Eidgenössisches Versicherungsgericht
Tribunale federale delle assicurazioni
Tribunal federal d'assicuranzas

Corte delle assicurazioni sociali
del Tribunale federale

Causa
{T 7}
H 37/03

Sentenza del 5 febbraio 2004
Ia Camera

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

Parti
S._____, Italia, ricorrente,

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 16 dicembre 2002)

Fatti:

A.
In data 16 maggio 2002, S._____, cittadino italiano nato il 19 agosto 1937, ha formulato una domanda volta all'ottenimento di una rendita di vecchiaia dell'assicurazione svizzera per la vecchiaia e i superstiti. Mediante decisione del 15 agosto 2002 la Cassa svizzera di compensazione ha accordato all'istante una rendita ordinaria di fr. 107.- mensili a decorrere dal 1°settembre 2002, stante una durata contributiva di 3 anni e 9 mesi, un reddito annuo medio determinante di fr. 37'080.- e una scala rendite 03. Con atto di medesima data, in sostituzione - dovuta al compimento del 65°anno di età da parte del marito - di una precedente decisione del 19 agosto 1998, l'amministrazione ha pure assegnato, sempre con effetto dal 1°settembre 2002, una rendita ordinaria di vecchiaia di fr. 92.- in favore di A._____, moglie di S._____.

B.
Postulando l'ottenimento di una liquidazione forfetaria in luogo della rendita mensile, S._____ si è aggravato alla Commissione federale di ricorso in materia d'AVS/AI per le persone residenti all'estero. Pendente lite, preso atto delle osservazioni della Cassa - contraria all'erogazione di una indennità forfetaria per il fatto che, con l'entrata in vigore, il 1°giugno 2002, dell'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], il nuovo ordinamento in materia, sostituendosi alla Convenzione italo-svizzera relativa alla sicurezza sociale del 14 dicembre 1962, non prevederebbe più una simile possibilità -, l'interessato ha chiesto con scritto del 20 novembre 2002 di anticipare il diritto alla prestazione in modo da rientrare nel campo applicativo della predetta Convenzione bilaterale italo-svizzera e poter così beneficiare della liquidazione forfetaria. Ha quindi pure invocato il diritto della moglie a tale prestazione, ritenuto che l'evento assicurato sarebbe per lei, nata il 2 settembre 1934, sopraggiunto nel 1996.

Per pronuncia del 16 dicembre 2002, il giudice commissionale, dopo avere accertato che le basi di calcolo della prestazione accordata non erano contestate ed avere rilevato che l'ALC - ritenuto applicabile in concreto - effettivamente non prevederebbe più la possibilità di liquidazione sotto forma di indennità forfetaria, ha respinto il gravame. L'ordinamento in materia ostando a una richiesta retroattiva, il giudice di prime cure ha pure negato la possibilità di anticipazione del diritto alla prestazione AVS. Per il resto, esso giudice ha osservato che la decisione concernente la moglie era già cresciuta in giudicato non essendo stata impugnata nel termine legale di trenta giorni.

C.
Evidenziando il carattere svantaggioso - rispetto all'ordinamento convenzionale italo-svizzero relativo alla sicurezza sociale - della nuova normativa posta a fondamento del giudizio commissionale e invocando tra l'altro una situazione di estremo bisogno causato dall'infermità di uno dei due coniugi, S._____ interpone ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale delle assicurazioni, al quale ripropone sostanzialmente la richiesta di liquidazione forfetaria.

La Cassa, così come l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS), interpellato da questa Corte per un preavviso, postulano la reiezione del gravame. Con atto del 29 ottobre, S._____ si è riconfermato nelle proprie conclusioni.

Diritto:

1.
Oggetto del contendere è unicamente la questione di sapere se a ragione l'autorità commissionale, confermando l'operato dell'amministrazione, abbia negato al ricorrente il diritto a una indennità forfetaria in luogo della rendita di vecchiaia assegnatagli dalla Cassa.

