

## **TI\_GERICHTE 32.2003.35 vom 6. März 2003**

TI Tribunale d'appello, 2003-03-06, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti\\_gerichte\\_32.2003.35](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_32.2003.35)

FR: TI\_GERICHTE 32.2003.35 du 6 mars 2003

IT: TI\_GERICHTE 32.2003.35 del 6 marzo 2003

### **Regeste**

Sentenza o decisione senza scheda

### **Volltext**

Tessin Tribunale cantonale delle assicurazioni 23.07.2003 32.2003.35 Tessin Tribunale cantonale delle assicurazioni 23.07.2003 32.2003.35 Ticino Tribunale cantonale delle assicurazioni 23.07.2003 32.2003.35

Sentenza o decisione senza scheda

Raccomandata Incarto n. 32.2003.35 BS /sc Lugano 23 luglio 2003 In nome della Repubblica e Cantone del Ticino Il Tribunale cantonale delle assicurazioni composto dei giudici: Daniele Cattaneo, presidente, Raffaele Guffi, Ivano Ranzanici redattore: Marco Bischof , vicecancelliere segretario: Fabio Zocchetti statuendo sul ricorso del 7 aprile 2003 di \_\_\_\_\_ rappr. da: studio legale \_\_\_\_\_ contro la decisione del 6 marzo 2003 emanata da Ufficio assicurazione invalidità, 6501 Bellinzona 1 Caselle in materia di assicurazione federale per l'invalidità ritenuto, in fatto 1.1. \_\_\_\_\_, classe 1942, in data 11 settembre 2000 ha inoltrato una richiesta di prestazioni AI per adulti (doc. AI \_). Esperiti gli accertamenti medici ed economici del caso, con progetto di decisione 29 agosto 2002 l'Ufficio assicurazione invalidità (UAI) ha riconosciuto all'assicurata una mezza rendita dal 1° maggio 2000, una rendita intera dal 1° settembre 2000 e nuovamente una mezza rendita dal 1° febbraio 2001 con cessazione del diritto alla rendita al 1° aprile 2001 (doc. AI \_). Il 13 settembre 2002 l'avv. \_\_\_\_\_, per conto dell'assicurata, ha formulato a titolo cautelare istanza di ammissione all'assistenza giudiziaria (doc. AI \_) ed il 24 settembre 2002 ha inoltrato delle osservazioni al progetto di decisione (doc. AI \_). Infine, il 15 ottobre 2002 egli ha trasmesso la necessaria documentazione per comprovare la succitata istanza, sollecitando l'amministrazione a prendere una decisione in merito (doc. AI \_). 1.2. A conclusione dell'istruttoria, con decisione 6 marzo 2003 l'UAI ha respinto la richiesta di ammissione all'assistenza giudiziaria con gratuito patrocinio poiché: " (...) In concreto, con riferimento al periodo che precede la notifica della decisione, lo scrivente Ufficio ritiene che quest'ultima condizione non sia soddisfatta. Dall'esame dell'incarto non risultano infatti elementi che permettono di concludere che il caso presentasse particolari difficoltà, tali da richiedere l'intervento di un rappresentante legale. Le citate condizioni per il gratuito patrocinio sono cumulative. Non è quindi necessario decidere se le rimanenti condizioni sono adempiute." (Doc. AI \_) 1.3. Contro la decisione citata è tempestivamente insorta l'assicurata, sempre patrocinata dall'avv. \_\_\_\_\_, postulando l'accoglimento dell'istanza. In particolare essa sostiene che l'intervento del legale è da considerare necessario poiché si tratta, dal punto di vista oggettivo, di un caso limite, complesso. Vista la sua scarsa formazione scolastica e linguistica, nonché gli interessi in gioco, l'istante non sarebbe in grado di difendere i propri diritti. Infine, la ricorrente sottolinea come

l'intervento di un legale in sede di osservazioni prima dell'emissione della decisione formale previsto dal vecchio diritto, ora sostituito dalla procedura d'opposizione prevista dal nuovo art. 52 LPGA, permetta all'amministrazione di emettere una decisione impugnabile sostenibile, motivata in modo da evitare inutili procedure davanti al Tribunale delle assicurazioni. Essendo stato il gravame erroneamente inoltrato presso il Consiglio di Stato, con decisione 16 aprile 2003 l'autorità esecutiva cantonale ha trasmesso gli atti al TCA per competenza decisionale (II). 1.4. Con risposta di causa 9 maggio 2003 l'amministrazione ha chiesto la reiezione del gravame in quanto: "(...) Ritenuto segnatamente che, come rileva pure l'assicurata nel ricorso, il suo è un caso ordinario, non particolarmente complesso, e che la valutazione della necessità dell'assistenza di un legale è una questione di apprezzamento, quindi censurabile se insostenibile e non se un'altra valutazione possa apparire più equa." (Doc. \_) in diritto In ordine 2.1. Il 1° gennaio 2003 è entrata in vigore la Legge federale sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA; RS 830.1). Per quanto concerne la materia che qui interessa, l'art. 1 LAI, nella versione in vigore dal 1° gennaio 2003, stabilisce che le disposizioni della LPGA (art. 1a -70) sono applicabili all'assicurazione per l'invalidità, sempre che la legge non preveda espressamente una deroga. Ai sensi dell'art. 52 cpv. 1 le decisioni amministrative possono essere impugunate entro trenta giorni mediante opposizione all'autorità che le ha notificate; fanno eccezione le decisioni processuali e pregiudiziali. Quest'ultime sono quindi direttamente impugnabili mediante ricorso alla competente autorità giudiziaria cantonale. Tra le decisioni incidentali (o pregiudiziali) figurano quelle relative al gratuito patrocinio (cfr. Kieser, ATSG-Kommentar, Basilea 2003, art. 52, N. 18 pag. 524). Inoltre, essendo il giudizio sul rifiuto di concedere l'assistenza giudiziaria una decisione incidentale, che può causare un pregiudizio irreparabile, lo stesso è quindi impugnabile separatamente (DTF 100 V 62 consid. 1a). Secondo il TFA è sufficiente che il ricorrente abbia un interesse degno di protezione affinché la decisione incidentale impugnata venga immediatamente annullata o modificata. Non è chiesto un interesse giuridico; un semplice interesse economico può essere degno di protezione (DTF 128 V 36 consid. 1a con riferimenti). Nel caso in esame, avendo l'assicurata un interesse degno di protezione (il riconoscimento del rimborso delle spese di patrocinio), contro la decisione 6 marzo 2003 essa ha rettammente presentato un tempestivo atto di ricorso al TCA. Nel merito 2.2. Ai sensi dell'art. 37 cpv. 4 LPGA durante la procedura amministrativa, se le circostanze lo esigono, il richiedente può beneficiare di patrocinio gratuito. Per quel che concerne i presupposti rimane applicabile la relativa giurisprudenza in vigore precedentemente al 1° gennaio 2003 ( cfr. Kieser, op.cit., art. 37, N. 15s. pag. 398ss). Nella sentenza pubblicata in DTF 114 V 228 (= RCC 1989 pag. 338) concernente un contenzioso nell'ambito della LAI, il TFA ha riconosciuto il diritto all'assistenza giudiziaria gratuita in un procedimento amministrativo non contenzioso in quanto durante quella procedura possono emergere questioni delicate di diritto e d'istruttoria o situazioni procedurali difficili che giustificano l'assistenza di un avvocato. Tuttavia l'Alta Corte ha precisato che le condizioni oggettive per ottenere un'assistenza giudiziaria (stato di bisogno dell'assicurato, causa non palesemente priva di esito favorevole, importanza della causa giuridica, difficoltà delle questioni affrontate, mancanza di conoscenza giuridica da parte dell'assicurato) devono essere rigorose. Inoltre il TFA ha sottolineato che l'assistenza di un avvocato è ammessa allorquando le questioni di diritto o di fatto sono talmente difficili da rendere non possibile l'intervento di altre persone (rappresentante dell'associazione invalidi, assistente sociale o altri specialisti). Dal punto di vista temporale, nella già citata sentenza del 1988 il TFA ha precisato che l'assistenza giudiziaria può essere

concessa solo quando l'amministrazione ha reso il progetto di decisione ai sensi dell'art. 73bis OAI poiché a quello stadio - dove emergono gli elementi di contestazione - è possibile verificare i summenzionati presupposti. Questo diversamente da quanto accade al momento del deposito della domanda di rendita o all'inizio dell'istruttoria. Del resto, conclude l'Alto Tribunale, il diritto costituzionale garantisce all'assicurato un diritto minimo all'assistenza gratuita nella procedura amministrativa non contenziosa, immediatamente precedente alla resa della decisione amministrativa (cfr. DTF 114 V 235). Applicando in via analogica tale giurisprudenza, nell'ambito della LAINF, il TFA ha ammesso il diritto all'assistenza giudiziaria durante la procedura di opposizione ex art. 105 cpv. 1 LAINF (DTF 117 V 408). In un'altra decisione l'Alto Tribunale, sempre nell'ambito della LAINF, ha tuttavia precisato che il diritto all'assistenza giudiziaria non dipende essenzialmente dal fatto che la procedura comprende elementi litigiosi, né lo stesso è limitato dal punto di vista temporale in modo generale a dipendenza della procedura applicata e nel caso concreto ha riconosciuto un simile diritto anche dopo l'emissione della decisione su opposizione (DTF 125 V 36 consid. 4c). Sviluppando quest'ultima giurisprudenza, il TFA, in un contenzioso in materia AI, non ha escluso il diritto all'assistenza giudiziaria anche per il periodo precedente l'emissione del progetto di decisione, precisando tuttavia che i criteri per stabilire la necessità dell'assistenza di un avvocato devono essere severi (Pratique VSI 2000 pag. 164). Durante i lavori parlamentari relativi all'art. 37 cpv. 4 LPGGA è stata anche vagliata la possibilità di introdurre una restrizione temporale all'assistenza giudiziaria, nel senso di garantire tale diritto con l'inizio della procedura d'opposizione; una simile proposta non è stata tuttavia presentata (cfr. Protocollo della Commissione sulla Sicurezza sociale del Consiglio Nazionale del 14/15 gennaio 1999 pag. 23, citato da Kieser, op. cit., art. 37 N 15, pag. 398). Ai sensi dell'art. 37 cpv. 1 LPGGA, nella procedura amministrativa delle assicurazioni sociali sussiste quindi il diritto all'assistenza giudiziaria con gratuito patrocinio senza limitazioni temporali quando sono dati i relativi presupposti (indigenza dell'istante, causa non palesemente priva di oggetto e necessità dell'assistenza da parte di un avvocato), che vanno verificati con rigore (cfr. Kieser, op. cit., art. 37 N 17 pag. 399).

2.3. Il TCA è chiamato innanzitutto a stabilire se l'intervento del legale va considerato necessario ai sensi della giurisprudenza oppure no. Quali motivazioni la ricorrente ha rilevato quanto segue: " (...) Orbene, la salute della signora \_\_\_\_\_ è via via peggiorata a seguito del sommarsi di diverse sintomatologie : prima i dolori invalidanti alla schiena, poi l'operazione ai polsi con la sequela di malanni di cui si è detto ed infine le vertigini. Questa particolarità rende più difficile la comprensione degli accertamenti medici, della connessione e portata delle singole sintomatologie. Ne discende che il passaggio alla definizione legale di invalidità non risulta così facile e di immediata comprensione. La questione specifica configura poi un caso limite , dove, a fronte delle differenti patologie e del loro complesso effetto invalidante, nonché del basso livello dei salari, piccole variazioni nella valutazione delle incapacità al lavoro e al guadagno, possono determinare o meno il diritto al quarto di rendita. A ciò si aggiunga il fatto che la realtà ticinese presenta aspetti del tutto particolari. Ci si riferisce in particolare alla differenza reale, notoria e concreta dei salari ticinesi , chiaramente inferiori alla media svizzera, tuttavia considerata anche nel nostro Cantone al fine di valutare il reddito ipotetico d'invalido in attività esigibile. Complessa appare altresì - per rapporto a tutte le specialità del caso - la definizione delle attività realmente esigibili dalla signora \_\_\_\_\_ in condizioni equilibrate di mercato del lavoro da considerare e la determinazione del reddito ipotetico d'invalido. Altro elemento determinante - ma fonte di ulteriore difficoltà - consiste

nella definizione e valutazione degli elementi di ponderazione del salario statistico ammessi e riconosciuti dal TF sino ad un massimo del 25% in funzione di numerosi fattori, tra i quali citiamo: la limitazione addebitabile al danno alla salute, l'età, le conoscenze, la formazione, l'esperienza lavorativa. Soggettivamente, l'analisi si risolve nella valutazione della capacità dell'amministrato di difendere i propri diritti a fronte della difficoltà oggettiva di cui si è testé discusso. In particolare bisogna porre mente all'età della richiedente, alla situazione sociale, alla sua istruzione e cultura, alle conoscenze linguistiche ed alla salute fisica e psichica (DTF 123 I 147). Ora, la signora \_\_\_\_\_ ha 60 anni, ha lavorato per oltre 30 anni come cameriera, ha una formazione di base minima, per altro acquisita all'estero ed in un'altra lingua, è di origine \_\_\_\_\_ e presenta conoscenze linguistiche in Italiano limitate (cfr. CV signora \_\_\_\_\_). Il tutto deve essere valutato alla luce degli interessi concreti in gioco. Più le conseguenze possibili della procedura paiono gravi, oggettivamente e soggettivamente, più appare giustificato l'intervento di un legale (DTF 123 III 394). In specie la situazione economica della richiedente e del di lei marito non lascia spazio ad altre speculazioni: una tale rendita, ancorché ridotta, costituisce un'importante entrata finanziaria per rapporto alla loro difficile situazione economica, che rasenta la soglia della povertà, come illustrato dalla documentazione versata agli atti. D'altro canto, nel rispetto del principio della proporzionalità, si osserva come l'eventuale onere finanziario a carico dello Stato non appare d'acchito esorbitante ed inadeguato alla difesa degli importanti interessi della ricorrente. In concreto gli interessi in gioco non sono, soggettivamente ed oggettivamente irrilevanti e la procedura, ancorché non particolarmente complessa in termini assoluti, non appare semplice al cospetto delle concrete facoltà della richiedente." (Doc. \_) 2.4. Come detto, nella procedura amministrativa il criterio per ammettere la necessità dell'assistenza di un legale va verificato con severità (cfr. consid. 2.2, in particolare VSI 2000 pag. 164). La soluzione dipende dalle circostanze oggettive e soggettive del caso concreto, ossia dalla particolarità della norme procedurali applicabili, dalla complessità delle questioni giuridiche, dalla fattispecie poco chiara, ma anche dal richiedente. Quest'ultimo, ad esempio, non dev'essere capace di difendere i propri interessi. Qualora sussiste la minaccia di un intervento particolarmente grave nello statuto giuridico dell'indigente è di regola data la necessità di un patrocinio, altrimenti soltanto nei casi in cui oltre alla relativa complessità della fattispecie si aggiungono anche difficoltà reali e giuridiche che non possono essere risolte dal richiedente stesso ("Falls ein besonders starker Eingriff in die Rechtsstellung des Bedürftigen droht, ist die Verbeiständung grundsätzlich geboten, andernfalls bloss, wenn zur relativen Schwere des Falls besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten hinzukommen, denen der Gesuchsteller auf sich alleine gestellt nicht gewachsen ist.", cfr. DTF 125 V 35 consid. 4b e riferimenti; DTF 119 Ia 265). Come ammesso dal medesimo legale dell'assicurata, a mente del TCA, la presente fattispecie non è particolarmente complessa, né riguarda questioni giuridiche difficili. Nemmeno l'accertamento dello stato di salute della ricorrente è stato particolarmente laborioso. A seguito del deposito della domanda di prestazioni da parte di \_\_\_\_\_, affetta da diverse patologie d'origine reumatica, l'amministrazione ha proceduto, come di rito, alla raccolta dei documenti medici ed economici, ordinando inoltre l'esecuzione di una perizia reumatologica a cura del dr. \_\_\_\_\_. (doc. AI \_). È vero che grazie alle osservazioni 24 settembre 2002 dell'avv. \_\_\_\_\_, l'UAI ha eseguito un altro accertamento specialistico, al fine di verificare l'origine e l'eventuale carattere invalidante delle vertigini individuate dal dr. \_\_\_\_\_ (doc. AI \_). Ma è altrettanto vero che una simile lacuna d'accertamento da parte dell'amministrazione non giustificava l'intervento di un

avvocato. La fattispecie in esame, a mente del TCA, non presenta elementi di particolare difficoltà, né sono del resto ravvisabili gli estremi di un intervento importante nella personalità giuridica dell'assicurata ai sensi della succitata giurisprudenza che renderebbe indicato un patrocinio legale. Ad esempio, nella sentenza 21 settembre 1999 (pubblicata in SVR 2000 IV Nr. 18 e in Pratique VSI 2000 pag. 164), il TFA ha considerato l'esame psichiatrico ordinato dall'ufficio AI di un'assicurata, già affetta da gravi problemi psichici, alla stregua di un intervento importante nella sua integrità personale. L'Alta Corte ha poi riconosciuto la necessità dell'intervento dell'avvocato per motivi procedurali, in particolare di coordinamento con l'autorità penale (l'intervento del legale ha infatti permesso di eseguire una perizia psichiatrica voluta sia dall'autorità penale che amministrativa). Nell'evenienza concreta, da una parte l'assicurata è stata peritata da un reumatologo, ciò che non costituisce un'importante ingerenza nella sua personalità, dall'altra, si trattava di trasportare le risultanze mediche nel contesto economico di valutazione della capacità al guadagno, iter procedurale da considerarsi d'ordinaria amministrazione. Lo scrivente Tribunale è cosciente che la scarsa formazione scolastica e la limitata conoscenza linguistica dell'assicurata, nonché le gravi conseguenze economiche che il rifiuto di una rendita rappresenta per l'entrata della sua famiglia, potrebbero richiedere un'assistenza da parte di terzi. Tuttavia, a mente del TCA, il caso in esame non è da considerare complesso e giuridicamente particolarmente difficile da giustificare l'intervento di un avvocato (cfr. Pratique VSI 2000 pag. 165). Alla luce di quanto esposto sopra, ricordato come le condizioni per il gratuito patrocinio sono cumulative, non è necessario esaminare i rimanenti presupposti (indigenza della richiedente e causa non palesemente priva di esito favorevole). Ne consegue che la decisione dell'UAI di rifiutare l'assistenza giudiziaria con gratuito patrocinio va confermato. Per questi motivi dichiara e pronuncia 1.- Il ricorso é respinto . 2.- Non si percepisce tassa di giustizia, mentre le spese sono poste a carico dello Stato. 3.- Comunicazione agli interessati i quali possono impugnare il presente giudizio con ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale delle assicurazioni, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerna , entro 30 giorni dalla comunicazione. L'atto di ricorso, in 3 esemplari, deve indicare quale decisione è chiesta invece di quella impugnata, contenere una breve motivazione, e recare la firma del ricorrente o del suo rappresentante. Al ricorso dovrà essere allegata la decisione impugnata e la busta in cui il ricorrente l'ha ricevuta. Per il Tribunale cantonale delle assicurazioni Il  
presidente Il segretario Daniele  
Cattaneo Fabio Zocchetti