Urteilskopf

107 V 7

3. Sentenza del 16 gennaio 1981 nella causa Pozzi contro Cassa svizzera di compensazione e Commissione federale di ricorso in materia d'AVS-AI per le persone residenti all'estero.
Regeste (de):
Art. 5 lit. a des schweizerisch-italienischen Abkommens über Soziale Sicherheit vom 14.12.1962 und Art. 3 Abs. 2 lit. a des Abkommens vom 17.10.1951.

- Zur Anwendung dieser staatsvertraglichen Bestimmungen auf Grenzgänger (Erw. 2b).

- Zur Anwendung der staatsvertraglichen Bestimmungen auf die Bewohner der Enklave Campione d'Italia, welche auch in bezug auf die Sozialversicherungen als italienisches Gebiet zu betrachten ist (Erw. 2a in fine).

Art. 29 und Art. 29bis AHVG; Art. 50, Art. 138 Abs. 1, Art. 139 und Art. 141 AHVV.

- Zur Berechnung der vollständigen Beitragsdauer, wenn die einzelnen Perioden nicht zusammenhängen (Präzisierung der Rechtsprechung; Erw. 3a).

- Zur Methode der Berechnung der Beitragsdauer in den Jahren 1948 bis 1968 und von 1969 hinweg (teilweise Änderung der Rechtsprechung; Erw. 3b).

Regeste (fr):
Art. 5 let. a de la Convention italo-suisse relative à la sécurité sociale du 14.12.1962 et art. 3 al. 2 let. a de la Convention du 17.10.1951.

- De l'application aux frontaliers de ces dispositions conventionnelles (consid. 2b).

- De l'application des dispositions conventionnelles aux habitants de l'enclave de Campione d'Italia qu'il faut considérer, aussi en matière d'assurances sociales, comme territoire italien (consid. 2a in fine).

Art. 29 et art. 29bis LAVS; art. 50, art. 138 al. 1, art. 139 et art. 141 RAVS.

- Du calcul de la durée complète de cotisations, lorsque les périodes isolées de cotisations sont discontinues (précision apportée à la jurisprudence; consid. 3a).

- De la méthode de calcul de la durée de cotisations, pour les années 1948 à 1968 et dès 1969 (modification partielle de la jurisprudence; consid. 3b).

Regesto (it):
Art. 5 lett. a della Convenzione italo-svizzera relativa alla sicurezza sociale del 14.12.1962 e art. 3 cpv. 2 lett. a della Convenzione del 17.10.1951.

- Dell'applicazione di queste norme convenzionali ai frontalieri (consid. 2b).

- Dell'applicazione delle norme convenzionali agli abitanti dell'enclave di Campione d'Italia che, anche ai fini delle assicurazioni sociali, è da considerare territorio italiano (consid. 2a in fine).

Art. 29 e art. 29bis LAVS; art. 50, art. 138 cpv. 1, art. 139 e art. 141 OAVS.

- Del calcolo della durata complessiva del periodo di contribuzione quando i singoli periodi sono discontinui (precisazione della giurisprudenza; consid. 3a).

- Del metodo di computo del periodo di contribuzione per gli anni da 1948 a 1968 e dal 1969 in poi (modificazione della giurisprudenza; consid. 3b).

Sachverhalt ab Seite 8

BGE 107 V 7 S. 8

A.- Il cittadino italiano Dante Pozzi, nato il 25 settembre 1907, coniugato, lavorò in Svizzera come frontaliere versando i contributi impostigli dall'assicurazione sociale di questo Stato. Statuendo su domanda di rendita di vecchiaia, con decisione del 20 giugno 1973 la Cassa svizzera di compensazione gli assegnò la prestazione chiesta e una rendita completiva per la moglie con effetto dal 1o ottobre 1972, per un importo complessivo di Fr. 324.– mensili, aumentato a Fr. 567.– a decorrere dal 1o gennaio 1973. Essa ritenne fra gli elementi di computo un reddito annuo medio di Fr. 22'800.- ed un periodo di contribuzione di 13 anni e 5 mesi.

B.- Dante Pozzi fece deferire il provvedimento amministrativo alla Commissione di ricorso. Asserì che, contrariamente all'assunto della Cassa svizzera di compensazione, egli aveva lavorato in Svizzera ininterrottamente dal 1948 al 1971 presso l'impresa R. e che il computo della rendita non era esatto perché gli anni di contribuzione dal 1951 al 1955 non erano stati ritenuti per la determinazione dell'importo della prestazione assegnatagli. Durante questo periodo egli era "da considerare in "prestito" presso un suo cugino titolare di un'impresa di costruzioni a Campione di Italia", ma pur sempre alla dipendenza dell'impresa R., che regolarmente lo salariò. Concludendo l'insorgente chiese l'accredito dei

BGE 107 V 7 S. 9

contributi paritetici dovuti dalla datrice di lavoro per gli anni dal 1951 al 1955 e che, tenuto conto dei nuovi elementi di computo, la decisione impugnata fosse rettificata. Con giudizio del 30 novembre 1978, la Commissione di ricorso respinse, per quanto ricevibile, il ricorso e riformò d'ufficio la querelata decisione amministrativa nel senso che fissò l'ammontare della rendita di vecchiaia dell'insorgente e quello della rendita completiva per la moglie a Fr. 303.- mensili complessivi, importo aumentato a Fr. 528.- a decorrere dal 1o gennaio 1973. In sostanza il primo giudice costatò: - che, come frontaliere, l'insorgente non aveva avuto domicilio in Svizzera e, non avendo la cittadinanza di questo Stato, quando lavorava all'estero per conto di un datore di lavoro svizzero, non era da ritenere assicurato ai sensi dell'art. 1 cpv. 1 lett. c LAVS; - che il complemento d'istruttoria aveva rilevato avere l'insorgente ottenuto un permesso di lavoro per precisi periodi dal 1958 al 1961, nel 1964 e dal 1966 al 1968, ragione per cui per questi periodi non erano applicabili le Tabelle per la determinazione della durata presumibile di contribuzione, come prescritto dalle Direttive concernenti le rendite edite dall'Ufficio federale delle assicurazioni sociali, ma gli effettivi periodi accertati; - che, carente ogni disposizione legale o del regolamento d'applicazione della medesima sul metodo da seguire per arrotondare i periodi contributivi attestanti frazioni di mese, dal tenore dell'art. 50 OAVS era deducibile che i periodi di contribuzione fossero da arrontondare al mese superiore e che prassi costante della Commissione di ricorso (giudizi del 24 giugno 1974 in re Galletti e del 12 settembre 1977 in re Ambone) era di sommare i periodi mensili e le frazioni di mese e di arrotondare il totale così ottenuto al mese superiore; - che, seguendo questo metodo, la durata complessiva

del periodo di contribuzione dell'insorgente risultava di 13 anni ed 8 mesi; - che, non avendo egli chiesto un estratto conto secondo l'art. 141 cpv. 1 OAVS, una rettificazione delle registrazioni nel suo conto individuale sarebbe stata possibile soltanto se fossero stati evidenziati errori evidenti e debitamente comprovati ai sensi dell'art. 141 cpv. 3 OAVS, ciò che non era il caso in concreto in quanto le registrazioni

corrispondevano esattamente ai salari dichiarati dall'impresa R.; - che la Commissione di ricorso non era competente di esaminare la fattispecie dal profilo dell'art. 52, degli art. 87 e seg. LAVS, ma, nel caso in cui un'eventuale procedura penale avesse messo alla luce nuovi fatti rilevanti, su richiesta di parte oppure d'ufficio essa avrebbe potuto procedere ad una revisione del caso ai sensi dell'art. 66 cpv. 1 PA.

C.- Con ricorso di diritto amministrativo Dante Pozzi chiede l'annullamento del giudizio della Commissione di ricorso, della decisione del 20 giugno 1973 e postula che la rendita AVS spettantegli venga determinata sulla base del periodo di contribuzione comprensivo degli anni 1951 a 1957 e che la durata di tale periodo venga calcolata secondo il modo indicato dall'Ufficio federale delle assicurazioni sociali nella circolare sopra citata. Adduce che a torto il primo giudice lo ha considerato non assicurato presso l'assicurazione sociale svizzera nel periodo dal 1951 al 1956, durante il quale ha lavorato all'estero alle dipendenze dell'impresa R., quindi di un datore di lavoro svizzero. Afferma che i competenti organi esecutivi dell'AVS non hanno mai considerato, ai fini delle assicurazioni sociali, Campione d'Italia alla stregua di territorio italiano e opposto nei confronti dei frontalieri alle dipendenze di datori di lavoro svizzeri l'esclusione da tale assicurazione. Censura le conclusioni del primo giudice che ritiene contrarie alle disposizioni dell'art. 5 lett. a della Convenzione italo-svizzera relativa alla sicurezza sociale e conclude osservando che i lavoratori dell'edilizia titolari di permessi di lavoro per stagionali-frontalieri rinnovabili annualmente, rilasciati dalla autorità di polizia svizzera, sono assoggettati all'AVS quando sono alle dipendenze di un'impresa che ha sede in Svizzera. Per quanto concerne il modo di calcolare i periodi di contribuzione, il ricorrente fa riferimento ad una circolare del 29 luglio 1971 dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali, per la quale la durata di contribuzione era da determinare considerando ogni frazione di mese come mese intero. Censura infine l'assunto del primo giudice, secondo cui non sarebbe provata la durata di contribuzione per gli anni dal 1951 al 1956 ed, al riguardo, fa riferimento ad un procedimento civile pendente davanti la Pretura di Lugano-Ceresio, volto a stabilire il rapporto di lavoro negli anni dal 1951 al 1956 e a determinare l'indennità di partenza.

La Cassa svizzera di compensazione propone la disattenzione del gravame, precisando di aver nel frattempo emesso una decisione di rettifica e notificato una decisione di restituzione. Nella sua risposta al gravame l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali postula l'accoglimento del gravame nel senso che, annullato il querelato giudizio, venga ripristinata la decisione amministrativa del 20 giugno 1973...

Erwägungen

Diritto:

1. Rettamente il querelato giudizio espone che, trattandosi nell'evenienza concreta di un cittadino italiano che ha lavorato in Svizzera come frontaliere, per la vigente Convenzione italo-svizzera relativa alla sicurezza so-

ciale (detta appresso Convenzione; art. 1, art. 2 e art. 4 della medesima), applicabile è la legislazione svizzera sull'assicurazione vecchiaia e superstiti (LAVS). Deroga a questo principio l'eccezione prevista dal vecchio art. 3 cpv. 2 lett. a Convenzione, conclusa il 17 ottobre 1951, entrata in vigore il 28 dicembre 1953, ed applicabile nella fattispecie, del seguente tenore: "Alle persone occupate in un'impresa che ha la sua sede principale nel territorio di uno dei paesi contraenti, inviate per un periodo di durata limitata dalla stessa impresa sul territorio dell'altro paese, continuano ad applicarsi le disposizioni del paese dove l'impresa ha la sua sede, sempre che il soggiorno nell'altro paese non sorpassi i 12 mesi. La stessa regola si applica per le persone che, occupate da una impresa che ha la sua sede in uno dei paesi contraenti, soggiornino, per il carattere della occupazione, saltuariamente sul territorio dell'altro paese." Per la LAVS il calcolo della rendita ordinaria semplice di vecchiaia deve procedere dal rapporto fra gli anni interi di contribuzione dell'assicurato e quelli della sua classe d'età, nonché dal suo reddito annuo medio determinante. Il periodo intero di contribuzione dà diritto alla rendita completa; se incompleto, conduce all'assegnazione di rendite parziali, commisurate al rapporto arrotondato fra il numero degli anni interi di contribuzione dall'assicurato e quello degli assicurati della sua classe d'età (art. 29 cpv. 2, art. 29bis e art. 38 cpv. 2 LAVS; art. 50 OAVS e seg.).
Per quanto attiene all'accredito dei contributi, il regolamento d'applicazione della LAVS dispone all'art. 138 cpv. 1 OAVS

BGE 107 V 7 S. 12

che il reddito conseguito da un dipendente, dal quale il datore di lavoro ha dedotto i contributi legali, deve essere iscritto nel conto individuale anche se il datore di lavoro non ha versato i corrispondenti contributi alla cassa di compensazione. A sua volta l'art. 139 OAVS dispone che, di regola, la registrazione nel conto individuale di un assicurato ha luogo una volta all'anno. Secondo l'art. 141 OAVS, l'assicurato ha il diritto di esigere gratuitamente da ogni cassa di compensazione, che tiene per lui un conto individuale, un estratto delle registrazioni fatte nel suo conto durante gli ultimi 5 anni (cpv. 1). L'assicurato può contestare l'esattezza di una registrazione presso la cassa di compensazione entro il termine di 30 giorni dal ricevimento dell'estratto (cpv. 2). Se non è domandato nessun estratto del conto, se l'esattezza dell'estratto non è contestata, o se un reclamo è stato respinto, la rettificazione delle registrazioni fatte nel conto individuale può essere richiesta al momento in cui si verifica l'evento assicurato, soltanto quando gli errori in registrazione siano evidenti o debitamente comprovati (cpv. 3).

2. Controversa è in primo luogo la questione di sapere se dal 1951 al 1955 e nel 1957 il ricorrente sia stato assoggettato all'AVS svizzera (art. 1 LAVS) e se egli abbia diritto all'accredito dei relativi contributi assicurativi per la presunta attività lucrativa da lui svolta alle dipendenze di un datore di lavoro svizzero durante questo periodo. a) Dagli allegati di causa e dal complemento d'istruttoria ordinato dal primo giudice non risulta che dal 1951 al 1955 e nel 1957 il ricorrente abbia lavorato alle dipendenze dell'impresa R. Nemmeno è provato - almeno fino all'epoca in cui venne resa la controversa decisione del 20 giugno 1973 (data che delimita nel tempo la cognizione giudiziaria nella presente procedura: DTF 105 V 154 , DTF 99 V 102) - che quest'impresa abbia per quel periodo dedotto contributi che dovrebbero essere accreditati al ricorrente ai sensi dell'art. 138 cpv. 1 OAVS. In simili condizioni questa disposizione, la sola che escluderebbe l'intervento di un fatto prescrittivo ai sensi dell'art. 16 LAVS, è inapplicabile. Inoltre, dato che il ricorrente non ha chiesto il rilascio di un estratto del proprio conto individuale, la rettificazione delle registrazioni potrebbe avvenire soltanto nei limiti tracciati dal cpv. 3 dell'art. 141 OAVS. L'istruttoria amministrativa non ha tuttavia evidenziato errori di registrazione

BGE 107 V 7 S. 13

manifesti e Dante Pozzi ha omesso di fornire la prova dell'esistenza di simili errori. Egli si è infatti limitato ad asserire di aver lavorato a Campione d'Italia dal 1951 al 1956 (recte 1951 al 1955 e nel 1957) per conto dell'impresa R., senza corredare questo suo assunto con documenti attendibili - quelli prodotti nel corso dell'istruttoria non erano datati - o comprovarlo con un qualsivoglia altro mezzo. Siccome l'onere probatorio incombe al richiedente (art. 141 cpv. 3 OAVS in fine), Dante Pozzi deve in concreto sopportare le conseguenze della sua inadempienza. Ad ogni modo nemmeno gli accertamenti fatti d'ufficio in prima sede giudiziaria avvalorano la sua tesi. Quanto all'assunto del ricorrente secondo cui Campione d'Italia sarebbe località soggetta a statuto particolare ai fini delle assicurazioni sociali, dev'essere osservato che nessuna norma di legge o convenzionale permette simili conclusioni. La Corte plenaria, pronunciandosi in merito, ha statuito che ai fini delle assicurazioni sociali l'enclave di Campione d'Italia è da considerare a tutti gli effetti territorio italiano, il che determina il regime assicurativo di chi vi risiede e di chi vi lavora. b) A sostegno del gravame, il ricorrente richiama l'art. 5 lett. a Convenzione. In concreto, questa disposizione non è applicabile in quanto riferita al regime convenzionale in vigore dal 1o settembre 1964 e quindi successivo ai fatti controversi riferibili al periodo 1951-1955 e al 1957. Applicazione trova invece l'art. 3 cpv. 2 lett. a Convenzione (nel tenore vigente dal 1o ottobre 1951). Chiamata a statuire se queste disposizioni convenzionali siano applicabili agli assicurati che hanno lavorato o che lavorano in Svizzera come frontalieri, la Corte plenaria ha affermato che di massima esse trovano soltanto applicazione nei confronti di quelli domiciliati all'estero con normale luogo di lavoro in Svizzera. Per evitare abusi, in ogni singolo caso dovrà essere esaminato se, ai fini delle assicurazioni sociali, le condizioni richieste durano nella misura che possa conferire all'assicurato lo statuto di frontaliere. Nel caso in esame la questione può rimanere insoluta perché, come già si è detto, il ricorrente non ha fornito la prova di avere, come frontaliere, lavorato a Campione d'Italia alle dipendenze di un'impresa con sede in Svizzera nel periodo controverso.

3. Con il ricorso Dante Pozzi censura il metodo adottato dal primo giudice per calcolare la sua durata di contribuzione all'assicurazione sociale svizzera. Occorre pertanto secondariamente stabilire se tale metodo sia lecito. a) Circa il modo per determinare la durata di contribuzione, l'art. 30bis LAVS dispone che il Consiglio federale può emanare disposizioni sul computo delle frazioni di anni di contribuzione. Ciò tuttavia a partire soltanto dal 1o gennaio 1979. Il regolamento d'applicazione della LAVS prescriveva all'art. 140 cpv. 1 lett. d OAVS (nel tenore vigente fino al 31 dicembre 1978) che a partire dal 1o gennaio 1969 le registrazioni nel conto individuale oltre all'anno di contribuzione, per gli stranieri, dovevano anche indicare la durata contributiva in mesi. Successivamente questa norma venne generalizzata nella sua applicazione a tutti gli assicurati con effetto dal 1o luglio 1979 (Ordinanza del 5 luglio 1978). Prima del 1969, secondo i principi giurisprudenziali enunciati nella sentenza 12 agosto 1967 in re Niro (STFA 1967 pag. 159), questa Corte aveva statuito che nei casi in cui singoli periodi di contribuzione sono discontinui, essi devono essere addizionati e, quando la loro somma non dà un numero di mesi intero, la frazione di mese deve essere arrotondata al mese intero al fine di ottenere periodi di contribuzione interi (confronta anche la sentenza in re Muller del 30 gennaio 1973: DTF 99 V 26 ed i rinvii a sentenze anteriori al 1969 in essa contenuti). Applicando la giurisprudenza in concreto il primo giudice afferma di essersi attenuto ai principi sopra menzionati per stabilire la durata complessiva di contribuzione del ricorrente durante gli anni da 1958 a 1961, 1964 e da 1966 a 1968. Per questi periodi, il complemento d'istruttoria ordinato in sede di primo grado aveva dato informazioni più precise di quelle contenute nel conto individuale del ricorrente, ragione per cui, secondo la prassi amministrativa (Circulaire aux Caisses de compensation au sujet de la modification des Directives concernant les rentes - Détermination de la durée de cotisation - datante del 29 luglio 1971), poteva essere tralasciata l'applicazione delle Tabelle per la determinazione della durata di contribuzione presumibile negli anni 1948-1968, edite dall'Ufficio federale delle assicurazioni sociali nel 1971. Addizionando quindi i mesi ed i giorni accertati sulla base delle precise indicazioni ottenute dall'Ufficio controllo degli stranieri del

Cantone Ticino per gli anni da 1958 a 1961, 1964 e da 1966 a 1968, trasformando il totale così ottenuto in anni e mesi, arrotondando al mese superiore la frazione di mese restante (v. pag. 11 e 12 del querelato giudizio), il primo giudice ha ottenuto un periodo di contribuzione inferiore a quello determinato dalla Cassa svizzera di compensazione sulla base delle direttive in materia edite dall'Ufficio federale delle assicurazioni sociali. Questo modo di procedere non può essere condiviso. Già il regolamento d'applicazione della LAVS, nel suo testo originale, prevedeva sotto il titolo "Periodo di registrazione" che, di regola, la registrazione dei contributi nel conto individuale di un assicurato ha luogo una volta all'anno (art. 139 OAVS). Nella citata sentenza in re Niro questa Corte ha invero stabilito che, carente una continuazione regolare dei periodi di contribuzione, questi erano da addizionare e la frazione di mese da arrotondare al mese intero. Tuttavia da un attento esame del testo della sentenza non può essere dedotto che da sommare siano periodi di contribuzione inferiori ai 12 mesi riferiti a più anni. Ritenuto che, per l'art. 139 OAVS, il periodo di registrazione è annuale, quanto esposto nella sentenza in re Niro può essere interpretato solamente nel senso che la somma dei periodi di contribuzione discontinui è possibile soltanto per frazioni di anno riferiti al medesimo periodo di registrazione. Soltanto in questo modo possono essere evitati gli abusi cui questa sentenza fa riferimento. Del resto la prassi amministrativa si è sempre attenuta a questi principi giurisprudenziali che, applicati in concreto, non conducono ad un risultato da qualificare abusivo rispetto a quello ottenuto dal primo giudice. Già per questo motivo il querelato giudizio deve essere annullato. b) Per il computo del periodo di contribuzione ed in particolare per stabilire i periodi contributivi riferiti agli anni da 1958 a 1961, 1964 e da 1966 a 1968 il primo giudice attenendosi a costante prassi amministrativa, sancita dalla giurisprudenza, non ha fatto ricorso all'aiuto delle Tabelle per la determinazione della durata di contribuzione presumibile, come lo ha fatto invece la Cassa svizzera di compensazione. Egli ha ritenuto i periodi relativi alla durata dei permessi di lavoro rilasciati dall'Ufficio controllo degli stranieri del Cantone Ticino al ricorrente.
Se non è censurabile l'operato della Cassa, conforme ad una

costante prassi, errate sono tuttavia le conclusioni che il primo giudice ha tratto dai periodi relativi ai permessi di lavoro attestati dal competente ufficio cantonale. Infatti non è lecito parificare questi periodi, in cui non è dato di sapere se il cittadino italiano abbia effettivamente e per quanto tempo esercitato un'attività lucrativa in Svizzera, a periodi di contribuzione, quando esistono tabelle appositamente concepite a tal fine. Anche per questo motivo il querelato giudizio deve essere annullato. Esaminate le difficoltà che insorgono a livello amministrativo per accertare i periodi di contribuzione nel periodo decorso dal 1948 al 1968, durante il quale non esisteva l'obbligo per le casse di compensazione d'indicare la durata di contribuzione nei conti individuali degli assicurati e ritenuto che, nella circolare del 29 luglio 1971, l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali le ha liberate dall'obbligo di procedere ad accertamenti complementari per definire i periodi di contribuzione degli assicurati non evidenziabili dai conti individuali e dagli atti ad essi relativi, la Corte plenaria ha deciso che i periodi di contribuzione per gli anni da 1948 a 1968 sono da stabilire unicamente sulla base delle Tabelle per la determinazione della durata di contribuzione presumibile. Per gli anni dal 1969 in poi determinanti sono i periodi di contribuzione registrati nel conto individuale come richiesto dall'art. 140 cpv. 1 lett. d OAVS. Questo modo di procedere - l'esperienza amministrativa lo insegna - non è pregiudizievole per gli assicurati che hanno contribuito dal 1948 al 1968, in quanto è stato concepito in osservanza di una tecnica matematica assicurativa in favore dell'assicurato (per es. i contributi registrati nel conto individuale vengono arrotondati alla classe superiore prevista dalle Tabelle, il che comporta un periodo di contribuzione maggiore di quello effettivo).

4. Dato quanto precede, la decisione amministrativa del 20 giugno 1973 merita conferma.

Dispositiv

Il Tribunale delle assicurazioni pronuncia:
Il ricorso di diritto amministrativo è parzialmente accolto ed il querelato giudizio del 30 novembre 1978 annullato.