2.
Pur essendo entrata in vigore il 1°gennaio 2003, la Legge federale sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA) del 6 ottobre 2000 non risulta applicabile in concreto, il giudice delle assicurazioni sociali non potendo tenere conto di modifiche di legge e di fatto subentrate successivamente alla decisione amministrativa in lite (DTF 127 V 467 consid. 1, 121 V 366 consid. 1b).

3.
Il ricorrente è un cittadino italiano che, dopo alcuni anni di attività lucrativa in Svizzera, ha fatto ritorno nel proprio paese e chiede l'erogazione di prestazioni dell'assicurazione svizzera per la vecchiaia e i superstiti. In considerazione di questa fattispecie internazionale, concernente un cittadino dell'UE, si pone la questione di sapere se e in quale misura l'ALC, entrato in vigore il 1°giugno 2002, risulti applicabile alla presente procedura.

4.
Giusta l'art. 1 cpv. 1 dell'Allegato II Ċoordinamento dei sistemi di sicurezza socialeḋell'Accordo, elaborato sulla base dell'art. 8 ALC e facente parte integrante dello stesso (art. 15 ALC), in unione con la Sezione A di tale Allegato, le parti contraenti applicano nell'ambito delle loro relazioni in particolare il Regolamento (CEE) n. 1408/71 del Consiglio, del 14 giugno 1971, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità (in seguito: regolamento n. 1408/71), come pure il Regolamento (CEE) n. 574/72 del Consiglio, del 21 marzo 1972, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71 relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità (in seguito: regolamento n. 574/72), oppure disposizioni equivalenti. L'art. 153a LAVS, entrato in vigore il 1°giugno 2002, rinvia, nella sua lett. a, a questi due regolamenti di coordinamento.

5.
L'applicabilità temporale dell'ALC e dei regolamenti cui è fatto riferimento, oltre a non essere contestata, risul-

ta manifestamente dall'inserto, l'Accordo essendo entrato in vigore precedentemente al compimento dell'età che dà diritto a una rendita di vecchiaia svizzera (19 agosto 2002; art. 21 cpv. 1 LAVS), rispettivamente precedentemente all'insorgenza del diritto a tale rendita (1°settembre 2002; art. 21 cpv. 2 LAVS) e all'emanazione della decisione amministrativa litigiosa (15 agosto 2002). Parimenti pacifica appare l'applicabilità di tale regolamentazione dal profilo personale - il ricorrente, cittadino di uno Stato membro, essendo qualificabile come un lavoratore che è o è stato soggetto alla legislazione di uno o più Stati membri (art. 2 n. 1 del regolamento n. 1408/71) - e materiale - il regolamento n. 1408/71 applicandosi a tutte le legislazioni relative ai settori di sicurezza sociale riguardanti le prestazioni di vecchiaia (art. 4 n. 1 lett. c del predetto regolamento).

6.
6.1 Come giustamente rilevato dalla pronuncia commissionale, cui si rinvia, sulla base dell'art. 7 lett. a della già menzionata Convenzione italo-svizzera relativa alla sicurezza sociale, nel tenore vigente successivamente alla modificazione apportata dal secondo Accordo aggiuntivo alla Convenzione medesima, in vigore dal 1°febbraio 1982 - a norma del quale 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 -, l'interessato avrebbe effettivamente diritto a un'indennità forfetaria dal momento che la rendita accordatagli di fr. 107.- mensili rappresenta il 6,83% della rendita ordinaria completa (fr. 1'566.- mensili), calcolata sulla base di un periodo di contribuzione massimo di 44 anni e di un reddito annuo medio determinante corrispondente a quello del ricorrente.

6.2 Sennonché, l'art. 20 ALC stabilisce che, salvo disposizione contraria contenuta nell'Allegato II, gli accordi bilaterali tra la Svizzera e gli Stati membri della Comunità europea in materia di sicurezza sociale vengono sospesi - riservata una loro riattivazione in caso di abrogazione dell'ALC (Messaggio 23 giugno 1999 del Consiglio federale concernente l'approvazione degli accordi settoriali tra la Svizzera e la CE, FF 1999 V 5274) - a decorrere dall'entrata in vigore dell'Accordo qualora il medesimo campo sia disciplinato da quest'ultimo. Similmente, gli art. 6-8 del regolamento n. 1408/71, sempre applicabili in virtù del rinvio di cui all'art. 1 cpv. 1 Allegato II ALC, dispongono che il regolamento si sostituisce per principio alle convenzioni concluse tra due o più Stati purché i loro campi d'applicazione siano identici, ferma restando tuttavia la possibilità per gli stati membri di mantenere in vigore talune disposizioni delle loro convenzioni a condizione che siano iscritte nell'Allegato III del regolamento (art. 7 n. 2 lett. c del regolamento n. 1408/71; cfr. pure sentenza del 18 settembre 2003 in re D., I 449/03, non ancora pubblicata nella Raccolta ufficiale; FF 1999 V 5275).

6.3 L'Allegato III, parte A, del regolamento n. 1408/71 menziona, in ambito comunitario, le disposizioni di convenzioni di sicurezza sociale tra i singoli Stati che rimangono applicabili nonostante l'art. 6 del regolamento. Per la Svizzera vale per contro quanto stabilito dalla cifra 1 lett. i della Sezione A dell'Allegato II ALC, la quale enuncia quali norme convenzionali relative alla sicurezza sociale concluse dal nostro Paese con singoli Stati membri della Comunità europea continuano ad essere applicabili e devono essere aggiunte nell'Allegato III, parte A (del regolamento n. 1408/71, n.d.r.). In particolare, per quel che attiene ai rapporti italo-svizzeri, quest'ultima disposizione precisa che rimangono applicabili l'art. 3, seconda frase, della Convenzione sulla sicurezza sociale del 14 dicembre 1962, modificata dall'accordo complementare del 18 dicembre 1963, l'accordo aggiuntivo n. 1 del 4 luglio 1969, il protocollo aggiuntivo del 25 febbraio 1974 e l'accordo aggiuntivo n. 2 del 2 aprile 1980, per quanto concerne il pagamento di prestazioni in denaro a persone che risiedono in un paese terzo, come pure l'art. 9 par. 1 di detta Convenzione. Non contemplato è per contro il disposto dell'art. 7 lett. a della medesima
Convenzione.

6.4 Gli art. 45 segg. del regolamento n. 1408/71 non prevedono, direttamente o indirettamente - in virtù del rinvio alle disposizioni della legislazione nazionale applicabile (cfr. art. 46 n. 1 lett. a punto i e n. 2 del predetto regolamento, giusta il quale l'autorità competente [svizzera]calcola l'importo delle prestazioni che sarebbe dovuto a norma delle sole disposizioni della legislazione [LAVS]che essa applica) - alcuna modalità di liquidazione forfetaria delle pretese pensionistiche di vecchiaia.

6.5 Ora, essendo in concreto il campo di applicazione dell'ALC, rispettivamente dei regolamenti di riferimento, da un lato, e della Convenzione italo-svizzera del 14 dicembre 1962, dall'altro, identico - entrambi gli ordinamenti disciplinando la liquidazione delle prestazioni pensionistiche in caso di vecchiaia e morte -, e non prevedendo l'ALC alcuna riserva espressa in favore del mantenimento della regolamentazione di cui all'art. 7 lett. a Convenzione italo-svizzera, se ne deve concludere che la rendita minima non può più essere liquidata 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. FF 1999 V 5295; Roland A. Müller, Soziale Sicherheit, in: Daniel Thürer/Rolf H. Weber/Roger Zäch [editori], Bilaterale Verträge Schweiz - EG, Zurigo 2002, pag. 167; Alessandra Prinz, Les effets de l'Accord sur les prestations AVS et AI, in: Sécurité sociale 2002, pag. 81; Beatrix De Cupis, Les prestations de l'AVS et de l'AI, in: Murer [editore], Das Personenverkehrsabkommen mit der EU und seine Auswirkungen auf die soziale Sicherheit der Schweiz, Berna 2001, pag. 145 seg.). La soppressione di questa forma di liquidazione è dovuta al
fatto che i versamenti all'estero devono avvenire secondo le stesse modalità dei pagamenti interni (Jürg Brechbühl, Die Auswirkungen des Abkommens auf den Leistungsbereich der ersten und der zweiten Säule, in: Erwin Murer [editore], Das Personenverkehrsabkommen mit der EU und seine Auswirkungen auf die soziale Sicherheit der Schweiz, pag. 109).

7.
Resta da esaminare se la normativa bilaterale italo-svizzera possa eventualmente comunque essere richiamata per il fatto che essa sarebbe, come sembra pretendere il ricorrente, maggiormente favorevole rispetto alla nuova disciplina prevista dall'ALC e dai regolamenti di riferimento.

7.1 Appellandosi a questo principio, l'insorgente sembra invocare l'applicazione della giurisprudenza sviluppata dalla Corte di giustizia delle Comunità europee (CdGCE) in materia di mantenimento dei vantaggi in precedenza garantiti dall'azione congiunta del diritto nazionale e delle convenzioni (sulla rilevanza, per i tribunali svizzeri, della prassi da essa instaurata cfr. art. 16 cpv. 2 ALC, a norma del quale, nella misura in cui l'applicazione dell'Accordo implica nozioni di diritto comunitario, si terrà conto della giurisprudenza pertinente della CdGCE precedente alla data della sua firma [21 giugno 1999]).

7.2 Dopo avere in un primo tempo, in una sentenza del 7 giugno 1973, nella causa 82/72, Walder, Racc. 1973 pag. 599, stabilito che gli art. 6 e 7 del regolamento n. 1408/71 - stante i quali, come detto (consid. 6.2), quest'ultimo sostituisce le convenzioni sulla previdenza sociale stipulate fra Stati membri - hanno natura imperativa e non ammettono eccezioni all'infuori di quelle espressamente previste dal regolamento e dai suoi allegati, essa Corte, pronunciandosi sulla compatibilità di tale soluzione con il principio della libera circolazione dei lavoratori enunciato dal Trattato CE, ha avuto modo di osservare in una seconda fase che gli art. 48 par. 2 e 51 dello stesso Trattato (corrispondenti agli art. 39, rispettivamente 42, nella versione consolidata [cfr. Gazzetta ufficiale n. C 325 del 24 dicembre 2002, pag. 33 segg.], i quali, oltre ad assicurare la libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità e a vietare qualsiasi forma di discriminazione, fondata sulla nazionalità, tra i lavoratori degli Stati membri, sollecitano il Consiglio ad adottare in materia di sicurezza sociale le misure necessarie per l'instaurazione della libera circolazione dei lavoratori) ostano a che un lavoratore, il quale abbia già
esercitato il suo diritto di libera circolazione, perda vantaggi previdenziali a causa dell'inapplicabilità di convenzioni vigenti tra due o più Stati membri ed integrate al loro diritto nazionale, per effetto dell'entrata in vigore del regolamento n. 1408/71 (sentenza del 7 febbraio 1991, causa C-227/89, Rönfeldt, Racc. 1991 pag. I-323; cfr. pure sentenza del 9 novembre 1995, causa C-475/93, Thévenon, Racc. 1995 pag. I-3813). Concetto, questo, che è stato riaffermato recentemente in una sentenza del 5 febbraio 2002, causa C-277/99, Kaske, Racc. 2002 pag. I-1261, che ha ribadito la possibilità di disapplicare le disposizioni del regolamento n. 1408/71 per continuare ad applicare al lavoratore cittadino di uno Stato membro una convenzione bilaterale cui tale regolamento di regola si è sostituito, anche qualora tale lavoratore abbia esercitato un diritto di libera circolazione prima dell'entrata in vigore di detto regolamento e quando il Trattato CE non era ancora efficace nello Stato d'origine del lavoratore medesimo, vale a dire in un momento in cui esso non poteva invocare, nello Stato di svolgimento dell'attività lavorativa, gli art. 39 segg. (ex art. 48 segg.) del Trattato CE (punto 28).

7.3 Ora, indipendentemente dal fatto che la sospensione delle convenzioni bilaterali disposta dall'art. 20 ALC abbia - come osserva l'UFAS - o meno reso inapplicabile tale giurisprudenza, all'assunto ricorsuale osta la constatazione che, a ben vedere, il sistema istituito dall'ordinamento bilaterale italo-svizzero, accordante all'assicurato il diritto a una indennità forfetaria, non potrebbe comunque definirsi senz'altro maggiormente vantaggioso rispetto a quello instaurato dall'ALC e dai regolamenti di riferimento. Da un lato, infatti, l'indennità forfetaria non costituisce, di per sé, una prestazione maggiormente favorevole rispetto alla rendita mensile, bensì configura unicamente una modalità di pagamento della stessa, trattandosi in sostanza dell'importo capitalizzato di quest'ultima. Dall'altro lato, il confronto tra due diverse regolamentazioni imponendo, per la loro stessa natura, di fare astrazione dalla situazione concreta del singolo caso, il ricorrente non può invocare una condizione di estremo bisogno a cagione di una - peraltro non meglio specificata e sostanziata - infermità di uno dei due coniugi per fare ritenere maggiormente vantaggiosa la normativa dell'art. 7 lett. a della Convenzione italo-svizzera e pretendere
così l'erogazione di una prestazione in capitale.

7.4 La domanda ricorsuale dovendo di conseguenza essere respinta, può restare aperta la questione di sapere se la predetta giurisprudenza della CdGCE, sviluppata in via d'interpretazione del Trattato CE - e, in quanto tale, non vincolante per la Svizzera -, sia altrimenti, in via generale, richiamabile nell'ambito applicativo dell'ALC in ragione della comunanza di finalità (garanzia della libera circolazione dei lavoratori) perseguita dai due ordinamenti (apparentemente in tal senso Bettina Kahil-Wolff/Robert Mosters, Struktur und Anwendung des Freizügigkeitsabkommens Schweiz/EG, in: Die Durchführung des Abkommens EU/CH über die Personenfreizügigkeit [Teil Soziale Sicherheit]in der Schweiz, San Gallo 2001, pag. 14; cfr. a tal proposito p. es. pure Stephan Breitenmoser/Michael Isler, Der Rechtsschutz gemäss dem Personenfreizügigkeitsabkommen vom 21. Juni 1999 im Bereich der Sozialen Sicherheit, in: Die Durchführung des Abkommens EU/CH über die Personenfreizügigkeit [Teil Soziale Sicherheit]in der Schweiz, San Gallo 2001, pag. 210, nel cui ambito gli autori postulano la ripresa di questa giurisprudenza già solo per motivi legati alla protezione della situazione acquisita).

8.
Manifestamente infondata e già esaurientemente evasa dal giudice commissionale, alle cui considerazioni si rinvia in estenso, è per il resto la richiesta retroattiva di pensionamento anticipato e di reintegrazione del diritto all'indennità forfetaria, riproposta in questa sede (cfr. SVR 2003 AHV no. 7 pag. 19). Privi di pertinenza sono da ritenersi infine il richiamo, peraltro sprovvisto della necessaria motivazione, dell'art. 46 LAVS - concernente il ricupero di rendite e assegni per grandi invalidi non riscossi -, nonché l'invocazione della garanzia del minimo vitale per una rendita parziale alimentata da soli tre anni e nove mesi di contributi come è quella cui ha diritto S._____.

Per questi motivi, il Tribunale federale delle assicurazioni pronuncia:

1.
In quanto ricevibile, 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, 5 febbraio 2004
In nome del Tribunale federale delle assicurazioni
Il Presidente della Ia Camera: Il Cancelliere: