Urteilskopf

107 V 24

5. Estratto della sentenza del 16 gennaio 1981 nella causa Cassa svizzera di compensazione contro Marra e Commissione federale di ricorso in materia d'AVS-AI per le persone residenti all'estero
Regeste (de):
Art. 41 IVG, Art. 88bis IVV (in Kraft bis 31. Dezember 1976) und Art. 88a IVV (in Kraft sei dem 1. Januar 1977); Art. 2 des schweizerisch-italienischen Abkommens über Soziale Sicherheit und Art. 6 Titel II Abs. 5 der schweizerisch-italienischen Verwaltungsvereinbarung vom 25.2.1974.

Ist eine Endverfügung mit Resolutiv-Bedingung (in casu eine Verfügung, welche die Schweizerische Ausgleichskasse erlassen hat, nachdem das INPS die verlangten Belege nicht eingereicht hatte) im Revisionsverfahren zulässig?

Regeste (fr):
Art. 41 LAI, art. 88bis RAI (en vigueur jusqu'au 31 décembre 1976) et art. 88a RAI (en vigueur depuis le 1er janvier 1977); art. 2 de la Convention italo-suisse relative à la sécurité sociale et art. 6 titre II al. 5 de l'Arrangement administratif du 25.2.1974.

Une décision finale soumise à une condition résolutoire (en l'espèce, décision de la Caisse suisse de compensation rendue après que l'INPS a été invité en vain à produire certains documents) est-elle admissible dans une procédure de revision?

Regesto (it):
Art. 41 LAI, art. 88bis OAI (vigente sino al 31 dicembre 1976) e art. 88a OAI (vigente dal 1o gennaio 1977); art. 2 della Convenzione italo-svizzera relativa alla sicurezza sociale e art. 6 titolo II cpv. 5 dell'accordo amministrativo italo-svizzero del 25.2.1974.

Della legittimità della decisione finale munita della condizione risolutiva nel procedimento di revisione (in casu resa dalla Cassa svizzera di compensazione dopo mancata produzione della documentazione richiesta all'INPS).

Sachverhalt ab Seite 24

A.- Mediante decisioni del 20 marzo 1975 e sulla base di una deliberazione della Commissione dell'assicurazione per l'invalidità del cantone San Gallo, che aveva riconosciuto il cittadino

italiano Alessandro Marra, nato nel 1934, invalido nella misura del 100%, la Cassa svizzera di compensazione gli assegnò una rendita intera d'invalidità e le relative rendite completive per i familiari con effetto retroattivo dal 1o novembre 1974. Avviato un procedimento di revisione, prenotato dalla Commissione dell'assicurazione per l'invalidità del cantone San Gallo per la fine di ottobre del 1975, in data 2 marzo 1976 la Cassa svizzera di compensazione chiese all'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) di sottoporre Alessandro Marra, domiciliato a Volturara Irpina, Italia, ad esame medico e di produrre la relativa documentazione sanitaria. Nulla essendole pervenuto la Cassa svizzera di compensazione scrisse l'8 giugno 1976 all'INPS che il riesame del caso non poteva più essere ritardato e fissò come ultimo termine per la produzione della documentazione medica richiesta il 31 agosto 1976, con la comminatoria che scaduto infruttuoso il termine le prestazioni assicurative sarebbero state soppresse. Copia di questo scritto, con l'invito ad assumere gli schiarimenti del caso presso l'INPS, venne recapitata all'interessato. Con decisione del 15 novembre 1976 la Cassa svizzera di compensazione, costatato che la richiesta documentazione non era stata prodotta, soppresse la rendita d'invalidità e le relative rendite completive a decorrere dal 30 novembre 1976. Concludendo precisò che il caso sarebbe stato riesaminato non appena essa fosse stata in possesso della documentazione necessaria. Il provvedimento, munito dell'indicazione del rimedio giuridico per il quale era deferibile alla Commissione di ricorso entro 10 giorni dalla notificazione, crebbe incontestato in giudicato. Il 3 marzo 1977 la Cassa svizzera di compensazione ricevette la documentazione medica richiesta. Fondandosi su questa documentazione il competente medico della Commissione della assicurazione per l'invalidità ritenne Alessandro Marra affetto da neurodistonia, blocco intervertebrale C5-C6, esiti di intervento per ernia del disco cervicale e scoliosi della colonna lombare. Valutò al 30% l'incapacità lavorativa dell'assicurato a decorrere dal 18 novembre 1976. Questa graduazione venne fatta propria dalla Commissione dell'assicurazione per l'invalidità e per decisione del 25 luglio 1977 la Cassa svizzera di compensazione confermò la soppressione della rendita con effetto retroattivo dal 30 novembre 1976.

B.- Contro quest'ultima decisione Alessandro Marra fece produrre ricorso alla Commissione di ricorso. Addusse in sostanza che non erano dati i presupposti per la soppressione della prestazione e produsse a sostegno del gravame ulteriore documentazione medica. Esaminati gli atti sanitari prodotti, il medico della Commissione dell'assicurazione per l'invalidità concluse che l'insorgente avrebbe potuto lavorare nella misura del 60% quale manovale e dell'80/90% come magazziniere o operaio di montaggio. Con giudizio del 18 giugno 1979 la Commissione di ricorso, statuente con giudice unico, tutelò parzialmente il gravame disponendo che all'insorgente fosse da riconoscere il diritto ad una rendita intera d'invalidità sino al 31 luglio 1977 invece che fino al 30 novembre 1976 (art. 88bis cpv. 2 lett. a OAI in relazione con l'art. 41 LAI). Secondo il primo giudice la decisione del 15 novembre 1976 mediante la quale la Cassa svizzera di compensazione, carente la documentazione richiesta all'INPS, aveva soppresso la rendita era un provvedimento di natura incidentale. Se esso non intendeva sopprimere ma sospendere il versamento della rendita, la formulazione errata del dispositivo non bastava per dare alla decisione un contenuto definitivo. A quell'epoca lo stato degli atti non permetteva di concludere la procedura di revisione con un provvedimento finale.

C.- Contro il giudizio della Commissione di ricorso la Cassa svizzera di compensazione insorge con ricorso di diritto amministrativo. Richiamati gli art. 41 LAI, art. 85 OAI, art. 88bis OAI et art. 47 LAVS afferma che le citate disposizioni del regolamento d'applicazione della LAI sono riferibili soltanto al caso in cui l'assicurato è al beneficio di una rendita di invalidità. Diversa è la situazione quando l'amministrazione ha già sospeso il versamento della prestazione con provvedimento suscettibile di ricorso ed in seguito costata che l'assicurato non è più invalido da un'epoca anteriore al provvedimento successivamente preso. In questo caso per la ricorrente la decisione definitiva di soppressione della prestazione dev'essere possibile il più presto a decorrere dalla data del provvedimento di sospensione ed improprio sarebbe parificare tale provvedimento ad una soppressione retroattiva della prestazione assicurativa. Rispondendo al gravame Alessandro Marra chiede di confermare il giudizio impugnato e di disporre ulteriori accertamenti sanitari per il ripristino della rendita d'invalidità.

L'Ufficio federale delle assicurazioni sociali propone l'accoglimento del gravame.

Erwägungen

Estratto dai considerandi:

2. a) Giusta l'art. 41 LAI, se il grado d'invalidità del beneficiario di una rendita subisce una modificazione ed incide in modo rilevante sul diritto a tale prestazione, questa sarà, per il futuro, aumentata o diminuita in misura corrispondente oppure soppressa. Per quanto concerne in particolare l'esecuzione di questa norma l'art. 88bis cpv. 1 OAI (nel tenore vigente sino al 31 dicembre 1976) disponeva che la rendita era da aumentare, ridurre o sopprimere di regola sin dal momento in cui era stata emanata la decisione di revisione. L'art. 29 cpv. 1 LAI era applicabile per analogia per stabilire la data a partire dalla quale la modificazione determinante del grado d'invalidità era avvenuta (DTF 99 V 98, DTF 96 V 136). Nel tenore vigente dal 1o gennaio 1977 l'art. 88a cpv. 1 OAI dispone che se subentra un miglioramento rilevante della capacità di guadagno dell'assicurato, l'intervenuta modificazione incide su tutto o parte del diritto alle prestazioni a partire dal momento in cui si può presumere che essa perduri: in ogni caso tale modificazione è determinante quando dura da tre mesi senza interruzione notevole e probabilmente continuerà a durare. A sua volta l'art. 88bis cpv. 2 OAI (in vigore dal 1o gennaio 1977) prescrive che la riduzione o la soppressione della rendita in via di revisione ha effetto, in qualsiasi caso, il più presto il primo giorno del mese che segue la notifica della decisione (lett. a) e retroattivamente dalla data in cui avvenne la modifica determinante se l'erogazione illecita è causa dell'ottenimento indebito di una prestazione dell'assicurato o se quest'ultimo ha violato l'obbligo di informare, impostogli ragionevolmente dall'art. 77 OAI (lett. b).
L'art. 71 cpv. 1 OAI prescrive che l'assicurato ed i suoi congiunti devono fornire gratuitamente informazioni veritiere circa i fatti e le circostanze conclusivi per il diritto e la determinazione delle prestazioni. Inoltre, per l'art. 88 LAVS, applicabile in materia di assicurazione per l'invalidità secondo l'art. 70 LAI, chiunque contrariamente all'obbligo che gli incombe rifiuta di dare informazione è punito con multa sino a Fr. 5'000.-.

b) Per l'art. 2 della vigente Convenzione italo-svizzera relativa alla sicurezza sociale (detta appresso Convenzione) - riservate le disposizioni della Convenzione medesima e del suo protocollo finale - i cittadini italiani e svizzeri godono della parità di trattamento per quanto concerne i diritti e gli obblighi derivanti dalle disposizioni della legislazione svizzera sull'assicurazione per l'invalidità, applicabile in concreto in virtù dell'art. 1 cpv. 1 Convenzione. L'art. 6 titolo II cpv. 5 dell'Accordo amministrativo concernente l'applicazione dell'Accordo aggiuntivo del 4 luglio 1969 e che completa e modifica l'Accordo amministrativo del 18 dicembre 1963 (entrato in vigore il 25 febbraio 1974, detto appresso Accordo amministrativo) dispone che l'INPS fa procedere, su domanda della Cassa svizzera di compensazione, agli esami medici che sono necessari per la revisione della rendita d'invalidità svizzera e le comunica i risultati al più tardi entro 6 mesi.

3. Nel procedimento controverso la Cassa svizzera di compensazione ha reso due decisioni: - una prima, non oggetto d'impugnazione, il 15 novembre 1976 con cui soppresse la rendita d'invalidità a decorrere dal 30 novembre di quell'anno con riserva di riesaminare il caso una volta che fossero trasmessi i documenti chiesti all'INPS; - una seconda, deferita alla Commissione di ricorso e oggetto della presente controversia, il 25 luglio 1977 con cui confermò la soppressione della rendita con effetto dal 30 novembre 1976. In concreto si pongono quindi due temi. Da un lato quello di stabilire se il primo provvedimento di sospensione/soppressione della prestazione assicurativa in attesa del complemento d'istruttoria sia legittimo. Dall'altro quello di determinare se la

successiva decisione di soppressione possa esplicare effetti anteriori nel tempo alla data della sua emanazione, risalenti al massimo al momento in cui la cassa decise la prima volta con provvedimento cresciuto incontestato in giudicato. Chiamata a pronunciarsi sul quesito la Corte plenaria del Tribunale federale delle assicurazioni ha statuito che, a prescindere dai casi di violazione dell'obbligo d'informare, nella procedura di revisione legittimo è il provvedimento con cui una Cassa di compensazione sopprime il versamento della prestazione assicurativa quando entro un termine stabilito non le pervengono i documenti richiesti a tal fine con comminatoria che

altrimenti la prestazione sarebbe soppressa. Questo principio generale trova applicazione nel procedimento di revisione non soltanto in regime convenzionale ma anche nei confronti di assicurati svizzeri quando per le remore dell'assicurato medesimo o di un terzo (irrilevante se privato o ente incaricato di mansioni pubbliche) la cassa sia posta nell'impossibilità di tempestivamente decidere. Circa la natura del provvedimento amministrativo la Corte plenaria - contrariamente all'assunto del primo giudice e della ricorrente - ha stabilito che non si tratta di una decisione incidentale ma di una decisione finale munita della condizione risolutiva per la quale una successiva edizione della documentazione carente all'epoca del provvedimento preso e cresciuto nel frattempo in giudicato fa obbligo alla Cassa di compensazione di revocarlo e riformarlo quando la documentazione prodotta contiene gli elementi che permettono un altro apprezzamento della fattispecie e di conseguenza la resa di un'altra decisione (v. GYGI: Bundesverwaltungsrechtspflege pag. 107 e la giurisprudenza ivi citata). Quest'ultima decisione può esplicare i suoi effetti nel tempo al massimo fino alla data in cui venne prolata la decisione finale munita della condizione risolutiva (v. per analogia DTF 106 V 18).

Dispositiv

Il Tribunale federale delle assicurazioni pronuncia:
Il ricorso di diritto amministrativo è accolto. Il querelato giudizio del 18 giugno 1979 viene annullato.