

BVGer C-3083/2016 vom 22. März 2017

Bundesverwaltungsgericht, 2017-03-22, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-3083_2016

FR: TAF C-3083/2016 du 22 mars 2017

IT: TAF C-3083/2016 del 22 marzo 2017

Regeste

Diritto alla rendita

Erwägungen

E. 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).

E. 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.

E. 1.3

In virtù dell'art. 3 lett. dbis PA, la procedura in materia di assicurazioni sociali non è disciplinata dalla PA nella misura in cui è applicabile la LPGA (RS 830.1). Giusta l'art. 1 cpv. 1 LAI, le disposizioni della LPGA sono applicabili all'assicurazione per l'invalidità (art. 1a-26bis e 28-70), sempre che la LAI non deroghi alla LPGA.

E. 1.4

Presentato da una parte direttamente toccata dalla decisione e avente un interesse degno di protezione al suo annullamento o alla sua modifica (art. 59 LPGA), il ricorso - interposto tempestivamente e rispettoso dei requisiti previsti dalla legge (art. 60 LPGA nonché art. 52 PA) - è pertanto ammissibile.

E. 2.1

La decisione impugnata del 12 aprile 2016 di soppressione, con effetto al 1° luglio 2012, della rendita AI fino ad allora accordata è stata resa in virtù dell'art. 6 cpv. 2 LAI. L'UAIE ha ritenuto che il ricorrente non ha più il domicilio o la residenza abituale in Svizzera e che con la Tunisia non è stata conclusa alcuna convenzione di sicurezza sociale.

E. 2.2

Nel gravame del 17 maggio 2016, l'insorgente ha fatto valere di essere tuttora domiciliato a F._____ (ha pure allegato un certificato di domicilio del comune di F._____ del 19 aprile 2016) e di essere titolare di un permesso di domicilio valido fino al 2018. Ha quindi implicitamente contestato la competenza dell'UAIE a rendere la decisione impugnata. Ha poi indicato che i soggiorni in Tunisia, di una durata di circa 3 mesi all'anno, si sono resi necessari per motivi medici, dal momento che il mantenimento delle relazioni con la

famiglia residente in Tunisia è indispensabile da un punto di vista terapeutico per limitare gli effetti negativi dei problemi psichici di cui soffre. D'altra parte, ha lavorato in Svizzera per oltre vent'anni e ha diritto a normali relazioni con la "figlia di primo letto" di modo che è prioritario anche il suo soggiorno in B. _____, dove si sottopone altresì ad una terapia psicologica e psichiatrica con frequenza di 1-2 volte al mese. Ha quindi chiesto il ripristino immediato della rendita AI e la restituzione dell'effetto sospensivo al ricorso.

E. 2.3

Nella risposta al ricorso del 3 giugno 2016, l'UAIE ha fatto valere - con riferimento alla sua competenza - di avere ricevuto dall'Ufficio AI del Cantone B. _____ (di seguito, Ufficio AI) l'indicazione che l'interessato aveva trasferito il suo domicilio in Tunisia. Secondo l'art. 40 cpv. 2^o quater OAI (RS 831.201), se, durante la procedura, un assicurato domiciliato in Svizzera trasferisce il suo domicilio all'estero, la competenza passa all'UAIE. Peraltro, giusta il marginale 4011 della circolare sulla procedura nell'assicurazione per l'invalidità (CPAI), se durante la procedura, l'assicurato cessa di avere la sua dimora abituale in Svizzera, la competenza passa all'UAIE. La stessa nota marginale, precisa altresì che tuttavia, prima di trasmettere l'incarto all'UAIE, l'Ufficio AI fino ad allora competente procede agli accertamenti abituali relativi alle condizioni in Svizzera e, se possibile, li conclude. L'UAIE ha sostenuto che tale modo di procedere è stato nella sostanza rispettato nel caso in esame. L'autorità inferiore ha altresì proposto di respingere la domanda di restituzione dell'effetto sospensivo al ricorso (conformemente alla prassi di cui alla DTF 117 V 191 consid. 2b), conto tenuto, da un lato, dell'incertezza della situazione finanziaria del ricorrente (che lascia presagire delle difficoltà per il recupero delle prestazioni eventualmente versate a torto) e, dall'altro lato, del fatto che non sussisterebbe motivo di ritenere che le probabilità d'esito favorevole del ricorso siano chiaramente superiori a quelle di un suo respingimento.

E. 2.4

Nella replica del 13 luglio 2016, il ricorrente fa valere che i soggiorni in Tunisia presso la sua famiglia sono anche dovuti al fatto che già nel 2007 e poi ancora nel 2013 gli era stato impedito di portare in B. _____ la seconda famiglia dalla Tunisia (non gli si potrebbe altresì rimproverare di essersi risposato, 20 anni dopo il divorzio dalla prima moglie). La presenza in B. _____ è indispensabile per motivi medici (per esempio per potere ottenere le cure necessarie contro gli attacchi di panico, epilessia ecc.), senza che l'UAIE abbia preso posizione su questo aspetto, nonostante le indicazioni concordi e inequivocabili in tal senso di cui ai rapporti medici. Per il resto, sarebbe stato altresì il dott. C. _____ ad avere consigliato dei periodi di soggiorno (di regola di tre mesi, come legalmente previsto) in Tunisia. Inoltre, contrariamente a quanto ritenuto a torto dall'amministrazione, il suo permesso di domicilio (permesso C) non è decaduto, dal momento che la decisione di revoca del permesso di domicilio è stata impugnata (ha postulato il richiamo dell'incarto della polizia degli stranieri). In sostanza, l'insorgente sostiene che non è intervenuto alcun trasferimento definitivo del domicilio, di modo che non potrebbe applicarsi la nota marginale della circolare sulla procedura nell'assicurazione per l'invalidità menzionata dall'UAIE nella risposta al ricorso. Non essendo mai intervenuto un trasferimento del domicilio all'estero e non avendo egli mai cessato di essere domiciliato in Svizzera, non sono date le condizioni per un trasferimento di competenza ai sensi dell'art. 40 cpv. 2^o quater OAI.

E. 2.5

Per principio, l'Ufficio competente (a ricevere ed esaminare una domanda) è quello del Cantone di domicilio dell'assicurato al momento della richiesta delle prestazioni. Il Consiglio federale stabilisce la competenza nei casi speciali (art. 55 cvp. 1 LAI). Giusta l'art. 40 cpv. 1 lett. b OAI, l'Ufficio AI per gli assicurati residenti all'estero è competente, fatti salvi i capoversi 2 e 2bis, se gli assicurati sono domiciliati all'estero. Inoltre, ai sensi dell'art. 88 cpv. 1 OAI, la procedura di revisione è avviata dall'Ufficio AI che alla data dell'inoltro della domanda di revisione o di riesame è competente d'ufficio ai sensi dell'art. 40 OAI. L'Ufficio AI competente al momento della registrazione della domanda lo rimane durante tutta la procedura, con riserva dei capoversi 2bis-2quater (art. 40 cpv. 3 OAI).

E. 2.6

Di principio, giusta l'art. 23 cpv. 1 prima frase CC, cui rinvia l'art. 13 LPGa, il domicilio di una persona si trova nel luogo dove essa dimora con l'intenzione di stabilirvisi durevolmente. Tale circostanza (sempre di principio) presuppone che l'interessato, in maniera riconoscibile per terzi, faccia del luogo in questione il centro dei suoi interessi personali, familiari e professionali, ritenuto che l'esistenza di un permesso di dimora o altrimenti di soggiorno/residenza, il deposito dei documenti e l'esercizio dei diritti politici, pur avendo valore indiziario, non sono decisivi ai fini di tale giudizio (DTF 127 V 237 consid. 1). Inoltre, l'art. 23 cpv. 1 seconda frase CC, contiene una presunzione, altresì confutabile, secondo la quale la dimora a scopo di formazione o il collocamento di una persona in un istituto di educazione o di cura, in un ospedale o in un penitenziario non costituisce di per sé domicilio.

E. 2.7

Questo Tribunale rileva che dal certificato di domicilio del comune di F._____ del 19 aprile 2016 risulta che il ricorrente è domiciliato in tale comune dal 1° aprile 2015. Dalla nota della G._____ dell'Ufficio AI del 29 ottobre 2015 (doc. 75 pagg. 3 a 5) emerge altresì che il ricorrente è titolare di un permesso di domicilio (permesso C; con scadenza nel 2018 [doc. 86]) che è stato revocato con decisione dell'Ufficio della migrazione del 15 ottobre 2015 (decisione non reperibile nell'incarto di causa). Sempre dal doc. 75, emerge che il ricorrente percepisce una rendita intera AI ordinaria da parte dell'Ufficio AI dal 1° giugno 2003, confermata nell'ambito delle revisioni d'ufficio promosse nel maggio 2007 e nel luglio 2010. Nell'aprile del 2014 è stata promossa un'ulteriore procedura di revisione - con incarto trasferito una prima volta all'UAIE il 19 febbraio 2015 e poi ritornato all'Ufficio AI nell'aprile 2015, mese in cui l'insorgente ha preso domicilio a F._____ ed è poi stato ripristinato il versamento della rendita intera - procedura durante la quale sono stati acquisiti agli atti di causa una perizia del CPAS del 25 settembre 2015 ed il rapporto SMR del 9 ottobre 2015 (non reperibili agli atti). Per concludere la procedura, mancherebbe unicamente la valutazione finale da parte del Servizio integrazione professionale. La nota della G._____ prosegue con l'indicazione di una decisione di revoca del permesso di domicilio (decisione, come già accennato, non reperibile agli atti e di cui sono citati alcuni passaggi) nonché il richiamo di estratti della perizia CPAS del 2007 e del verbale del 9 settembre 2014 del Servizio di integrazione professionale (documenti pure non reperibili agli atti di causa). È inoltre fatto un generico riferimento ad informazioni sulla dimora abituale dell'assicurato contenute in altri documenti non classificati agli atti, fra cui l'annotazione SMR del 24 ottobre 2007 e la perizia CPAS del 25 settembre 2015. La nota della G._____ dell'Ufficio AI è conclusa con l'affermazione che "posto che l'assicurato

non possiede più - con il grado della probabilità preponderante richiesto nella presente procedura - la dimora abituale in B. _____ dal 2007 e che, quindi, il diritto al versamento della rendita dello stesso si è già estinto da anni, è necessario trasferire per competenza l'incarto all'UAIE". Il dossier è stato trasferito all'UAIE con scritto del 15 gennaio 2016 (doc. 75 pag. 2).

E. 2.8

Il 12 aprile 2016, l'UAIE ha reso la decisione impugnata, mediante la quale ha soppresso, retroattivamente al 1° luglio 2012, la rendita intera accordata a suo tempo al ricorrente. Detta decisione è priva di qualsivoglia motivazione, al di là del richiamo delle condizioni di cui all'art. 6 cpv. 2 LAI e dell'indicazione dell'assenza di una convenzione di sicurezza sociale con la Tunisia. Già per questo grave vizio di forma, la decisione impugnata deve essere annullata. Peraltro, l'UAIE ha, a torto, rinunciato a sentire il ricorrente, prima dell'emanazione della decisione impugnata, sulla questione dell'assenza di domicilio rispettivamente di dimora abituale in Svizzera a decorrere dal 1° luglio 2012. Anzi, ha persino fondato la decisione impugnata sulla nota della G. _____ dell'Ufficio AI, mai trasmessa all'insorgente, nota in cui è fatto riferimento a numerosi documenti che non fanno parte dell'incarto di causa trasmesso a questo Tribunale dall'autorità inferiore. Quest'ultima è così incorsa in una duplice grave violazione del diritto di essere sentito dell'insorgente che non può essere sanata in questa sede, ritenuto in particolare che il rinvio - per i motivi indicati al considerando 2.9 del presente giudizio - non può essere qualificato come una vana formalità (cfr., sulla questione, DTF 142 II 218 consid. 2.8.1, 138 I 154 consid. 2.3.3 e 137 I 195 consid. 2.3.2). Ne discende che già in ragione della citata duplice grave violazione del diritto di essere sentito la decisione impugnata va annullata e la causa rinviata all'amministrazione affinché rimedi al vizio e renda, se del caso, un nuovo provvedimento.

E. 2.9

Giova altresì ancora rilevare che la verifica della competenza deve essere effettuata d'ufficio dall'istanza che si reputa competente, a maggior ragione allorquando, come nella fattispecie e contrariamente all'assunto dell'UAIE di cui alla risposta al ricorso, sussistono al momento dell'emanazione della decisione impugnata seri o comunque sufficienti dubbi riguardo al fatto che il ricorrente non avesse più il proprio domicilio, ai sensi dell'art. 23 CC, in B. _____ al momento del trasferimento dell'incarto all'UAIE rispettivamente alla data in cui è stata resa la decisione impugnata. La questione di sapere se, nel momento in cui è stata avviata d'ufficio la procedura di revisione nel mese di aprile 2014, il domicilio dell'insorgente fosse (ancora) in Svizzera o l'avesse, o meno, trasferito in corso di procedura di revisione va esaminata con ben maggiore rigore di quanto fatto genericamente nella nota del 29 ottobre 2015 della G. _____ dell'Ufficio AI del Cantone B. _____, fermo restando che la decisione di revoca del permesso di domicilio non appare ancora essere definitivamente cresciuta in giudicato e che ad ogni buon conto in materia di assicurazioni sociali un'eventuale revoca del permesso di domicilio da parte dell'Ufficio della migrazione cantonale ancora non implica ipso facto la conclusione secondo la quale non vi sarebbe più un domicilio o una residenza abituale tutelabili dal profilo del versamento di prestazioni dell'assicurazione svizzera per l'invalidità (cfr., sulla questione, DTF 129 V 77 consid. 5.2 e, soprattutto, la sentenza del TF I 486/00 del 30 settembre 2004 consid. 2.2 con rinvii). A tal proposito, ed a prescindere dal fatto che il soggiorno in un ospedale non costituisce di per sé domicilio, va precisato che il ricorrente ha indicato, nel proprio ricorso, di voler mantenere

in Svizzera delle relazioni con la figlia (maggiorrenne) così come con gli amici (il 90% dei suoi contatti sociali sono in effetti in B. _____; doc. TAF 1 pag. 4 ad pto 2.2 in fine). Da aprile del 2015, egli ha pure preso in locazione una camera presso un'abitazione privata nel comune di F. _____ (doc. 58). In tal modo, e malgrado gli sia stato revocato il permesso di domicilio, l'insorgente ha manifestato la propria volontà di mantenere il domicilio in Svizzera, avendo altresì inoltrato ricorso, dinanzi alle competenti autorità, nell'ambito della procedura di decadenza del permesso (v., sulla questione, doc. 72, doc. TAF 1 pag. 2 ad pto 2.1 e doc. TAF 12). Pertanto, e al di là del fatto che il presente ricorso va accolto già per la grave e duplice violazione del diritto di essere sentito dell'insorgente, anche per quanto attiene al merito della causa non è possibile affermare allo stato attuale delle cose che sia escluso che fino alla data della decisione impugnata il domicilio del ricorrente, ai sensi dei combinati disposti di cui all'art. 13 LPGA e 23 CC, si trovasse in Svizzera.

E. 2.10

Incomberà pertanto all'UAIE, di valutare la propria competenza a rendere una decisione nella causa in esame, segnatamente di decidere, se del caso e in tale ambito, l'eventuale soppressione della rendita per assenza di una condizione per il suo versamento, ossia il domicilio e la residenza abituale in Svizzera dell'insorgente. Sempre nel caso di risposta positiva in merito alla propria competenza, l'UAIE dovrà pure motivare in dettaglio per quale ragione, conto tenuto dell'insieme delle circostanze del caso di specie, si giustificerebbe una soppressione della rendita intera di cui beneficia il ricorrente con effetto retroattivo al 1° luglio 2012 (anche su questo punto la decisione impugnata resta completamente silente, senza che la questione sia stata debitamente affrontata nella risposta al ricorso).

E. 3

La pronuncia del presente giudizio rende priva di oggetto la domanda di restituzione dell'effetto sospensivo (cfr. sentenze del TF 9C_254/2011 del 15 novembre 2011 consid. 7 in fine, 9C_94/2011 del 12 maggio 2011 consid. 7, 9C_198/2011 dell'11 novembre 2011 consid. 6.2, 1C_306/2008 del 28 maggio 2009 consid. 5.2 nonché 8C_1044/2008 del 13 febbraio 2009 consid. 4).

E. 4

Visto l'esito della procedura - accoglimento di un ricorso manifestamente fondato - non sono prelevate delle spese processuali (art. 63 PA).

E. 5

Ritenuto che l'insorgente è rappresentato in questa sede, si giustifica altresì l'attribuzione di spese ripetibili (art. 64 PA in combinazione con gli art. 7 e segg. 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]). Queste, in assenza di una nota dettagliata, sono fissate d'ufficio (art. 14 cpv. 2 TS-TAF) in complessivi fr. 2'500.-, tenuto conto del lavoro utile e necessario svolto dal rappresentante del ricorrente. L'indennità per ripetibili è posta a carico dell'UAIE. Per conseguenza, la domanda di assistenza giudiziaria e gratuito patrocinio è divenuta senza oggetto. (dispositivo alla pagina seguente)