

## **TI\_GERICHTE 38.2014.24 vom 28. Mai 2014**

TI Tribunale d'appello, 2014-05-28, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti\\_gerichte\\_38.2014.24](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_38.2014.24)

FR: TI\_GERICHTE 38.2014.24 du 28 mai 2014

IT: TI\_GERICHTE 38.2014.24 del 28 maggio 2014

### **Regeste**

Cassa sospeso a tit.cautel.vers.ID ad ass.:convinta che prest.non dovute. Non sosp.causa al TCA fino a esito vert.penale. Esame sommario della sosp.cautel. Rich.di rest.ad ass.non inveros. Int.Cassa a non essere confrontata con irrecup.prepond.Negato GP(TCA e proc.d'oppos.):non prob.esito favorevole

### **Erwägungen**

#### **E. 26**

novembre 2009 consid. 7; STFA K 65/05 del 21 luglio 2005 consid. 4; STCA 38.2013.2 dell'11 settembre 2013 consid. 2.11.). 2.2. La Cassa, con la risposta di causa, ha chiesto di sospendere la presente procedura fino all'esito della vertenza penale a carico di RI 1. Al riguardo la parte resistente ha rilevato che: "(...) Una sospensione che appare giustificata e per motivi di economia processuale (evitando così la ripetizione di provvedimenti istruttori, ritenuto a fortiori ratione trattarsi di misure istruttorie proprie al ministero pubblico), ma soprattutto in considerazione di come le risultanze in ambito penale permetteranno di statuire sulle questioni decisive per gli esiti della presente causa (posizione in seno alle società ed esercizio effettivo di una attività dipendente rispettivamente effettiva corresponsione di un salario e conseguente perdita di guadagno). Ciò entro un termine che può essere giustificato ragionevole considerato come gli accertamenti presso il ministero pubblico siano già in atto. In altri termini, una decisione concernente il diritto al versamento delle prestazioni in oggetto non solo potrebbe essere influenzata in modo determinante dagli accertamenti incorso rispettivamente dall'esito del procedimento pensale a carico dell'insorgente, ma ne dipende in quanto i fatti stabiliti in sede penale hanno piena rilevanza anche dal profilo del diritto delle assicurazioni sociali." (Doc. IV pag. 3) In effetti nei confronti di RI 1 risulta essere in corso un procedimento penale. Dal ricorso dell'assicurato emerge, segnatamente che: "(...) 21. A seguito dell'esposto penale 6 novembre 2013 della CAD, il Ministero pubblico ha ritenuto opportuno procedere all'apertura dell'istruzione e convocare RI 1 a un verbale di interrogatorio in veste di imputato per i reati di truffa (art. 146 CP), subordinatamente infrazione alla Legge federale sull'assicurazione contro la disoccupazione (art. 105 LADI) e falsità in documenti (art. 251 CP)." (Doc. I pag. 4) Per costante giurisprudenza federale, la sospensione della procedura davanti al giudice delle assicurazioni sociali osta al principio di celerità dedotto dall'art. 29 cpv. 1 Cost. fed. ed è ammessa solo eccezionalmente, in particolare se si tratta di attendere il giudizio di un'altra autorità che permetterebbe di statuire su una questione decisiva. Il giudice adito dispone di un certo margine di apprezzamento nel ponderare gli interessi delle parti, fermo restando però che nei casi limite l'esigenza di celerità prevale sugli altri interessi (cfr. STF 9C\_679/2009 del 3 maggio 2010; STF U 286/05 del 31 gennaio 2007; DTF 130 V 90; DTF 119 II 386 consid. 1b pag. 388; RSAS 2007 pag. 73 consid. 4.1 [B 143/05]). In concreto la

richiesta di sospensione della causa diviene priva d'oggetto con l'emanazione del presente giudizio (cfr. STF 9C\_679/2009 del 3 maggio 2010; STCA 42.2013.2 del 24 febbraio 2014 consid. 2.1.; STCA 38.2013.41 del 12 settembre 2013 consid. 2.2.). Giova, in ogni caso, evidenziare che sia nella procedura relativa all'assicurazione contro la disoccupazione, che nella vertenza penale si pone la questione di sapere se l'assicurato ha oppure no diritto alle indennità di disoccupazione che ha percepito dal mese di aprile 2013. Certamente una condanna in ambito penale implicherebbe l'ammissione che il medesimo ha ricevuto le prestazioni della LADI o parti di esse a torto. Tuttavia un giudizio di proscioglimento non significherebbe ancora che a livello della procedura concernente l'assicurazione contro la disoccupazione non vi siano i presupposti per procedere a una revisione processuale della decisione con cui il ricorrente è stato posto al beneficio di indennità di disoccupazione dal 1° aprile 2013. Inoltre nel caso di specie non risultano elementi che permettano di stabilire, perlomeno approssimativamente, entro quale termine si possa concludere la procedura penale. In simili condizioni, non vi sono sufficienti ragioni per considerare che l'esito del procedimento penale in corso permetta di decidere questioni decisive per il presente litigio entro un termine ragionevole (cfr. STF 8C\_982/2009 del 5 luglio 2010; STFA B 143/05 del 24 maggio 2006). Nel merito 2.3. La decisione con cui l'amministrazione disciplina in maniera provvisoria un determinato rapporto giuridico, segnatamente quando dispone la sospensione provvisoria (a titolo cautelativo) di prestazioni, è una decisione finale (RCC 1988 p. 548; Schlauri, Grundstrukturen des nichtstreitigen Verwaltungsverfahren in der Sozialversicherung, in: Schaffhauser/Schlauri (Hrsg.), Verfahrensfragen in der Sozialversicherung, 1996, p. 61; Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, 1983, p. 141). In particolare costituisce decisione finale munita di condizione risolutiva la decisione che sospende provvisoriamente l'erogazione di prestazioni in attesa dell'esito di ulteriori accertamenti atti a chiarire definitivamente la situazione (cfr. STFA I 406/01 del 31 agosto 2001; SVR 1995 IV n. 41; DTF 111 V 223, 107 V 29; cfr. anche sentenza 29 ottobre 2004 del Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich nella causa M., in: [www.swisslex.ch](http://www.swisslex.ch)). Una siffatta decisione obbliga quindi l'amministrazione a riformare la prima decisione se in esito ai successivi atti istruttori emergono elementi che permettono un diverso apprezzamento della fattispecie e di conseguenza la resa di una altra decisione, i cui effetti possono essere fatti risalire retroattivamente al massimo alla data fissata dalla prima decisione (cfr. RCC 1982 p. 252, 1988 p. 548; DTF 111 V 225). Nel caso in esame con decisione del 18 dicembre 2013 la Cassa, sospettando una riscossione illecita di prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione, ha sospeso, a titolo cautelativo e con effetto dal 1° dicembre 2013, l'erogazione delle indennità di disoccupazione di cui RI 1 è al beneficio (cfr. doc. B). Tale provvedimento, a seguito dell'opposizione interposta dall'assicurato il 20 dicembre 2013/21 gennaio 2014, è stato confermato dalla decisione su opposizione del 14 marzo 2014 (cfr. doc. D). In particolare la parte resistente ha precisato, da una parte, di essere giunta, con una verosimiglianza preponderante, alla convinzione che le prestazioni inizialmente riconosciute e versate non siano in realtà dovute in ragione di fondati dubbi circa l'effettivo abbandono della posizione analoga a quella di un datore di lavoro, rispettivamente circa l'effettivo versamento di stipendi che hanno condotto a una segnalazione al Ministero pubblico, il quale ha proceduto all'apertura dell'istruzione a carico di RI 1 per i reati di truffa (art. 146 CP), subordinatamente infrazione alla Legge federale sull'assicurazione contro la disoccupazione (art. 105 LADI) e falsità in documenti (art. 251 CP; cfr. doc. B; I; V). Dall'altra, che la sospensione veniva effettuata in attesa del complemento istruttorio (cfr. doc. B). Infine, la Cassa ha evidenziato che qualora l'esito

degli accertamenti dovesse portare alla conferma delle indennità, le stesse verrebbero versate retroattivamente per tutto il periodo interessato (cfr. doc. D pag. 2). Stante quanto sopra, la decisione su opposizione del 14 marzo 2014 costituisce una decisione finale munita di condizione risolutiva ai sensi della summenzionata giurisprudenza. 2.4. Lo scopo della sospensione cautelativa è quello di evitare che a un assicurato, nel caso in cui una fattispecie non sia stata completamente chiarita, continuino a essere versate prestazioni alle quali non ha eventualmente più diritto e di cui in seguito non potrebbe più venire richiesta la restituzione (cfr. STFA I 406/01 del 31 agosto 2001 consid. 4a). In tale caso risulta evidente un interesse rilevante dell'amministrazione a evitare nel limite del possibile una richiesta di restituzione di prestazioni implicante il rischio di non recuperare la pretesa. In linea di principio a questo interesse va accordata priorità rispetto a quello dell'assicurato tendente al ripristino dell'erogazione delle prestazioni, allorché non è da prendere in considerazione con probabilità preponderante che l'assicurato nel procedimento principale risulti vincente. Ciò vale di massima anche qualora la sospensione dei pagamenti ponga l'assicurato nella condizione di ricorrere all'assistenza sociale (cfr. STFA I 406/01 del 31 agosto 2001 consid. 4b; STFA I 328/96 del 14 ottobre 1996). In concreto la Cassa ha indicato che, da accertamenti esperiti tra ottobre e novembre 2013 contestuali alla verifica dell'effettivo guadagno dell'assicurato nelle sue precedenti attività, sono emerse incongruenze tali da obbligarla a segnalare il caso il 6 novembre 2013 al Ministero pubblico. Al riguardo va rilevato, da un lato, che il Procuratore pubblico incaricato ha ritenuto esservi effettivamente indizi sufficienti per aprire nei confronti di RI 1 l'istruzione in relazione alle ipotesi di reato di truffa, in subordine infrazione alla LADI, nonché falsità in documenti. Dall'altro, che nemmeno in occasione dell'interrogatorio del 12 dicembre 2013 è stato possibile fare chiarezza sull'effettivo abbandono della posizione analoga a quella di un datore di lavoro e sull'effettivo versamento dello stipendio (cfr. doc. B) e che il procedimento penale è tuttora pendente (cfr. doc. VII). In simili condizioni, ritenuto che nella presente procedura concernente la sospensione a titolo cautelativo delle indennità di disoccupazione si impone un esame sommario della fattispecie (cfr. STFA I 406/01 del 31 agosto 2001 consid. 4 bb), occorre concludere che in casu non risulta probabile in modo preponderante che l'assicurato risulti vincente nella procedura principale. Una richiesta di restituzione da parte dell'amministrazione non si rivela, pertanto, inverosimile e perciò l'interesse di quest'ultima a evitare una domanda di rimborso richiesta non perde di rilevanza. Di conseguenza l'interesse della Cassa a non essere confrontata con l'irrecuperabilità degli importi che potrebbero essere chiesti in restituzione si rivela nella presente evenienza preponderante rispetto a quello dell'assicurato alla continuazione del versamento delle indennità di disoccupazione. 2.5. Il patrocinatore di RI 1, pendente causa, ha chiesto, a seguito della sentenza del 30 aprile 2014 della Corte dei reclami penali con cui è stato accolto il ricorso dell'insorgente, riconoscendogli la facoltà di accedere all'intero incarto penale, che la Cassa produca il proprio incarto completo, compresa la documentazione facente parte dell'incarto penale (cfr. doc. VII). Nella presente evenienza, alla luce degli elementi risultanti dalle carte processuali, in particolare del fatto che il Ministero pubblico abbia comunque ritenuto esservi indizi sufficienti per procedere all'istruzione in relazione alle ipotesi di reato di truffa, subordinatamente infrazione alla LADI e falsità in documenti, e considerato che, come visto, una sospensione cautelativa delle prestazioni risulta giustificata quando da un esame sommario delle circostanze fattuali emerge che l'interesse dell'amministrazione a evitare di essere confrontata con l'irrecuperabilità di prestazioni erogate a torto è preponderante rispetto a quello

dell'assicurato alla continuazione del versamento anche se il relativo blocco lo pone in condizioni di necessità tali da richiedere l'intervento della pubblica assistenza (cfr. consid. 2.4.), il TCA può emanare il proprio giudizio, senza che si riveli necessario richiamare dalla Cassa tutti i documenti facenti parte dell'incarto del ricorrente, ossia anche quelli che riguardano il procedimento penale. In proposito giova rilevare che il rappresentante dell'assicurato stesso nello scritto del 15 maggio 2014 ha indicato che il Procuratore pubblico, con scritto del 9 maggio 2014, ha in ogni caso confermato da parte sua l'accesso agli atti deciso dalla Corte dei reclami penali il 30 aprile 2014 (cfr. doc. VII). Di conseguenza la richiesta dell'insorgente a che la Cassa produca il proprio incarto completo, compresa la documentazione facente parte dell'incarto penale deve essere respinta. A tale proposito è utile rammentare che conformemente alla costante giurisprudenza, qualora l'istruttoria da effettuare d'ufficio conduca l'amministrazione o il giudice, in base a un apprezzamento coscienzioso delle prove, alla convinzione che la probabilità di determinati fatti deve essere considerata predominante e che altri provvedimenti probatori più non potrebbero modificare il risultato (valutazione anticipata delle prove), si rinuncerà ad assumere altre prove (cfr. STF 8C\_556/2010 del 24 gennaio 2011 consid. 9; STF 8C\_845/2009 del 7 dicembre 2009; STF I 1018/06 del 16 gennaio 2008 consid. 5.3.; STFA U 416/04 del 16 febbraio 2006, consid. 3.2.; SVR 2003 IV Nr. 1; STFA H 411/01 del 5 marzo 2003; RCC 1986 p. 202 consid. 2d; STFA del 27 ottobre 1992 nella causa B.P.; STFA del 13 febbraio 1992 in re O.; STFA del 13 maggio 1991 nella causa A.; STCA del 25 novembre 1991 nella causa M.; F. Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2a ed., pag. 274; U. Kieser, Das Verwaltungsverfahren in der Sozialversicherung, Zurigo 1999, p. 212; Kölz/Häner, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2a ed., p. 39 e p. 117), senza che ciò costituisca una lesione del diritto di essere sentito sancito dall'art. 29 cpv. 2 Cost. (DTF 124 V 94 consid. 4b, 122 V 162 consid. 1d e sentenza ivi citata). 2.6. Alla luce di tutto quanto esposto, la Cassa ha a ragione nei confronti di RI 1 sospeso a titolo cautelativo, in attesa degli accertamenti del caso, il versamento delle indennità di disoccupazione dal 1° dicembre 2013. La decisione su opposizione del 14 marzo 2014 deve, conseguentemente, essere confermata. 2.7. L'insorgente ha postulato la concessione dell'assistenza giudiziaria con il gratuito patrocinio dell'avv. RA 1 (cfr. doc. I pag. 1). La domanda del ricorrente di assistenza giudiziaria deve essere intesa solo come richiesta di gratuito patrocinio, visto che la procedura davanti al TCA in materia di assicurazione disoccupazione è per principio gratuita (cfr. art. 61 lett. a LPGA; art. 29 cpv. 1 Lptca). Secondo l'art. 28 cpv. 2 Lptca la disciplina della difesa d'ufficio e del gratuito patrocinio è retta dalla Legge sul patrocinio d'ufficio e sull'assistenza giudiziaria. L'art. 2 della Legge sull'assistenza giudiziaria e sul patrocinio d'ufficio (LAG) - del 15 marzo 2011, in vigore dal 1° gennaio 2011 (cfr. BU n. 22/2011 del 13 maggio 2011 pag. 263-264) - prevede: " L'assistenza giudiziaria garantisce a chi non dispone dei mezzi per assumersi gli oneri della procedura o le spese di patrocinio la possibilità di tutelare i suoi diritti davanti alle autorità giudiziarie e amministrative." Inoltre giusta l'art. 3 cpv. 1 LAG l'assistenza giudiziaria si estende all'esenzione dagli anticipi e dalle cauzioni; all'esenzione dalle tasse e spese processuali; all'ammissione al gratuito patrocinio. 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 (DTF 125 V 202 consid. 4a, 372 consid. 5b e riferimenti). Il TCA, nella presente fattispecie, 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; STFA I 446/00 dell'8 febbraio 2001; STFA U 220/99 del 26 settembre 2000; STFA 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. STFA del 26 settembre 2000 nella causa D.N.; RAMI 1994 pag. 78; DTF 125 II 275 consid. 4b; DTF 119 Ia 251; B. Cocchi/F. Trezzini, Codice di procedura civile ticinese massimato e commentato, Lugano 2000, ad art. 157, pag. 491-492, n. 1). A tal proposito si osserva che per valutare la probabilità di esito favorevole non si deve adottare un criterio particolarmente severo: è infatti sufficiente che, di primo acchito, il gravame non presenti notevolmente meno possibilità di essere accolto che di essere respinto, ovvero che non si debba ammettere che un ricorrente ragionevole non lo avrebbe finanziato con i propri mezzi (STF 8C\_26/2010 del 27 maggio 2010; 8C\_253/2007 del 23 gennaio 2008; STFA K 75/05 del 9 agosto 2005; STFA I 173/04 del 10 agosto 2005; STFA I 422/04 del 29 agosto 2005; STFA non pubbl. del 29 giugno 1994 in re A.D.; DTF 125 II 275; DTF 124 I 304 consid. 2c). Inoltre, quando le prospettive di successo e i rischi di perdere il processo si eguagliano o le prime sono soltanto leggermente inferiori rispetto ai secondi, le domande non possono essere considerate senza esito favorevole (cfr. DTF 125 II 275; DTF 124 I 304 consid. 2c; DTF 122 I 267 consid. 2b; B. Cocchi/F. Trezzini, op. cit., ad art. 157, pag. 491, nota 591). Nel caso concreto, alla luce dei principi vigenti in ambito di misure cautelari e in particolare della giurisprudenza federale pubblicata nel sito [www.bger.ch](http://www.bger.ch), la presente vertenza appariva, dopo un esame forzatamente sommario, destinata all'insuccesso già al momento della presentazione del ricorso, in quanto le prospettive di esito favorevole erano considerevolmente minori dei rischi di perdere la causa. In effetti, come esposto ai considerandi precedenti, dalla documentazione agli atti emerge in modo chiaro, in primo luogo, che non è probabile in modo preponderante che l'assicurato risulti vincente nella procedura principale, ossia non si rivela altamente verosimile la fondatezza del suo diritto alle indennità di disoccupazione. In secondo luogo, che conseguentemente l'interesse della Cassa a evitare di essere confrontata con l'irrecuperabilità degli importi delle indennità che potrebbero essere chiesti in restituzione al ricorrente è predominante rispetto all'interesse di quest'ultimo alla continuazione del versamento delle indennità di disoccupazione. Inoltre gli elementi fattuali della fattispecie non lasciano spazio al potere di apprezzamento del TCA. Di primo acchito, dunque, si doveva concludere che il procedimento non aveva probabilità di esito favorevole (cfr. DTF 125 II 265 consid. 4c; STCA 38.2007.100 del 25 febbraio 2008; STCA 35.2002.12 del 21 maggio 2002; STCA 35.2002.32 del 9 luglio 2002). In simili condizioni, non essendo realizzato nel caso in esame uno dei tre presupposti cumulativi, la domanda di gratuito patrocinio deve essere respinta. 2.8. L'insorgente ha pure postulato il gratuito patrocinio per la procedura di opposizione (cfr. doc. I pag. 1). L'art. 37 LPGGA, relativo alla rappresentanza e patrocinio nella procedura davanti all'assicuratore prevede: " La parte può farsi rappresentare, se non deve agire personalmente, o farsi patrocinare nella misura in cui l'urgenza di un'inchiesta non lo escluda. (cpv. 1) L'assicuratore può esigere che il rappresentante giustifichi i suoi poteri con una procura scritta. (cpv. 2) Finché la parte non revochi la procura l'assicuratore comunica con il rappresentante. (cpv. 3) Se le circostanze lo esigono, il richiedente può beneficiare di patrocinio gratuito. (cpv. 4)" Qualora dunque un assicurato non disponga di sufficienti mezzi finanziari, le sue conclusioni non siano sprovviste di possibilità di successo e la lite non sia priva di difficoltà di ordine fattuale o giuridico, egli ha diritto al gratuito patrocinio nella procedura di opposizione del diritto

delle assicurazioni sociali (cfr. SVR 2004 EL Nr. 4). Al riguardo cfr. anche STFA C 254/04 del 15 marzo 2005; Plädoyer 1/05 pag. 70-71; RtiD I-2005 N. 46 pag. 177. In casu, stante quanto esposto al considerando precedente in merito al fatto che il procedimento non aveva probabilità di esito favorevole, il gratuito patrocinio deve essere negato anche per la procedura di opposizione.

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