



## Sentenza del 2 giugno 2016

---

Composizione

Giudici Michela Bürki Moreni (presidente del collegio),  
Christoph Rohrer, Daniel Stufetti;  
Cancelliere: Dario Croci Torti.

---

Parti

A. \_\_\_\_\_,

patrocinata dall'avv. Fulvio Pezzati, 6903 Lugano,  
ricorrente,

contro

**Cassa svizzera di compensazione (CSC),**  
Avenue Edmond-Vaucher 18, casella postale 3100,  
1211 Ginevra 2,  
autorità inferiore.

---

Oggetto

Assicurazione per la vecchiaia e i superstiti, prestazioni per  
superstiti, irricevibilità dell'opposizione  
(decisione del 4 marzo 2016).

**Ritenuto in fatto:**

che B.\_\_\_\_\_, cittadino macedone e/o bulgaro (doc. 1, doc. 3 in toto, doc. 6, doc. 8 pag. 36, 37, 40, 44, 46,), nato l'11 dicembre 1975, coniugato con A.\_\_\_\_\_, in data 11 giugno 2012 è stato posto al beneficio, dall'Ufficio della migrazione, Bellinzona, per la durata di tre mesi, di un permesso di dimora temporaneo per svolgere l'attività di pastore presso l'azienda agricola di C.\_\_\_\_\_ a D.\_\_\_\_\_, (doc. 6, 8 pag. 32, 33, 34 e pag. 46-47 dell'incarto della Cassa svizzera di compensazione, in seguito CSC o Cassa),

che, con decisione dell'11 ottobre 2012, il permesso è stato prolungato di due mesi (doc. 8 pag. 36 37),

che, in data 19 giugno 2013, l'interessato è stato posto al beneficio di un nuovo permesso di dimora temporaneo per svolgere la medesima attività lavorativa presso lo stesso datore di lavoro, scadente il 31 ottobre 2013, per la durata di cinque mesi (doc. 8 pag. 39 e 40),

che, in data 18 giugno 2014, B.\_\_\_\_\_ è stato posto al beneficio di un terzo permesso di dimora temporaneo per la durata di sei mesi presso l'azienda agricola di E.\_\_\_\_\_ (che aveva nel frattempo ripreso l'attività di C.\_\_\_\_\_), scadente il 6 ottobre 2014 (doc. 8 pag. 42, 43, 44),

che l'interessato ha svolto attività lavorativa in Svizzera complessivamente sedici mesi,

che B.\_\_\_\_\_ è deceduto in data 23 ottobre 2014 a Lugano (doc. 8 pag. 46),

che, in data 14 agosto 2015 (doc. 1 pag. 1), A.\_\_\_\_\_, cittadina macedone (doc. 5 pag. 5), nata il , residente in Macedonia (doc. 8 pag. 47), in seguito al decesso del marito B.\_\_\_\_\_ ha presentato istanza alla Cassa tendente all'assegnazione di rendite per superstiti per persone non residenti in Svizzera (doc. 5, 6, 8).

che con decisione del 19 ottobre 2015 la CSC ha respinto la richiesta di prestazioni ritenuto che la condizione della durata assicurativa minima richiesta di un anno non era adempiuta (doc. 7, 8 pag. 29-30),

che, in data 7 dicembre 2015, l'interessata, tramite la MLaw G. F., collaboratrice dell'avvocato Fulvio Pezzati (come emerge dall'intestazione della carta da lettera, doc. 8 pag. 25) dal 1° aprile 2015 e iscritta all'albo dei praticanti del Canton Ticino dal 1° giugno 2014 ([http://www.oati.ch/elenco\\_praticanti\\_new.cfm?id\\_praticante=744](http://www.oati.ch/elenco_praticanti_new.cfm?id_praticante=744) consultato il 20 maggio 2016), ha presentato opposizione, chiedendo l'attribuzione di una rendita vedovile dal 23 ottobre 2014, in quanto, avendo il marito lavorato in Svizzera per la durata di sedici mesi, l'anno di contribuzione era adempiuto,

che la MLaw G.F. ha allegato la procura sottoscritta dalla ricorrente in favore dell'avvocato Fulvio Pezzati, contenente la facoltà di subdelega (doc. 8 pag. 31),

che, con scritto del 12 gennaio 2016, la Cassa ha chiesto alla MLaw G.F. di giustificare i suoi poteri di rappresentanza "fornendo idonea procura scritta in originale in suo favore da cui si evinca altresì l'autorizzazione esplicita ad impugnare la predetta decisione", entro il 25 gennaio 2016, pena l'irricevibilità dell'opposizione,

che, in data 14 gennaio 2016, la MLaw G.F. ha trasmesso la procura in originale già ad atti che autorizza l'avvocato Pezzati a rappresentare A. \_\_\_\_\_ con facoltà di subdelega relativamente alla pratica "problematiche riguardo B. \_\_\_\_\_" (doc. 11 pag. 1 e 2),

che, il 20 gennaio 2016, la Cassa ha comunicato alla MLaw G.F. che sulla procura prodotta non compare il suo nome e che l'oggetto della rappresentanza non contempla l'autorizzazione di formulare opposizione, fissando un nuovo termine fino al 1° febbraio 2016 per trasmettere una procura idonea (doc. 12),

che, con scritto del 14 gennaio 2016 (pervenuto alla Cassa il 27 gennaio 2016), l'avvocato Pezzati ha dichiarato di trasmettere la procura (doc. 14),

che, tramite lettera del 28 gennaio 2016, sempre indirizzato alla MLaw G.F., la Cassa ha fissato un ultimo termine scadente il 5 febbraio 2016, pena l'irricevibilità dell'opposizione, per trasmettere una procura valida, ritenuto, tra l'altro, che "l'avv. Fulvio Pezzati – a cui lo scritto è stato inviato per conoscenza – non ha mai sottoscritto l'atto di opposizione entro il termini di cui all'art. 52 LPGA" (doc. 15),

che, con lettera del 4 febbraio 2016, la MLaw G.F. ha trasmesso alla Cassa una nuova procura sottoscritta da A. \_\_\_\_\_ in favore dell'avv. Fulvio Pezzati, "affinché la rappresenti nel formulare opposizione amministrativa avverso la decisione del 19 ottobre 2015 della Cassa di compensazione" (doc. 17, 18),

che, tramite decisione su opposizione del 4 marzo 2016, la CSC ha dichiarato irricevibile l'opposizione formulata dalla MLaw G.F. in data 7 dicembre 2016 in nome e per conto della signora A. \_\_\_\_\_, in quanto quest'ultima "non ha mai rilasciato specifica procura in suo favore e dall'altro l'avv Pezzati non ha mai formulato opposizione in nome e per conto della propria rappresentata nei termini di cui all'art. 52 LPGA", di conseguenza l'interessata è priva della legittimazione attiva a proporre opposizione (doc. 20),

che, con ricorso del 25 marzo 2016, A. \_\_\_\_\_, rappresentata dall'avvocato Pezzati, ha chiesto l'annullamento della decisione su opposizione, protestando spese e ripetibili. A motivazione del gravame l'interessata, dopo aver preliminarmente addotto che il marito ha lavorato in Svizzera sedici mesi, ha dichiarato che non considerare la MLaw G.F. quale rappresentate dell'opponente, malgrado si tratti di una collaboratrice dello studio Pezzati, iscritta all'elenco dei praticanti dell'Ordine degli avvocati del Canton Ticino, e altresì la procura sottoscritta a favore dell'avvocato contenga la facoltà di subdelega, configura un eccesso di formalismo (doc TAF 1),

che la ricorrente ha inoltre precisato che la prima procura era del tutto sufficiente da un punto di vista del contenuto del mandato e che pertanto l'invio di una procura specifica era del tutto inutile,

che vi è inoltre una violazione del principio della buona fede ritenuto che la Cassa ha risposto al mail del 4 maggio 2015, sottoscritto dalla MLaw, senza contestarne la competenza,

che, con risposta del 6 maggio 2016, la CSC ha proposto di respingere il gravame, ribadendo in sostanza quanto addotto nella decisione impugnata e nei suoi precedenti scritti (doc. TAF 3),

che l'avvocato Pezzati ha rinunciato a presentare la replica (doc. TAF 5),

**considerato in diritto**

che, in virtù dell'art. 31 LTAF, questo tribunale giudica i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'art. 5 della Legge federale sulla procedura amministrativa del 20 dicembre 1968 (PA, RS 172.021), emanate dalle autorità menzionate all'art. 33 LTAF, riservate le eccezioni di cui all'art. 32,

che le decisioni pronunciate dalla CSC concernenti l'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti, possono essere impugnate davanti al Tribunale amministrativo federale, conformemente all'art. 85bis cpv. 1 LAVS,

che secondo l'art. 3 lett. d<sup>bis</sup> PA la procedura in materia di assicurazioni sociali non è disciplinata dalla PA, nella misura in cui è applicabile la legge federale del 6 ottobre 2000 sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA, RS 830.1).

che giusta l'art. 1 LAVS, le disposizioni della LPGA sono applicabili alla prima parte della LAVS, sempre che la presente legge non preveda espressamente una deroga,

che conformemente all'art. 59 LPGA ha diritto di ricorrere chiunque è toccato dalla decisione o dalla decisione su opposizione ed ha un interesse degno di protezione al suo annullamento o alla sua modificazione,

che il ricorso deve essere interposto entro 30 giorni dalla notificazione della decisione o della decisione contro cui l'opposizione è esclusa (art. 60 LPGA),

che in concreto il ricorso è ammissibile nella misura in cui è stato presentato tempestivamente e nel rispetto dei requisiti previsti dalla legge (art. 59 e 60 LPGA, nonché l'art. 52 cpv. 1 PA),

che oggetto del contendere è la questione se l'amministrazione era autorizzata a dichiarare irricevibile l'opposizione presentata dalla MLaw G. F.,

che per l'art. 49 PA il ricorrente può far valere la violazione del diritto federale, compreso l'eccesso o l'abuso del potere di apprezzamento (lett. a), l'accertamento inesatto o incompleto di fatti giuridicamente rilevanti (lett. b) e l'inadeguatezza (lett. c),

che il formalismo eccessivo è una forma particolare di diniego di giustizia ravvisabile nell'ipotesi in cui per una determinata procedura sono predisposte delle regole rigide, senza che tale rigore sia materialmente giustificato,

che la giurisprudenza ha affermato che le regole di procedura sono necessarie nell'istituzione delle vie di diritto ai fini di assicurare un decorso della procedura conforme al principio della parità di trattamento, nonché per garantire l'applicazione del diritto materiale,

che le esigenze formali non sono quindi in contrasto con l'art. 29 cpv. 1 Cost.,

che vi è infatti formalismo eccessivo solo qualora l'applicazione rigorosa delle disposizioni di procedura non è giustificata da nessun interesse degno di protezione, è fine a sé stessa e impedisce o complica in modo insostenibile la realizzazione del diritto materiale (DTF 128 II 139 consid. 2a pag. 142; 127 I 31 consid. 2a/bb pag. 34; cfr., riguardo al previgente art. 4 cpv. 1 vCost., la cui giurisprudenza si applica anche alla nuova norma),

che per l'art. 37 cpv. 1 LPGA la parte può farsi rappresentare, se non deve agire personalmente, o farsi patrocinare nella misura in cui l'urgenza di un'inchiesta non lo escluda,

che la rappresentanza volontaria viene in essere tramite un negozio giuridico, secondo cui una persona capace di agire incarica un terzo di tutelare i suoi interessi in una determinata procedura. Il rapporto giuridico sottostà al diritto privato (Kieser, ATSG-Kommentar, 3.ed, pag. 524 N 7),

che l'art. 33 cpv. 2 CO prevede che ove la facoltà (di rappresentanza) sia conferita da un negozio giuridico, la sua estensione è determinata dal contenuto dello stesso,

che secondo l'art. 37 cpv. 2 LPGA l'assicuratore può esigere che il rappresentante giustifichi i suoi poteri con una procura scritta,

che il rapporto di rappresentanza può pertanto esistere anche in assenza di procura scritta (DTF 99 V 181; Kieser, op. cit., pag. 527 N 19). L'assicuratore è tuttavia libero, in virtù del potere di apprezzamento di cui dispone, di pretendere una procura scritta,

che l'attuale prassi amministrativa esige la trasmissione di una procura scritta (Kieser pag. 527 N 20 e dottrina citata),

che nel caso in esame l'opposizione alla decisione di rifiuto di erogare una rendita ai superstiti di B.\_\_\_\_\_ è stata dichiarata irricevibile, in quanto le procure trasmesse dalla MLaw G. F. a giustificazione dei propri poteri di

rappresentanza nei confronti di A. \_\_\_\_\_ non sono stati considerati sufficienti dalla CSC, da un lato perché conferivano mandato di rappresentanza all'avvocato Fulvio Pezzati e, dall'altro, in quanto quest'ultimo non aveva sottoscritto l'opposizione (doc. TAF 1 allegato B pag. 1),

che dagli atti emerge che la MLaw G. F. ha iniziato a svolgere il periodo di pratica, al fine di poter accedere agli esami volti all'ottenimento del diploma d'avvocato, il 1° aprile 2014 e che da aprile 2015 lavora in qualità di praticante presso lo studio legale dell'avvocato Fulvio Pezzati, come emerge chiaramente dall'elenco dei praticanti pubblicato sul sito internet dell'Ordine degli avvocati e dalla carta intestata dello studio legale,

che, inoltre, se è vero che con la prima procura sottoscritta dalla cliente e trasmessa dall'interessata, nella versione prestampata, regolarmente utilizzata dagli avvocati iscritti all'Ordine degli avvocati del Canton Ticino, come emerge esplicitamente dalla stessa, veniva conferito mandato di rappresentanza all'avvocato Pezzati, è pur vero che la procura concede espressamente a quest'ultimo la facoltà di subdelega (si confronti in proposito l'art. 399 CO sul contratto di mandato applicabile nel rapporto tra cliente e avvocato), di cui l'avvocato titolare dello studio ha, in concreto, fatto uso, incaricando la propria collaboratrice di presentare opposizione,

che, oltre alla facoltà del mandatario di procedere ad una subdelega la procura prevede altresì espressamente che il "mandatario ha la facoltà di compiere ogni e qualsiasi atto che ritenesse nell'interesse del mandante, il quale lo ratifica già sin d'ora",

che alla luce del chiaro tenore del documento, segnatamente avendo il mandante già anticipatamente ratificato ogni atto eseguito dal mandatario, si deve concludere che la procura autorizzava il mandatario a far sottoscrivere l'opposizione ad un suo collaboratore, senza doversi procurare preliminarmente una procura specifica supplementare in favore di quest'ultimo,

che, tra l'altro, secondo l'art. 2 cpv. 2 della legge sull'avvocatura del Canton Ticino (LAvv) del 13 febbraio 2012 (RL 3.2.1.1) i praticanti di uno studio di avvocatura nel cantone, iscritti nell'apposito elenco, sono ammessi a rappresentare e ad assistere le parti nell'ambito delle disposizioni speciali della presente legge e del relativo regolamento,

che a maggior ragione gli stessi praticanti possono patrocinare un cliente dello studio in cui svolgono la propria attività, previa autorizzazione dell'avvocato, presso un'autorità amministrativa,

che per l'art. 10 della legge summenzionata nell'elenco (dei praticanti e degli alunni giudiziari) sono iscritti i richiedenti che adempiono le condizioni di cui all'articolo 7 capoverso 1 lettera a e capoverso 3 e all'articolo 8 capoverso 1 lettere a-c LLCA; per i praticanti in uno studio di avvocatura vi deve essere l'assunzione di responsabilità da parte di un avvocato iscritto nel registro cantonale degli avvocati,

che per l'art. 6 cpv. 1 e 2 del Regolamento sull'avvocatura (RAvv) del 18 dicembre 2012 (RL 3.2.1.1.1) la pratica legale si svolge sotto la sorveglianza e la responsabilità dell'avvocato. L'avvocato deve istruire, assistere il praticante e dargli occasione di un adeguato esercizio della professione,

che per il capoverso 4 il praticante può patrocinare davanti alle autorità civili e penali in conformità alle disposizioni della procedura civile e della procedura penale,

che, quindi, dal chiaro tenore della procura e delle disposizioni di legge suesposte emerge che, contrariamente a quanto sostiene l'amministrazione, tramite la sottoscrizione della procura agli atti la ricorrente non ha soltanto autorizzato l'avvocato Pezzati a rappresentarla nelle "problematiche relative al marito", bensì gli permette di incaricare terzi del patrocinio alla luce della facoltà di subdelega ed altresì, tramite ratifica preliminare, di compiere ogni e qualsiasi atto che ritenesse nell'interesse del mandante,

che quindi la facoltà di G. F. di presentare opposizione in nome e per conto della ricorrente e su incarico del titolare dello studio legale, non può che essere ammessa, in quanto conforme al contenuto della procura in esame,

che tale facoltà non emerge soltanto dalla procura, ma anche dalle circostanze concrete, in particolare dalla carta intestata dello studio legale in cui viene indicata quale collaboratrice e dall'iscrizione all'albo dei praticanti che le permette di compiere atti di patrocinio, in virtù dell'attività svolta presso uno studio legale, sotto la responsabilità dell'avvocato per cui lavora,

che tale procedere è tra l'altro usuale e come detto previsto dalla legge, in particolare per quanto riguarda i praticanti, collaboratori di uno specifico studio legale,

che in conclusione alla luce di quanto sopraesposto la Mlaw G. F. era ed è autorizzata a rappresentare A. \_\_\_\_\_ nella procedura tendente all'at-

tribuzione di prestazioni per superstiti secondo il chiaro tenore della procura ad atti e delle disposizioni di diritto cantonale suesposte, sotto la sorveglianza dell'avvocato presso cui svolge il periodo di pratica,

che una procura specifica in relazione alla procedura di opposizione non era necessaria, precisando la procura dell'ordine degli avvocati che "il mandatario è autorizzato ad agire in ogni procedura giudiziaria o extragiudiziarla direttamente o indirettamente connessa con l'oggetto sopraindicato... e ciò davanti a tutte le autorità amministrative, giudiziarie o arbitrali...",

che, in simili condizioni, l'aver preteso ripetutamente una specifica procura in favore della praticante, oltre a violare le norme sulla rappresentanza e non tener conto del contenuto della stessa, configura un eccesso di formalismo, in quanto l'applicazione rigorosa delle regole di procedura non è in concreto palesemente giustificata da nessun interesse degno di protezione, è fine a sé stessa e soprattutto impedisce la realizzazione del diritto materiale,

che il ricorso va integralmente accolto e la decisione impugnata, che viola diritto federale, va annullata,

che l'incarto è rinviato alla Cassa svizzera di compensazione affinché entri nel merito dell'opposizione del 7 dicembre 2015 e si pronunci sul diritto di A.\_\_\_\_\_ e dei figli di percepire prestazioni per superstiti in seguito alla morte del de cuius,

che non si prelevano spese processuali, la procedura giudiziaria in materia di AVS essendo gratuita (art. 85bis cpv. 2 LAVS),

che poiché l'insorgente è rappresentata in questa sede, si giustifica l'attribuzione di spese ripetibili (art. 64 PA in combinazione con l'art. 7 segg. del regolamento del 21 febbraio 2008 sulle tasse e sulle spese ripetibili nelle cause innanzi al Tribunale amministrativo federale [TS-TAF, RS 173.320.2]), che va posta a carico della CSC,

che l'indennità per ripetibili, in assenza di una nota particolareggiata, è fissata d'ufficio (art. 14 cpv. 2 TS-TAF), complessivamente in fr. 1'800.-, tenuto conto del lavoro utile e necessario svolto da rappresentante del ricorrente,

**il Tribunale amministrativo federale pronuncia:**

**1.**

In accoglimento del ricorso la decisione impugnata è annullata e l'incarto è rinviato alla Cassa svizzera di compensazione affinché entri nel merito dell'opposizione del 7 dicembre 2015 e si pronunci sul diritto di A.\_\_\_\_\_ di percepire prestazioni per superstiti in seguito alla morte del marito B.\_\_\_\_\_.

**2.**

Non si prelevano spese processuali.

**3.**

Alla parte ricorrente viene riconosciuta un'indennità per spese ripetibili di fr. 1'800.-, la quale è posta a carico della Cassa svizzera di compensazione.

**4.**

Comunicazione a:

- rappresentante della ricorrente (atto giudiziario)
- autorità inferiore (n. di rif. ; raccomandata)
- Ufficio federale delle assicurazioni sociali, Berna (raccomandata)

La presidente del collegio:

Il cancelliere:

Michela Bürki Moreni

Dario Croci Torti

I rimedi giuridici sono indicati alla pagina seguente

**Rimedi giuridici:**

Contro la presente decisione può essere interposto ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerna, entro un termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 e segg., 90 e segg. e 100 LTF). Gli atti scritti devono contenere le conclusioni, i motivi e l'indicazione dei mezzi di prova ed essere firmati. La decisione impugnata e – se in possesso della parte ricorrente – i documenti indicati come mezzi di prova devono essere allegati (art. 42 LTF).

Data di spedizione: