Eidgenössisches Versicherungsgericht
Tribunale federale delle assicurazioni
Tribunal federal d'assicuranzas

Corte delle assicurazioni sociali
del Tribunale federale

Causa
{T 7}
H 237/03

Sentenza del 16 giugno 2004
IIa Camera

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

Parti
P._____, 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 10 luglio 2003)

Fatti:
A.
Dopo che il Tribunale federale delle assicurazioni, per sentenza del 7 novembre 2002 (H 106/02), aveva negato all'assicurata il diritto a una rendita anticipata, la Cassa svizzera di compensazione, con decisione del 30 gennaio 2003, sostanzialmente confermata il 14 aprile successivo anche in seguito all'opposizione interposta dall'interessata, ha assegnato - con effetto dal 1°giugno 2002 - a P._____, cittadina italiana, nata il 24 maggio 1939, una rendita ordinaria dell'assicurazione svizzera per la vecchiaia di fr. 361.- mensili (rispettivamente di fr. 369.- a partire dal 1°gennaio 2003), stante una durata contributiva di 8 anni e 1 mese, una scala rendite 9 e un reddito annuo medio determinante di fr. 53'172.-.
B.
Aggravatasi, con l'ausilio del Patronato ACLI, alla Commissione federale di ricorso in materia d'AVS/AI per le persone residenti all'estero, P._____ ha chiesto l'annullamento della decisione querelata e il versamento della rendita sotto forma d'indennità forfetaria, così come già domandato nel luglio 2001 in occasione della richiesta di calcolo preventivo di rendita.

Confermando l'operato della Cassa e negando il diritto a una liquidazione in capitale per il fatto che 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]- entrato in vigore il 1°giugno 2002 ed asseritamente applicabile alle rendite il cui diritto sorge dopo tale data - non prevederebbe più - a differenza di quanto sancito dalla Convenzione italo-svizzera relativa alla sicurezza sociale del 14 dicembre 1962, i cui effetti sarebbero stati sospesi dall'entrata in vigore dell'ALC - la possibilità di una tale prestazione, l'adita Commissione, per pronuncia del 10 luglio 2003, ha respinto il gravame dell'interessata. Per il resto, il primo giudice, oltre ad osservare che la liquidazione in capitale non costituirebbe di per sé una prestazione maggiormente favorevole per l'assicurato, ha rilevato che anche volendo prescindere dall'applicabilità dell'ALC, l'interessata non potrebbe

comunque pretendere l'erogazione di un'indennità forfetaria, la rendita assegnatale (fr. 361.- mensili) eccedendo la soglia massima del 20% - stabilita dalla menzionata Convenzione italo-svizzera relativa alla sicurezza sociale - della
rendita ordinaria completa (fr. 1'763.- mensili).
C.
P._____ interpone ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale delle assicurazioni, al quale ripropone la richiesta di indennità forfetaria. Contestando la mancata applicazione delle norme convenzionali bilaterali italo-svizzere, ritenute in ogni modo determinanti ai fini del giudizio, da un lato perché a stabilire il diritto applicabile dovrebbe essere il momento in cui l'evento assicurato si è verificato, dall'altro perché, conformemente a una giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee (CdGCE), tali norme, maggiormente favorevoli per l'assicurato, non sarebbero comunque suscettive di essere disapplicate dall'entrata in vigore di disposizioni comunitarie peggiorative, l'insorgente fa valere che, per l'ordinamento in vigore fino al 31 maggio 2002, la sua rendita andava calcolata sulla base di una scala rendite 7, con conseguente importo mensile di fr. 281.-, abbondantemente inferiore alla soglia del 20% stabilita dall'ordinamento in materia per invocare il diritto a una liquidazione in capitale.

La Cassa propone la reiezione del gravame, mentre l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) ha rinunciato a determinarsi. Dal canto suo, P._____, producendo, a suffragio della propria tesi, due pareri della Commissione europea, Direzione generale occupazione e affari sociali, si è riconfermata nelle proprie conclusioni.

Diritto:
1.
Oggetto del contendere è la questione di sapere se a ragione l'autorità commissionale, confermando l'operato dell'amministrazione, abbia negato alla ricorrente il diritto a una indennità forfetaria in luogo della rendita di vecchiaia assegnatale dalla Cassa.
2.
La ricorrente è una cittadina italiana che, dopo alcuni anni di attività lucrativa in Svizzera (dal 1967 al 1975), ha fatto ritorno nel proprio paese e chiede l'erogazione di prestazioni dell'assicurazione svizzera per la vecchiaia. In considerazione di questa fattispecie internazionale, concernente una cittadina 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. In tale ambito è da tenere presente che l'Accordo è entrato in vigore successivamente al compimento dell'età che dà diritto a una rendita di vecchiaia svizzera (24 maggio 2002, ossia al compimento dei 63 anni: cfr. l'art. 21 cpv. 1 LAVS in relazione con la lett. d cpv. 1 disposizioni transitorie della 10a revisione dell'AVS), ma comunque precedentemente all'emanazione della decisione amministrativa (30 gennaio 2003) e della decisione su opposizione litigiosa (14 aprile 2003).
3.
3.1 Giusta l'art. 1 cpv. 1 dell'Allegato II "Coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale" dell'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.
3.2 L'art. 94 del regolamento n. 1408/71 e l'art. 118 del regolamento n. 574/72 contengono disposizioni transitorie per i lavoratori subordinati.
3.2.1 Quanto all'art. 94 del regolamento n. 1408/71, esso non risolve il tema di sapere se una pretesa originata da un evento verificatosi prima dell'entrata in vigore, nello Stato interessato, del regolamento in questione, ma sul quale l'amministrazione si pronuncia solo successivamente, soggiaccia al nuovo ordinamento comunitario, rispettivamente convenzionale, oppure se ad essa debbano applicarsi le disposizioni precedentemente vigen-

ti. Così, l'art. 94 n. 1 del regolamento n. 1408/71 si limita a stabilire che quest'ultimo - per ovvie ragioni di certezza del diritto, e a prescindere dalle conseguenze favorevoli o sfavorevoli che una siffatta applicazione potrebbe avere per l'interessato (cfr. a tal proposito per es. sentenza della CdGCE 29 gennaio 1985, causa 234/83, Gesamthochschule Duisburg, Racc. pag. 327, punto 20) - non istituisce alcun (nuovo) diritto per un periodo precedente la data della sua entrata in vigore nello Stato interessato (cfr. Rose Langer, in: Maximilian Fuchs [editore], Kommentar zum Europäischen Sozialrecht, 3a ed., Baden-Baden 2002, pag. 549). Dal canto suo, il n. 2 del menzionato articolo si occupa della presa in considerazione dei periodi di contribuzione e, eventualmente, dei periodi di occupazione o
di residenza compiuti sotto la legislazione di uno Stato membro prima della data di applicazione del regolamento nel territorio dello Stato membro interessato per la determinazione dei diritti acquisiti in conformità delle disposizioni del detto regolamento. Per il resto, il n. 3 della norma - stante il quale, fatte salve le disposizioni di cui al n. 1, un diritto è acquisito in virtù del regolamento n. 1408/71 anche se si riferisce ad un evento verificatosi prima della data di applicazione del regolamento medesimo nel territorio dello Stato membro interessato - non disciplina la questione in esame, atteso che l'oggetto del giudizio non verte propriamente sull'acquisizione di un diritto in virtù del regolamento n. 1408/71, né verte sulla liquidazione o sul ripristino di una prestazione che, prima della data determinante, non era stata liquidata o era stata sospesa a causa della cittadinanza o della residenza dell'interessato (n. 4).

Ciò nondimeno, è utile rilevare che, secondo la giurisprudenza sviluppata in materia dalla CdGCE (sulla sua rilevanza per i Tribunali svizzeri cfr. art. 16 cpv. 2 ALC, giusta il 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]), le disposizioni transitorie del regolamento n. 1408/71 si ispirano al principio per cui le prestazioni spettanti in virtù del precedente ordinamento, se più favorevoli rispetto alle prestazioni contemplate dal nuovo regolamento, non vengono ridotte (sentenze CdGCE 13 ottobre 1976, causa 32/76, Saieva, Racc. pag. 1523, punto 13, e 4 maggio 1988, causa 83/87, Viva, Racc. pag. 2521, punto 10).
3.2.2 L'art. 118 n. 1 del regolamento n. 574/72, applicabile nelle situazioni in cui il regolamento entra in vigore nel periodo situato tra la realizzazione del rischio e la prima fissazione della prestazione, prevede che la domanda di pensione comporta una doppia liquidazione, al tempo stesso conformemente alla convenzione vigente tra gli Stati membri in causa, per il periodo anteriore all'applicazione del regolamento, e conformemente al regolamento stesso, per il periodo successivo all'entrata in vigore di quest'ultimo. Orbene, esso prevede anche che, se l'importo calcolato in applicazione delle disposizioni della convenzione è più elevato di quello calcolato in applicazione delle disposizioni del regolamento, l'interessato continua a beneficiare dell'importo calcolato in applicazione delle disposizioni della convenzione (sentenza CdGCE 7 maggio 1998, causa C-113/96, Gomez Rodriguez, Racc. pag. I-2461, punto 44).

Sennonché, l'applicabilità di questa regolamentazione al caso di specie appare dubbia già solo per il fatto che le due diverse modalità di prestazione entranti in linea di considerazione in concreto (liquidazione forfetaria e rendita), escludendosi a vicenda, ostano all'effettuazione di una doppia liquidazione.
4.
In assenza di una relativa normativa comunitaria, rispettivamente, per la Svizzera, di una regolamentazione convenzionale, va esaminato secondo il diritto interno se i regolamenti n. 1408/71 e n. 574/72, rispettivamente se il diritto convenzionale siano comunque applicabili per risolvere la questione litigiosa, atteso che né il principio dell'effettività né quello dell'equivalenza si oppongono a una tale soluzione (DTF 128 V 318 seg. consid. 1c; sentenza CdGCE 22 febbraio 2001 nelle cause riunite C-52/99 e C-53/99, Camarotto e Vignone, Racc. pag. I-1395 segg., punto 21; sentenza CdGCE 21 gennaio 1999, causa C-120/97, Upjohn Ltd, Racc. pag. I-223 segg., punto 32; cfr. pure Susanne Leuzinger-Naef, Sozialversicherungsgerichtsbarkeit und Personenfreizügigkeitsabkommen Schweiz - EU, in: SJZ 99/2003 pag. 194; Silvia Bucher, Die Rechtsprechung des Eidgenössischen Versicherungsgerichts zum Abkommen über die Personenfreizügigkeit, in: RSAS 2003 pag. 70 seg.).
4.1 Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale delle assicurazioni, in caso di modifica delle basi legali, si applicano di principio le disposizioni in vigore al momento della realizzazione dello stato di fatto che deve essere valutato giuridicamente o che produce conseguenze giuridiche (DTF 129 V 4 consid. 1.2). In assenza di una regolamentazione specifica contraria, tale massima vale di principio anche per l'applicazione delle dis-

posizioni materiali della legge federale sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali [LPGA]del 6 ottobre 2000, entrata in vigore il 1°giugno 2003 (art. 82 cpv. 1 LPGA; cfr. sentenza del 4 giugno 2004 in re L., H 6/04, consid. 2, segnatamente consid. 2.5).
4.2 In concreto, come peraltro già evidenziato da questa Corte in occasione di una sua recente sentenza del 12 marzo 2004 in re E. (H 14/03, consid. 5.2, non ancora pubblicata nella Raccolta ufficiale), appare evidente che lo stato di fatto che dev'essere valutato giuridicamente o che produce conseguenze giuridiche si è realizzato prima dell'entrata in vigore dell'ALC e della LPGA, più precisamente il 24 maggio 2002, con il compimento del 63°anno di età da parte di P._____, e non il 1°giugno 2002. Se anche l'art. 21 cpv. 2 LAVS dispone che il diritto alla rendita di vecchiaia nasce il primo giorno del mese successivo a quello in cui è stata compiuta l'età determinante, l'insorgenza, al 1°giugno 2002, del diritto alla rendita configura solamente la conseguenza giuridica derivante dalla realizzazione dello stato di fatto determinante (nel caso di specie, appunto il compimento del 63°anno di età).
4.3 Contraria ai principi giurisprudenziali appena esposti appare in tale ambito la Circolare dell'UFAS concernente la procedura per la determinazione delle rendite AVS/AI nei rapporti tra Svizzera e Stati dell'UE e dell'AELS, in vigore dal 1°giugno 2002, che, pur senza peraltro vincolare il Tribunale federale delle assicurazioni (DTF 127 V 61 consid. 3a, 126 V 68 consid. 4b, 427 consid. 5a, 125 V 379 consid. 1c e sentenze ivi citate), pronunciandosi sul tema dell'applicazione temporale dell'Accordo, dopo avere nella precedente edizione precisato che l'insorgenza dell'evento assicurato (età, decesso o invalidità) configura il momento determinante (apparentemente in questo senso anche l'opinione dell'Istituto delle assicurazioni sociali del Cantone Ticino pubblicata in RDAT 2002 I pag. 50: "Per i casi transitori è determinante il momento in cui nasce l'evento assicurato"; cfr. pure Alessandra Prinz, Les effets de l'Accord sur les prestations AVS et AI, in: Sécurité sociale 2002, pag. 80 segg.), nella sua più recente versione (stato al 1°luglio 2003) osserva che l'ALC si applica di fatto a tutte le rendite assegnate dopo l'entrata in vigore dell'Accordo, indipendentemente dal momento in cui si verifica l'evento assicurato, il
momento della decisione costituendo il criterio determinante (cifra marginale 1010; cfr. pure VSI 2003 pag. 231). Orbene, soprattutto in situazioni, come la presente, di modifica normativa, l'applicabilità delle pertinenti disposizioni non può unicamente essere fatta dipendere dal momento - aleatorio - in cui l'amministrazione rende la propria decisione.
4.4 Alla luce di quanto precede, dovendosi applicare le disposizioni in vigore al 24 maggio 2002, la conclusione del primo giudice che ha negato nel caso di specie l'applicabilità della Convenzione italo-svizzera relativa alla sicurezza sociale - respingendo di conseguenza la possibilità di riconoscere un'indennità forfetaria prevista da tale Convenzione - per il fatto che, salvo eccezioni non riscontrabili in concreto, l'entrata in vigore dell'ALC, che non contempla una simile eventualità (cfr. pure il Messaggio 23 giugno 1999 del Consiglio federale concernente l'approvazione degli accordi settoriali tra la Svizzera e la CE, FF 1999 V 5295), avrebbe sospeso gli accordi bilaterali tra la Svizzera e i singoli Stati membri della Comunità europea in materia di sicurezza sociale (art. 20 ALC), non può essere condivisa. La domanda di prestazione presentata da P._____ non poteva essere trattata secondo le modalità di liquidazione previste dall'ALC e dai regolamenti di riferimento, bensì avrebbe dovuto esserlo conformemente alle regole stabilite dalla predetta normativa bilaterale italo-svizzera.
5.
5.1 L'art. 7 lett. a della 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, dispone in particolare quanto segue:
"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 per cento della rendita ordinaria completa, detto cittadino ha diritto solo ad una indennità forfetaria uguale al valore attuale della rendita dovuta. Il cittadino italiano che ha beneficiato di tale rendita parziale in Svizzera e che lascia definitivamente il territorio elvetico riceve ugualmente tale indennità.

Qualora l'ammontare della rendita ordinaria parziale alla quale possono aver diritto le persone in questione sia superiore ai limiti sopra enunciati ma sia inferiore al 20 per cento della rendita completa corrispondente, queste persone possono scegliere tra il versamento della rendita e quello di una indennità forfetaria. Tale scelta deve effettuarsi durante la procedura di determinazione della rendita se queste persone risiedono fuori della Svizzera al momento della realizzazione dell'evento assicurato, e al momento della loro partenza dalla Svizzera

se hanno già beneficiato di una rendita in tale paese."
5.2 Nell'evenienza concreta, la pronuncia commissionale, cui si rinvia, ha segnalato come, per la situazione giuridica vigente il 24 maggio 2002 - prima che venisse soppresso, per effetto dell'entrata in vigore dell'ALC, l'art. 52 cpv. 3 e 4 OAVS, in virtù del quale i periodi contributivi compiuti prima e dopo il 1973 venivano computati in maniera differenziata -, l'interessata potesse contare su una scala rendite inferiore (7 invece di 9) e, quindi, su una rendita mensile di fr. 281.-. In tali condizioni, non potendo certamente escludere che, in applicazione delle disposizioni determinanti ratione temporis, la ricorrente adempisse effettivamente i requisiti necessari per chiedere una liquidazione in capitale della propria prestazione di vecchiaia, l'incarto dev'essere retrocesso all'amministrazione affinché si determini nuovamente sull'importo della rendita spettante a P._____ nonché sul diritto e sull'entità di un'eventuale sua indennità forfetaria.
5.3 In esito alle suesposte considerazioni, la pronuncia impugnata dovendo essere annullata, non mette più conto di esaminare le ulteriori censure ricorsuali (cfr. tuttavia, a proposito dell'applicabilità al caso di specie della giurisprudenza della CdGCE in materia di mantenimento dei vantaggi in precedenza garantiti dall'azione congiunta del diritto nazionale e delle convenzioni, la sentenza del 5 febbraio 2004 in re S., H 37/03, consid. 7, non ancora pubblicata nella Raccolta ufficiale).
6.
Vertendo sull'assegnazione o sul rifiuto di prestazioni assicurative, la procedura è gratuita (art. 134 OG).

Per questi motivi, il Tribunale federale delle assicurazioni pronuncia:
1.
Il ricorso di diritto amministrativo è accolto nel senso che, annullati il giudizio commissionale del 10 luglio 2003 e la decisione su opposizione del 14 aprile 2003 della Cassa svizzera di compensazione, gli atti sono rinviati all'amministrazione affinché proceda conformemente ai considerandi e renda un nuovo provvedimento.
2.
Non si percepiscono spese giudiziarie.
3.
La Commissione federale di ricorso in materia d'AVS/AI per le persone residenti all'estero statuirà sulla questione delle spese ripetibili di prima istanza, tenuto conto dell'esito del processo in sede federale.
4.
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, 16 giugno 2004
In nome del Tribunale federale delle assicurazioni
Il Presidente della IIa Camera: Il Cancelliere: