Eidgenössisches Versicherungsgericht
Tribunale federale delle assicurazioni
Tribunal federal d'assicuranzas

Corte delle assicurazioni sociali
del Tribunale federale

Causa
{T 7}
H 6/04

Sentenza del 4 giugno 2004
Ia Camera

Composizione
Giudici federali Borella, Presidente, Leuzinger, Meyer, Lustenberger e Frésard; Grisanti, cancelliere

Parti
L._____, 1936, ricorrente, rappresentato dalla avv. Marcellina De Pasquale, Contrada Tignano 109, IT-82021 Apice,

contro

Cassa svizzera di compensazione, avenue Edmond-Vaucher 18, 1203 Ginevra, opponente

Istanza precedente
Commissione federale di ricorso in materia d'AVS/AI per le persone residenti all'estero, Losanna

(Giudizio del 12 novembre 2003)

Fatti:

A.
In data 13 giugno 2002 L._____, cittadino italiano, celibe, nato il 1°luglio 1936, ha formulato per il tramite dell'Istituto nazionale italiano della previdenza sociale (INPS) una domanda volta al conseguimento di una rendita dell'assicurazione svizzera per la vecchiaia. Tale domanda è stata trasmessa alla Cassa svizzera di compensazione in data 8 aprile 2003. Mediante decisione del 24 aprile 2003, confermata il 24 giugno successivo anche in seguito all'opposizione interposta dall'interessato, la Cassa gli ha accordato, con effetto dal 1°agosto 2001, una rendita di vecchiaia sotto forma di indennità forfetaria di fr. 21'981.– stante una durata contributiva di 7 anni e 2 mesi, una scala rendite 5 e un reddito annuo medio determinante di fr. 21'012.–che gli è stata versata nel corso del mese di maggio 2003.

B.
L._____, patrocinato, pendente lite, dall'avv. Marcellina De Pasquale, si è aggravato alla Commissione federale di ricorso in materia d'AVS/AI per le persone residenti all'estero lamentando una carente motivazione del provvedimento e chiedendo sostanzialmente un riesame - comprensivo degli interessi - dell'importo spettantegli. Per pronuncia del 12 novembre 2003, dopo avere proceduto al nuovo calcolo della prestazione e avere confermato l'operato della Cassa, il giudice commissionale ha respinto il gravame.

C.
Sempre rappresentato dall'avv. De Pasquale, L._____ interpone ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale delle assicurazioni, al quale chiede, in via principale, l'annullamento del giudizio commissionale e, previo riconoscimento degli interessi legali, il nuovo conteggio dell'indennità su una base salariale di dieci

franchi per ora lavorativa - "rivalutata ad oggi" -, nonché, in subordine, l'ingiunzione all'organo amministrativo di chiarire e ripetere il calcolo della prestazione.

Mentre la Cassa propone la reiezione del gravame, l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) ha rinunciato a determinarsi.

Diritto:

1.
1.1 Nei considerandi dell'impugnata pronuncia, cui si rinvia, il primo giudice ha già compiutamente esposto le norme legali (art. 29 segg. LAVS) e i principi giurisprudenziali disciplinanti la materia, rammentando in particolare come l'Accordo 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (ALC; RS 0.142.112.681), entrato in vigore il 1°giugno 2002 e non più prevedente la possibilità di liquidare una rendita minima mediante indennità unica in capitale in favore di un cittadino italiano che lascia definitivamente la Svizzera o fa valere il proprio diritto dall'estero (cfr. sentenza del 5 febbraio 2004 in re S., H 37/03, consid. 6.5 e 7.3, destinata alla pubblicazione nella Raccolta ufficiale), non risulti applicabile ratione temporis alla presente procedura dal momento che, in assenza di una normativa transitoria specifica, in virtù di un principio generale è da ritenersi determinante l'ordinamento (materiale) in vigore al momento in cui - in concreto: al 1°luglio 2001 con la realizzazione dell'evento assicurato, ossia con il compimento del 65°anno di età da parte del ricorrente - i fatti giuridicamente determinanti si
sono realizzati (cfr. DTF 129 V 4 consid. 1.2, 128 V 315 nonché la sentenza del 12 marzo 2004 in re E., H 14/03, consid. 5.2 e 5.4, anch'essa destinata alla pubblicazione nella Raccolta ufficiale).

1.2 L'autorità commissionale ha quindi correttamente ricordato come, di conseguenza, giusta l'art. 7 lett. a della Convenzione italo-svizzera relativa alla sicurezza sociale del 14 dicembre 1962 (RS 0.831.109.454.2) - nel tenore vigente successivamente alla modificazione apportata dal secondo Accordo aggiuntivo alla Convenzione medesima, in vigore dal 1°febbraio 1982 - qualora l'ammontare della rendita ordinaria parziale di vecchiaia cui può aver diritto un cittadino italiano che non risiede in Svizzera non sia superiore al 15 % della rendita ordinaria completa, detto cittadino ha diritto solo ad una indennità forfetaria uguale al valore attuale della rendita dovuta, un diritto di scelta tra il versamento della rendita e quello di un'indennità forfetaria essendo per contro unicamente dato qualora l'ammontare della rendita ordinaria parziale sia superiore ai limiti sopra enunciati, ma inferiore al 20 % della rendita completa corrispondente. A tale esposizione può di principio essere fatto riferimento e prestata adesione.

2.
Il 1°gennaio 2003 è entrata in vigore la legge federale sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA) del 6 ottobre 2000, la quale ha apportato numerose modifiche nei diversi settori delle assicurazioni sociali. Come per l'ALC, si pone la questione di sapere se la LPGA, entrata in vigore precedentemente alla data della decisione amministrativa (24 aprile 2003) e della decisione su opposizione in lite (24 giugno 2003), ma comunque successivamente al momento in cui - con il compimento del 65°anno di età - i fatti giuridicamente determinanti per il diritto all'indennità forfetaria si sono realizzati, sia applicabile alla presente procedura.

2.1 Mentre per quanto attiene alle disposizioni formali della LPGA, il Tribunale federale delle assicurazioni ha già avuto modo di accertare l'assenza di una normativa specifica che regola la questione intertemporale stabilendo di conseguenza la necessità di ricorrere al principio generale secondo il quale, di regola, siffatte disposizioni entrano immediatamente in vigore (DTF 130 V 4 consid. 3.2), una tale regolamentazione transitoria è (parzialmente) riscontrabile per le disposizioni materiali della LPGA. Giusta l'art. 82 cpv. 1 prima frase LPGA, infatti, le disposizioni materiali di tale legge non sono applicabili alle prestazioni correnti e alle esigenze fissate prima della sua entrata in vigore. Si tratta di esaminare più da vicino il senso di questa normativa.
2.1.1 La legge è da interpretare in primo luogo procedendo dalla sua lettera. Se il testo di un disposto legale è chiaro e non sia pertanto necessario far capo ad altri metodi d'interpretazione ai fini di appurarne la portata, è lecito scostarsi dal senso letterale soltanto qualora conduca a soluzioni manifestamente insostenibili, contrarie

alla volontà del legislatore. Tuttavia, se il testo non è perfettamente chiaro, se più interpretazioni del medesimo sono possibili, dev'essere ricercato quale sia la vera portata della norma, prendendo in considerazione tutti gli elementi d'interpretazione, in particolare lo scopo della disposizione, il suo spirito, nonché i valori su cui essa prende fondamento. Pure di rilievo è il senso che essa assume nel suo contesto (DTF 129 II 118 consid. 3.1, 356 consid. 3.3, 129 V 103 consid. 3.2, 263 consid. 5.1, 284 consid. 4.2 e riferimenti).
2.1.2 Ora, il tenore letterale del disposto in esame - che si presta così a più possibili interpretazioni e necessita di una più approfondita analisi - non fornisce una risposta chiara ed esplicita sul senso da attribuire alla norma nel caso in cui, come in concreto, si deve statuire su prestazioni che non erano ancora state fissate all'entrata in vigore della LPGA. Peraltro, nemmeno dai lavori preparatori emergono indicazioni decisive per rispondere al quesito. La regolamentazione in oggetto non ha infatti dato luogo a discussioni di principio e il testo di legge è stato adottato dal legislatore con la sola osservazione che la parte generale, per principio, è applicabile unicamente ai rapporti giuridici che insorgono dopo la sua entrata in vigore (parere del Consiglio federale pubblicato in FF 1991 II 261). Il senso della norma può allora essere ricavato dal contesto generale in cui la normativa transitoria è inserita.
2.1.3 Stando all'opinione espressa da Ueli Kieser (ATSG-Kommentar, Zurigo/Basilea/Ginevra 2003, no. 4 segg. all'art. 82), indipendentemente dalla circostanza che lo stato di fatto che dev'essere valutato giuridicamente o che produce conseguenze giuridiche si sia realizzato - anche completamente - prima di tale data, il criterio di collegamento per l'applicazione del nuovo diritto sarebbe determinato dal momento di emanazione della decisione regolante uno specifico rapporto giuridico. Per detto autore, l'art. 82 cpv. 1 LPGA seguirebbe infatti per analogia la disciplina transitoria già conosciuta dall'assicurazione militare, nel cui ambito il momento della decisione è per l'appunto stato ritenuto determinante per la definizione di tale questione e dove l'art. 109 LAM stabilisce espressamente che i casi assicurativi ancora pendenti al momento dell'entrata in vigore della presente legge sono trattati secondo il nuovo diritto nelle parti che non sono ancora state riconosciute o che non sono ancora state oggetto di una decisione (cfr. pure Jürg Maeschi, Kommentar zum Bundesgesetz über die Militärversicherung [MVG], Berna 2000, no. 4 all'art. 109). Per ovviare ai problemi di retroattività legati a una simile soluzione, sempre Kieser
propone che nei casi in cui - come in questo presente - la decisione viene resa solo posteriormente all'entrata in vigore della legge, gli effetti della nuova legge vengano fatti decorrere soltanto a partire dalla sua entrata in vigore (op. cit., no. 6 all'art. 82).

2.2 In realtà, la norma transitoria di cui all'art. 82 cpv. 1 LPGA regola le situazioni di diritto intertemporale soltanto in maniera molto frammentaria, limitandosi a scartare dal campo applicativo materiale della legge le prestazioni correnti e le esigenze fissate prima della sua entrata in vigore. Per "prestazioni", occorre intendere quelle che hanno fatto l'oggetto di decisioni cresciute in giudicato, non potendo per contro ritenere correnti quelle altre sulle quali non è stato ancora statuito in maniera definitiva. A ben vedere, non si può pertanto dedurre a contrario dall'art. 82 cpv. 1 LPGA che il momento della decisione sarebbe determinante per l'applicabilità delle disposizioni materiali della nuova legge in relazione a prestazioni che - come nel caso di specie - non sono ancora state fissate alla sua entrata in vigore, il 1°gennaio 2003. Prova ne è che anche la seconda frase dell'art. 82 cpv. 1 LPGA, che pur sancisce - a determinate condizioni - l'applicabilità delle nuove disposizioni materiali e l'adattamento all'art. 21 cpv. 1 e 2 LPGA in caso di riesame delle rendite d'invalidità o per superstiti ridotte o rifiutate - con decisione cresciuta in giudicato - in seguito a colpa dell'assicurato, si limita a stabilire
un'eccezione al principio posto nella prima frase, prendendo in considerazione unicamente le situazioni ivi regolate.

2.3 Eccezion fatta per le fattispecie specifiche contemplate dalla disposizione transitoria, per il resto occorre di conseguenza rifarsi ai principi generali sviluppati in materia di diritto intertemporale che dichiarano applicabile, in caso di modifica delle basi legali, l'ordinamento in vigore al momento della realizzazione dello stato di fatto che dev'essere valutato giuridicamente o che produce conseguenze giuridiche (DTF 129 V 4 consid. 1.2 con riferimento).

2.4 Oltre a non essere contraria all'intenzione del legislatore di applicare le nuove disposizioni ai rapporti giuridici che insorgono dopo l'entrata in vigore della LPGA (cfr. consid. 2.1.2) - un rapporto giuridico predefinito dall'ordinamento legale potendo essere, soprattutto in assenza di un potere di apprezzamento dell'assicuratore,

come in casu, materialmente preesistente a una decisione formale emessa solo dopo il 1°gennaio 2003 (così, implicitamente, anche Alfred Maurer, Schweizerisches Sozialversicherungsrecht, vol. I, pag. 457, nota 998) -, tale soluzione presenta il chiaro vantaggio di armonizzare, in assenza di seri motivi che impongano un trattamento differenziato, la regolamentazione intertemporale per l'ALC e la LPGA. Infine, se anche è vero che la soluzione proposta da Kieser non è del tutto estranea all'ordinamento in materia di assicurazioni sociali (cfr. appunto l'art. 109 LAM), a differenza della regolamentazione in ambito di assicurazione militare, che stabilisce espressamente l'applicabilità del nuovo diritto ai casi assicurativi ancora pendenti al momento della sua entrata in vigore che non sono ancora stati oggetto di una decisione, l'art. 82 cpv. 1 prima frase LPGA non disciplina queste situazioni.

2.5 In precisazione di quanto statuito da questo Tribunale per le richieste evase amministrativamente prima del 1°gennaio 2003 (cfr. appunto la giurisprudenza resa in DTF 129 V 4 consid. 1.2), si può pertanto concludere che le disposizioni materiali della LPGA non sono (nemmeno) applicabili alle prestazioni che vengono fissate soltanto dopo l'entrata della LPGA se si riferiscono ad uno stato di fatto giuridicamente determinante già completamente realizzatosi precedentemente a tale data, come si avvera nella presente vertenza per il diritto alla prestazione in capitale assegnata a L._____, i cui presupposti fattuali si sono tutti realizzati prima del 1°gennaio 2003 (in merito all'eventuale diritto ad interessi di mora cfr. per contro il consid. 6). Nella misura in cui questo Tribunale, in altre paragonabili vertenze, ha applicato criteri di valutazione diversi (così in particolare le sentenze dell'11 novembre 2003 in re G., I 457/03, consid. 1, e del 2 settembre 2003 in re K., C 121/03, consid. 1.2), questi ultimi vanno disattesi e non possono più essere mantenuti.

3.
Quanto al calcolo operato dalla Cassa, il ricorrente solleva in via preliminare la censura di carente motivazione.

3.1 Per giurisprudenza, una decisione di rendita rientra nella categoria degli atti collettivi ("Massenverfügungen"), per i quali valgono requisiti di motivazione non troppo rigorosi, essendo sufficiente che essi espongano, anche solo brevemente, i motivi che hanno spinto l'autorità a decidere in un determinato senso e pongano di conseguenza l'interessato nella condizione di rendersi conto della portata del provvedimento e delle eventuali possibilità di impugnazione (consid. 2b non pubblicato in VSI 1998 pag. 102; sentenza inedita del 19 gennaio 1998 in re B., C 250/97, consid. 1b; cfr. pure DTF 126 V 80 consid. 5b/dd, 124 V 181 consid. 1a con riferimenti).

3.2 In concreto, le ragioni che hanno inciso sulla determinazione amministrativa, pur essendo, per la natura stessa dell'atto, succinte ed essenzialmente limitate all'esposizione delle basi di calcolo della rendita nonché delle basi legali per l'indennità forfetaria, hanno senz'altro posto il ricorrente nella condizione di capire la portata del provvedimento e di impugnarlo in maniera adeguata.

A prescindere da tali considerazioni, anche nella denegata ipotesi si volesse ammettere una violazione dell'obbligo di motivazione, il vizio invocato sarebbe comunque sanato dal fatto che, al più tardi dinanzi all'autorità di ricorso commissionale, dotata di pieno potere cognitivo, l'insorgente ha avuto modo di prendere compiutamente e nei suoi dettagli conoscenza del provvedimento e di pronunciarvisi, di guisa che un rinvio dell'inserto all'amministrazione per emanazione di una decisione motivata si esaurirebbe in un vuoto esercizio procedurale, in contrasto con i principi di economia processuale (DTF 116 V 187 consid. 3d; cfr. pure consid. 2b non pubblicato in VSI 1998 pag. 102).

4.
4.1 Anche nel merito, il calcolo alla base della decisione di rendita non presta il fianco a censura alcuna. Come dettagliatamente esposto dall'autorità commissionale, l'amministrazione si è fondata sui dati convergenti del conto individuale dell'interessato e del certificato di lavoro rilasciato a suo tempo dalla F._____ AG e ha determinato una durata contributiva di 7 anni e 2 mesi (relativa al periodo 21 novembre 1960 - 21 dicembre 1967, durante il quale l'insorgente ha lavorato in Svizzera), una scala rendite 5 nonché un reddito annuo medio di fr. 21'012.–, ottenuto dopo la rivalutazione di legge (art. 30 cpv. 1 LAVS) del reddito complessivo accumulato (fr. 142'844.–, ossia fr. 91'625.– x fattore di conversione 1.559), la sua divisione per la durata contributiva effettiva (fr. 142'844 : 7.166 = 19'932.–) e l'arrotondamento al valore superiore più vicino. In questo modo la Cassa

ha attestato in maniera ineccepibile il diritto a una rendita mensile di vecchiaia di fr. 138.–, rappresentante una percentuale inferiore al 15 % della rendita ordinaria completa di riferimento (fr. 1'217.– mensili; cfr. Tavole delle rendite 2001, edite dall'UFAS, pagg. 9, 21, 102).

4.2 Né può essere seriamente messa in discussione la determinazione dell'indennità forfetaria, la stessa, quantificata in fr. 21'981.-, risultando dall'applicazione di una formula matematica (KW:= B1(x) x RH1 x 12, dove KW: costituisce il valore dell'indennità forfetaria, B1(x) il coefficiente relativo al valore attuale, variante in funzione dell'età dell'assicurato e della sua conseguente speranza di vita [in casu: 13.273], e RH1 l'importo della rendita mensile [in casu: fr. 138.-; cfr. Tavole sui valori attuali delle indennità forfetarie in sostituzione delle rendite, edite dall'UFAS, valevoli dal 1°gennaio 1997, pagg. 10 e 60]), dalla quale questo Tribunale non ha alcun valido motivo per dipartirsi.

5.
In tali condizioni, la pronuncia e la decisione su opposizione impugnate meritano di essere confermate, e ciò anche per quanto attiene alle constatazioni concernenti l'inizio del diritto alla rendita - che, giusta l'art. 21 cpv. 2 LAVS, nasce il primo giorno del mese successivo a quello in cui è stata compiuta l'età determinante (cfr. pure cifra 8 del Protocollo finale alla citata Convenzione italo-svizzera relativa alla sicurezza sociale, per cui l'indennità forfetaria è pari al valore attuale della rendita dovuta al verificarsi dell'evento assicurato in base alle disposizioni delle leggi svizzere) -, e la mancata concessione di interessi.

6.
A quest'ultimo proposito, occorre precisare che lo stato di fatto giuridicamente determinante da cui dipende l'eventuale diritto agli interessi (differimento del versamento del capitale) si è realizzato parzialmente prima e parzialmente dopo l'entrata in vigore della LPGA. Motivo per cui la richiesta specifica dev'essere esaminata sia alla luce dei principi determinanti secondo l'ordinamento valido prima del 1°gennaio 2003 (per il periodo fino al 31 dicembre 2002), sia di quelli validi successivamente (per il periodo dal 1°gennaio 2003 al mese di maggio 2003). Sennonché, sia in un caso che nell'altro la domanda ricorsuale dev'essere disattesa.

6.1 Fino all'entrata in vigore della LPGA, la corresponsione di interessi di mora, laddove non espressamente prevista da una norma di legge, poteva infatti avvenire solo eccezionalmente e soltanto in evenienze isolate che particolarmente urtavano il senso del diritto, come ad esempio in presenza di manovre illecite o puramente dilatorie (DTF 119 V 81 consid. 3a; cfr. pure DTF 127 V 446 seg. consid. 4). Ora, alla Cassa, che ha proceduto a riconoscere l'indennità forfetaria il mese stesso (aprile 2003) in cui all'amministrazione è stata recapitata - per il tramite dell'INPS - la domanda di prestazione, non può esser addebitato alcun simile comportamento.

6.2 Per il resto, anche se, a partire dal 1°gennaio 2003, la LPGA ha istituito un obbligo generalizzato nei confronti dell'assicurazione sociale - ma pur sempre subordinato a una mora del debitore (Ueli Kieser, op. cit., no. 14 all'art. 26), vale a dire a un intempestivo adempimento della prestazione in dispregio dei propri doveri ("objektiv pflichtwidrige Verspätung der Erfüllung"; cfr. Gauch/Schluep/Rey, Schweizerisches Obligationenrecht, Allgemeiner Teil, vol. II, 7a ed., 1998, pag. 169, n. 2917; Ingeborg Schwenzer, Schweizerisches Obligationenrecht, Allgemeiner Teil, 3a ed., 2003, n. 65.01) - di corrispondere interessi di mora sulle sue prestazioni dopo 24 mesi dalla nascita del diritto, ma al più presto 12 mesi dopo che si è fatto valere il diritto, a condizione che l'assicurato si sia pienamente attenuto all'obbligo di collaborare (art. 26 cpv. 2 LPGA), i requisiti materiali del nuovo ordinamento - già solo il termine di attesa di 2 anni dalla nascita (in casu: al 1°agosto 2001; cfr. art. 21 cpv. 2 LAVS) del diritto - non sono manifestamente adempiuti.

Per questi motivi, il Tribunale federale delle assicurazioni pronuncia:

1.
Il ricorso di diritto amministrativo è respinto.

2.
Non si percepiscono spese giudiziarie.

3.
La presente sentenza sarà intimata alle parti, alla Commissione federale di ricorso in materia d'AVS/AI per le persone residenti all'estero e all'Ufficio federale delle assicurazioni sociali.
Lucerna, 4 giugno 2004
In nome del Tribunale federale delle assicurazioni
Il Presidente della Ia Camera: Il Cancelliere: