

**Bundesverwaltungsgericht**  
**Tribunal administratif fédéral**  
**Tribunale amministrativo federale**  
**Tribunal administrativ federal**



---

Corte III  
C-3174/2006  
{T 0/2}

## **Sentenza del 24 aprile 2007**

Composizione: Giudici Francesco Parrino, Johannes Frölicher e  
Eduard Achermann,  
Cancelliere Dario Croci Torti.

**A.**\_\_\_\_\_, 6527 Lodrino, ricorrente,

contro

**Istituto nazionale svizzero di assicurazione contro gli infortuni (SUVA),**  
Divisione giuridica, 6002 Lucerna, Autorità inferiore

concernente la classificazione nel tariffario dei premi del 2005

**Ritenuto in fatto:**

- A. La società anonima A.\_\_\_\_\_ con sede a Lodrino è un'impresa generale attiva nel campo dell'edilizia che è assicurata obbligatoriamente presso l'Istituto nazionale svizzero di assicurazione contro gli infortuni (SUVA). Questa copertura si estende agli infortuni professionali e non professionali. Il 6 ottobre 2003, la SUVA ha informato la A.\_\_\_\_\_ che a partire dal 1° gennaio 2004 il tasso di premio sarebbe stato calcolato sulla base della tariffazione empirica (TE 2003) e non più in virtù del sistema bonus malus 1995 (SBM 1995). Questa decisione è cresciuta in giudicato.

Mediante decisione del 4 ottobre 2004, la SUVA ha trasmesso alla ditta i nuovi certificati d'assicurazione validi per il 2005. Per quanto riguarda gli infortuni professionali, risulta che A.\_\_\_\_\_ è attribuita alla classe di tariffe dei premi 41A con grado 019 corrispondente a un tasso lordo del 5.9236% e netto del 4.72% del guadagno assicurato. Nel 2004, per la stessa classe di tariffe e un grado 017, il tasso lordo era stato del 4.9071% e netto del 3.91%. Il premio per gli infortuni non professionali non subisce invece alcun aumento.

- B. Il 4 novembre 2004, A.\_\_\_\_\_ si è opposta a tale decisione contestando l'aumento del premio per gli infortuni professionali. A titolo preliminare, la ditta critica la formulazione della decisione che non indica alcuna norma legale né illustra come il premio 2005 sia stato concretamente fissato. L'opponente postula pertanto che il premio venga determinato in base al sistema SMB 1995 vigente fino al 2003 e spiega per quali motivi la tariffazione empirica non è conveniente nel suo caso. Chiede inoltre che anche il premio versato per il 2004 venga ricalcolato in base al sistema SMB 1995.

Mediante decisione del 29 aprile 2005, la SUVA ha respinto l'opposizione della ditta interessata ed ha confermato la classificazione 2005. L'assicurazione osserva che il nuovo sistema TE 2003 ha comportato un adeguamento dei tassi di premio per numerose aziende e, nel caso dell'opponente, un incremento consistente. L'aumento sarebbe dovuto, tra l'altro, al fatto che il periodo d'esperienza è più lungo, ciò che può favorire o penalizzare le aziende a seconda dei casi. Il ritorno al sistema SBM 1995 sarebbe possibile solo se il premio di base medio scendesse al di sotto di Fr. 240'000.- durante 6 anni. A questa decisione veniva allegato un opuscolo informativo – redatto in francese – che presenta il nuovo modello di premi.

- C. Il 25 maggio 2005 (data del timbro postale), A.\_\_\_\_\_ ha inoltrato un

ricorso contro la decisione su opposizione del 29 aprile 2005 presso la Commissione federale di ricorso in materia di assicurazione contro gli infortuni. L'insorgente chiede che il premio 2005 per gli infortuni professionali venga calcolato in base al sistema SBM 1995 e non in base alla tariffazione empirica. A suo parere, l'aumento di circa 1% rispetto al 2004 non solo non sarebbe giustificato ma neppure sarebbe stato chiarito dalla SUVA. La ricorrente osserva che il numero dei sinistri è diminuito nel suo caso, anche grazie ad onerose misure di sicurezza a vantaggio dei lavoratori, ciò che dovrebbe portare piuttosto ad una diminuzione dei premi. Viene inoltre censurata la disparità di trattamento con le aziende che, versando un premio di base inferiore a Fr. 240'000.-, continuano a "beneficiare" del modello SBM 1995. In proposito, l'insorgente domanda che venga prodotto l'elenco di tutte le aziende che in Ticino sono sottoposte alla tariffazione empirica. La ricorrente critica anche il fatto che i premi vengano comunicati solo verso la fine dell'anno con effetto dal 1° gennaio dell'anno seguente. L'insorgente chiede infine l'assegnazione di un'adeguata indennità per le spese causate da questa procedura.

Il 23 giugno 2005, l'insorgente ha versato un anticipo di Fr. 5'000.- per le presunte spese di procedura come richiesto dalla Commissione federale di ricorso con decisione incidentale del 10 giugno 2005.

- D. Nella sua risposta del 14 ottobre 2005, la SUVA ricorda che il passaggio dal sistema SBM 1995 al TE 2003 è cresciuto in giudicato in quanto la decisione del 6 ottobre 2003 non è stata impugnata dall'interessata. Tuttavia, l'opposizione di A.\_\_\_\_\_ relativa ai premi 2005 può essere interpretata come una domanda di revisione sulla quale propone di entrare sul merito. Per quanto riguarda la tariffazione empirica, la SUVA spiega che viene applicata solo alle aziende il cui premio di base ammonta ad almeno Fr. 300'000.-. Visto un premio di base di Fr. 435'000.-, questa condizione è nella fattispecie adempiuta. Il tasso del premio viene determinato tenendo conto di un periodo di osservazione di 15 anni, nonché di un tasso di rischio espresso in per cento della massa salariale, di un tasso di ammortamento e di un tasso di fabbisogno netto. Per chiarire per quali motivi il premio è aumentato nella fattispecie, la SUVA indica che, a differenza del sistema bonus malus, la tariffazione empirica prende in considerazione anche le malattie professionali. Ora, nel 2000, la ricorrente ha denunciato un sinistro i cui costi si sono elevati a oltre mezzo milione di franchi. Il modello TE 2003 è applicato a circa 1'000 aziende in Svizzera, per motivi di protezione dei dati non sarebbe per contro possibile fornire un elenco dettagliato. Alla luce di quanto precede, considerato che la comunicazione relativa ai premi è stata inviata più di due mesi prima della loro entrata in vigore, come richiesto dall'art. 113 cpv. 3 dell'Ordinanza sull'assicurazione contro gli infortuni del 20 dicembre 1982 (OAINF, RS 832.202), la SUVA chiede di confermare la classificazione nel tariffario dei premi 2005 e propone di respingere il ricorso. Con le

osservazioni, viene prodotto l'incarto della causa che contiene, in particolare, una tabella che precisa che il tasso di base per le aziende del ramo edilizio di cui fa parte A.\_\_\_\_\_ ammonta a 4.5% (all. 8), una statistica degli infortuni denunciati dall'insorgente (all. 9) e una traduzione italiana del prospetto informativo già inviato con la decisione su opposizione (all. 10).

E. A.\_\_\_\_\_ ha replicato il 12 dicembre 2005 confermando le conclusioni del ricorso. A mente dell'insorgente, le ditte cui viene applicato il metodo TE 2003 sono svantaggiate. Insiste nel conoscere se non il nome, almeno il numero delle ditte che operano in Ticino e che si trovano nelle sue stesse condizioni. Con lettera del 26 gennaio 2006, la SUVA ha precisato che le aziende in questione sono circa 70.

F. Con scritto del 6 marzo 2006, la Commissione federale di ricorso ha invitato l'autorità inferiore a rispondere ad alcuni quesiti in merito alle modalità di calcolo del premio 2005. Nella sua risposta del 4 aprile 2006, la SUVA ha precisato quanto segue:

- nel Canton Ticino vi sono 34 unità di rischio nella classe 41A alle quali viene applicato il metodo TE 2003,
- l'aumento del premio per A.\_\_\_\_\_ è dovuto soprattutto a due sinistri che risalgono al 1999 e al 2000,
- la differenza del premio è imputabile al nuovo sistema: nel quadro della tariffazione empirica il periodo di osservazione è più lungo, le malattie professionali sono prese in considerazione e i costi determinanti per stabilire il premio non sono gli stessi del sistema bonus malus,
- l'insorgente non ha dimensioni sufficienti per essere considerata una comunità di rischio a sé stante,
- il premio viene calcolato in base a diversi parametri, tra i quali quello relativo alla credibilità del rischio, di cui viene illustrata la formula matematica.

La SUVA allega inoltre due grafici relativi ai tassi di premio 2004 e 2005 a carico dell'insorgente.

G. Copia della risposta della SUVA è stata trasmessa per conoscenza all'insorgente.

Con ordinanza del 1° febbraio 2007, lo scrivente Tribunale ha informato le parti di avere ripreso la causa dalla Commissione federale di ricorso. Nel contempo ha comunicato la composizione del collegio giudicante contro la quale non è stata presentata alcuna domanda di ricusazione.

**Considerando in diritto:**

1.
  - 1.1 I ricorsi pendenti presso le Commissioni federali di ricorso o d'arbitrato o presso i servizi di ricorso dei dipartimenti il 1° gennaio 2007 sono trattati dal Tribunale amministrativo federale nella misura in cui è competente. È applicabile il nuovo diritto di procedura (cfr. art. 53 cpv. 2 Legge sul Tribunale amministrativo federale del 17 giugno 2005 [LTAF, RS 173.32]).
  - 1.2 In virtù dell'art. 31 LTAF, questo tribunale giudica i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'art. 5 della Legge federale sulla procedura amministrativa del 20 dicembre 1968 (PA, RS 172.021) emanate dalle autorità menzionate agli art. 33 e 34 LTAF, riservate le eccezioni di cui all'art. 32. In particolare, le decisioni rese dalla SUVA concernenti l'attribuzione delle aziende e degli assicurati alle classi e ai gradi delle tariffe dei premi possono essere portate innanzi al TAF conformemente all'art. 109 lett. b della Legge federale sull'assicurazione contro gli infortuni del 20 marzo 1981 (LAINF, RS 832.20).
  - 1.3 Ai sensi dell'art. 48 cpv. 1 PA, ha diritto di ricorrere chi ha partecipato al procedimento dinanzi all'autorità inferiore o è stato privato della possibilità di farlo, è particolarmente toccato dalla decisione impugnata ed ha un interesse degno di protezione all'annullamento o alla modificazione della stessa. Queste condizioni sono adempiute nella specie.
  - 1.4 Il ricorso è stato introdotto nei termini e nella forma prescritti dalla legge (art. 50 e 52 PA), è pertanto necessario entrare nel merito.
2. Le disposizioni della Legge federale sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali del 6 ottobre 2000 (LPGA, RS 830.1) sono applicabili all'assicurazione contro gli infortuni, sempre che quest'ultima non ne preveda espressamente una deroga.
3.
  - 3.1 Conformemente all'art. 49 PA, il ricorrente può far valere la violazione del diritto federale, compreso l'eccesso o l'abuso del potere di apprezzamento, l'accertamento inesatto o incompleto di fatti giuridicamente rilevanti e l'inadeguatezza. Se la questione da giudicare presuppone delle conoscenze tecniche specifiche, come nel caso della classificazione nel tariffario, il giudice deve esaminare l'inadeguatezza della decisione impugnata con un certo riserbo, limitandosi ad intervenire solo se l'autorità inferiore ha abusato del suo potere di apprezzamento (DTF 129 II 331

consid. 3.2, 108 V 130 consid. 4c/dd, SVR 1994 KV n. 3 consid. 3b).

- 3.2 In virtù del principio inquisitoriale, l'autorità accerta d'ufficio i fatti (art. 12 PA). Le parti sono tuttavia tenute a cooperare al loro accertamento (art. 13 PA). Inoltre, anche se l'autorità di ricorso non è vincolata dai motivi del ricorso, di principio vengono esaminati solo gli argomenti sollevati dalla parte ricorrente, fermo restando che gli altri punti oggetto della decisione impugnata possono essere comunque trattati se sono correlati all'oggetto della lite (DTF 119 V 347 consid. 1a; ALEXANDRA RUMO-JUNGO, Bundesgesetz über die Unfallversicherung, 3a ed. Zurigo 2003, p. 348).
4. Nella fattispecie, l'oggetto della decisione del 29 aprile 2005 concerne la classificazione a partire dal 1° gennaio 2005 della A.\_\_\_\_\_ nella tariffa dei premi per l'assicurazione contro gli infortuni professionali. Il premio relativo al 2004 è invece cresciuto in giudicato poiché la ditta interessata non si è opposta alla comunicazione del 6 ottobre 2003.

Nell'ambito di una contestazione relativa all'attribuzione a una classe o a un grado delle tariffe dei premi, un'azienda ha la possibilità di contestare quale sistema di calcolo dei premi sia stato applicato dalla SUVA. Di conseguenza, anche se il sistema di tariffazione empirica 2003 è stato applicato alla A.\_\_\_\_\_ già nel 2004, quest'ultima conserva la possibilità di impugnare il passaggio al nuovo sistema ancora nel 2005. La SUVA non si oppone al fatto che si entri nel merito della censura della ricorrente. L'assicurazione precisa che l'opposizione dovrebbe essere piuttosto considerata come una domanda di riesame, dal momento che il passaggio al nuovo sistema è cresciuto in giudicato con la decisione del 6 ottobre 2003. A sostegno della sua tesi, la SUVA menziona il giudizio della Commissione federale di ricorso del 9 settembre 2002 nella causa 524/02. Ora, a mente del Tribunale amministrativo federale, il riferimento a questo giudizio non è pertinente. Infatti, il giudizio citato dalla SUVA non si riferisce a una contestazione relativa alla classificazione, ma al rimborso di premi già versati – che si sono rivelati errati – ma che non possono più essere restituiti alla ditta assicurata in quanto le decisioni relative sono nel frattempo cresciute in giudicato. In altre parole, le argomentazioni della SUVA potrebbero essere valide se i premi versati dalla ricorrente nel 2004 – che ad ogni modo non costituiscono l'oggetto della presente lite – dovessero rivelarsi inesatti, in seguito alla eventuale ammissione di questo ricorso, e fare quindi l'oggetto di una domanda di restituzione da parte della A.\_\_\_\_\_.

5. A titolo preliminare, la ricorrente fa valere che la decisione impugnata non è sufficientemente motivata, in quanto il cambiamento del modello di premi non è stato spiegato come pure l'ammontare dei premi 2005.

- 5.1 Di regola, le decisioni di un assicuratore devono essere motivate (art. 35 cpv. 1 PA e art. 49 cpv. 3 LPGA). Lo stesso principio si applica alle decisioni su opposizione (art. 52 cpv. 2 LPGA). L'obbligo di motivare una decisione deriva dal diritto di essere sentiti che è consacrato dalla Costituzione federale del 18 aprile 1999 all'art. 29 cpv. 2 (RS 101). L'autorità deve in particolare menzionare le riflessioni e valutazioni sugli elementi di fatto o di diritto che sono all'origine della decisione, senza per questo prendere posizione su tutte le censure presentate dall'assicurato (DTF 126 I 97 consid. 2b, 124 V 180 consid. 1a, 123 V 31 consid. 2c). Il Tribunale federale ha precisato che quando l'applicazione di una normativa implica un esercizio di apprezzamento, le esigenze che si pongono alla motivazione aumentano, e diventano più rigorose, quanto maggiore è l'apprezzamento riservato all'autorità e quanto più numerose sono le premesse fattuali su cui tale apprezzamento deve esercitarsi (DTF 112 la 107 consid. 2b, 104 la 201). L'idea è di compensare il carattere indeterminato di una norma con il rafforzamento dei diritti di procedura (DTF 127 V 431 consid. 2b/cc, 109 la 284 consid. 4d).
- 5.2 In un giudizio del 7 ottobre 2004 nella causa 541/02, la Commissione federale di ricorso ha osservato che l'art. 92 LAINF e l'art. 113 OAINF conferiscono alla SUVA un ampio margine di apprezzamento per quanto riguarda la determinazione dei premi a favore dell'assicurazione. Ora, soprattutto quando il premio viene calcolato in base a dati propri all'azienda, spetta all'assicurazione fornire i chiarimenti pertinenti ed illustrare come il premio è stato fissato. A maggior ragione, l'assicurazione deve spiegare alle ditte assicurate per quali motivi è stato introdotto un cambiamento del sistema per la determinazione dei premi. Queste spiegazioni sono indispensabili per permettere agli interessati di rendersi conto delle conseguenze del cambiamento ed eventualmente impugnare la nuova polizza con cognizione di causa.
- 5.3 Nella fattispecie, l'ammontare dei premi 2005 è stato comunicato alla A.\_\_\_\_\_ con decisione del 4 ottobre 2004. I certificati d'assicurazione indicano le classi e i gradi di premio a carico della ditta precisando che quest'ultima ha fatto l'oggetto di una "riclassificazione". Nella lettera di accompagnamento vengono fornite alcune spiegazioni di carattere generale sull'aumento del premio rispetto al 2004. In seguito all'opposizione della ditta, la SUVA ha riferito nella decisione del 29 aprile 2005 che l'aumento del premio era sostanzialmente dovuto al cambiamento del sistema di determinazione dei premi. Il nuovo metodo di tariffazione empirica - di cui viene allegato un opuscolo redatto in francese - comporta un aumento per la A.\_\_\_\_\_ in quanto il periodo d'esperienza è più lungo. Solo dopo il ricorso, con la risposta del 14 ottobre 2005, vengono fornite alcune spiegazioni sulla tariffazione empirica. Per quanto riguarda i dati individuali dell'insorgente, vengono indicate la massa salariale, che essendo superiore a Fr. 300'000 comporta - secondo la SUVA - il suo assoggettamento alla tariffazione empirica, nonché alcuni

dati tecnici come il rischio medio e il tasso di fabbisogno, senza tuttavia precisare come queste cifre siano state calcolate. In allegato figura anche un grafico del 27 settembre 2004 concernente la fissazione del premio 2005 per gli infortuni professionali e una tabella concernente i sinistri per il periodo 1999-2004 a carico della A.\_\_\_\_\_. Su domanda esplicita della Commissione federale di ricorso, la SUVA, nel suo scritto del 4 aprile 2006, ha ancora chiarito alcuni punti su come è stato calcolato il premio 2005.

- 5.4 Alla luce di quanto precede, il Tribunale amministrativo federale ritiene che la SUVA non ha rispettato il suo obbligo di motivare le decisioni violando in tal senso gli art. 35 cpv. 1 PA, 49 cpv. 3 LPGa e 52 cpv. 2 LPGa. È evidente che né la decisione del 4 ottobre 2004 né quella su opposizione del 29 aprile 2005 sono sufficientemente motivate, poiché non spiegano come il premio a carico della A.\_\_\_\_\_ per il 2005 è stato concretamente calcolato. Incombeva alla SUVA, perlomeno in seguito all'opposizione della ditta interessata che ha esplicitamente censurato la mancanza di motivazione della decisione del 4 ottobre 2004, indicare quali erano le conseguenze dell'introduzione del nuovo sistema di determinazione dei premi e chiarire il calcolo del premio. Soltanto con la risposta al ricorso del 14 ottobre 2005 è stato fornito un grafico concernente la fissazione del premio 2005 per gli infortuni professionali. Questo documento non è tuttavia accompagnato da spiegazioni che lo rendano intelligibile per la parte ricorrente. Inoltre, le spiegazioni fornite il 4 aprile 2006 non sono esaurienti e non permettono di chiarire tutti i parametri alla base della determinazione del premio. Su richiesta della Commissione di ricorso, la Suva si è limitata ad illustrare come è stato fissato il fattore di credibilità del rischio, ma senza espimersi sugli altri fattori.
6. Restano da determinare quali sono le conseguenze della violazione dell'obbligo di motivare una decisione che spettava all'autorità intimata.
- 6.1 Per analogia con la violazione del diritto di essere sentito, considerata la sua natura formale, se il Tribunale stabilisce che è data una violazione dell'obbligo di motivare, la decisione deve essere annullata e gli atti rinviati all'istanza precedente. Eccezionalmente il vizio può essere sanato a livello ricorsuale se all'interessato è data la possibilità di esprimersi in quella sede e se l'autorità giudicante può esaminare liberamente sia i fatti che il diritto (DTF 127 V 431 consid. 3d/aa 126 V 132 consid. 2b). Tuttavia, questa possibilità deve essere utilizzata con una certa prudenza quando l'autorità di ricorso è chiamata a statuire su questioni tecniche o che suppongono una certa libertà d'apprezzamento da parte dell'autorità intimata (DTF 114 la 14 consid. 2c). Inoltre, si può rinunciare al rinvio anche per motivi di economia procedurale, quando esso non ha senso e provocherebbe unicamente superflue perdite di tempo (DTF 116 V 187).

