

TI_GERICHTE 35.2024.1 vom 26. Februar 2024

TI Tribunale d'appello, 2024-02-26, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_35.2024.1

FR: TI_GERICHTE 35.2024.1 du 26 février 2024

IT: TI_GERICHTE 35.2024.1 del 26 febbraio 2024

Regeste

Negata esistenza ritardata giustizia in quanto il ritardo non è dipeso dalla volontà dell'assicuratore (uno dei periti coinvolti nella perizia pluridisciplinare ha tardato, nonostante i solleciti, a consegnare il proprio referto)

Erwägungen

E. 26

ottobre 1999. Vedi pure: STF 9C_807/2014 del 9 settembre 2015; STF 9C_585/2014 dell'8 settembre 2015). nel merito 2.2. Nella concreta evenienza, il TCA è chiamato unicamente a stabilire se CO 1 si sia o meno resa colpevole di una denegata/ritardata giustizia e non a statuire nel merito della lite (cfr., su questo aspetto, DTF 130 V 90; STF 8C_162/2022 del 9 agosto 2022 consid. 4.2). In questo senso, non si da seguito alla richiesta dell'avv. RA 1 di prendere visione della perizia pluridisciplinare agli atti e di formulare eventuali osservazioni (cfr. doc. VII). 2.3. Giusta 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. Secondo l'Alta Corte, vi è diniego di giustizia qualora un'autorità giudiziaria o amministrativa non si occupi di una domanda, per la cui risoluzione essa è competente (cfr. DTF 114 V 147 consid. 3a e riferimenti ivi menzionati). Il ritardo ingiustificato a statuire è una forma particolare di diniego di giustizia vietato dall'art. 29 cpv. 1 Cost. e dall'art. 6 § 1 CEDU. Si è in presenza di un ritardo ingiustificato a statuire quando l'autorità amministrativa o giudiziaria competente non emana la decisione che le compete entro il termine previsto dalla legge oppure entro un termine che la natura dell'affare nonché l'insieme delle altre circostanze fanno apparire come ragionevole (DTF 131 V 407 consid. 1.1 p. 409 e riferimenti ivi menzionati). Sono determinanti, segnatamente, il grado di complessità dell'affare, la posta in gioco per l'interessato, come pure il comportamento di quest'ultimo e delle autorità competenti (DTF 130 I 312 consid. 5.2; 125 V 188 consid. 2a). A questo proposito, spetta, da una parte, all'interessato intraprendere determinati passi per invitare l'autorità a decidere, in particolare sollecitandola ad accelerare la procedura oppure ricorrendo per ritardo ingiustificato. D'altra parte, sebbene all'autorità non possano essere rimproverati alcuni "tempi morti", inevitabili in una procedura, essa non è legittimata a invocare una carente organizzazione oppure un sovraccarico strutturale per giustificare l'eccessiva lentezza della procedura; spetta in effetti allo Stato organizzare le proprie giurisdizioni in modo tale da garantire ai cittadini un'amministrazione della giustizia conforme alle regole (DTF 130 I 312 consid. 5.2 e i riferimenti ivi menzionati). Il principio secondo cui la procedura davanti al Tribunale cantonale delle assicurazioni deve essere semplice e spedita (cfr. art. 61 lett. a LPGA), è espressione di un principio generale del diritto delle assicurazioni sociali e vale, perciò, anche nell'ambito della procedura amministrativa (DTF 110 V 54 consid. 4b; cfr., pure, U.

Kieser , Das Verwaltungsverfahren in der Sozialversicherung, Zurigo 1999, p. 243 n. 509). Dottrina e giurisprudenza hanno stabilito che una ritardata giustizia può essere ammessa soltanto allorquando la competente autorità protrae più del dovuto la trattazione di un affare. Ciò non è il caso se essa prende dei provvedimenti positivi, ad esempio dei provvedimenti probatori supplementari. Qualora l'autorità si sia occupata di una vertenza senza notevole ritardo, una violazione della Costituzione può essere ammessa soltanto se determinati provvedimenti sono stati presi abusivamente (cfr. L. Meyer , Das Rechtsverzögerungsverbot nach Art. 4 BV, Tesi Berna 1985, p. 78 e riferimenti alla giurisprudenza federale). Nell'ambito di una procedura ricorsuale per denegata giustizia, non si deve procedere a una valutazione approfondita della situazione fattuale e giuridica. L'intervento del giudice in relazione all'ordine di misure istruttorie, si giustifica soltanto qualora l'amministrazione abbia manifestamente oltrepassato il proprio potere discrezionale. In una tale procedura, ci si deve accontentare di un esame sommario dell'incarto, con l'obiettivo di stabilire se l'aver ordinato un determinato provvedimento probatorio era manifestamente superfluo (cfr. STF U 18/92 del 3 luglio 1992 consid. 5b, parzialmente pubblicata in RAMI 1992 U 151, p. 194s. e U 268/01 dell'8 maggio 2003 consid. 4.1). 2.4. In una sentenza I 841/02 del 25 giugno 2003, pubblicata in DTF 129 V p. 411 e seg., il TF ha ammesso l'esistenza di un ritardo ingiustificato a carico dell'Ufficio AI e della Commissione federale di ricorso in materia di AVS/AI, trattandosi di una procedura durata globalmente più di 10 anni (dal momento in cui è stata presentata la domanda di prestazioni a quello in cui è stata resa la sentenza impugnata). Nella DTF 125 V 188 ss., il TF ha invece negato l'esistenza di un ritardo ingiustificato, trattandosi di un assicuratore malattie che, trascorsi meno di 4 mesi dal momento in cui l'assicurato ha interposto opposizione, non aveva ancora proceduto ad emanare la decisione di sua competenza. Nella RAMI 1997 U 286, p. 339 s., la Corte federale ha riconosciuto una ritardata giustizia a carico di un tribunale cantonale che era rimasto completamente inattivo nei riguardi di una causa pendente da 42 mesi e suscettibile di essere giudicata da 27 mesi (ossia a partire dall'evasione di un atto di ricusa). In quella stessa pronunzia, il TF ha illustrato alcuni precedenti in cui era stato chiamato a decidere circa l'esistenza di una ritardata giustizia: " Das Eidgenössische Versicherungsgericht hat in ähnlichen Fällen, bei denen keine besonderen Umstände vorgelegen hatten, Verfahrensdauern von 20 Monaten (unveröffentlichtes Urteil P. vom 4. Juli 1994, C 101/94) oder 22 Monaten (unveröffentlichtes Urteil G. vom 4. September 1990, I 421/89) als Grenzfälle betrachtet. Im Urteil Z. vom 12. Oktober 1995 erachtete es eine Erledigungszeit von 39 Monate als zu lange, verneinte jedoch eine unrechtmässige Verzögerung, weil besondere Umstände hinzukamen. Andererseits hiess es eine Rechtsverzögerungsbeschwerde bei einer Verfahrensdauer von 40 Monate gut (unveröffentlichtes Urteil P. vom 10. März 1993, M 1/92). " (RAMI succitata) In una sentenza 8C_149/2019 del 7 agosto 2019 consid. 3.2.1, il TF ha negato l'esistenza di un diniego di giustizia in un caso in cui tra l'opposizione interposta dall'assicurato (28 luglio 2017) e la presentazione del ricorso per denegata giustizia (6 dicembre 2018), erano trascorsi poco più di 16 mesi. In questo senso, la Corte federale ha constatato che il 20 novembre 2017 l'assicuratore aveva chiesto l'incarto AI in visione, l'8 febbraio 2018 domandato informazioni in merito a una valutazione reumatologica eseguita nell'ottobre 2017, il 16 novembre 2018 interpellato il proprio medico di fiducia e nel dicembre 2018 tentato di ottenere dei referti da parte di un ospedale. Inoltre, nell'ottobre 2017, l'assicurato aveva cambiato di patrocinatore, il quale, sino a settembre 2018, aveva prodotto nuova documentazione medica che l'assicuratore aveva

sottoposto al proprio medico consulente. L'Alta Corte ha per contro riconosciuto l'esistenza di un ritardo inammissibile trattandosi di un tribunale cantonale che aveva lasciato trascorrere 25 mesi tra la fine dello scambio degli allegati e l'inoltro del ricorso per denegata giustizia dinanzi al Tribunale federale, rispettivamente più di tre anni dall'inoltro del ricorso cantonale, in una causa senza difficoltà eccessive in materia di assicurazione contro gli infortuni (STF 8C_176/2011 del 20 aprile 2011) oppure quando è trascorso un termine di 24 mesi tra la fine dello scambio degli allegati e l'inoltro del ricorso per denegata giustizia dinanzi al Tribunale federale, in una causa il cui oggetto era unicamente il grado d'invalidità del ricorrente e in cui quest'ultimo aveva circoscritto le sue censure a due aspetti che non presentavano difficoltà particolari (STF 8C_613/2009 del 22 febbraio 2010). Un periodo di 18 mesi trascorso tra la fine dello scambio degli allegati davanti alla giurisdizione cantonale e il ricorso per denegata giustizia inoltrato al Tribunale federale, non è stato qualificato quale ritardo ingiustificato, tenuto conto della necessità di procedere a un minuzioso apprezzamento di numerosi rapporti medici o perizie (STF 8C_615/2009 del 28 settembre 2009). Da parte sua, in una sentenza 35.2021.6 dell'8 marzo 2021, confermata su questo aspetto dal TF con pronunzia 8C_265/2021 del 21 luglio 2021 consid. 3.5, questo Tribunale ha riconosciuto l'esistenza di una ritardata giustizia, trattandosi di una fattispecie riguardante una domanda di revisione della rendita in vigore, in cui dalla relativa istanza all'inoltro del ricorso per denegata/ritardata giustizia, erano trascorsi più di tre anni, sottolineando in particolare che una gestione più razionale degli accertamenti, soprattutto da parte del medico di circondario, avrebbe consentito tempi di evasione ben più brevi. 2.5. Chiamato a pronunciarsi nella concreta evenienza, questo Tribunale constata innanzitutto che tra la crescita in giudicato della sentenza di rinvio 35.2021.46 mediante la quale a CO 1 era stato ordinato di disporre l'esecuzione di una (nuova) perizia pluridisciplinare e l'inoltro del ricorso per denegata/ritardata giustizia (4 gennaio 2024), sono trascorsi all'incirca due anni. D'altro canto, va osservato che nella designazione dei periti (

E. 27

gennaio 2022) e nell'attribuzione formale dei relativi incarichi (14 marzo 2022), non vi sono state perdite di tempo, tenuto pure conto che l'assicuratore resistente ha concesso alla rappresentante dell'assicurato il diritto di pronunciarsi in merito ai nominativi scelti e al catalogo dei quesiti, conformemente a quanto dispone l'art. 44 LPGA (cfr. supra, consid. 1.5.). Inoltre, il TCA rileva che i dottori _____ e _____, l'uno psichiatra l'altro neurologo, e il neuropsicologo _____ hanno consegnato i loro rispettivi rapporti in tempi brevi (già nel maggio 2022 - cfr. supra, consid. 1.5.). Altrettanto non può essere detto per il dott. _____, incaricato dall'amministrazione di valutare l'insorgente dal profilo ortopedico e di organizzare la discussione di consenso con gli altri esperti, il quale ha trasmesso il proprio referto soltanto nel corso del mese di novembre 2023, allorché il consulto peritale aveva avuto luogo nel giugno 2022 (cfr. doc. 383). Dalle carte processuali emerge che il perito dott. _____ è stato interpellato/sollecitato dall'istituto assicuratore resistente a scadenze regolari, e meglio il 16 novembre 2022 (doc. 367), il 16 gennaio 2023 (doc. 369), il 26 aprile 2023 (doc. 373), nel luglio 2023 (doc. 375, p. 1), nel settembre 2023 (doc. 379, p. 1) ed ancora il 24 ottobre 2023 (doc. 380, p. 1). Risulta inoltre che nel luglio 2023 lo specialista in questione aveva assicurato all'amministrazione che il rapporto conclusivo era pronto e che era ormai soltanto in attesa che gli altri periti lo sottoscrivessero in segno di accettazione consensuale (doc. 375, p. 1). Alla luce di quanto precede, si può ritenere, da un lato, che sino a quando non è entrata in possesso del rapporto peritale completo, dunque sino alla fine del mese di novembre 2023, l'amministrazione non

disponeva degli elementi di valutazione necessari a determinarsi sull'oggetto litigioso (riduzione, o meno, della rendita d'invalidità in vigore) e, dall'altro, che se la procedura ha presentato dei "tempi morti", ciò non è imputabile all'inerzia dell'assicuratore convenuto, il quale ha in realtà fatto il possibile per accelerare la consegna del referto da parte del dott. _____.

In queste condizioni, richiamata la giurisprudenza federale esposta in precedenza (cfr. supra, consid. 2.3. e 2.4.), il TCA non ritiene che siano dati gli estremi per riconoscere una denegata/ritardata giustizia a carico di CO 1. In particolare, non può essere evidentemente ravvisata l'esistenza di un ritardo ingiustificato per il fatto che al momento della presentazione del presente ricorso (4 gennaio 2024) - trascorso poco più di un mese dalla consegna del referto peritale completo -, l'istituto resistente non aveva ancora proceduto ad emanare la decisione di sua competenza. CO 1 è comunque invitata a terminare con la massima sollecitudine le proprie incombenze ed a rilasciare senza indugio il provvedimento richiesto dalla rappresentante dell'insorgente.

2.6. Deve ancora essere verificato se il ricorrente può essere posto al beneficio dell'assistenza giudiziaria con il gratuito patrocinio dell'avv. RA 1 (cfr. doc. I, p. 4). I presupposti (cumulativi) per la concessione dell'assistenza giudiziaria sono in principio dati se l'istante si trova nel bisogno, se l'intervento dell'avvocato è necessario o perlomeno indicato e se il processo non è palesemente privo di esito positivo (cfr. DTF 125 V 202 consid. 4a, 372 consid. 5b e riferimenti). Tutto ben considerato, il TCA ritiene che non sia soddisfatto il requisito della probabilità di esito favorevole (cfr. STF 8C_563/2010 del 29 settembre 2010; STFA U 347/98 del 10 ottobre 2001; I 446/00 dell'8 febbraio 2001; U 220/99 del 26 settembre 2000; 1P.569/2001 del 17 ottobre 2001; DTF 119 Ia 253 consid. 3b). Tale presupposto difetta quando le possibilità di vincere la causa sono così esigue che una persona di condizione agiata, dopo ragionevole riflessione, rinuncerebbe al processo in considerazione delle spese cui si esporrebbe (cfr. STF 9C_37/2012+9C_106/2012 del 16 gennaio 2013 consid. 3.2; STFA del 26 settembre 2000 nella causa D.N.; RAMI 1994 p. 78; DTF 125 II 275 consid. 4b; 119 Ia 251; B. Cocchi/F. Trezzini, Codice di procedura civile ticinese massimato e commentato, Lugano 2000, ad art. 157, p. 491-492, n. 1). Nel caso concreto - essendo evidente che il (lungo) tempo trascorso non era dipeso dalla volontà dell'assicuratore convenuto, il quale, lo si ribadisce, ha anzi fatto il possibile per cercare di accelerare i tempi di consegna del rapporto del dott. _____, sforzi di cui la patrocinatrice era al corrente - la presente vertenza appariva destinata all'insuccesso già al momento della presentazione dell'istanza, in quanto le prospettive di esito favorevole erano considerevolmente minori dei rischi di perdere la causa. Del resto, ci si potrebbe pure chiedere se per presentare un ricorso per denegata/ritardata giustizia fosse veramente indispensabile l'intervento dell'avvocato, tenuto anche conto che la procedura (giudiziaria) in materia di assicurazioni sociali è retta dal principio inquisitorio (cfr. art. 61 lett. c LPGA). Stante ciò, la domanda tendente alla concessione dell'assistenza giudiziaria deve essere respinta.

2.7. L'art. 61 lett. a LPGA, in vigore fino al 31 dicembre 2020, prevedeva che la procedura deve essere semplice, rapida, di regola pubblica e gratuita per le parti; la tassa di giudizio e le spese di procedura possono tuttavia essere imposte alla parte che ha un comportamento temerario o sconsiderato. In data 1° gennaio 2021 è entrata in vigore una modifica della LPGA. L'art. 61 lett. a LPGA prevede ora unicamente che la procedura deve essere semplice, rapida e, di regola pubblica. Dalla medesima data è entrato in vigore l'art. 61 lett. f bis LPGA secondo cui in caso di controversie relative a prestazioni, la procedura è soggetta a spese se la singola legge interessata lo prevede; se la singola legge non lo prevede il tribunale può imporre spese processuali alla parte che ha un comportamento temerario o sconsiderato. In concreto, il

TCA si è pronunciato sulla questione di sapere se l'amministrazione si sia resa colpevole di una denegata/ritardata giustizia ai danni dell'assicurato. Secondo questa Corte, può restare aperta la questione di sapere se si tratti o meno di una controversia relativa a prestazioni secondo l'art. 61 lett. f bis LPGA. Nel caso in cui si trattasse di una lite relativa alle prestazioni, non verrebbero accolte spese, in quanto la LAINF non ne prevede l'applicazione. Anche qualora si volesse ritenere che la causa non riguarda le prestazioni, non andrebbero comunque addossate spese. In effetti, nella sentenza 8C_265/2021 consid. 4.4.1, già citata in precedenza, il Tribunale federale ha evidenziato che "(...) eliminando il principio della gratuità generalizzata di cui all'art. 61 lett. a LPGA, il legislatore federale non ha voluto imporre in maniera generalizzata per tutta la Svizzera l'applicazione di spese giudiziarie al di fuori del campo di applicazione dell'art. 61 lett. f bis LPGA, ma ha lasciato ai Cantoni la libertà di disciplinare la questione. Nulla impedisce a un Cantone in tale contesto di prevedere la gratuità della procedura integralmente o soltanto per alcune controversie (FF 2018 1334; BU 2018 S 668 segg; BU 2019 N 329 segg.). Se però un Cantone desidera imporre spese al di fuori del campo di applicazione dell'art. 61 lett. f bis LPGA, trattandosi di un tributo causale, deve prevedere una base legale formale chiara ed esplicita (art. 127 Cost.; DTF 145 I 52 consid. 5.2; 143 I 227 consid. 4.3.1; 124 I 241 consid. 4a, con riferimenti; UELI KIESER, Kommentar zum Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts ATSG, 2020, n. 209 ad art. 61 LPGA)." . Nel Cantone Ticino, come rilevato dall'Alta Corte nella succitata STF 8C_265/2021, "vige tuttora il principio della gratuità generalizzata (art. 29 cpv. 1 Lptca/TI)" . Stante ciò, nel presente caso non si riscuotono spese giudiziarie.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.