirimere il contenzioso in materia di assicurazioni sociali è competente il Tribunale cantonale delle assicurazioni, in certi casi il Tribunale amministrativo federale e in seconda istanza il Tribunale federale (art. 58, art. 61 LPGA, art. 85^{bis} LAVS, ANDREAS TRAUB, in: *Recht der sozialen Sicherheit*, 2014, pag. 180 N 5.15). Ad eccezione di alcuni principi (principio dell'equivalenza e dell'effettività, si confronti DTF 130 V 132 consid. 3.1 e anche art. 76 cpv. 7 e 81 del regolamento n° 883/2004), la procedura applicabile è retta dal diritto interno svizzero (DTF 128 V 318 consid. 1c, BETTINA KAHLIL-WOLFF, in: *schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Soziale Sicherheit*, 3a ed. 2016, pag. 236).

5.

5.1 Riservate le eccezioni di cui all'art. 32 LTAF il TAF giudica, in virtù dell'art. 31 LTAF, i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'art. 5 PA emanate dalle autorità menzionate all'art. 33 LTAF.

Per l'art. 33 LTAF il ricorso è ammissibile tra l'altro contro le decisioni della Cancelleria federale, dei dipartimenti e dei servizi dell'Amministrazione federale loro subordinati o aggregati amministrativamente (lett. d) e pertanto di principio anche dell'UFAS così come delle autorità cantonali, in quanto una legge federale preveda che le loro decisioni sono impugnabili mediante ricorso dinanzi al Tribunale amministrativo federale (lett. i). La disposizione fa riferimento all'art. 53 LAMal (decisioni degli esecutivi cantonali nei temi elencati).

5.2

5.2.1 L'art. 5 cpv. 1 PA prevede in particolare che sono decisioni i provvedimenti delle autorità nel singolo caso, fondati sul diritto pubblico federale e concernenti:

- a. la costituzione, la modificazione o l'annullamento di diritti o di obblighi;
- b. l'accertamento dell'esistenza, dell'inesistenza o dell'estensione di diritti o di obblighi;

c. il rigetto o la dichiarazione d'inammissibilità d'istanze dirette alla costituzione, alla modificazione, all'annullamento o all'accertamento di diritti o di obblighi

5.2.2 In particolare le decisioni pronunciate dalla Cassa svizzera di compensazione nei confronti di persone all'estero vanno impugnate innanzi al TAF conformemente all'art. 85^{bis} cpv. 1 LAVS (RS 831.10; ANDREAS TRAUB, in: op. cit. pag. 183 N 5.27), conformemente alla garanzia minima secondo l'art. 11 cpv. 1 ALC.

Per gli assicurati domiciliati in Svizzera è per contro autorità di ricorso il Tribunale delle assicurazioni del Canton E. _____ (art. 58 LPGa).

5.2.3 Secondo il considerando 3 le dichiarazioni di un'autorità che rifiuta o solleva pretese da far valere mediante azione non sono considerate decisioni.

5.2.4

5.2.4.1 Per l'art. 46a PA può essere interposto ricorso se l'autorità adita nega o ritarda ingiustamente l'emanazione di una decisione impugnabile.

La disposizione disciplina in particolare il diniego di giustizia in senso stretto e la ritardata giustizia (nel rispetto delle garanzie minime previste all'art. 11 cpv. 1 e 2 ALC). Nel primo caso l'autorità competente non pronuncia una decisione o lo fa solo in parte oppure non procede ai necessari accertamenti; nel secondo caso l'autorità intende procedere ma non lo fa in tempi ragionevoli. Un ricorso secondo tale norma è dato solo se il gravame è ammissibile nel merito e solo se non è stata emessa una decisione. Non appena l'autorità competente statuisce nel merito, il ricorso per denegata/ritardata giustizia non entra più in linea di conto per carenza di interesse degno di protezione attuale. La decisione va pertanto impugnata tramite le vie usuali anche se l'autorità decide durante una procedura di denegata/ritardata giustizia già pendente.

5.2.4.2 Se l'interessato viene informato con decisione formale che l'autorità non è disposta a emanare una decisione o che non intende entrare nel merito non vi è spazio per procedere in virtù dell'art. 46a PA. Se un'autorità si ritiene incompetente non può tuttavia rimanere inattiva, ma deve pronunciare una decisione di non entrata nel merito, a meno che l'incompetenza non sia palese (UHLMANN/WÄLLE-BÄR, in: Waldmann/Weissenberger, op. cit., ad art. 46a N 2-9, pag. 936-939). Lo stesso vale in caso di res iudicata.

La questione se in concreto è stata emessa una decisione formale oppure è dato un diniego o denegata giustizia dipende dal carattere di decisione o meno della comunicazione. L'attribuzione all'una o all'altra categoria può creare problemi ad esempio se ci si trova confrontati con un semplice scritto dell'autorità.

6.

6.1 Alla luce della giurisprudenza esposta al consid. 5.2.4 emerge in primo luogo che un ricorso per denegata giustizia è giustificato unicamente se l'autorità che ha omesso di pronunciarsi è competente a statuire nel merito della vertenza, che in concreto riguarda l'ammontare delle rendite di vecchiaia erogate in via definitiva ai ricorrenti (consid. A).

6.2 Nel caso in esame in seguito all'invocazione dell'11 maggio 2020 l'UFAS, con un primo scritto del 17 giugno 2020, ha chiesto agli assicurati se l'atto trasmesso andasse considerato ricorso (questione a cui gli interessati hanno risposto negativamente), in quanto in tal caso avrebbe dovuto trasmetterlo per competenza al TCA (recte: alla CCC a titolo di opposizione; art. 58 cpv. 3 LPGa; anche consid. 5.2.2). Nel secondo scritto del 3 novembre 2020 l'amministrazione ha precisato che le decisioni di attribuzione delle rendite pronunciate dalla CCC erano definitive e che eventualmente sarebbe stato possibile presentare domanda di riesame.

Da quanto sopra esposto emerge chiaramente che l'UFAS ha ritenuto di essere incompetente a statuire sulla questione relativa al calcolo e all'ammontare delle rendite di vecchiaia e sollevato l'eccezione di "res iudicata", in quanto la CCC, autorità competente, aveva già calcolato in maniera definitiva le rendite di vecchiaia. Tali fatti sono stati ribaditi in data 26 maggio 2021 (consid. C.b). L'amministrazione federale non ha tuttavia emanato una decisione formale impugnabile di irricevibilità.

6.3

6.3.1

6.3.1.1 Secondo l'art. 49 LAVS l'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti è applicata, sotto la vigilanza della Confederazione (art. 76 LPGa), dai datori di lavoro, dai lavoratori, dalle casse di compensazione professionali, dalle casse di compensazione cantonali, dalle casse di compensazione della Confederazione e da un Ufficio centrale di compensazione. Per l'art. 61 cpv. 1 LAVS ogni Cantone istituisce, con decreto speciale, una

cassa di compensazione cantonale avente carattere di ente autonomo di diritto pubblico. Per l'art. 63 cpv. 1 lett. b LAVS tra i compiti che, in conformità di legge, incombono alle casse di compensazione vi è la fissazione delle rendite e degli assegni per grandi invalidi.

6.3.1.2 L'UFAS dal canto suo è incaricato della sorveglianza di cui all'art. 76 LPGa tra l'altro in materia di AVS (Ueli Kieser, ATSG Kommentar, 4a ed. 2020, ad art. 76 N 13, pag. 1371). Per l'art. 72 cpv. 1 LAVS per svolgere le sue funzioni di vigilanza secondo l'articolo 76 LPGa, il Consiglio federale può incaricare il competente ufficio federale di impartire istruzioni agli enti incaricati dell'attuazione dell'assicurazione allo scopo di garantire un'applicazione unitaria. Inoltre, può autorizzare l'ufficio federale ad allestire tavole vincolanti per il calcolo dei contributi e delle prestazioni.

6.3.2 Alla luce di quanto appena esposto emerge che correttamente l'UFAS non era autorizzato a chinarsi, se non a titolo puramente informativo (art. 27 LPGa), sulla questione sottopostagli dagli assicurati, nei cui confronti erano già state pronunciate dalla competente CCC del Canton E. _____, cantone di domicilio degli interessati, le decisioni di attribuzione e calcolo delle rendite. Come precisato dall'UFAS stesso egli dispone di compiti di sorveglianza sull'esecuzione delle assicurazioni sociali nei confronti delle autorità competenti, non di competenze in materia di pronuncia di decisioni di rendite AVS, compiti che appunto competono alle casse cantonali di compensazione.

In simili condizioni non essendo competente nel merito della vertenza all'amministrazione federale non può in alcun modo essere rimproverato di aver commesso diniego di giustizia. Ne consegue che il ricorso per denegata giustizia è irricevibile.

6.4 Il ricorso è pure irricevibile in quanto l'amministrazione ha ribadito più volte di non essere competente e che non sarebbe entrata nel merito, chiedendo preliminarmente se lo scritto andava considerato un ricorso. In tale ipotesi avrebbe infatti trasmesso gli atti al Tribunale cantonale (recte CCC per opposizione). In simili condizioni anche se formalmente non è stata pronunciata una decisione di non entrata nel merito, nelle condizioni concrete vi si poteva rinunciare essendo l'incompetenza palese. La CCC si era già infatti pronunciata sulla vertenza e gli assicurati non erano insorti (consid. 5.2.2).

6.5 Infine dev'essere rilevato che l'UFAS non era competente neppure per statuire sul "ricorso" presentato contro lo scritto del 10 dicembre 2020 in

virtù dell'art. 11 cpv. 1 ALC. Come già precisato da un lato l'UFAS non è competente per pronunciarsi sul tema, svolgendo compiti di sorveglianza, dall'altro l'art. 11 ALC non sancisce dei rimedi di diritto indipendenti, bensì rinvia a quelli previsti dalle leggi nazionali, come precisato al consid. 4.4). Anche da questo punto di vista il ricorso per denegata giustizia è irricevibile.

7.

7.1 In conclusione alla luce di quanto sopra espresso non è necessario statuire sulla competenza del TAF ad esprimersi in materia di diniego/ritardata giustizia, ritenuto che il ricorso è in ogni caso irricevibile per i motivi esposti ai consid. 5-6.

7.2 A titolo abbondanziale va tuttavia rilevato che anche nella misura in cui l'atto denominato appello tendesse ad impugnare le decisioni cantonali di attribuzione e calcolo della rendita di vecchiaia (eventualità negata dagli assicurati), sarebbe irricevibile, in quanto, come detto, i ricorrenti sono domiciliati in E. _____ e pertanto la competenza per statuire sarebbe spettata alla CCC per via di opposizione prima e al Tribunale delle assicurazioni del Canton E. _____ poi (art. 58 cpv. 1 LPGA). Inoltre le decisioni di attribuzione della rendita di vecchiaia sono state pronunciate il 14 aprile 2017 rispettivamente il 20 giugno 2018, mentre il primo atto con cui sono state contestate è stato trasmesso all'UFAS in data 11 maggio 2020, ben oltre i trenta giorni previsti dalla LPGA per opporvisi (art. 52 cpv. 1 LPGA). La contestazione sarebbe in ogni caso tardiva.

8.

8.1 In secondo luogo va ancora esaminato se gli assicurati potevano avvalersi dell'art. 35 lett. a LTAF, secondo cui il Tribunale amministrativo federale giudica su azione in prima istanza le controversie derivanti da contratti di diritto pubblico sottoscritti dalla Confederazione, dai suoi stabilimenti, dalle sue aziende o dalle organizzazioni ai sensi dell'articolo 33 lettera h. Si tratta in particolare di contratti tra organizzazioni di diritto pubblico o contratti tra organizzazioni di diritto pubblico e privati. Se esiste un contratto del genere una pretesa va fatta valere tramite la procedura per azione e la collettività parte del contratto può avvalersi della procedura decisionale solo se una legge federale lo prevede espressamente (si confrontino gli esempi in tal senso e la giurisprudenza citata in MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2a ed. 2013, pag. 288-289 N 5.3)

8.2 Giusta l'art. 36 LTAF l'azione è inammissibile se un'altra legge federale deferisce la controversia a una delle autorità menzionate nell'articolo 33 (consid. 5.1).

