



Corte III
C-5035/2017

Sentenza del 27 settembre 2017

Composizione

Giudice Vito Valenti, giudice unico,
cancelliera Marcella Lurà.

Parti

A. _____,
ricorrente,

contro

Ufficio dell'assicurazione per l'invalidità per gli assicurati residenti all'estero (UAIE),
Avenue Edmond-Vaucher 18, casella postale 3100,
1211 Ginevra 2,
autorità inferiore.

Oggetto

Assicurazione per l'invalidità; ritardata giustizia.

Fatti:**A.**

Con decisione del 29 settembre 1997, l'Ufficio dell'assicurazione invalidità del Canton B. _____ (Ufficio AI) ha deciso di erogare in favore di A. _____, cittadino italiano, nato il (...), un quarto di rendita dell'assicurazione svizzera per l'invalidità a far tempo dal 20 marzo 1996. Il 5 novembre 2003, l'Ufficio AI ha deciso che, dal 1° gennaio 2003, il quarto di rendita d'invalidità era sostituito da una mezza rendita d'invalidità (sentenza del TAF C-6030/2013 del 23 agosto 2015, lettera A [doc. 129]).

B.

A seguito del trasferimento all'estero dell'interessato, l'Ufficio dell'assicurazione per l'invalidità per gli assicurati residenti all'estero (UAIE) ha confermato, con comunicazione del 17 giugno 2008, il diritto alla mezza rendita d'invalidità (doc. 35). Il 5 maggio 2009, l'UAIE ha deciso che la domanda di revisione non poteva essere esaminata (doc. 56). L'erogazione di una mezza rendita è poi stata confermata con comunicazione del 12 settembre 2011 (doc. 70).

C.

C.a Il 19 aprile 2013, l'interessato ha formulato una domanda di revisione del diritto alla rendita (doc. 84 e 90). Il 20 settembre 2013, l'UAIE ha deciso che non erano date le condizioni per un esame di merito della domanda di revisione (doc. 106).

C.b Con sentenza del 23 agosto 2015, il Tribunale amministrativo federale ha parzialmente accolto il ricorso, annullato la decisione del 20 settembre 2013 e rinviato gli atti di causa all'UAIE affinché procedesse al completamento dell'istruttoria, segnatamente mediante l'effettuazione di una perizia medica (con valutazione in ortopedia-neurologia, dermatologia-reumatologia e cardiologia), ed alla pronuncia di una decisione di merito (doc. 129).

D.

Con scritto del 29 agosto 2017, l'interessato ha segnalato che attende da due anni di essere convocato per sottoporsi alla perizia medica. Ha altresì chiesto il riconoscimento del diritto ad una rendita intera d'invalidità, con relativi arretrati, interessi legali e rivalutazione monetaria (doc. TAF 1).

E.

L'11 settembre 2017, l'autorità inferiore ha prodotto, su richiesta di questa Corte, copia degli atti dell'incarto dell'UAIE (doc. TAF 2).

Diritto:**1.**

1.1 Il Tribunale amministrativo federale esamina d'ufficio e con piena cognizione la sua competenza (art. 31 e segg. LTAF) rispettivamente l'ammissibilità dei gravami che gli vengono sottoposti (DTF 133 I 185 consid. 2 e relativi riferimenti).

1.2 Riservate le eccezioni – non realizzate nel caso di specie – di cui all'art. 32 LTAF, questo Tribunale giudica, in virtù dell'art. 31 LTAF in combinazione con l'art. 33 lett. d LTAF e l'art. 69 cpv. 1 lett. b LAI (RS 831.20), i ricorsi contro le decisioni, ai sensi dell'art. 5 PA, rese dall'Ufficio dell'assicurazione per l'invalidità per le persone residenti all'estero.

1.3 La procedura dinanzi al Tribunale amministrativo federale è retta dalla PA, in quanto la LTAF non disponga altrimenti (art. 37 LTAF). In virtù dell'art. 3 lett. d^{bis} PA, la procedura in materia di assicurazioni sociali non è disciplinata dalla PA nella misura in cui è applicabile la LPGA (RS 830.1). Secondo l'art. 2 LPGA, le disposizioni della legge stessa sono applicabili alle assicurazioni sociali disciplinate dalla legislazione federale, se e per quanto le singole leggi sulle assicurazioni sociali lo prevedano. Giusta l'art. 1 cpv. 1 LAI, le disposizioni della LPGA sono applicabili all'assicurazione per l'invalidità (art. 1a-26^{bis} e 28-70), sempre che la LAI non deroghi alla LPGA.

1.4

1.4.1 Ai sensi dell'art. 46a PA, può essere interposto ricorso se l'autorità adita nega o ritarda ingiustamente l'emanazione di una decisione impugnabile. Secondo l'art. 56 cpv. 2 LPGA, il ricorso può essere interposto anche se l'assicuratore, nonostante la domanda dell'assicurato, non emana una decisione o una decisione su opposizione. Ha diritto di ricorrere per denegata o ritardata giustizia chiunque ha un interesse degno di protezione all'emanazione di una decisione impugnabile se non viene emanata la decisione o se viene ritardata ingiustamente l'emanazione della decisione (art. 59 LPGA in relazione con gli art. 46a PA, 56 cpv. 2 LPGA e 5 PA; sentenza del TAF C-6375/2013 del 29 novembre 2013 consid. 1.3).

1.4.2 Il ricorrente si lamenta del ritardo dell'autorità inferiore nell'effettuazione della perizia medica pluridisciplinare ordinata da questo Tribunale con sentenza C-6030/2013 del 23 agosto 2015. Lo scritto del 29 agosto 2017 può pertanto essere considerato quale ricorso per ritardata giustizia ai sensi degli art. 46a PA e 56 cpv. 2 LPGA.

1.5 In virtù dell'art. 50 cpv. 2 PA, il ricorso per ritardata giustizia può essere interposto in ogni tempo. Tale rimedio giuridico non è vincolato al rispetto di alcun termine (sentenza del TAF C-6375/2013 consid. 1.4). Il ricorso rispetta i requisiti previsti dalla legge (art. 52 PA). Il ricorso è, con la riserva di cui si dirà al considerando 2 del presente giudizio, ammissibile.

2.

2.1 Nella procedura di ricorso in materia amministrativa possono di massima essere esaminati e giudicati solo i rapporti giuridici sui quali la competente autorità amministrativa si è precedentemente determinata in maniera vincolante tramite decisione. Per conseguenza, se non è (ancora) stata emessa una decisione (o una decisione su opposizione), manca l'oggetto impugnato e quindi un presupposto processuale (DTF 131 V 164 consid. 2.1). L'oggetto impugnato è rappresentato, dal profilo formale, da una decisione, mentre da quello sostanziale, dai rapporti giuridici in essa regolati (DTF 125 V 413 consid. 2a). L'oggetto litigioso configura, per contro, il rapporto giuridico che, sulla base delle conclusioni ricorsuali, viene effettivamente impugnato e portato quale tema processuale, dinanzi al giudice (di prima o seconda istanza; DTF 125 V 143 consid. 2a). Un'eventuale estensione dell'oggetto litigioso ad una questione non contemplata nella decisione impugnata può avvenire solo eccezionalmente e a determinate condizioni (v., sulla questione, DTF 122 V 34 consid. 2a).

2.2 L'autorità inferiore non essendosi (ancora) pronunciata sulla domanda di revisione del diritto alla rendita, manca l'oggetto litigioso e pertanto un presupposto processuale per un esame di merito della conclusione dello scritto/ricorso del 29 agosto 2017 mediante il quale l'interessato ha chiesto il riconoscimento del diritto ad una rendita intera d'invalidità, con relativi arretrati, interessi legali e rivalutazione monetaria. Nella misura in cui il ricorrente postula il riconoscimento di una rendita intera d'invalidità, tale conclusione è manifestamente inammissibile in questa sede, senza che siano date, per i motivi indicati di seguito, le condizioni per un'estensione del procedimento di ricorso a tale tema (DTF 130 V 138 consid. 2.1 nonché DTF 125 V 413 consid. 2.9).

3.

3.1 Nei procedimenti dinanzi ad autorità giudiziarie o amministrative, ognuno ha diritto alla parità ed equità di trattamento nonché ad essere giudicato entro un termine ragionevole (art. 29 cpv. 1 Cost.). Se questi principi non vengono rispettati, l'autorità giudiziaria adita pronuncerà una sentenza

mediante la quale constaterà che l'amministrazione ha commesso un diniego di giustizia e rinvierà gli atti all'autorità inferiore affinché provveda a rimediare alle irregolarità rilevate (sentenza del TAF C-6375/2013 consid. 2; WALDMANN/WEISSENBERGER, Praxiskommentar VwVG, 2016, art. 46a n. 35 segg.).

3.2 Secondo giurisprudenza, nel caso di denegata giustizia, l'autorità competente non tratta e non evade un'istanza o esamina l'istanza in misura insufficiente; in quello di ritardata giustizia, pur dimostrandosi disposta a pronunciare un giudizio, essa non si pronuncia entro un termine adeguato. Per le parti è irrilevante il motivo che ha determinato il mancato agire o l'agire entro termini inadeguati; decisivo è per loro che l'autorità non ha agito o ha agito con ritardo (sentenze del TF C 250/04 del 10 luglio 2006 consid. 3.1 e 1P.677/2000 del 22 gennaio 2001 consid. 2).

3.3 L'obbligo di pronunciarsi entro una scadenza ragionevole impone all'autorità competente di statuire entro un limite di tempo che risulti giustificato dalla natura del litigio e dall'insieme delle circostanze. Determinante in proposito è sapere se i motivi che hanno condotto a ritardare la procedura o a negare il giudizio di merito sono obiettivamente fondati; poco importa che la mora sia cagionata da una negligenza dell'autorità o da altri fattori (sentenza del TF 1P.677/2000 consid. 2).

3.4 Il carattere ragionevole della durata della procedura si valuta in funzione delle circostanze concrete del caso; sono determinanti inoltre la natura della causa, la portata e la difficoltà della causa, il modo con il quale è stata trattata dall'autorità inferiore, l'interesse per l'assicurato così come il suo comportamento e quello delle autorità interessate (sentenza del TF 9C_469/2011 del 18 giugno 2012 consid. 5.2; DTF 135 I 265 consid. 4.4; v. anche sentenza del TAF C-6375/2013 consid. 2), fermo restando che giuridicamente rilevanti sono i fatti esistenti al momento della presentazione del ricorso per denegata/ritardata giustizia (sentenza del TAF C-6375/2013 consid. 2). A questo riguardo appartiene al ricorrente intraprendere certi passi per invitare l'autorità a procedere con diligenza, segnatamente incitandola a accelerare la procedura oppure presentando ricorso per ritardata giustizia. Se all'autorità non si può rimproverare qualche tempo morto, quest'ultima non può invocare a giustificazione della lentezza della procedura un'organizzazione carente o un sovraccarico strutturale (sentenze del TAF 9C_469/2011 consid. 5.2 e 9C_441/2010 del 6 aprile 2011 consid. 2.2; DTF 130 I 312 consid. 5.1 e 5.2). Va altresì rilevato che nel diritto delle assicurazioni sociali la procedura di prima istanza è retta dal principio della celerità, che costituisce un principio generale del diritto

delle assicurazioni sociali (sentenza del TF 9C_441/2010 consid. 2.3; DTF 110 V 54 consid. 4b), principio che non può tuttavia prevalere sulla necessità di un'istruttoria completa (DTF 129 V 441 consid. 1.2; sentenza del TAF C-6375/2013 consid. 2).

4.

4.1 La sentenza del Tribunale amministrativo federale C-6030/2013 del 23 agosto 2015 è stata notificata all'UAIE il 4 settembre 2015 (doc. TAF 19 nella causa C-6030/2013). Questa sentenza è cresciuta in giudicato nei confronti dell'autorità inferiore il 5 ottobre 2015.

4.2 Con nota del 16 novembre 2015 (doc. 132), l'UAIE ha invitato il proprio servizio medico ad esprimersi sulla richiesta di questo Tribunale di effettuare una perizia pluridisciplinare (con valutazione in ortopedia, neurologia, dermatologia, reumatologia e, se del caso, cardiologia). Con rapporto del 22 gennaio 2016 (doc. 135), il medico dell'UAIE ha concluso che la perizia avrebbe dovuto comportare dei consulti peritali in medicina interna, cardiologia, neurologia, reumatologia e psichiatria, ma non in dermatologia e neppure in ortopedia. Il 26 gennaio 2016 (doc. 136), l'UAIE ha quindi registrato il mandato per la perizia pluridisciplinare nella piattaforma informatica "SwissMED@P". Con scritto del 1° giugno 2016 (doc. 144), l'UAIE ha comunicato al ricorrente che sarebbe stato sottoposto a una perizia medica in Svizzera (con valutazione in medicina interna, cardiologia, neurologia, reumatologia e psichiatria). Detta autorità ha inoltre informato l'insorgente che l'organizzazione della perizia avrebbe richiesto un certo tempo, ma che, non appena noti la data ed il centro in cui sarebbe stata svolta la perizia, avrebbe provveduto ad informarlo. Il 16 giugno 2016 (doc. 145), l'insorgente ha confermato la propria disponibilità a sottoporsi alla perizia medica.

4.3 Con e-mail del 17 maggio 2017, "SwissMED@P" ha informato l'UAIE che il mandato peritale è stato attribuito al C._____ (...) di D._____ (doc. 152). L'autorità inferiore ha quindi trasmesso al centro peritale la documentazione medica ed i quesiti peritali (doc. 151). Con e-mail del 23 maggio 2017, il Centro C._____ ha poi rifiutato il mandato (doc. 154).

4.4 Il 23 maggio 2017, l'UAIE ha nuovamente registrato il mandato per la perizia pluridisciplinare nella piattaforma informatica "SwissMED@P" (doc. 154). Con e-mail del 19 giugno 2017, "SwissMED@P" ha informato l'UAIE che il mandato peritale è stato riattribuito a E._____ di F._____ (doc.

156). L'autorità inferiore ha quindi trasmesso al centro peritale la documentazione medica ed i quesiti peritali (doc. 155). Allo stato attuale degli atti di causa, l'UAIE attende di sapere da E. _____ quando si svolgerà la perizia pluridisciplinare (doc. 157 [nota del 27 luglio 2017]), di modo che non ha potuto rispondere alle domande del ricorrente concernenti la data della perizia (doc. 134, 140, 141, 145 e 150 [note del 20 gennaio, 26 febbraio, 29 marzo e 16 giugno 2016 e del 10 gennaio 2017]).

4.5 In virtù dell'art. 72^{bis} cpv. 1 OAI (RS 831.201), le perizie mediche che interessano tre o più discipline mediche, devono essere eseguite da un centro peritale con cui l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali ha concluso una convenzione. Questa norma fa riferimento ai centri d'osservazione medica e professionale di cui all'art. 59 cpv. 3 LAI. I mandati sono attribuiti con metodo aleatorio mediante la piattaforma elettronica "Suisse-MED@P" (art. 72^{bis} cpv. 2 OAI; DTF 139 V 349 consid. 2.2 e 5.2.1). Il Tribunale federale ha già avuto modo di pronunciarsi, nella sentenza 9C_547/2015 del 22 aprile 2016, in merito ai ritardi che potrebbero verificarsi al momento dell'attuazione del sistema di attribuzione dei mandati peritali con metodo aleatorio mediante la piattaforma elettronica "Suisse-MED@P". In particolare, il Tribunale federale ha stabilito che, durante la fase di svolgimento delle perizie pluridisciplinari tendenti a valutare l'invalidità di un assicurato, il funzionamento della menzionata piattaforma elettronica rientra nei compiti degli uffici AI (art. 57 lett. f LAI). Non compete dunque ad un'autorità giudiziaria esprimersi, dal profilo del diniego di giustizia, sulle difficoltà ed i ritardi che si sono verificati nell'ambito dell'esecuzione di una decisione cresciuta in giudicato, essendo piuttosto compito dell'Ufficio federale delle assicurazioni controllare l'adempimento da parte degli Uffici AI dei loro compiti (art. 57 LAI) ed impartire a quest'ultimi istruzioni generali e istruzioni riguardanti singoli casi (art. 64a cpv. 1 lett. a e b LAI). Il Tribunale federale ha comunque ritenuto che l'autorità giudiziaria deve esaminare gli effetti del ritardo nell'esecuzione di una decisione tendente allo svolgimento di una perizia nel contesto dell'intera procedura e determinare se, a causa del tempo trascorso, l'assenza di una decisione finale è da considerarsi siccome un diniego di giustizia (sentenza del TF 9C_547/2015 del 22 aprile 2016 consid. 5).

4.6 La procedura d'istruttoria dinanzi all'autorità inferiore ha seguito il suo normale corso fino al 26 gennaio 2016, data in cui il mandato per la perizia pluridisciplinare è stato registrato nella piattaforma informatica "Suisse-MED@P". I 19 mesi che sono poi trascorsi fino al 29 agosto 2017, data del ricorso per ritardata giustizia, possono apparire come un lungo periodo di tempo per l'attribuzione del mandato ad un centro peritale, la nomina dei

periti e la fissazione della data della perizia. Ciononostante, conto tenuto delle circostanze particolari del caso, la durata della procedura, valutata nel suo insieme, non può considerarsi siccome irragionevole. La perizia medica ordinata da questo Tribunale deve infatti essere eseguita da un centro peritale scelto con metodo aleatorio mediante la piattaforma informatica "SuisseMED@P" (DTF 130 V 210 consid. 3.1; art. 72^{bis} OAI). Nell'ambito dell'attribuzione di questo mandato peritale, occorre reperire un centro peritale che soddisfa i criteri contenuti nella richiesta del 26 gennaio 2016 dell'UAIE, segnatamente un centro peritale che esegue perizie in medicina interna, cardiologia, neurologia, reumatologia nonché psichiatria, che esegue perizie in italiano, che dispone di capacità nelle indicate discipline mediche e che sia disponibile a ricevere il mandato (v. il documento "Attribuzione dei mandati e metodo aleatorio SuisseMED@P" dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali). Ora, solo il 17 maggio 2017 è stato possibile conferire il mandato per la perizia pluridisciplinare in questione ad un primo centro peritale, il C._____ di D._____, centro che il 23 maggio 2017 ha poi rifiutato il mandato, indicando che alcun medico del centro comprendeva il tedesco e l'italiano. Il 23 maggio 2017, l'UAIE ha quindi dovuto avviare una nuova procedura di attribuzione del mandato peritale. Finalmente, il 19 giugno 2017, il centro peritale E._____ di F._____ è stato incaricato di eseguire la richiesta perizia pluridisciplinare, fermo restando comunque che, allo stato attuale degli atti di causa, questo centro non ha (ancora) fissato una data per la perizia. Conto tenuto dell'insieme delle circostanze del caso di specie, non è ancora possibile ritenere di per sé che la durata della procedura di prima istanza, di circa 19 mesi, dovuta in particolare all'attribuzione del mandato peritale per il tramite della piattaforma SuisseMED@P, sia costitutiva di un ritardo ingiustificato. L'UAIE avrebbe certo potuto/dovuto meglio informare il ricorrente in merito alle varie fasi dell'organizzazione della perizia medica. L'insorgente, prima di rivolgersi a questo Tribunale, si è peraltro limitato a chiedere all'UAIE se fosse già stata definita la data della perizia, l'ultima volta il 10 gennaio 2017. Questi 19 mesi di ritardo evidenziano tuttavia l'esistenza di una situazione insoddisfacente, che, se dovesse perdurare, potrebbe essere suscettibile di comportare un ritardo ingiustificato nello statuire (v., sulla questione, la sentenza del TF 9C_547/2015 consid. 6.2 in fine).

5.

Da quanto esposto, consegue che il ricorso per ritardata giustizia, manifestamente infondato, deve essere respinto e ciò in procedura semplificata a giudice unico (art. 85^{bis} cpv. 3 LAVS in combinazione con l'art. 69 cpv. 2 LAI; sentenza del TAF C-6375/2013 consid. 4).

6.

Per il resto, il ricorso del 29 agosto 2017 è trasmesso per conoscenza all'autorità inferiore. L'UAIE è invitato a contattare il centro peritale E._____ di F._____ al fine di sollecitare la definizione della data in cui si svolgerà la perizia pluridisciplinare. L'autorità inferiore dovrà poi informare il ricorrente in merito.

7.

7.1 Di regola, secondo l'art. 63 cpv. 1 PA, le spese processuali sono poste a carico della parte che soccombe. Di principio, questo Tribunale rinuncia a prelevare delle spese processuali in caso di ricorso per ritardata giustizia (A. MOSER/M. BEUSCH/L. KNEUBÜHLER, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, 2a ed., 2013, n. 4.32 pag. 250; sentenza del TAF C-6375/2013 consid. 5.1). Pertanto, e per eccezione, non si prelevano spese processuali (art. 63 cpv. 1 e 4 PA nonché art. 6 lett. b 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]).

7.2 Al ricorrente non spetta altresì alcuna indennità per spese ripetibili della sede federale (art. 64 PA in combinazione con l'art. 7 cpv. 1 e cpv. 2 TS-TAF a contrario).

(dispositivo alla pagina seguente)

Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1.

Nella misura in cui è ammissibile, il ricorso è respinto.

2.

Non si prelevano spese processuali.

3.

Non si attribuiscono spese ripetibili.

4.

Comunicazione a:

- ricorrente (Raccomandata con avviso di ricevimento)
- autorità inferiore (n. di rif. ; Raccomandata; allegata: copia del ricorso del 29 agosto 2017)
- Ufficio federale delle assicurazioni sociali (Raccomandata)

Il giudice unico:

La cancelliera:

Vito Valenti

Marcella Lurà

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). Gli atti scritti devono 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: