

TI_GERICHTE 38.2004.80 vom 23. Mai 2005

TI Tribunale d'appello, 2005-05-23, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_38.2004.80

FR: TI_GERICHTE 38.2004.80 du 23 mai 2005

IT: TI_GERICHTE 38.2004.80 del 23 maggio 2005

Regeste

all'assicurato che prima di iscriversi al collocamento non ha effettivamente esercitato un'attività lucrativa indipendente non può essere prolungato il termine quadro di contribuzione ai sensi dell'art. 9a LADI. Nozione di fase di progettazione e "Anlaufphase". Interepretazione della legge

Erwägungen

E. 24

giugno 2003 pag. 1728 segg.). Poiché nel diritto delle assicurazioni sociali è determinante il disciplinamento legale in vigore al momento in cui si è realizzata la fattispecie giuridicamente rilevante (cfr. STFA del 16 febbraio 2004 nella causa S., C 154/03; DTF 129 V 1, consid. 1.2, pag. 4; DTF 128 V 315 = SVR 2003 ALV Nr. 3; DTF 127 V 466, consid. 1, pag. 467; DTF 126 V 163, consid. 4b, pag. 166; DTF 125 V 42, consid. 2b, pag. 44; DTF 123 V 70, consid. 2, pag. 71; DTF 122 V 34, consid. 1, pag. 36 con riferimenti; RAMI 1999 n. K 994 pag. 321 consid. 2; STFA del 20 gennaio 2003 nella causa V. e V.-A., K 133/01 e STFA del 23 gennaio 2002 nella causa L., H 114/01), visto che la presente fattispecie si riferisce a una questione (l'adempimento e/o l'esonero dell'adempimento del periodo di contribuzione) che si è posta successivamente (e cioè il 18 giugno 2004 data d'iscrizione al collocamento e dalla quale rivendica il diritto alle indennità di disoccupazione; cfr. doc. 8 e 28) all'entrata in vigore delle nuove disposizioni, si applicano le norme valide dal 1° luglio 2003. In una decisione del 10 gennaio 2005 nella causa R. (C 181/04), l'Alta Corte, chiamata a pronunciarsi sull'adempimento del periodo di contribuzione nel caso di un assicurato che si è iscritto al collocamento il 7 luglio 2003 rivendicando dalla stessa data il diritto alle indennità di disoccupazione, ha, tra l'altro, osservato che: " (...) In zeitlicher Hinsicht sind grundsätzlich diejenigen Rechtssätze massgeblich, die bei der Erfüllung des zu Rechtsfolgen führenden Tatbestandes Geltung haben (BGE 127 V 467 Erw. 1, 126 V 136 Erw. 4b, je mit Hinweisen). Der Versicherte ist nach dem 1. Juli 2003 arbeitslos geworden (Mitte/Ende Juli 2003) und hat sich nach dem 30. Juni 2003 zur Arbeitsvermittlung gemeldet (7. Juli 2003). Mit Blick darauf, dass sowohl der Eintritt der Arbeitslosigkeit als auch die Anmeldung zur Arbeitsvermittlung nach dem 1. Juli 2003 liegen, gelangt die auf diesen Zeitpunkt in Kraft getretene Änderung von Art. 13 Abs. 1 AVIG zur Anwendung (vgl. Urteil L. vom 20. September 2004, C 34/04). Vorliegend ist daher zu prüfen, ob R. _____, damit die Beitragszeit als erfüllt gelten kann, innerhalb der dafür vorgesehenen Rahmenfrist eine zwölfmonatige beitragspflichtige Beschäftigung (Art. 13 Abs. 1 AVIG in der seit 1. Juli 2003 geltenden Fassung) ausgeübt hat. (...)" (cfr. STFA del 10 gennaio 2005 nella causa R., C 181/04) 2.2. L'assicurato ha diritto all'indennità di disoccupazione, tra l'altro, se ha compiuto o è liberato dall'obbligo di compiere il periodo di contribuzione (cfr. art. 8 cpv. 1 lett. e LADI). Secondo l'art. 13 cpv. 1

LADI, ha adempiuto il periodo di contribuzione colui che, entro il termine quadro (art. 9 cpv. 3), ha svolto durante almeno 12 mesi un'occupazione soggetta a contribuzione. L'art. 2 cpv. 1 lett. a LADI stabilisce che è tenuto a pagare i contributi all'assicurazione contro la disoccupazione (assicurazione) il salariato (art. 10 LPGa) che è assicurato obbligatoriamente ed è tenuto a pagare contributi per il reddito di un'attività dipendente giusta la legge federale del 20 dicembre 1946 sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS). L'obbligo di adempiere al periodo di contribuzione è dunque ossequiato quando l'assicurato, quale dipendente, prova di aver svolto, nel pertinente termine quadro, un'occupazione soggetta a contribuzione e di aver percepito durante almeno dodici mesi un salario determinate ai sensi dell'art. 5 cpv. 2 LAVS (cfr. DTF 122 V 249, consid. 2b, pag. 250-251 e la giurisprudenza ivi citata). 2.3. L'art. 14 LADI, che regola l'esenzione dall'adempimento del periodo di contribuzione, prevede, tra l'altro, che sono parimenti esonerate dall'adempimento del periodo di contribuzione le persone che, in seguito a separazione o divorzio, invalidità (art. 8 LPGa) o morte del coniuge oppure per motivi analoghi o a causa della soppressione di una rendita d'invalidità, sono costrette ad assumere o a estendere un'attività dipendente. Questa norma è applicabile soltanto se l'evento corrispondente non risale a più di un anno e la persona interessata dall'insorgere di questo evento era domiciliata in Svizzera (cfr. art. 14 cpv. 2 LADI, nuovo tenore dopo l'entrata in vigore della legge federale concernente l'Accordo tra la Confederazione Svizzera da una parte, e la Comunità europea ed i suoi membri, dall'altra parte, sulla libera circolazione delle persone, modifica dell'8 ottobre 1999, in vigore dal 1° giugno 2002; cfr. RU N. 18 del 7 maggio 2002, pag. 720 e 722). In particolare, nel Messaggio concernente la revisione della legge federale sull'assicurazione contro la disoccupazione del 28 febbraio 2001 il Consiglio federale, circa l'Esenzione dall'adempimento del periodo di contribuzione", ha rilevato che: "(...) Nell'avamprogetto relativo alla legge federale su provvedimenti per eliminare svantaggi esistenti nei confronti dei disabili inviato in consultazione il 5 giugno 2000 si è proposto di estendere il campo d'applicazione dell'articolo 13 capoverso 2 bis LADI affinché l'assistenza a familiari che beneficiano di un'indennità per grandi invalidi sia equiparata al lavoro educativo. Quale alternativa si è altresì accennato alla possibilità di interpretare più ampiamente l'articolo 14 capoverso 2 LADI (esenzione dall'adempimento del periodo di contribuzione). Per motivi di trasparenza e di certezza del diritto, le cerchie consultate hanno optato per la prima soluzione, ossia per una revisione dell'articolo 13 capoverso 2 bis LADI, decidendo che i relativi lavori dovevano essere intrapresi nell'ambito della revisione LADI 2003 e non nell'ambito della legge sulla parità di diritti per i disabili (cfr. messaggio dell'11 dicembre 2000 relativo alla legge sulla parità di diritti per i disabili, n. 4.4.6). Con la revisione LADI 2003 si propone di abrogare l'articolo 13 capoverso 2 bis LADI conformemente a quanto postulato dalla mozione Baumann e di introdurre una norma concettualmente nuova nell'articolo 9 b LADI. Di conseguenza, il tempo dedicato all'educazione dei propri figli non è più considerato in quanto periodo di contribuzione, ma dà diritto ad un prolungamento di due anni del termine quadro. In tal modo si impedisce che gli assicurati perdano i diritti acquisiti al momento della nascita di un figlio. Si è tuttavia rinunciato a emanare una norma analoga per le persone che si dedicano all'assistenza di familiari bisognosi di cure poiché, secondo la nuova concezione, riprendere l'attività lucrativa al termine del lavoro educativo implica un cambiamento pianificabile di statuto. La cura di familiari disabili non rientra pertanto in questo caso poiché la decisione di cambiare statuto non dipende unicamente dalla disponibilità dell'assicurato. Dall'analisi effettuata risulta tuttavia che la copertura sociale prevista

dall'articolo 14 capoverso 2 LADI è sufficiente. Già oggi, le persone obbligate a riprendere un'attività lucrativa per motivi legati all'invalidità o alla morte del coniuge o alla soppressione di una rendita di invalidità (percepita direttamente o dalla persona assistita) sono di fatto esentate dal periodo di contribuzione. In particolare, hanno diritto sia alle indennità di disoccupazione sia alle altre prestazioni previste dalla LADI, ossia in particolare alla consulenza degli URC e alla partecipazione a provvedimenti inerenti al mercato del lavoro. Va inoltre rilevato che la nozione di «motivi analoghi» di cui all'articolo 14 capoverso 2 LADI può essere interpretata in senso lato, consentendo pertanto di applicare la disposizione a svariate fattispecie. Da ultimo, le esigenze in materia di trasparenza e di certezza del diritto emerse nell'ambito della consultazione relativa alla legge sulla parità di diritti per i disabili per quanto concerne l'articolo 14 capoverso 2 LADI potranno essere soddisfatte nell'ambito dell'adeguamento dell'ordinanza sull'assicurazione contro la disoccupazione (OADI) in seguito alla modifica della relativa legge. (...)» (cfr. FF 2001, pag. 1982 e 1983) Il nuovo art. 13 cpv. 1 bis dell'OADI, in vigore dal 1° luglio 2003 prevede quanto segue: " 1bis Vi è motivo analogo ai sensi dell'articolo 14 capoverso 2 LADI segnatamente se le persone sono costrette ad assumere o a estendere un'attività dipendente in quanto non devono più farsi carico di compiti assistenziali nei confronti di persone bisognose di cure a condizione che: a. le persone bisognose di cure necessitavano di un aiuto permanente; b. tali persone vivevano in comunione domestica con l'assicurato e c. la durata dell'assistenza era superiore ad un anno." 2.4. Il nuovo art. 9a LADI, entrato in vigore il 1° luglio 2003, regola i "Termini quadro dopo l'avvio di un'attività indipendente senza l'aiuto dell'assicurazione contro la disoccupazione". Secondo il primo capoverso, il termine quadro per la riscossione della prestazione da parte di un assicurato che ha intrapreso un'attività lucrativa indipendente senza aver ricevuto le prestazioni previste negli articoli 71a – 71d è prolungato di due anni se: a. l'assicurato intraprende l'attività lucrativa indipendente durante un termine quadro; e b. al momento in cui cessa l'attività lucrativa indipendente e a causa di questa attività, l'assicurato non adempie i presupposti di un periodo di contribuzione sufficiente. (cfr. art. 9a cpv. 1 LADI). Il termine quadro per il periodo di contribuzione di un assicurato che ha intrapreso un'attività lucrativa indipendente senza aver ricevuto prestazioni è prolungato della durata dell'attività indipendente, ma al massimo di due anni (cfr. art. 9a cpv. 2). L e indennità giornaliera non possono superare complessivamente il numero massimo fissato nell'articolo 27 (cfr. art. 9a cpv. 3). 2.5. Per costante giurisprudenza federale, la legge va interpretata in primo luogo sulla base del suo testo letterale (cfr. DTF 125 V 355; DTF 123 V 317; DTF 121 V 60; DTF 119 V 429 consid. 5a; DTF 112 V 168, DTF 108 V 240). Se il testo non è perfettamente chiaro oppure se sono possibili più interpretazioni conviene ricercare quale sia la vera portata della norma, prendendo in considerazione tutti gli elementi d'interpretazione, in particolare lo scopo della disposizione, il suo spirito, nonché i valori su cui essa prende fondamento. Pure di rilievo è il senso che essa assume nel suo contesto (cfr. STFA dell'8 aprile 2005 nella causa S., K 68/02; DTF 129 V 283=RAMI 2003 pag. 209 consid. 4.2.; DTF 128 V 207; DTF 127 V 194; DTF 124 V 276; STFA del 27 gennaio 2003 nella causa SECO c/ R., C 142/02; STFA del 6 luglio 1998 nella causa E.G., P 41/96; DTF 123 V 301; DTF 119 V 429 consid. 5a; DTF 118 Ib 191 consid. 5; DTF 117 V 109; Pratique VSI 1993 pag. 3 consid. 3 e rif. ivi citati; DTF 116 II 415 consid. 5b, 527 consid. 2b e 578 consid. 2b; DTF 111 V 127 consid. 3b; DTF 110 V 122 consid. 2d; DTF 107 V 215 consid. 2b). D'altra parte, secondo la giurisprudenza, si può derogare eccezionalmente dal senso letterale di un testo chiaro soltanto qualora conduca a soluzioni manifestamente insostenibili, contrarie

alla volontà del legislatore. Devono cioè esistere delle ragioni obiettive, ad esempio deducibili dai lavori preparatori, dallo scopo e dal senso della disposizione oppure dalla sistematica della legge, che permettono di concludere che il testo di legge non esprime il vero senso della disposizione in oggetto (cfr. STFA dell'8 aprile 2005 nella causa S., K 68/02; STFA del 30 marzo 2005 nella causa T., U 337/04; DTF 129 V 283=RAMI 2003 pag. 209 consid. 4.2; DTF 128 V 207; DTF 127 V 194; STFA del 27 gennaio 2003 nella causa SECO c/ R., C 142/02; STFA del 6 luglio 1998 nella causa E.G.; DTF 123 V 317; DTF 123 III 91 consid. 3a, DTF 122 III 325 consid. 7a, 474 consid. 5a, DTF 122 V 364 consid. 4a, DTF 121 III 224 consid. 1d/aa, 412 consid. 4b, 465 consid. 4a/bb, DTF 121 V 24, DTF 121 V 61, DTF 121 V 127 consid. 2c, DTF 120 V 102 consid. 4b; 324 consid. 5a; 338 consid. 5a, 525 consid. 3a; SVR 1996 EL N. 19 pag. 55 consid. 4a; DTF 119 V 429 consid. 5a; DTF 119 V 60; DTF 118 Ib 452; Pratique VSI 1993, pag. 133; Pratique VSI 1993 pag. 263; RAMI 1993 pag. 132; DTF 117 V 109; DTF 117 V 45; DTF 117 V 5; DTF 112 V 168; DTF 108 V 240 consid. 4b. Vedi pure: Imboden/Rhinow/ Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Band 1, pag. 137 seg., Nr. 21 B IV).

L'interpretazione letterale deve dunque condurre a dei risultati manifestamente insostenibili (zu offensichtlich unhaltbaren Ergebnissen), che contraddirebbero la vera intenzione del legislatore (DTF 109 V 62 consid. 4; DTF 107 V 216 consid. 3b; DTF 105 V 44; RAMI 1984 N. K 593, pag. 228 consid. 2b). Quando una disposizione legale non è chiara o allorché si presta a diverse contraddittorie interpretazioni, i lavori preparatori possono costituire un valido aiuto per individuare il senso della norma ed evitare così interpretazioni scorrette. Quando tali documenti non forniscono una risposta chiara, essi non sono invece utili come aiuto per l'interpretazione. In particolare trovandosi confrontati con delle leggi relativamente recenti la volontà del legislatore che le ha adottate non può essere ignorata. Se però questa volontà non ha trovato riscontro nel testo di legge, essa non è decisiva per l'interpretazione. In particolare, se durante le discussioni legislative è stata espressamente rifiutata una proposta di completare la legge nel senso di quella che rappresenta ora una possibilità di interpretazione, tale interpretazione non può essere presa in considerazione (cfr. DTF 123 V 301, DTF 123 V 318, DTF 115 V 349 consid. 1c con riferimento alla giurisprudenza e alla dottrina. Vedi pure DTF 122 III 325 consid. 7a, 474 consid. 5a, 120 II 247 consid. 3e, 117 II 526 consid. 1d, 116 Ia 368 consid. 5c, 116 II 415 consid. 5b e 527 f consid. 2b). Il TCA è chiamato a stabilire se l'art. 9a LADI entra in considerazione soltanto per gli assicurati che hanno effettivamente esercitato un'attività lucrativa indipendente o anche per coloro che hanno tentato di mettersi in proprio (fase preparatoria) senza tuttavia mai iniziare ad esercitare un'attività indipendente. Il testo della legge utilizza i termini "intraprende o ha intrapreso un'attività lucrativa indipendente". 2.6. Nel Messaggio concernente la revisione della legge federale sull'assicurazione contro la disoccupazione del 28 febbraio 2001, il Consiglio federale ha sottolineato che: "(...) Il problema è analogo a quello per l'assicurazione complementare facoltativa: anche per le persone esercitanti un'attività lucrativa indipendente il rischio non può praticamente essere assicurato, poiché le assicurazioni non sono in grado di adempiere i presupposti tecnici richiesti. È quanto risulta anche da una perizia ordinata dalla commissione peritale. Il nuovo articolo 9 a si prefigge comunque di promuovere ulteriormente l'attività indipendente prolungando i termini quadro a quattro anni per meglio tenere conto dei maggiori rischi assunti dalle persone esercitanti un'attività indipendente. (...) Il nuovo articolo 9 a permette agli assicurati che si sono dedicati a un'attività indipendente senza chiedere indennità giornaliera in virtù degli articoli 71 a e seguenti di beneficiare, a talune condizioni, di una

proroga di due anni al massimo del termine quadro di riscossione delle prestazioni o del termine quadro di contribuzione. Il capoverso 1 disciplina il caso in cui il termine quadro per la riscossione della prestazione scade durante l'attività lucrativa indipendente. In questo caso entra in considerazione solo un prolungamento del termine quadro per la riscossione della prestazione perché altrimenti vi sarebbe una sovrapposizione dei due termini quadro. Il capoverso 2 disciplina invece il caso in cui, in mancanza di un termine quadro per la riscossione della prestazione, non entra in considerazione nemmeno un suo prolungamento. In questo caso è opportuno un prolungamento del termine quadro per il periodo di contribuzione della durata dell'attività indipendente, ma al massimo di due anni. Con questa disposizione si vuole evitare che l'assicurato sia penalizzato nel suo diritto all'indennità a causa della sua attività indipendente. Il capoverso 3 precisa che un prolungamento dei termini quadro non comporta un aumento del numero di indennità giornaliera. (...)" (cfr. FF 2001, pag. 1976 e 2000) L'art. 9a è stato accettato dal Consiglio agli Stati durante la sessione estiva del 19 giugno 2001. In quell'occasione, Christine Beerli, per la Commissione, ha rilevato che: "Dieser Artikel befasst sich mit dem Wechsel zur selbständigen Erwerbstätigkeit. Neu wird festgehalten, dass ein Versicherter vor diesem Wechsel nicht arbeitslos sein muss, um von der verlängerten Rahmenfrist zu profitieren." (cfr. Amtliches Bulletin Ständerat 19.06.01-08h00) Dal canto suo il Consiglio Nazionale lo ha accettato durante la sessione invernale del 12 dicembre 2001 (cfr. Amtliches Bulletin Nationalrat 12.12.01-15h00). 2.7. Da quanto appena esposto (cfr. consid. 2.6) sembra dunque chiara la volontà del legislatore di estendere la protezione, allungando il termine quadro a coloro che hanno effettivamente esercitato un'attività lucrativa indipendente e che in assenza di ciò, non potrebbero beneficiare del diritto all'indennità di disoccupazione. In dottrina Rubini (cfr. B. Rubini, "Assurance-chômage", Délemont 2005, pag. 96 punto 3.4.4.1.2.) si riferisce all'esercizio di un'attività lucrativa indipendente e sottolinea che: "Selon l'art. 9a al. 2 LACI, le délai-cadre de cotisation de l'assuré qui a entrepris une activité indépendante sans toucher d'indemnités journalières est prolongé de la durée de l'activité indépendante, mais de deux ans au maximum. Ainsi, les droits acquis avant l'exercice de l'activité indépendante sont préservés. Le but de cette disposition est d'éviter que l'assuré qui a exercé une activité indépendante soit pénalisé dans son droit à l'indemnité du fait de l'exercice de son activité indépendante. Une relation de causalité doit ainsi exister entre le défaut d'exercice d'une activité soumise à cotisation et l'exercice d'une activité indépendante. L'art. 9a al. 2 LACI régit donc le cas où une prolongation du délai-cadre d'indemnisation n'est pas possible car aucun délai-cadre d'indemnisation n'a été ouvert." Dal profilo dell'assicuratore contro la disoccupazione la fase di progettazione viene peraltro distinta dall'esercizio di un'attività lucrativa indipendente. Ad esempio in una decisione del 13 febbraio 2004 nella causa D. (C118/03), chiamata, tra l'altro, a pronunciarsi circa il diritto al sostegno ai fini del promovimento dell'attività lucrativa indipendente (cfr. art. 71a - 71d LADI), l'Alta Corte ha, in particolare, sviluppato le seguenti considerazioni e così definito la "fase di progettazione" ai sensi dell'art. 71a cpv. 1 LADI: "(...) 3.2 Nach der Verwaltungspraxis des Bundes (Kreisschreiben des seco über die arbeitsmarktlichen Massnahmen [AMM], Rz K17, gültig ab 1. Januar 2002) können grundsätzlich bei der Übernahme eines bestehenden Betriebes keine besonderen Taggelder übernommen werden. Selbst wenn man vorliegend von einer - wenn auch kurzen - Planungsphase ausgeht, ist festzustellen, dass sich das Projekt der Versicherten aufgrund der dargelegten tatsächlichen Gegebenheiten bei Gesuchseinreichung (11. Juli 2002) bereits in der nicht mehr unterstützungsberechtigten Anlauf- oder Startphase befand. Denn unter der Planungsphase

nach Art. 71a Abs. 1 AVIG in Verbindung mit Art. 95a AVIV wird nur die allererste Periode des Beginns der Selbstständigkeit verstanden, nämlich diejenige Zeitspanne, in welcher die versicherte Person ihrer bisher als blossen Idee bestehenden Absicht der selbstständigen Erwerbstätigkeit konkrete Züge verleiht, indem sie sich ein die Grundlagen der Geschäftstätigkeit umfassendes Dossier zusammenstellt und die dafür notwendigen Abklärungsarbeiten vornimmt (Urteil N. vom 7. März 2003, C 160/02, Erw. 3.2). Hier war bereits vor Gesuchseinreichung die gesamte Infrastruktur vorhanden sowie die eigentliche Übernahme des Arbeitsplatzes vereinbart und die Versicherte arbeitete ab Mai 2002 mit ihren Kunden. Damit besteht auch aufgrund der am 11. Juli 2002 bereits weit fortgeschrittenen Umsetzung der geplanten Selbstständigkeit kein Raum, den Anspruch auf Ausrichtung von besonderen Taggeldern zur Förderung der selbstständigen Erwerbstätigkeit zu bejahen, womit der vorinstanzliche Entscheid im Ergebnis zu bestätigen ist. (...)" (cfr. STFA del 13 febbraio 2004 nella causa D., C 118/03) Nella citata STFA del 7 marzo 2003 nella causa N. (C 160/02), il TFA ha confermato la decisione con la quale l'autorità cantonale ha rifiutato all'assicurato il diritto alle prestazioni ex art. 71a - 71d LADI in quanto la fase di progettazione era già terminata al momento della richiesta. La nostra Massima Istanza ha, tra l'altro, osservato che: " (...) 3.3 Der Entscheid darüber, wann die Planungs- und Vorbereitungsphase abgeschlossen ist und wann die - in der Regel fließend nachfolgende - Anlaufphase beginnt, ist jeweils wertend im Einzelfall zu treffen, wobei der zuständigen Behörde ein Ermessensspielraum eingeräumt werden muss. Eine Bevormundung des Versicherten durch amtlichen Entscheid über den Zeitpunkt der Geschäftsaufnahme ist - entgegen der Vermutung in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde - jedenfalls nicht zu befürchten, da der Versicherte selber den Zeitpunkt der Umsetzung der getroffenen Pläne bestimmt, während die Verwaltung nur (aber immerhin) feststellt, wann die Planungsphase im konkreten Einzelfall abgeschlossen ist. Der effektive Markteintritt kann zwar einen Anhaltspunkt für den Abschluss der Planungsphase darstellen, ist jedoch nicht das allein massgebende Kriterium (wie es der Beschwerdeführer letzten Endes verlangt): Wegen des in den allermeisten Fällen fließenden Überganges zwischen den verschiedenen Phasen ist nicht klar, wann genau der Markteintritt erfolgt und ob er überhaupt ohne Unterbruch an die Planungsphase anschliesst. Vorliegend würde sich im Übrigen auch ein Abstellen auf den effektiven Markteintritt nicht zu Gunsten des Versicherten auswirken, da er bereits im Juli 2001 - also zur Zeit der Anmeldung bei der Arbeitslosenversicherung - Aufträge abklärte sowie Kontakte geschaffen hatte und damit schon als Selbstständigerwerbender in den Markt eingetreten war. 3.4 Der Beschwerdeführer hat in den Monaten Mai und Juni 2001 - d.h. vor erfolgter Anmeldung bei der Arbeitslosenversicherung - bereits an seinem Projekt der selbstständigen Erwerbstätigkeit gearbeitet: Er hat ein "Label" entworfen, sich seine Ziele gesetzt, den (ihm von seiner früheren Tätigkeit her bereits bekannten) Markt für seine künftigen Dienstleistungen bestimmt sowie sich Gedanken über Werbung (Internet, Geschäftstafel, Fahrzeugaufschrift) und Kundenakquisition gemacht; im Weiteren hatte er sich schon vor der Gesuchseinreichung entschlossen, seine Tätigkeit durch Aufnahme von EDV-Dienstleistungen zu diversifizieren. Die Infrastruktur war zur Zeit der Anmeldung im Juli 2001 bereits vorhanden, ebenso das Layout des Briefpapiers, der Korrespondenz, der Formulare und Visitenkarten sowie der Entwurf eines an potentielle Kunden zu richtenden Werbebriefes; auch Kontakte sind bereits geschaffen worden. Zwar hat der Versicherte in seinen Unterlagen angegeben, er sei zur Zeit am Schreiben eines Konzeptes, jedoch ist nicht klar, inwiefern dieses Konzept über sein zu diesem Zeitpunkt vollständiges Dossier zur

Umsetzung der selbstständigen Erwerbstätigkeit hinausgehen sollte (vgl. dagegen das in Art. 95b Abs. 1 lit. c AVIV verlangte blosse Grobkonzept). Damit hatte der Beschwerdeführer die Planungs- und Vorbereitungsphase gemäss Art. 95a AVIV im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung bereits abgeschlossen, denn das während der Monate Mai und Juni 2001 zusammengestellte Dossier bildete eine genügende Grundlage zur Umsetzung der getroffenen Pläne und Vorbereitungen. In dieser Hinsicht haben Vorinstanz und Verwaltung den Sachverhalt genügend abgeklärt und anhand dieser Fakten den Stand des Projektes korrekt bestimmen können; eine in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde als notwendig erachtete Einvernahme des Versicherten trägt nichts weiter zur Sachverhaltsfindung bei. Die vorzunehmenden - teilweise obligatorischen - administrativen Anmeldungen beim Handelsregister, der Mehrwertsteuer und der Ausgleichskasse sind - entgegen der Auffassung in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde - hier nicht mehr als organisatorische Vorbereitungen für den Geschäftsbetrieb aufzufassen, sondern erfolgen schon in Ausführung der getroffenen Pläne und Vorbereitungen, da die Geschäftsaufnahme vorliegend nicht von diesen behördlichen Entscheiden abhängig oder gar bewilligungspflichtig ist. Die vorzunehmenden Anmeldungen sind im Übrigen mit Kosten und anderen Pflichten verbunden, welche erst nach dem definitiven Entschluss zur Geschäftsaufnahme und während des Anlaufs des Unternehmens getätigt werden, so dass die anfallenden Kosten mit den ersten Einnahmen bezahlt werden können und nicht durch vorher (normalerweise mühsam) aufgebracht Kapital finanziert werden müssen. In dieser Hinsicht ist im Weiteren zu berücksichtigen, dass ein Selbstständigerwerbender in der Zeit der Anlaufphase in aller Regel noch nicht ausgelastet ist und die behördlichen Anmeldungen (wie auch andere administrative Vorbereitungshandlungen wie z.B. das Einrichten der Buchhaltung oder eines Geschäftskontos) parallel zur aufgenommenen selbstständigen Erwerbstätigkeit vornehmen kann. Das kantonale Gericht hat alle für den Entscheid über den Abschluss der Planungsphase notwendigen Gesichtspunkte berücksichtigt. Es ist im Übrigen nicht verpflichtet, sich ausdrücklich mit jeder tatbestandlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinanderzusetzen, sondern kann sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken (BGE 126 I 102 Erw. 2b, 124 V 181 Erw. 1a, je mit Hinweisen). Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers ist die Vorinstanz ihrer Begründungspflicht somit genügend nachgekommen; der vorinstanzliche Entscheid ist jedenfalls ohne Weiteres nachvollziehbar.

3.5 Damit ist davon auszugehen, dass der Beschwerdeführer im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung die Planungsphase der selbstständigen Erwerbstätigkeit bereits abgeschlossen hatte und somit kein Anspruch auf besondere Taggelder gemäss Art. 71a Abs. 1 AVIG besteht. Das die Gerichte bindende Gesetz (Art. 191 BV) sieht keinerlei Spielraum für eine andere Lösung vor." (cfr. STFA del 7 marzo 2003 nella causa N., C 160/02) In particolare, l'art. 71d LADI, che regola la "Conclusione della fase di progettazione", stabilisce che al termine della fase di progettazione, ma al più tardi con la riscossione dell'ultima indennità giornaliera, l'assicurato deve informare il servizio competente se intraprende un'attività lucrativa indipendente. L'obbligo di comunicazione incombe alla cooperativa di fideiussione se l'assicurato le ha sottoposto un progetto per valutazione (cfr. art. 71d cpv. 1 LADI). Se l'assicurato intraprende un'attività lucrativa indipendente, per l'eventuale versamento di altre indennità giornaliere si applica un termine quadro di quattro anni. Le indennità giornaliere non possono superare complessivamente il numero massimo fissato nell'articolo 27 (cfr. art. 71d cpv. 2 LADI).

2.8. Secondo questo Tribunale, visto il testo della norma, i lavori preparatori, lo scopo della disposizione legale,

(tenere conto dei maggiori rischi assunti dalle persone esercitanti un'attività indipendente, cfr. consid. 2.6) e ritenuta la distinzione che risulta da altre norme della LADI tra la fase di progettazione e quella di esercizio dell'attività lucrativa, l'art. 9a LADI deve essere interpretato nel senso che esso va applicato solo nel caso in cui l'assicurato inizia e intraprende effettivamente l'esercizio di un'attività lucrativa indipendente. Ciò permette peraltro un'applicazione della norma sulla base di dati oggettivi, ciò che non sarebbe il caso se si volesse estenderla anche alla fase preparatoria, anche perché quest'ultima può avere una durata estremamente variabile. 2.9. Dagli atti di causa risulta che l'assicurato si è iscritto al collocamento il 18 giugno 2004 e che da quella data ha rivendicato il diritto alle indennità di disoccupazione (cfr. doc. 8 punto 2 e 28). Il suo ultimo datore di lavoro è stato il _____ di _____ (cfr. doc. 28). Presso questa banca, prima di inoltrare la sua disdetta del 26 febbraio 2003 "(...) per motivi di salute e gravosi problemi legati alla mia stretta cerchia familiare (...)" (cfr. doc. 14), l'assicurato ha lavorato quale "_____ (traffico dei pagamenti)" dal 20 marzo 1973 al 31 maggio 2003 (cfr. doc. 8 e 13). Nel pertinente termine quadro per il periodo di contribuzione, meglio dal 18 giugno 2002 al 17 giugno 2004 (cfr. art. 9 cpv. 3 LADI, il ricorrente non ha dunque svolto durante almeno 12 mesi un'occupazione soggetta a contribuzione (cfr. consid. 2.2). L'assicurato non può nemmeno essere esonerato dall'obbligo del compimento del periodo di contribuzione. In particolare egli non può essere esonerato sulla base degli art. 14 cpv. 2 LADI e 13 cpv. 1bis OADI invocando i "motivi analoghi" (cfr. consid. 2.3). Infatti, nel proprio ricorso, circa lo stato di salute di sua moglie, l'assicurato ha, in particolare, riferito di "(...) persistenti malesseri (...)" e di problemi "(...) che a tutt'oggi sussistono ancora (...)". Dunque, chiamato a valutare la conformità alla legge della decisione su opposizione impugnata in base alla situazione di fatto esistente al momento in cui essa è stata resa (cfr. STFA del 27 ottobre 2004 nella causa M., I 65/03; STFA del 17 gennaio 2003 nella causa A., I 134/02; DTF 121 V 362, consid. 1b, pag. 366 e le sentenze ivi citate), questo Tribunale deve concludere che, a quel momento, il ricorrente doveva ancora farsi carico dei bisogni di sua moglie. Al riguardo il Dr. _____, nel suo "Certificato medico" del 24 giugno 2004, circa le esigenze legate all'assistenza della moglie dell'assicurato, ha attestato che: "(...) Con il presente certificato che la paziente sopraccitata necessita di un'assistenza a domicilio regolare causa problemi di salute iniziati nell'ottobre 2002 e che persistono tutt'ora dovuti a malfunzionamento della tiroide associati a frequenti episodi di attacchi di panico. (...)" (cfr. doc. 12) In simili circostanze il TCA deve quindi concludere che l'assicurato non ha adempiuto il periodo di contribuzione ai sensi degli art. 8 cpv. 1 lett e) e 13 cpv. 1 LADI e che nemmeno poteva essere esonerato da tale obbligo sulla base degli art. 14 cpv. 2 LADI e 13 cpv. 1bis OADI (cfr. consid. 2.2 e 2.3). A proposito dell'affermazione dell'assicurato secondo la quale egli non si sarebbe iscritto prima in disoccupazione per ingenuità e perché non sapeva che esistessero dei termini imposti dalla legge (cfr. doc. I), il TCA rileva quanto segue. L'entrata in vigore dell'art. 27 LPGA ha molto ridimensionato il principio, precedentemente in vigore, secondo cui non è possibile invocare l'ignoranza della legge per ricavarne dei vantaggi. Il giudice federale emerito R. Spira ("Du droit d'être renseigné ..." in SZS 2001 pag. 524 seg., in particolare pag. 531) sottolinea che la presunzione della conoscenza della legge è stata rovesciata. (Al riguardo vedi pure U. Kieser, "ATSG - Kommentar" ad art. 27 pag. 319; sul principio appena citato cfr. invece Pratique VSI 2003 pag. 207 segg. (210); DLA 2002 pag. 113 (115); DLA 2000 pag. 99; DTF 124 V 220; STFA del 31 gennaio 2003 nella causa V., H 5/02; STFA del 28 novembre 2000 nella causa P.S., H 407/99; DTF 124 V 220). Nel caso concreto non risulta tuttavia

che l'assicurato, prima di iscriversi al collocamento, abbia mai chiesto all'amministrazione delle informazioni. Dunque, in ogni caso, l'amministrazione non può aver violato il suo obbligo di informazione e consulenza ai sensi dell'art. 27 LPGA e l'assicurato non può essere protetto nella sua buona fede visto che nessuno gli ha garantito di avere diritto alle indennità di disoccupazione indipendentemente dal momento nel quale egli si sarebbe iscritto al collocamento. Il TCA deve comunque ancora esaminare se il termine quadro di contribuzione può essere prorogato (art. 9a cpv. 2 LADI). 2.10. Nella presente fattispecie in uno scritto del 20 giugno 2004 alla Cassa Disoccupazione _____ di _____, dopo aver descritto l'inizio dei malesseri fisici, lo stato di salute e le cure a cui è stata sottoposta sua moglie, l'assicurato ha, in particolare, rilevato che: "(...) Il 16.2.03 venne a mancare anche mia madre con la quale, mia moglie, aveva un legame affettivo e di collaborazione reciproca molto stretti. Gradualmente iniziarono di nuovo a manifestarsi i sintomi di panico, confusione mentale ed inappetenza, questi incisero pure e di molto nella mia attività professionale in quanto mi riusciva difficile mantenere la necessaria continuità produttività, rispettivamente la serenità interiore e concentrazione. Non avendo più nessun Santo a cui rivolgermi mi misi a tavolino con mia moglie e, come già ventilatomi tempo prima dai medici curanti, decisi di propormi per un'attività indipendente dove potessi coinvolgere e seguire anche lei. Essendo ambedue appassionati di cani, ci balzò in mente l'idea di aprire un Centro fitness per cani, soluzione che avrebbe richiesto uno spazio adeguato di terra ed infrastrutture particolari. Venni a sapere tramite la Banca dov'ero impiegato che avrei potuto riscattare una proprietà, relativa ad un fallimento, perfettamente idonea al nostro scopo per la somma di Fr. 150'000.-. A questo punto non persi tempo e inoltrai le dimissioni per la fine di maggio 2003 e, con l'accordo della Direzione, ottenni di lasciare anzitempo il mio posto di lavoro per riorganizzarmi in questo progetto. Dopo aver contattato architetti, impresari ecc., e preso coscienza di quanto avrei dovuto investire, mi prefissi di riscattare la mia Cassa pensione ed in seguito di vendere la casa di mia proprietà. Pochi giorni dopo la scadenza del mio contratto di lavoro contattai un consulente della banca per chiedere il finanziamento relativo alla proprietà fallimentare. Due giorni dopo venni richiamato e mi annunciarono che il finanziamento non era fattibile in quanto non avrei più beneficiato di un reddito. Senza dilungarmi sui retroscena scaturiti da questa assurda decisione, faccio presente che la delusione e lo sconforto personale non furono di poca entità e che a mia moglie contribuì a deteriorare ulteriormente il suo stato di insicurezza e di ansia già marcatamente presenti. A questo punto doveti reagire ed iniziai una ricerca di mercato e, dopo aver valutato molteplici opportunità, decisi di aprire un negozio adibito alla vendita di videogiochi. Contattai il Sig. _____ della Società _____ di _____, leader, in Italia, nella vendita di giochi elettronici in lingua italiano, con lui discussi e trattammo le varie modalità finanziarie; confermate in seguito da un contratto che avrei dovuto firmare, presso la loro sede di _____, solo dopo la prima richiesta di fornitura di merce per un ammontare di Fr. 15'000.-. Mi recai all'Uff. dei Registri di _____ per la relativa registrazione della Società nominativa "_____", trovai un negozio presso il _____ di _____ e stipulai il relativo contratto d'affitto (a partire dal 01.07.03) con l'amministratore Arch. _____. Verso la fine di giugno contattai la ditta "_____" di _____, specializzata in arredamenti per interni commerciali, e dopo un sopralluogo del loro Arch. _____, decisi di dare l'incarico e di procedere nei lavori di arredamento. Durante la suddetta visita scoprimmo un alone di umidità che correva orizzontalmente su tutta la lunghezza della parete principale del negozio (7 metri). Il Sig. _____ mi consigliò di procedere ad una verifica in

quanto se veramente fosse stata umidità, questa avrebbe potuto nuocere sia ai videogiochi che all'arredamento. Contattai l'Arch. _____ il quale si attivò in tal senso, vennero fatti diversi tentativi, pitturando e ripitturando la parete fin quando a settembre si dovette procedere a frantumare il muro intaccato d'umidità e risanare il tutto iniettando un prodotto idrorepellente. Ai primi di novembre tutto sembrava pronto e cercai così di accelerare i tempi in modo di poter essere operativo durante il periodo natalizio. Ricontattai il Sig. _____ della _____ per la relativa fornitura e durante il colloquio scaturì che, per motivi di riorganizzazione interna ed ammodernamento dei loro sistemi informatici eseguiti nei loro 38 negozi sparsi in tutta l'Italia, i margini di guadagno per ogni singolo videogioco sarebbero stati del 25-30% anziché dei preannunciati 40-45%. A seguito di questa ennesima delusione e confrontato con i persistenti malesseri di mia moglie, decisi di mantenere affittato il negozio, e di trovare man mano nuove alternative che potessero essere compatibili con l'arredamento esistente. Alternative che fino ad oggi non hanno dato frutti e che di conseguenza mi hanno costretto a disdire il relativo contratto d'affitto e di procedere alla vendita del mobilio. (...)" (cfr. doc. 11) Dalle dichiarazioni appena riprodotte questo Tribunale deve concludere che, dopo aver rassegnato le proprie dimissioni il 26 febbraio con effetto al 31 maggio 2003 e fino all'iscrizione al collocamento del 18 giugno 2004 (cfr. doc. 1 e 14), l'assicurato non ha mai intrapreso un'attività lucrativa indipendente. Infatti, le prospettate attività indipendenti quale "Centro fitness per cani", "negozio di videogiochi" e le non meglio specificate "alternative" compatibili con il negozio già affittato e l'arredamento esistente, hanno al massimo superato la fase di progettazione ma, in ogni caso, mai superato la seguente "Anlaufphase". In particolare, per quanto riguarda il "negozio di videogiochi", per il solo fatto di aver iscritto a Registro di commercio la sua ditta individuale "_____ di RI 1", aver avuto dei contatti orali con una ditta italiana che si occupa della vendita di giochi elettronici e sottoscritto un contratto di locazione per un locale commerciale e per un parcheggio veicoli (cfr. doc. 16-22), non è ancora possibile concludere che l'assicurato ha intrapreso l'attività lucrativa indipendente prospettata. Questo vale a maggiore ragione visto che con la ditta italiana di giochi elettronici (è irrilevante per quale motivo) non è stato concluso nessun contratto e di conseguenza l'assicurato non ha mai comprato e nemmeno venduto per il suo negozio nessun videogioco. Del resto è lo stesso assicurato che, riferendosi al suo desiderio d'intraprendere un'attività indipendente coinvolgendo sua moglie, nell'opposizione del 20 luglio 2004 ha, in particolare, dichiarato che: "(...) Purtroppo, per i motivi già espressi, non ho potuto intraprendere questa nuova attività, che fino in ultimo ho sempre pensato di poter avviare in altro modo. (...)" (cfr. doc. 5). Anche nel proprio ricorso, dopo aver esposto i motivi per i quali non ha sottoscritto alcun contratto con la ditta italiana contattata, l'assicurato ha affermato che: "(...) A seguito di questa ennesima delusione e confrontato con i persistenti malesseri di mia moglie, decisi di mantenere affittato il negozio, e di trovare man mano nuove alternative che potessero essere compatibili con l'arredamento esistente. Alternative che fino ad oggi non hanno dato frutti e che di conseguenza mi hanno costretto, anche per motivi finanziari, a disdire il relativo contratto d'affitto il 30 luglio 2004. (...)" (cfr. doc. I). In precedenza, questo Tribunale ha concluso che l'art. 9a LADI va applicato solo nel caso in cui l'assicurato inizia e intraprende effettivamente l'esercizio di un'attività lucrativa indipendente (cfr. consid. 2.4.-2.8.). Di conseguenza, nel caso concreto, ritenuto che, dopo le sue dimissioni dal _____ di _____ e prima di iscriversi al collocamento, l'assicurato non ha intrapreso alcuna attività indipendente, il termine quadro per il periodo di contribuzione non può essere prolungato in base all'art. 9a cpv. 2 LADI. Nella decisione

su opposizione la Cassa ha rilevato che il ricorrente non si è neppure iscritto presso la cassa di compensazione AVS quale indipendente e che in base alle Direttive concernenti la revisione della LADI e dell'OADI (ndr.: si fa riferimento alle Direttive pubblicate dal Segretariato di Stato dell'economia in PRASSI ML/AD 2003/3, Allegato 1, pag. 2) si considera che l'assicurato ha avviato un'attività indipendente al momento in cui la Cassa di compensazione AVS gli riconosce lo statuto di indipendente (cfr. doc. 2 e consid. 1.2). Al riguardo questo Tribunale deve precisare che dall'iscrizione presso la cassa di compensazione AVS quale indipendente si può solo desumere che l'attività indipendente ha avuto inizio e non invece il contrario. Infatti è ben possibile che l'inoltro della richiesta di iscrizione quale indipendente e la relativa conferma di questo statuto avvengano dopo che l'assicurato ha già intrapreso un'attività lucrativa indipendente (cfr. in questo senso la STFA del 7 marzo 2003 nella causa N., C 160/02 citata in esteso al consid. 2.7). Questa osservazione non muta comunque l'esito della presente vertenza visto che l'assicurato non ha mai iniziato un'attività indipendente. In simili circostanze, visto tutto quanto precede e tutto ben considerato, il TCA deve confermare la decisione su opposizione impugnata.

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