L'azione, che ha carattere eccezionale rispetto al ricorso in quanto i rapporti tra collettività e privato vengono disciplinati tramite decisione, è sussidiaria (cfr. il succitato art. 36 LTAF) e limitata ai casi non sottoposti all'usuale procedura amministrativa decisionale (JÉRÔME CANDRIAN, Introduction à la procédure administrative fédérale, La procédure devant les autorités administratives fédérales et le Tribunal administratif fédéral, 2013, pag. 139 e seg.; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, op. cit., pag. 287 e seg.). Tale procedura è pertanto limitata ai casi non adatti ad una procedura tramite emanazione di una decisione.

8.3

8.3.1 In concreto l'azione al TAF non è ammissibile. Come detto la questione posta dai ricorrenti e meglio l'ammontare della rendita di vecchiaia e la conformità della stessa all'ALC viene esaminata nell'ambito di una procedura amministrativa usuale tramite emanazione di una decisione, decisione su opposizione e ricorso. In tali circostanze come visto la procedura per azione, essendo sussidiaria, non entra in linea di conto.

8.3.2 Inoltre non si tratta di un contratto concluso da una collettività con un privato, motivo per cui i ricorrenti potrebbero avvalersene. Trattandosi di un accordo concluso tra la Confederazione Svizzera da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sarebbe la Svizzera a dover far valere le proprie pretese non i suoi cittadini.

Anche da questo punto di vista il TAF, nella misura in cui è competente, non può entrare nel merito della vertenza.

9.

9.1

9.1.1 In caso di controversie relative a prestazioni, la procedura è gratuita per le parti; tuttavia, le spese possono essere accollate alla parte che procede in modo temerario o sconsiderato. In caso di controversie di altro genere, le spese processuali sono rette dall'articolo 63 PA (art. 85^{bis} cpv. 2 LAVS).

9.1.2 Non sono prelevate spese processuali, riguardando la procedura di diniego di giustizia l'ammontare delle prestazioni di vecchiaia.

9.2 Visto l'esito della procedura, non si assegnano ai ricorrenti indennità per spese ripetibili (art. 64 cpv. 1 PA).

Le autorità federali per contro non hanno diritto a un'indennità a titolo di ripetibili (art. 7 cpv. 3 del Regolamento del 21 febbraio 2008 sulle tasse e sulle spese ripetibili nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale [TS-TAF, RS 173.320.2]).

Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1.

Nella misura in cui è considerato ricorso per denegata giustizia l'atto denominato appello è irricevibile.

2.

Nella misura in cui è considerato un'azione secondo l'art. 35 lett. a LTAF l'atto denominato appello è irricevibile.

3.

Non si attribuiscono spese processuali né indennità per ripetibili.

4.

Comunicazione a:

- ricorrenti (atto giudiziario)
- UFAS (raccomandata, n. di rif. [...], [...])

I rimedi giuridici e le firme sono menzionati alla pagina seguente.

La giudice unica:

Il cancelliere:

Michela Bürki Moreni

Graziano Mordasini

Rimedi giuridici:

Contro la presente decisione può essere interposto ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerna, entro un termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 e segg., 90 e segg. e 100 LTF). Il termine è reputato osservato se gli atti scritti sono consegnati al Tribunale federale oppure, all'indirizzo di questo, alla posta svizzera o a una rappresentanza diplomatica o consolare svizzera al più tardi l'ultimo giorno del termine (art. 48 cpv. 1 LTF). Gli atti scritti devono essere redatti in una lingua ufficiale, contenere le conclusioni, i motivi e l'indicazione dei mezzi di prova ed essere firmati. La decisione impugnata e – se in possesso della parte ricorrente – i documenti indicati come mezzi di prova devono essere allegati (art. 42 LTF).

Data di spedizione: