

TI_GERICHTE 34.2001.39 vom 7. März 2002

TI Tribunale d'appello, 2002-03-07, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_34.2001.39_d20020307

FR: TI_GERICHTE 34.2001.39 du 7 mars 2002

IT: TI_GERICHTE 34.2001.39 del 7 marzo 2002

Regeste

Sentenza o decisione senza scheda

Erwägungen

E. 1

Le prestazioni in caso di morte o invalidità si calcolano sulla base del salario giornaliero coordinato del periodo di controllo nel quale si è verificato l'evento assicurato. Nel caso in cui l'assicurato non abbia potuto adempiere il suo obbligo regola meritare di controllo a causa dell'evento, si tiene conto dei giorni del periodo di controllo precedente e sino al verificarsi dell'evento in questione.

E. 2

L'importo delle rendite è calcolato in base alla somma degli averi di vecchiaia relativi agli anni mancanti dall'inizio dell'assicurazione sino all'età che dà diritto al pensionamento, senza interessi." Il cpv. 2 dell'art. 6 è stato modificato il 19 dicembre 2001 (cfr. consid. 2.9). 2.3. Nell'evenienza concreta oggetto della lite è, come detto, la questione di sapere se nel calcolo della prestazione d'invalidità riconosciuta dall'istituto collettore a _____, beneficiario di indennità di disoccupazione, si debba tener conto degli accrediti di vecchiaia maturati in precedenza e depositati su un conto di libero passaggio presso il fondo di previdenza cui era affiliato il suo ultimo datore di lavoro. La Fondazione convenuta, richiamato l'art. 6 dell'Ordinanza del 3 marzo 1997 (nel tenore in vigore al momento in cui si è realizzato il rischio assicurato), reputa che il calcolo della rendita debba essere effettuato esclusivamente sulla base della somma degli accrediti di vecchiaia teorici maturati dall'inizio dell'assicurazione fino all'età di pensionamento, senza interessi e ad esclusione di eventuali accrediti di vecchiaia acquisiti in precedenza e, nel caso concreto, depositati su di un conto di libero passaggio. L'attore è invece d'avviso opposto, osservando come la richiamata ordinanza, nella misura in cui prevede che per le persone disoccupate l'aver di vecchiaia maturato precedentemente debba essere considerato diversamente che per le persone attive, non è conforme alla legge. Chiamato ora a pronunciarsi su un caso concreto, questo Tribunale è tenuto a verificare se l'art. 6 della succitata ordinanza federale, in vigore fino al 31 dicembre 2001, era conforme alla legge. 2.4. Secondo la giurisprudenza federale (DTF 117 V 180 consid. 3 a) i tribunali limitano l'esame di ordinanze fondate su una delega legislativa unicamente alla verifica se le contestate disposizioni esecutive esulano manifestamente dal quadro delle competenze delegate dalla legge, se sono idonee a realizzare oggettivamente lo scopo che si prefigge la legge o se, per altri motivi, sono contrarie alla legge o alla Costituzione. A questo proposito, una norma regolamentare viola l'art. 8 Cost. quando non si basa su motivi validi, è priva di senso o utilità, oppure opera distinzioni giuridiche che non trovano giustificazione alcuna nella fattispecie da disciplinare o, per contro, tralascia di operarne di necessarie, dando luogo ad

una parificazione inammissibile (cfr. STFA del 27 dicembre 2001 nella causa F., U 360/00; DTF 127 V 7; DTF 126 V 52; DTF 126 V 365; DTF 126 V 473; DTF 123 II 44 consid. 2b, 475 consid. 4a, 123 V 84 consid. 4a, 122 V 93 consid. 5a/bb e riferimenti; cfr. anche DTF 116 V 58 consid. 3b, 114 V 184 consid. 2b, 303 consid. 4a). Tuttavia il giudice non deve porre il proprio giudizio discrezionale al posto di quello del Consiglio federale, né deve giudicare sull'opportunità. In particolare, quando la legge contiene una delega al Consiglio federale rispettivamente ad un Dipartimento, questi ultimi dispongono di un'ampia libertà di apprezzamento: in questi casi - secondo la giurisprudenza federale - l'intervento del giudice deve limitarsi a valutare se è stato violato il divieto dell'arbitrio (DTF 117 V 181 consid. 3b, 105 V 27 consid. 3b, RCC 1990 pag. 102 consid. 2b). Secondo la giurisprudenza è dato arbitrio quando il Consiglio federale (o il Dipartimento) non riconosce prestazioni sulla base di distinzioni non giustificate oppure secondo altri criteri insostenibili, non fondati su cause oggettive e serie (DTF 105 V 27 consid. 3b). In caso di arbitrio nulla si oppone all'intervento positivo del giudice, il quale è tenuto ad agire in conformità con il diritto costituzionale e processuale (117 V 183 consid. 3c).

2.5. In concreto l'art. 6 dell'Ordinanza in oggetto si fonda sulla delega generale di cui all'art. 97 cpv. 1 LPP che assegna al Consiglio federale la competenza di disciplinare l'esecuzione della legge e sulla delega contenuta all'art. 22a cpv. 3 LADI che pure affida all'esecutivo federale il compito di disciplinare la procedura dell'assicurazione obbligatoria dei disoccupati. Ora, per costante giurisprudenza, tali disposizioni devono limitarsi a statuire nel contesto della legge, precisandone principi e termini, senza tuttavia porre nuove regole atte a restringere i diritti degli assicurati o ad imporre loro degli obblighi, quand'anche esse fossero compatibili con lo scopo della legge (cfr. DTF 112 V 252 consid. 3 e sentenze ivi citate). Il tenore dell'art. 6 dell'Ordinanza in rassegna è chiaro. Dallo stesso risulta che le rendite per superstiti e d'invalidità dovute agli assicurati disoccupati sono calcolate basandosi sul salario giornaliero coordinato dell'assicurato disoccupato (cpv. 1) e procedendo unicamente sulla base degli averi di vecchiaia relativi agli anni mancanti dall'inizio dell'assicurazione sino all'età che dà diritto al pensionamento, senza interessi (cpv. 2). Diversamente da quanto previsto dall'art. 24 LPP per la rendita d'invalidità degli assicurati attivi (ossia non disoccupati), non sono invece considerati gli eventuali accrediti di vecchiaia maturati in precedenza.

2.6. Nel suo Messaggio del 29 novembre 1993 concernente la seconda revisione parziale della LADI (cfr. FF 1994 I pag. 312 segg.), il Consiglio federale ha illustrato come uno degli obiettivi della modifica legislativa fosse quello di colmare le lacune esistenti nel contesto della protezione assicurativa delle persone disoccupate e di migliorarne il coordinamento con la previdenza professionale. In considerazione dei costi elevati per l'assicurazione contro la disoccupazione e per gli assicurati nel caso di copertura LPP globale (vecchiaia, decesso e invalidità) e delle difficoltà relative all'esecuzione amministrativa, su preavviso della commissione peritale di sorveglianza del fondo di compensazione, esaminati diversi modelli, si è infine optato per il modello della copertura obbligatoria parziale (decesso e invalidità). Si è in particolare rilevato che l'introduzione di una copertura globale non influirebbe comunque in modo significativo sull'ammontare delle rendite di vecchiaia, osservato altresì come il nuovo disciplinamento non escluda il mantenimento volontario, da parte del disoccupato, della copertura della previdenza professionale per la vecchiaia nell'ambito dell'istituto di previdenza precedente (FF 1994 I pag. 332).

2.7. D'altra parte, il Dipartimento federale dell'interno, in sede di messa in consultazione del progetto dell'Ordinanza sulla previdenza professionale obbligatoria delle persone disoccupate, con specifico riferimento all'art. 6 (la cui formulazione è rimasta

invariata nella versione definitiva), ha commentato: " Cette disposition étudie en détail les modalités du calcul des prestations adaptées à la situation particulière des personnes au chômage. Le 1er alinéa prend appui par analogie sur les principes énoncés à l'article 18 OPP 2. C'est donc le salaire coordonné de l'année précédant la survenance de l'événement assuré qui est déterminant. Si la soumission à l'assurance date de moins d'un an, on obtiendra le salaire coordonné en convertissant en salaire annuel le salaire afférent à cette période. Lorsque le droit à l'indemnité est suspendu, l'assurance est maintenue en l'état (art. 2, 2e al.). Cela signifie simplement que la couverture n'est pas interrompue. Mais rien ne s'oppose à ce que, pour calculer la moyenne, on comptabilise de tels jours avec un revenu égal à zéro. En effet, selon le principe de l'équivalence entre la prime et la prestation, le calcul pour obtenir, le salaire moyen doit se fonder sur les mêmes critères que ceux qui président à la perception des primes. Selon le 2e alinéa, pour calculer les prestations de risque pour la période allant du début de l'assurance à l'âge ouvrant le droit à la retraite, seule l'extrapolation des futures bonifications de vieillesse est déterminante puisqu'il n'y a pas d'avoir de vieillesse pour cette assurance■risques. Cette manière de calculer présente cependant un inconvénient majeur pour les chômeurs âgés qui ne seront que peu ou pas assez couverts. Cependant, la prise en charge de toute la période nécessiterait une modification de la loi et un taux de cotisation de 7,04% du salaire coordonné. Il serait en outre nécessaire de garantir, en cas de décès, le transfert à l'institution supplétive de l'avoir de vieillesse acquis par l'assuré à ce moment-là." (pag. 4 del Commento al progetto d'ordinanza del 24 settembre 1996, doc. _) Nel Bollettino della previdenza professionale no. 38 del 12 marzo 1997 l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali, sempre con riferimento all'art. 6 in discussione, ha, tra l'altro, osservato: " Selon le 2e alinéa, pour calculer les prestations de risque pour la période allant du début de l'assurance à l'âge ouvrant le droit à la retraite, seule l'extrapolation des futures bonifications de vieillesse est déterminante puisqu'il n'y a pas d'avoir de vieillesse pour cette assurance■risques. Si l'on se base uniquement sur cette assurance■risques, cette manière de calculer peut cependant présenter un inconvénient majeur pour les chômeurs âgés qui ne sont que peu ou pas assez couverts. L'assurance■risques des chômeurs ne doit cependant pas seulement être examinée à la lumière de la situation actuelle. Il faut également tenir compte des avoirs de prévoyance antérieurs qui devront être intégrés dans le calcul global sous forme de prestations de libre passage. " (pag. 11) Orbene, per quanto attiene a quest'ultimo passaggio, a prescindere dal fatto che i bollettini editi dall'UFAS, salvo indicazione esplicita, hanno un valore semplicemente informativo (cfr. la dicitura sulla prima pagina: "Le bulletin est un simple moyen d'information de l'OFAS. Son contenu n'a valeur de directives que lorsque cela est indiqué expressément"), non può essere seguito l'attore, laddove vorrebbe interpretarlo nel senso che l'autorità di vigilanza abbia inteso statuire il computo degli averi di vecchiaia maturati in precedenza nel calcolo delle prestazioni d'invalidità per le persone disoccupate. Come rettamente osserva l'istituto collettore nella risposta di causa, con riferimento alla versione tedesca del Bollettino in rassegna, l'UFAS ha in realtà unicamente voluto osservare che nella valutazione complessiva della situazione assicurativa dell'assicurato disoccupato l'eventuale avere di vecchiaia da lui maturato in precedenza, nella forma di una prestazione di libero passaggio, è idoneo a compensare l'esiguità della rendita assicurata. 2.8. Chiamato ora a pronunciarsi questo Tribunale, tutto ben considerato, deve concludere che l'articolo d'ordinanza in esame, nella misura in cui esclude il computo dell'eventuale prestazione di libero passaggio nel calcolo delle rendite erogate agli assicurati disoccupati, non è contrario alla legge, ma, al contrario, rientra nella libertà discrezionale attribuita all'esecutivo federale ed è idoneo a

realizzare lo scopo che si è prefisso il legislatore (cfr. STFA del 27 dicembre 2001 nella causa F., U 360/00). In effetti, come visto (cfr. consid. 2.6), la copertura previdenziale obbligatoria delle persone al beneficio di indennità giornaliera dell'assicurazione disoccupazione è stata introdotta dalla menzionata seconda revisione della LADI allo scopo di garantire, a determinate condizioni, anche ai senza lavoro il mantenimento della previdenza professionale. Per espressa volontà del legislatore, tale copertura si estende tuttavia unicamente ai rischi morte e invalidità, non invece a quello vecchiaia, essenzialmente a causa dei costi troppo elevati che una copertura integrale avrebbe comportato per l'assicurazione federale e per gli assicurati medesimi (cfr., al consid. 2.6. che precede, il riferimento al Messaggio del Consiglio federale). Questa limitazione, posta a fondamento della nuova normativa, determina tutta l'impostazione della legge e del relativo disciplinamento d'applicazione che, di conseguenza, non contemplando il mantenimento della previdenza professionale per il rischio vecchiaia, fa astrazione dagli accrediti di vecchiaia maturati in precedenza dall'assicurato e per i quali, quindi, non è nemmeno previsto il trasferimento all'istituto collettore. La legge concede tuttavia all'assicurato divenuto disoccupato la possibilità di optare per il mantenimento della previdenza per la vecchiaia acquisita sino a quel momento a titolo volontario, nell'ambito dell'istituto di previdenza precedente, segnatamente al fine di evitare l'insorgere di lacune negli accrediti di vecchiaia, e, di conseguenza, nelle future prestazioni di vecchiaia (cfr. l'art. 47 cpv. 1 LPP nella sua versione introdotta dalla seconda revisione parziale della LADI; sull'argomento cfr. Th. Nussbaumer, "Arbeitslosenversicherung" in SBVR, pag. 113; cfr. anche Hans-Ulrich Stauffer, Hohe Prämien für Risikoschutz, Schweizer Personalvorsorge 1997, pag. 553 segg. e dello stesso autore Aktuelle Fragen aus dem Grenzbereich Arbeitsrecht, Arbeitslosenversicherung und Berufliche vorsorge, SZS 1998, pag. 282 segg.; cfr. anche H. Dolder, "Revision 96/97 des AVIG im Lichte der Praxis", SZS 1999, pag. 479 segg.). Al suddetto principio della copertura parziale si ispira implicitamente anche l'art. 26 cpv. 3 LPP, nella sua versione introdotta dalla medesima revisione della LADI, laddove prevede che per gli assicurati che sottostanno all'assicurazione obbligatoria giusta l'art. 2 cpv. 1bis LPP la rendita d'invalidità si estingue al più tardi al sorgere del diritto ad una prestazione di vecchiaia. In questo quadro generale la scelta operata dal Consiglio federale all'art. 6 cpv. 2 dell'Ordinanza si rivela conforme alla delega legislativa. Alla luce di quanto precede, non si può prestare adesione alla tesi dell'attore nemmeno laddove solleva implicitamente l'incompatibilità della disposizione esecutiva in esame con il principio della parità di trattamento sancito dall'art. 8 Cost.. Come è stato esposto infatti, il differente calcolo della prestazione d'invalidità nell'evenienza di assicurati al beneficio di indennità giornaliera dell'assicurazione contro la disoccupazione si giustifica dall'impostazione della copertura assicurativa per la previdenza professionale a favore delle persone disoccupate che prevede, come detto, unicamente la copertura in caso di decesso o d'invalidità. Gli eventuali accrediti di vecchiaia maturati dall'assicurato in precedenza, in quanto destinati primariamente alla previdenza vecchiaia, non vengono di conseguenza inclusi nel calcolo delle rendite per superstiti o per invalidità erogate dall'istituto collettore all'assicurato disoccupato. Oltre alla rendita versata dall'istituto collettore l'assicurato ha comunque a disposizione la prestazione di libero passaggio maturato in precedenza, come giustamente sottolinea l'UFAS nel citato Bollettino (cfr. consid. 2.7). In queste condizioni, non si può certo affermare che la disposizione in rassegna operi distinzioni giuridiche che non trovano giustificazione alcuna nella fattispecie da disciplinare. Alla luce di quanto precede, accertata la conformità con la legge e con la Costituzione dell'art. 6 cpv. 2 dell'Ordinanza

sulla previdenza professionale obbligatoria dei disoccupati, nel tenore in vigore al momento in cui si è realizzato l'evento assicurato, il calcolo della rendita d'invalidità riconosciuta dalla Fondazione istituto collettore LPP a _____ merita di essere confermato. 2.9. A titolo abbondanziale va comunque rilevato che la disposizione dell'Ordinanza in questione è stata modificata il 19 dicembre 2001. Il nuovo tenore dell'art. 6 cpv. 2 dell'Ordinanza sulla previdenza professionale obbligatoria dei dipendenti, in vigore dal 1° gennaio 2002, è il seguente: " L'importo delle rendite è calcolato in base all'aver di vecchiaia acquisito dall'assicurato prima dell'inizio dell'assicurazione e alla somma degli accrediti di vecchiaia per gli anni mancanti dall'inizio dell'assicurazione sino all'età che dà diritto al pensionamento, senza interessi." Nella medesima occasione è pure stato modificato l'art. 8 cpv. 1 il quale stabilisce che: " Per i rischi di morte e di invalidità, l'aliquota di contribuzione degli assicurati è del 2,20 per cento del salario giornaliero coordinato." Nella sua proposta al Consiglio federale, il Dipartimento federale dell'economia si era così espresso: " Änderung der Verordnung über die obligatorische berufliche Vorsorge von arbeitslosen Personen _____

1. Ausgangslage Die Verordnung über die obligatorische berufliche Vorsorge von arbeitslosen Personen regelt seit ihrem Inkrafttreten am 3. März 1997 die Versicherung für die Risiken Tod und Invalidität von arbeitslosen Personen. Zu Beginn galt für sämtliche gemäss dieser Verordnung versicherten Personen ein Beitragssatz von 5.28 Prozent des koordinierten Taglohnes. Per 1. Januar 2000 wurde der Beitragssatz aufgrund des günstigen Risikoverlaufes auf 3,5 Prozent für Personen bis Alter 54 bzw. 1.74 Prozent für Personen ab Alter 55 gesenkt. Per 1. Januar 2001 konnte der Prämiensatz nochmals auf 2,2 Prozent für Personen bis Alter 54 und 1,1 Prozent für Personen ab Alter 55 gesenkt werden. Diese sukzessiven Beitragssenkungen wurden dadurch ermöglicht, dass mit den bisherigen Beitragseinnahmen erhebliche Reserven gebildet werden konnten. Per Ende 1999 betrug die Reserve rund 250% des aktuellen Jahresbeitrages, was nach gängiger Anschauung und Erfahrung als Obergrenze gelten kann.

2. Leistungsverbesserungen Die bisherige Regelung war so ausgestaltet, dass Personen ab dem 55. Altersjahr im Vergleich zu den jüngeren Personen weit geringere Leistungen erhielten. Dies rechtfertigte denn auch die Beitragssenkung für Versicherte ab Alter 55, wie sie seit dem 1.1.2000 umgesetzt worden ist. Mit der nun vorliegenden Anpassung der Verordnung soll nun die bisherige Benachteiligung der älteren Versicherten entfallen. Alle Versicherten kommen in den Genuss derselben Leistungen in Prozent des versicherten Taglohnes. Deshalb kann logischerweise auch auf die unterschiedliche Beitragsregelung verzichtet werden. Neu gilt für alle Versicherten ein einheitlicher Beitragsatz von 2,2 Prozent des koordinierten Taglohnes.

3. Umsetzung der Leistungsverbesserung Das vor der Arbeitslosigkeit angesammelte Altersguthaben wird für die Berechnung der Risikoleistungen berücksichtigt. Bei voller Beitragsdauer würde dies approximativ zu folgender Lösung führen.

Invalidenrente:	36 %	des koordinierten Taglohnes	Invalidenkinderrente:	7.2 %	des koordinierten Taglohnes
Wittwenrente:	21.6 %	des koordinierten Taglohnes	Waisenrente:	7.2 %	des koordinierten Taglohnes

Diese Umsetzung trägt dem BVG-Grundgedanken besser Rechnung als die bisherige Lösung. Überdies entfällt eben durch die Berücksichtigung des angesammelten Altersguthabens die bisherige Benachteiligung der älteren Versicherten. Trotzdem soll jedoch weiterhin auf das effektive Einfordern des angesammelten Altersguthabens verzichtet werden, zumindest solange das Alterssparen ausgeklammert bleibt.

4. Finanzielle und personelle Auswirkungen Die vorliegende Verordnungsänderung hat nur sehr geringe finanziellen und keine personellen

Auswirkungen auf den Bund. Durch die Anhebung des Beitragssatzes für eine bestimmte Personengruppe (ab Alter 55) wird der Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung aufgrund der hälftigen Aufteilung der BVG-Beiträge zwischen arbeitslosen Personen und der Arbeitslosenversicherung finanziell leicht (rund 1,5 Mio. Franken) belastet. 5. Inkrafttreten Die Änderung der Verordnung vom 3. März 1997 über die obligatorische berufliche Vorsorge von arbeitslosen Personen soll am 1. Januar 2002 in Kraft treten. 6. Ämterkonsultation Die Anpassungsvorschläge der konsultierten Stellen sind übernommen worden. Damit sind alle konsultierten Departemente und Ämter mit dem vorliegenden Antrag einverstanden." Dal 1° gennaio 2002 l'importo della rendita viene dunque determinato considerando anche l'avere di vecchiaia acquisito dall'assicurato prima dell'inizio dell'assicurazione (cfr. anche PPS 2/02 pag. 159).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.