- 6.2 Nella fattispecie, non è opportuno statuire sul merito e rinunciare ad annullare la decisione impugnata, rinviando gli atti alla SUVA per nuova decisione. La violazione dell'obbligo di motivare è di una certa importanza in quanto la decisione del 29 aprile 2005 non contiene praticamente alcuna indicazione su come è stato calcolato il premio 2005 a carico della A.\_\_\_\_\_. Inoltre, le spiegazioni fornite dalla SUVA in sede ricorsuale sono molto tecniche e necessitano una presentazione intelligibile per l'insorgente. In proposito, va sottolineato che è giustificato esigere dalla SUVA un maggiore sforzo didattico nelle sue spiegazioni relative alla determinazione dei premi. Infine, se il Tribunale amministrativo federale dovesse comunque sanare la violazione dell'obbligo di motivare le decisioni, la parte ricorrente sarebbe privata della possibilità di beneficiare di due istanze di ricorso (SVR 2003 IV n. 13 consid. 3.1).

Il ricorso deve essere pertanto accolto nel senso che, annullata la decisione impugnata, la causa è rinviata all'autorità intimata per nuova decisione. Spetterà alla SUVA fornire alla parte ricorrente i documenti e le informazioni relative al sistema di tariffazione empirica e spiegare come il premio 2005 per gli infortuni professionali è stato calcolato nel suo caso.

7. Visto l'esito del ricorso, l'anticipo versato dalla ricorrente per le presunte spese di procedura le è restituito (art. 63 PA).

Giusta l'art. 64 PA, l'autorità di ricorso se ammette il ricorso può assegnare al ricorrente una indennità per le spese indispensabili e relativamente elevate che ha sopportato. Nella fattispecie, A.\_\_\_\_\_ ha chiesto l'assegnazione di un'adeguata indennità per le spese relative alla presente procedura, senza tuttavia indicare di quali spese si tratti. La scrivente autorità constata che l'insorgente non ha assunto alcuna spesa di rappresentanza, inoltre altri disborsi non sono dichiarati. Non sono pertanto assegnate spese ripetibili.

**Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:**

1. Il ricorso è accolto nel senso che, annullata la decisione del 29 aprile 2005, la causa è rinviata all'Istituto nazionale svizzero di assicurazione contro gli infortuni (SUVA) affinché emani una nuova decisione ai sensi del considerando 6.2.
2. Non si percepiscono spese processuali e l'anticipo di Fr. 5'000.- è restituito a A.\_\_\_\_\_.
3. Non sono assegnate indennità per le spese ripetibili.
4. Comunicazione:
  - a A.\_\_\_\_\_ (raccomandata AG)
  - alla SUVA (raccomandata AG)
  - all'Ufficio federale della sanità pubblica, 3003 Berna (raccomandata AG)

Il Presidente del collegio:

Il Cancelliere:

Francesco Parrino

Dario Croci Torti

**Rimedi giuridici**

Questa sentenza può essere impugnata innanzi al Tribunale federale, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerna, entro 30 giorni dalla notifica (cfr. art. 42, 48 e 100 della Legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005 [LTF, RS 173.110]).

Data di spedizione: