

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Signora
Pelin Kandemir Bordoli
e cofirmatari
Deputati al Gran Consiglio

Interrogazione 16 gennaio 2014 n. 16.14 Per una trasparenza nelle perizie specialistiche dell'UAI e del SAM

Signora e signori deputati,

con la vostra interrogazione chiedete di conoscere la situazione dei mandati peritali dell'ufficio AI (in seguito UAI). A questo proposito, prima di entrare nel merito dei vostri quesiti, riteniamo opportuno formulare alcune considerazioni.

L'Ufficio AI deve valutare in modo corretto il grado di invalidità di una persona che richiede una prestazione AI. Per questo motivo si deve determinare sulla capacità lavorativa (elemento medico) e, sulla base delle risultanze, sulla capacità di guadagno (elemento economico). È grazie a questo secondo elemento che si può definire il grado di invalidità.

Ci soffermeremo sull'istruttoria medica, oggetto dell'interrogazione, benché non sia il solo aspetto da considerare.

Secondo la legge applicabile (art. 59 cpv. 2^{bis} e 3 LAI e art. 69 cpv. 2 OAI), i Servizi medici regionali (in seguito SMR) degli UAI devono valutare le condizioni mediche del diritto a prestazioni. Laddove sia necessario si può far capo a specialisti esterni, per effettuare delle perizie. L'esigenza di una perizia medica nasce quando al medico SMR non è possibile accertare in altro modo (tramite analisi della documentazione e/o visita dell'interessato) la situazione dell'assicurato.

Nel caso di perizie mono e bi-disciplinari, l'UAI affida il mandato a medici attivi sul territorio che sono disponibili all'attività medico-assicurativa. Il mandato è remunerato secondo la tariffa TARMED.

Per quanto riguarda le valutazioni peritali delle patologie psichiatriche è stata costituita il 5 febbraio 2007, per volontà del Consiglio di Stato, la Fondazione Centro peritale per le assicurazioni sociali. Il suo scopo è quello di effettuare le perizie su mandato dell'UAI, assicurando uniformità, qualità e celerità. La Fondazione è stata creata pure con l'avallo dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS).

Diversa la procedura per le perizie pluridisciplinari, che sono obbligatoriamente affidate ai centri peritali con i quali l'UFAS ha concluso una convenzione. Il Servizio di accertamento medico (SAM) con sede Bellinzona ne rappresenta uno.

La convenzione tra l'UFAS e i SAM svizzeri disciplina in particolare questi aspetti:

- il SAM è responsabile della scelta e della gestione del personale e degli specialisti;
- il SAM designa le persone responsabili e ne comunica i nomi all'UFAS;
- il personale medico incaricato di eseguire le valutazioni peritali deve essere in possesso di una specializzazione FMH o di un titolo equivalente;

- ogni SAM deve attuare un sistema di controllo della qualità del quale è responsabile; l'UFAS può chiedere un relativo rapporto;
- le parti hanno stabilito una tariffa forfetaria che varia secondo il numero di discipline coinvolte e valgono per tutti i SAM della Svizzera;
- gli Uffici AI possono chiedere complementi al rapporto peritale o contestare la bontà della perizia qualora mancassero elementi importanti (ad esempio quando il rapporto non contiene la risposta a tutte le domande poste, vi sono contraddizioni o errori); tuttavia non possono influenzare l'esito della perizia.

Il controllo del buon andamento generale dell'attività peritale incombe pertanto alle due parti contrattuali citate. Per contro non è competenza dell'UAI esaminare chi ha redatto e valutato le condizioni dell'assicurato, ma unicamente il referto peritale ed accertarsi che soddisfi il contenuto minimo previsto dalla giurisprudenza.

Nel giugno 2011, il Tribunale federale ha emesso una sentenza con la quale ha formulato alcune raccomandazioni, tra le quali vi è il rafforzamento dei diritti di partecipazione degli assicurati e l'introduzione di un sistema di distribuzione aleatoria dei mandati peritali pluridisciplinari. Dando seguito alla nuova giurisprudenza, è stato modificato un articolo dell'Ordinanza AI (art. 72^{bis} OAI) che afferma che i mandati peritali pluridisciplinari devono essere distribuiti in modo aleatorio. È pertanto stata realizzata una piattaforma informativa federale, alla quale tutti gli UAI fanno capo. Dal 1. marzo 2012, data dell'entrata in vigore della nuova disposizione, gli uffici AI non possono più attribuire direttamente ad un centro peritale un mandato.

Per definizione una perizia non costituisce una valutazione di parte, ma *super partes*. Il suo scopo non è quello di esaminare la situazione tenendo la parte dell'assicurazione o dell'assicurato, bensì quello di determinare, tenendo conto dell'anamnesi di tutta la documentazione dell'incarto e visitando l'assicurato, in modo obiettivo la capacità lavorativa e di dirimere le eventuali contraddizioni mediche contenute nel dossier. Deve inoltre rispondere alle domande poste dall'UAI e dall'assicurato. Non rientra invece nei suoi compiti quello di proporre professioni concrete ed esigibili; ciò incombe agli uffici AI, che si avvalgono dei consulenti che si occupano dell'integrazione dell'assicurato.

Si coglie l'occasione per rilevare che una controperizia di parte non ha lo stesso valore probatorio di una perizia; essa rappresenta una diversa valutazione della stessa situazione, non ammissibile davanti all'Autorità giudiziaria, che in numerose sentenze dichiara che la valutazione di un esperto esterno ha più peso rispetto a quella del medico curante o incaricato, poiché, in caso di dubbio, tende a pronunciarsi in favore del paziente.

È utile precisare, inoltre, che l'UFAS, come organo di vigilanza degli UAI, nel suo audit annuale controlla pure una campionatura da lui stesso selezionata di casi decisi e non ha mai rilevato problemi di sorta nemmeno in quest'ambito. Osservazioni particolari non sono emerse nemmeno in occasione dell'audit straordinario del SMR chiesto ed effettuato lo scorso anno.

Richiamata la premessa, rispondiamo alle vostre domande.

1. Quante sono le perizie specialistiche ordinate direttamente dall'UAI negli ultimi 5 anni?

Nel 2009 sono state richieste 988 perizie, nel 2010 1145, nel 2011 1054, nel 2012 899 e nel 2013 999. Oltre che le perizie pluridisciplinari che sono affidate sempre ai centri peritali secondo la procedura descritta, l'UAI dà mandato per perizie mono e bi-disciplinari direttamente a specialisti esterni.

2. Qual è stato il costo complessivo delle medesime?

Nel 2010 i costi a carico del Fondo federale AI ammontavano a 1'065'451.-, nel 2011 a 1'322'152.-, nel 2012 a 1'118'953.- e nel 2013 a 1'092'465.-.

3. Quante sono le perizie specialistiche ordinate dal SAM, su mandato dell'UAI negli ultimi 5 anni?

I mandati ai centri peritali sono affidati dal 1. marzo 2012 in modo aleatorio. Richiamando quanto esposto, è il SAM che decide a quale specialista affidare l'esecuzione della perizia.

Il dato seguente concerne non solo il SAM di Bellinzona.

Nel 2009 sono stati conferiti 368 mandati, nel 2010 456, nel 2011 349, nel 2012 289 e nel 2013 297.

4. Qual è stato il costo complessivo delle medesime?

Nel 2009 i costi a carico del Fondo federale AI ammontavano a 2'996'772.-, nel 2010 a 2'764'741.-, nel 2012 a 3'554'824.- e nel 2013 a 3'310'274.-. Questi costi non concernono solo il SAM di Bellinzona.

A complemento di quanto indicato, precisiamo che i costi per tutte le perizie (mono-, bi-, pluridisciplinari) richieste dall'UAI Ticino, rispetto alla media svizzera, sono inferiori del 8% nel 2010, del 12% nel 2011, del 8% nel 2012 e del 19% nel 2013.

5. A quali specialisti sono state affidate le perizie ordinate direttamente dall'UAI? Si chiede l'indicazione dettagliata per ogni branca specialistica. Nel caso in cui non fosse ritenuto di dare indicazione del nominativo del medico specialista (cosa, comunque possibile richiamata la legge sulla trasparenza), si indichi ogni medico con una lettera progressiva.

La risposta è contenuta nell'allegato 1. Si precisa che in applicazione dell'art. 3 cpv. 2 della Legge sull'informazione e sulla trasparenza i dati possono essere forniti solo in modo anonimizzato.

6. A quali specialisti sono affidate le perizie ordinate dal SAM, dopo il mandato dell'UAI? Per la metodologia di risposta, si richiama quanto sub pto 5, avendo però cura di mantenere la stessa indicazione per il medico specialista chiamato in causa (in altri termini: il medico A deve corrispondere alla medesima persona sia per la domanda 5 che 6)

Si rinvia per la risposta l'allegato 2. Per la riservatezza dei nominativi, si richiama la risposta precedente.

Il tempo impiegato per l'elaborazione della presente risposta ammonta complessivamente a 30 ore lavorative.

Vogliate gradire, signori deputati, i sensi della nostra stima

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:



M. Bertoli

Il Cancelliere:



G. Gianella

Allegato 1

A quali specialisti sono state affidate le perizie ordinate direttamente dall'UAI? Si chiede l'indicazione dettagliata per ogni branca specialistica. Nel caso in cui non fosse ritenuto di dare indicazione del nominativo del medico specialista (cosa, comunque possibile richiamata la legge sulla trasparenza), si indichi ogni medico con una lettera progressiva.

Perito anonimizzato	SPECIALITÀ	2009	2010	2011	2012	2013
	Angiologia					
1	Angiologia			1		
2	Angiologia					
3	Angiologia	1	1			1
	Cardiologia					
4	Cardiologia					1
	Chirurgia					
5	Chirurgia		1			1
	Dermatologia					
6	Dermatologia			1		
7	Dermatologia			1		
8	Dermatologia				2	
9	Dermatologia		4	2		
	Endocrinologia					
10	Endocrinologia		4		1	3
	Gastroenterologia					
11	Gastroenterologia	1	3	3	5	7
12	Gastroenterologia	1				
	Ginecologia					
13	Ginecologia			1		
	Immunologia/allergo.					
14	Immunologia/allergo.	1				
	Internista					
15	Internista			1		
16	Internista/nefrologo	1	1			
	Neurologia					
17	Neurologia	7	18	17	15	15
18	Neurologia	2				
19	Neurologia	2	27	16	18	2
20	Neurologia					9
21	Neurologia	16				
22	Neurologia				2	27
23	Neurologia			11	12	2
24	Neurologia/infantile	1	7	2	8	5
	Oftalmologia					
25	Oftalmologia	5	3	7	5	6
26	Oftalmologia					
27	Oftalmologia	3	2	2	1	2
	Oncologia					
28	Oncologia			5		2

Perito anonimizzato	SPECIALITÀ	2009	2010	2011	2012	2013
	ORL					
29	ORL					
30	ORL	1	3	3	3	3
31	ORL			1		
	Ortopedia					
32	Ortopedia	1				2
33	Ortopedia	5	3	1	2	1
34	Ortopedia	1				
35	Ortopedia			10	4	1
	Pedopsichiatria					
36	Pedopsichiatria					6
37	Pedopsichiatria		6			
38	Pedopsichiatria				4	3
	Pneumologia					
39	Pneumologia	2	1		2	1
40	Pneumologia	1	1			
41	Pneumologia		3	4	2	3
42	Pneumologia			2		
	Psichiatra					
43	Psichiatra			1		
44	Psichiatra			1		
45	Psichiatria stazionaria			1		2
	Reumatologia					
46	Reumatologia	68	83	62	69	84
47	Reumatologia	37	8			
48	Reumatologia				1	
49	Reumatologia	9	19	20	25	31
50	Reumatologia	6	13	19	9	14
51	Reumatologia	2	6	11	14	25
52	Reumatologia	22	25	50	42	40
53	Reumatologia	12	9	14	18	13
	Urologia					
54	Urologia		1		1	1

Per quanto riguarda la Fondazione Centro peritale per le assicurazioni sociali, che esegue le perizie psichiatriche, si adotta il medesimo principio aleatorio. Infatti i mandati peritali sono affidati al Centro che decide autonomamente a quale specialista affidare il compito di valutare la capacità lavorativa dell'assicurato.

Perito anonimizzato	2009	2010	2011	2012	2013
164	3	1			
165			1		
138	13	7	6	7	8
166	2				2
167			3	2	
168	21	20	17	17	20
169	5	7	6	4	5
170	0	1		3	
171	0	1			1
172	0	1			
173			1	1	
174	10	4			
179					2
175					1
176					2
177		1		1	
178	3	6			
140	6	5	1	3	
180	2	1			
141	6	6	2		
181			1	1	
182				4	8
183	3	2			
147	13	15	12	17	23
184					3
185	1	1			
186				2	2
44	12	11	13	9	4
187				9	15
188	0	2			
149	3	5	2	3	3
150	5	2			
189				2	
190			1		
191			1	2	
192	1		1		1
193	4	2	1		
213					1
194	0	1			1
195	1		2	2	
196	0	1			

Perito anonimizzato	2009	2010	2011	2012	2013
197	14	15	13	13	23
151	6	5	2	14	2
198	4	2			
152	1	2	13	10	11
199					3
200				1	1
201	2				
202	1	2	2		
203	0	2	1		1
204	14	12	9	13	15
153	0	2	1	3	19
205				3	2
206					2
207			14	4	2
208	74	67	66	9	0
207	34	97	18	0	0
209	149	134	157	113	15
166	0	0	79	69	75
210	0	0	0	0	12
211	0	0	0	0	68
212	0	0	0	0	67
Totale	413	443	446	341	420

Allegato 2

A quali specialisti sono affidate le perizie ordinate dal SAM, dopo il mandato dell'UAI? Per la metodologia di risposta, si richiama quanto sub pto 5, avendo però cura di mantenere la stessa indicazione per il medico specialista chiamato in causa (in altri termini: il medico A deve corrispondere alla medesima persona sia per la domanda 5 che 6)

Perito anonimizzato	2009	2010	2011	2012	2013	Totale
Allergologia - Totale	1			1	1	3
55	1					1
56					1	1
9				1		1
Angiologia - Totale	5	4	4	10	11	34
5		3		1		4
57	2		1	3	4	10
1				2	1	3
2			1	3		4
58	1	1	2	1	4	9
59	1					1
3	1				2	3
Cardiologia - Totale	83	67	56	44	46	296
60		2	4	6	10	22
61	14	17	15	19	14	79
62	2	1				3
63	18	17	16	15	18	84
41	1					1
58	47	30	21	4	4	106
3	1					1
Chirurgia - Totale	11	8	5	6	7	37
64	1					1
5	8	8	4	6	7	33
65	1		1			2
66	1					1
Chirurgia della mano - Totale	8	2	4	5	2	21
67			1	4	1	6
68		1	1	1	1	4
69	2	1	1			4
70	1					1
71	5					5
72			1			1
Chirurgia maxillo-facciale - Totale					1	1
73					1	1
Dermatologia - Totale	7	9	11	8	6	41
8		2	3	3	2	10
74	2	2		1		5
75	1					1
9	4	5	8	4	3	24
76					1	1

Perito anonimizzato	2009	2010	2011	2012	2013	Totale
Diabetologico - Totale	2	3	2	1	3	11
77			1		1	2
78	2	3	1	1	1	8
10					1	1
Ematologia - Totale	1		2		4	7
79			2		3	5
80	1					1
81					1	1
Endocrinologia - Totale	34	33	33	24	30	154
77			2	4		6
82	7					7
78	27	30	31	12	19	119
10		3		8	11	22
Epatologia - Totale			4	1	4	9
83			3	1	2	6
11			1		2	3
Flebologia - Totale		4				4
5		4				4
Gastroenterologia - Totale	33	28	26	22	25	134
83		11	8	15	3	37
11	13	13	14	3	8	51
84	5					5
85				1	4	5
86	3	2				5
87			3	1		4
88					5	5
89	12	2	1	1		16
90				1	5	6
Ginecologia - Totale	1	3	3	2	3	12
13		2				2
91					2	2
92		1	2	1	1	5
93				1		1
94	1					1
95			1			1
Immunologia - Totale		1	2	4	8	15
55				1		1
56			1		4	5
80				1		1
76					4	4
14		1	1	2		4
Infeziologia - Totale	2	6	1	5	4	18
15		2		3	1	6
96	1				1	2
80	1	4	1	2	2	10
Medicina interna - Totale	1					1
15	1					1

Perito anonimizzato	2009	2010	2011	2012	2013	Totale
Nefrologia - Totale	5	4	5	3	7	24
97				1	1	2
98	1	1	4		1	7
99				2	1	3
100	1					1
101					4	4
102		1	1			2
66	3	2				5
Neurochirurgia - Totale			1	2		3
103			1			1
104				1		1
105				1		1
Neurologia - Totale	302	249	255	209	207	1222
17	163	148	155	157	127	750
19	53	23	30	8	14	128
106	1	1				2
107			7	5	5	17
108			3			3
109		1	1			2
21	85	75	59	39	61	319
110		1				1
Neuropsicologia - Totale	2	2	7	16	30	57
111	2	1	7	14	24	48
21		1		2	6	9
O R L - Totale	33	30	23	15	22	123
29			1			1
112					1	1
113	9	8	5	7	7	36
30	24	22	16	7	13	82
114			1	1	1	3
Oftalmologia - Totale	32	27	14	10	13	96
25	14	13	10	8	8	53
115					5	5
116		1	1			2
117			1			1
118	18	13	2	1		34
119				1		1
Oncologia - Totale	24	24	23	8	16	95
120					1	1
79			1			1
121	4	9	3	2		18
122	20	15	19	6	15	75
Ortopedia - Totale	6	5	1	3	6	21
123				2	2	4
33			1	1		2
124					1	1
125					3	3
126	6	5				11

Perito anonimizzato	2009	2010	2011	2012	2013	Totale
Perito esterno - Medicina Generale o interna - Totale		1	60	14	7	82
127			19			19
128		1				1
129			8			8
130			12	8	2	22
131			15	1		16
132				1	1	2
133				4	4	8
134			6			6
Pneumologia - Totale	50	59	42	42	43	236
40				13	8	21
135	10	10	11	6	8	45
136			1	1	1	3
137		3				3
41	40	46	30	22	26	164
Psichiatria - Totale	449	372	354	328	516	2019
138	36					36
139	105	99	96	135	148	583
140	5	8	1			14
141	2	3				5
142					2	2
143	1					1
144		3				3
145	158	135	84	68	119	564
146			23	1		24
147	35	23	21	7		86
44	97	67	77	66	158	465
148	1					1
149	1	8				9
150	2					2
151	6	13	6	20	12	57
152		12	46	31	67	156
153		1				1
154					10	10
Psicologia FSP - Totale	9	3	3	2		17
155			1	1		2
156	1					1
157	8	3	2	1		14
Reumatologia - Totale	400	323	315	278	261	1577
158	40					40
159	93	89	83	95	88	448
46	137	123	110	99	70	539
49	16	20	31	16	28	111
50	94	84	72	64	75	389
51			4	3		7
52	20	7	15	1		43

Perito anonimizzato	2009	2010	2011	2012	2013	Totale
Urologia - Totale	5	3	11	6	5	30
160	2		3			5
161				1	1	2
54		1	4	5	4	14
162	3	2	2			7
163			2			2
Totale complessivo	1506	1270	1267	1069	1288	6400