

TI_GERICHTE 38.2010.76 vom 24. Februar 2011

TI Tribunale d'appello, 2011-02-24, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_38.2010.76

FR: TI_GERICHTE 38.2010.76 du 24 février 2011

IT: TI_GERICHTE 38.2010.76 del 24 febbraio 2011

Regeste

Negato ILR a una ditta (componenti impianti di ventil.) 11/10-4/11. Perd. di lavoro in inverno usuale nell'edilizia. Può restare aperta la questione se realm. perd. di lavoro non è inevitab. in quanto prevedib. Situaz. di concorrenza accresciuta norm. rischio aziend. Per edilizia accessoria situaz. in gen. buona

Erwägungen

E. 31

LADI. Questa disposizione prevede esaustivamente (cfr. DTF 119 V 36) quattro condizioni materiali, espresse positivamente, e tre condizioni personali, espresse negativamente, per potere beneficiare dell'indennità per lavoro ridotto. Le condizioni positive sono enumerate al cpv. 1 dell'art. 31 LADI secondo cui i lavoratori, il cui tempo normale di lavoro è ridotto o il cui lavoro è integralmente sospeso, hanno diritto a una indennità per lavoro ridotto se: " a. sono soggetti all'obbligo di contribuzione all'assicurazione contro la disoccupazione e non hanno ancora raggiunto l'età minima per l'obbligo di contribuzione nell'AVS; b. la perdita di lavoro è computabile (art. 32); c. il rapporto di lavoro non è stato disdetto; d. la perdita di lavoro è probabilmente temporanea ed è presumibile che con la diminuzione del lavoro potranno essere conservati i loro posti di lavoro." Secondo il cpv. 1 bis in vigore dal 1° luglio 2003 per verificare i presupposti del diritto di cui al cpv. 1 lett. d, in casi eccezionali può essere effettuata un'analisi aziendale a carico del fondo di compensazione. I requisiti appena esposti devono essere adempiuti nella loro totalità. Le condizioni negative sono stabilite all'art. 31 cpv. 3 LADI, secondo cui non hanno diritto all'indennità per lavoro ridotto: " a. i lavoratori, la cui perdita di lavoro non è determinabile o il cui tempo di lavoro non è sufficientemente controllabile; b. il coniuge del datore di lavoro occupato nell'azienda di quest'ultimo; c. le persone che, come soci, compartecipi finanziari o membri di un organo decisionale supremo dell'azienda, determinano o possono influenzare risolutamente le decisioni del datore di lavoro, come anche i loro coniugi occupati nell'azienda." 2.3.

Secondo l'art. 32 cpv. 1 LADI: " Una perdita di lavoro è computabile se: a. è dovuta a motivi economici ed è inevitabile e b. per ogni periodo di conteggio è di almeno il 10 per cento delle ore di lavoro normalmente fornite in complesso dai lavoratori dell'azienda." Per l'art. 33 cpv. 1 LADI non è invece computabile una perdita di lavoro: " a. se è dovuta a misure d'organizzazione aziendale, come lavori di pulizia, di riparazione o di manutenzione, nonché ad altre interruzioni dell'esercizio, usuali e ricorrenti, oppure a circostanze rientranti nella sfera normale del rischio aziendale del datore di lavoro; b. se è usuale nel ramo, nella professione o nell'azienda oppure se è causata da oscillazioni stagionali del grado d'occupazione; c. in quanto cada in giorni festivi, sia cagionata da vacanze aziendali o sia fatta valere soltanto per singoli giorni immediatamente prima o dopo giorni festivi o

vacanze aziendali; d. se il lavoratore non accetta il lavoro ridotto e dev'essere pertanto remunerato secondo il contratto di lavoro; e. in quanto concerne persone vincolate da un rapporto di lavoro di durata determinata o da un rapporto di tirocinio o al servizio di un'organizzazione per lavoro temporaneo oppure; f. se è la conseguenza di un conflitto collettivo di lavoro nell'azienda in cui lavora l'assicurato." Scopo delle citate norme è di evitare la traslazione delle spese inerenti i rischi aziendali all'assicurazione contro la disoccupazione (cfr. Messaggio del Consiglio federale del 2 luglio 1980, in FF 1980 III pag. 531; cfr. pure il Rapporto della Commissione della gestione del Consiglio nazionale, "Efficacia delle indennità per lavoro ridotto", in FF N. 10, 16 marzo 1999, pag. 1628-1643).

2.4. Secondo l'art. 33 cpv. 1 LADI non è computabile la perdita di lavoro dovuta a circostanze rientranti nella sfera normale del rischio aziendale. Per "normale rischio aziendale" si intende il pericolo di subire delle perdite per motivi legati alla sfera interna dell'azienda (ad esempio: difetti nei macchinari, problemi con il personale, errori di organizzazione) o per motivi esterni (ad esempio la situazione del mercato), che ogni impresa ha e che è di conseguenza in grado di calcolare o di prevenire o combattere con opportune contromisure (cfr. G. Gerhards: "Kommentar zum Arbeitslosenversicherung (AVIG)", Ed. Paul Haupt Berna e Stoccarda, 1987, Vol. I, pag. 426-428; STFA C 264/03 del 2 dicembre 2004; STFA C 189/02 del 15 marzo 2004; SVR 2003 ALV Nr. 9; DLA 2002 pag. 59, DLA 2000 pag. 53, consid. 4b, pag. 57 e 58; DLA 1999 pag. 48 e 204; DLA 1998 pag. 290; DLA 1996/1997 pag. 54, consid. 2b, pag. 58; DLA 1995 pag. 117, consid. 1b, pag. 119 e 120). Infatti, la giurisprudenza federale ha stabilito che le perdite di lavoro che possono colpire ogni datore di lavoro rientrano nei rischi normali dell'azienda e devono di regola essere assunti da quest'ultima. Soltanto se esse presentano un carattere eccezionale o straordinario conferiscono un diritto all'indennità per lavoro ridotto (cfr. STFA C 121/05 dell'11 agosto 2005; STFA C 189/02 del 15 marzo 2004; SVR 2003 ALV Nr. 9; DLA 2000 pag. 53, consid. 4b, pag. 57 e 58; DLA 1999 pag. 204, consid. 2a, pag. 206; DLA 1996/1997 pag. 54, consid. 2b aa), pag. 58; DLA 1995 pag. 117, consid. 1b, pag. 119 e 120). Nella citata sentenza C 189/02 del 15 marzo 2004, l'Alta Corte ha confermato il precedente giudizio di questo Tribunale e, definendo le perdite di lavoro rientranti nel normale rischio aziendale, ha ribadito, tra l'altro, che: "(...) Trattasi segnatamente di perdite di lavoro abituali che, secondo l'esperienza, sopravvivono periodicamente e possono colpire ogni datore di lavoro. Ogni azienda deve quindi affrontare tali evenienze ed essere in grado di prevederle, prevenirle o combatterle con opportuni provvedimenti. Soltanto se le perdite denotano un carattere eccezionale o straordinario possono dar diritto al versamento di un'indennità per lavoro ridotto (DLA 1998 no. 50 pag. 291 consid. 1, 1996/1997 no. 11 pag. 58 consid. 2b/aa e riferimenti; cfr. anche Gerhards, Kommentar zum Arbeitslosenversicherungsgesetz, vol. I, pag. 426 segg., note 64-70). (...) Alla pronuncia cantonale deve essere prestata adesione anche nella misura in cui ha concluso che i motivi adottati dalla società a sostegno della domanda di indennità per lavoro ridotto - fluttuazione dei prezzi, differimento delle commesse - rientravano, conformemente alla giurisprudenza, nel normale rischio aziendale e non erano quindi risarcibili dall'assicurazione contro la disoccupazione." (cfr. STFA del 15 marzo 2004 nella causa F. SA, C 189/02) In un'altra sentenza C 264/03 del 2 dicembre 2004, il Tribunale federale delle assicurazioni (TFA) (dal 1° gennaio 2007: Tribunale federale, TF) ha confermato il precedente giudizio di questo Tribunale e, in particolare, ha puntualizzato che: "(...) Il concetto di normalità deve essere definito con riferimento all'attività specifica espletata dall'azienda e meglio deve tener conto delle sue peculiarità. In tale contesto il criterio della prevedibilità assume un significato

determinante (DTF 119 V 500 consid. 1; DLA 1999 no. 10 pag. 48, 1998 no. 50 pag. 290, 1995 no. 20 pag. 117). (...)" (cfr. STFA del 2 dicembre 2004 nella causa L.C. SA, C 264/03) Sul concetto di normale rischio aziendale B. Rubin (in Assurance-chômage. Ed. Schultess, Juristische Medien AG, Zurigo-Basilea-Ginevra 2006) rileva quanto segue: " Cette notion, qui a donné lieu à une jurisprudence fournie et souvent restrictive, mérite d'être examinée dans le détail. Doivent ainsi être considérées comme des risques normaux d'exploitation les pertes de travail habituelles, c'est-à-dire celles qui, d'après l'expérience de la vie, surviennent périodiquement et peuvent dès lors faire l'objet de calculs prévisionnels. A titre d'exemple, le fait d'être sur le point de terminer un mandat important fait partie de la planification normale de l'activité d'une entreprise et n'a rien d'exceptionnelle. La mauvaise conjoncture économique constitue le risque normal d'exploitation par excellence. Généralement, elle rend la situation concurrentielle plus tendue. Une réduction de la demande ou de la clientèle due à la conjoncture n'a rien d'exceptionnel, dans la mesure où elle peut frapper chaque employeur dans n'importe quel secteur d'activité. Pratiquement, le fait d'admettre le contraire aurait pour effet de permettre à chaque employeur de demander l'indemnité en cas de RHT dès que les commandes se raréfient. Une telle solution entrerait en contradiction avec la volonté du législateur, puisque ce dernier a précisément souhaité éviter que l'indemnité en cas de RHT aboutisse à une subvention généralisée d'un secteur en difficulté (arrosoir). Cette indemnité ne constitue pas une assurance contre les risques d'exploitation. En d'autres termes, il n'appartient pas à l'indemnité en cas de RHT de freiner les changements structurels inévitables à moyen et long terme, pas plus qu'il ne lui appartient de s'immiscer dans la concurrence entre employeurs. Si ce n'était pas le cas, on pourrait aboutir à une distorsion de la concurrence en raison d'une intervention étatique. La concurrence est en effet une donnée fondamentale de notre système économique, donnée que l'assurance-chômage doit se garder d'entraver. Or, il faut éviter, par le biais de l'indemnité en cas de RHT, de redistribuer ses revenus aux entreprises structurellement faibles, au détriment des entreprises plus fortes." (pag. 505) Questo autore ha successivamente, tra l'altro, esposto tre situazioni nelle quali l'Alta Corte ha concluso che non si trattava di un normale rischio aziendale: " Le Tribunal fédéral des assurances a par ailleurs estimé que la chute rapide et massive du prix du pétrole et l'évolution monétaire défavorable ne constituaient pas un risque normal d'exploitation s'agissant d'une entreprise spécialisée dans l'exportation vers l'Irak de machines de construction et dans l'importation, en provenance de ce pays, de sucre de dattes. De même, la chute des prix et la surproduction mondiale dans l'industrie de l'acier ne constituent pas non plus des risques d'exploitation normaux pour une entreprise de construction de tuyaux de conduite. Les attentats du 11 septembre 2001 aux Etats-Unis et la débâcle de Swissair en octobre de la même année ne font pas partie des risques normaux d'exploitation d'une entreprise de la branche du voyage. On ne saurait compter avec la survenance de tels événements." (pag. 510) 2.5. Nel settore dell'edilizia la costante giurisprudenza ha stabilito che differimenti di termini voluti dal committente o causati eventualmente da altri motivi non imputabili alle imprese incaricate dell'esecuzione dei lavori non sono insoliti nel ramo, ragione per cui l'assicurazione contro la disoccupazione non è tenuta a rispondere delle conseguenze degli stessi sull'occupazione delle maestranze (STFA inedita 6 settembre 1985 nella causa P.; STFA inc. AD 214/87 del 12 ottobre 1988). In una decisione pubblicata in DLA 1995 N. 20 pag. 117 il TFA (dal 1° gennaio 2007: Tribunale federale, TF) ha sottolineato che è innegabile che nell'edilizia le perdite di lavoro dovute alla necessità di differire lavori a causa dell'insolvenza del committente, da un lato, e al ritardo di un progetto in seguito ad una procedura

d'opposizione pendente e alla forte concorrenza, costituiscono rischi normali dell'azienda ed ha sottolineato quanto segue: " 2. - a) En l'espèce, la réduction de l'horaire de travail introduite par la recourante est motivée par trois causes essentielles. La première a trait au fait que la société a été contrainte de différer des travaux de construction portant sur cinq immeubles locatifs parce que le maître de l'ouvrage n'était pas en mesure de s'acquitter d'une dette échue d'un montant de 200 000 fr., somme à laquelle s'ajoutaient des factures non encore échues, d'une valeur de 450 000 fr. La deuxième cause consiste dans le retard d'un projet de transformation d'un immeuble en raison d'une procédure oppositive pendante. Quant à la troisième, elle réside dans le fait que des entreprises concurrentes ont pratiqué des manoeuvres de «dumping» afin d'obtenir l'adjudication d'importants travaux au détriment de la recourante. b) Il est toutefois indéniable que les pertes de travail dues à la nécessité de différer des travaux en raison de l'insolvabilité du maître de l'ouvrage d'une part, et au retard d'un projet en raison d'une procédure d'opposition pendante, d'autre part, constituent des risques normaux d'exploitation. Pour une entreprise de construction, de telles circonstances ne sont en effet nullement exceptionnelles et ne sauraient, pour ce motif, entraîner une perte de travail à prendre en considération. En ce qui concerne les variations du taux d'occupation dues à une situation concurrentielle tendue, la Cour de cassation a jugé que la perte de travail qui en résulte est susceptible de toucher chaque employeur d'une même branche économique (arrêt non publié M. du 29 juin 1989, C 25/89). Par ailleurs, il faut éviter que l'intervention de l'assurance-chômage entrave la concurrence par une redistribution des coûts et des revenus des entreprises structurellement fortes à celles qui le sont moins (sur ces questions, cf. Brügger, Die Kurzarbeitsentschädigung als arbeitslosenversicherungsrechtliche Präventivmassnahme, t.h. Berne 1993, p. 70). Or, en l'espèce, la recourante produit un tableau comparatif de soumissions présentées par onze entreprises, relatives à la construction d'un trottoir. Certes, en admettant que ce document soit représentatif de la situation régnant sur l'ensemble du marché de la construction dans la région concernée, on constate que l'offre la plus avantageuse est sensiblement inférieure à l'offre présentée par la recourante. Il n'en demeure pas moins que la proposition de cette dernière se situe parmi les quatre offres les plus élevées présentées en l'occurrence, de sorte que la perte du marché en cause ne saurait être attribuée à d'éventuelles manoeuvres de «dumping» pratiquées par les entreprises concurrentes. On doit bien plutôt admettre que la diminution du taux d'occupation subie par la recourante est due à une situation concurrentielle tendue, dont l'assurance-chômage n'a pas à répondre." (n.d.r.: sottolineatura del redattore) In una sentenza C 237/06 del 6 marzo 2007 il Tribunale federale ha confermato la propria giurisprudenza ed ha rilevato: " Gleiches gilt hinsichtlich der Rechtsprechung, wonach Schwankungen in der Auftragslage im Jahresverlauf, insbesondere ein Beschäftigungsrückgang im Winter - aber auch zu anderen Jahreszeiten - sowie Terminverschiebungen auf Wunsch von Auftraggebern oder allenfalls aus anderen Gründen, die das mit der Ausführung der Arbeiten beauftragte Unternehmen nicht zu verantworten hat, im Baugewerbe durchaus üblich sind. Der darauf zurückzuführende Arbeitsausfall ist somit betriebsüblich und deshalb nicht anrechenbar (ARV 1999 Nr. 10 S. 51 E. 4a). Diese Praxis ist auch bei einer angespannten, rezessiven Wirtschaftslage und dem damit verbundenen Risiko, dass die Möglichkeit, andere Aufträge vorzuziehen, nicht mehr oder nur in eingeschränkter Masse besteht, anwendbar (Urteil vom 30. April 2001 C 244/99, E. 3a). Beschäftigungsschwankungen auf Grund verstärkter Konkurrenzsituation stellen im Baugewerbe ein normales Betriebsrisiko dar. Diese auf das Bauhauptgewerbe anwendbare Rechtsprechung gilt sinngemäss auch für das

Baunebengewerbe (ARV 1995 Nr. 20 S. 120 E. 2b; Urteil vom 4. Dezember 2003 C 8/03, E. 3). 3. Das kantonale Gericht hat mit einlässlicher und überzeugender Begründung, auf die verwiesen wird, erkannt, dass die Firma für die Monate Januar und Februar 2006 keinen Anspruch auf Kurzarbeitsentschädigung hat. 3.1 Was dagegen in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde vorgetragen wird, vermag zu keinem anderen Ergebnis zu führen. Dies gilt insbesondere für die Argumentation, in den Monaten Januar und Februar 2006 hätten keine Arbeiten ausgeführt werden können, weil der Hauptauftraggeber den vorgesehenen Arbeitsbeginn im Januar 2006 storniert habe, sowie es sei im 3. und 4. Quartal 2005 eine Konjunkturabschwächung eingetreten (Vor Anmeldung von Kurzarbeit vom 21. Januar 2006). Die Beschwerdeführerin macht somit Schwankungen der Auftragslage im Jahresverlauf, Verschiebungen von Terminen durch Auftraggeber sowie die schlechte wirtschaftliche Lage Ende Jahr geltend. Diese Umstände bilden - soweit sie überhaupt gegeben sind - nach der erwähnten Rechtsprechung (E. 2) keine anrechenbaren Gründe, sind sie doch betriebsüblich und können jede andere Firma der Branche gleichermassen treffen. Ferner bezogen sich die beiden Anmeldungen auf die Zeitspanne Januar und Februar 2006. Sie fielen somit in die Wintermonate, in welchen das Baugewerbe saisonbedingt ohnehin einen Rückgang der Geschäftstätigkeit zu verzeichnen pflegt." (n.d.r.: sottolineatura del redattore) Nella citata sentenza C 244/99 del 30 aprile 2001, a proposito di una ditta che produce mobili da cucina, l'Alta Corte aveva sottolineato che questa situazione si applica anche in periodi di recessione, a meno che ci si trovi in presenza di circostanze particolari: " 3.- a) Schwankungen in der Auftragslage im Jahresverlauf, insbesondere ein Rückgang der Aufträge im Winter, sind im Bau- und Baunebengewerbe durchaus üblich und der entsprechende Arbeitsausfall im Sinne von Art. 33 Abs. 1 lit. b AVIG nicht anrechenbar, wie das Eidgenössische Versicherungsgericht wiederholt erkannt hat (ARV 1999 Nr. 10 S. 517 Erw. 4b mit Hinweis). Nach dieser Rechtsprechung stellen auch Verschiebungen von Terminen auf Wunsch des Auftraggebers oder allenfalls aus anderen Gründen, die von dem mit der Ausführung von Arbeiten beauftragten Unternehmen nicht zu verantworten sind, im Bau- und Baunebengewerbe nichts Aussergewöhnliches dar (ARV 1999 Nr. 10 S. 51 Erw. 4b mit Hinweis). Diese Praxis wurde zwar vor dem Hintergrund einer guten Konjunktur- und Beschäftigungslage entwickelt, die sich dadurch kennzeichnet, dass aus Terminverschiebungen entstehende Arbeitsausfälle durch andere (kurzfristige) Aufträge ausgeglichen werden können. Doch allein die Tatsache einer angespannten, rezessiven Wirtschaftslage und das damit verbundene Risiko, dass die Möglichkeit, andere Aufträge vorzuziehen nicht mehr oder nur in eingeschränktem Masse besteht, genügt indes nicht, um die Anrechenbarkeit des Arbeitsausfalles zu bejahen. Vielmehr müssen unter den Gesichtspunkten der fehlenden Betriebsüblichkeit und des fehlenden normalen Betriebsrisikos immer besondere Umstände hinzutreten, welche dann auch die Annahme eines voraussichtlich vorübergehenden Arbeitsausfalls (Art. 31 Abs. 1 lit. d AVIG) begründen (ARV 1995 Nr. 20 S. 119 Erw. 1b; nicht veröffentlichte Urteile R. vom 14. Dezember 1998 [C 140/98] und M. vom 7. Mai 1997 [C 127/96]; Gerhards, Kommentar zum Arbeitslosenversicherungsgesetz [AVIG], Bd. 1, Bern 1988, N 70 zu Art. 32/33). b) Vorliegend sind keine besonderen Umstände im dargelegten Sinne ersichtlich. Namentlich hat die Beschwerdeführerin im Rahmen der Gesuchseinreichung lediglich vorgebracht, durch den starken Einbruch in der Bautätigkeit seien die Aufträge sehr stark zurückgegangen, weshalb der Betrieb nicht mehr voll ausgelastet sei. Eine Vorfabrikation könne nicht erfolgen, da die Firma Massküchen herstelle, für welche eine Massaufnahme in der Baute unbedingt notwendig sei. Trotz

Überkapazität im Inland und zunehmendem Druck der ausländischen Konkurrenz bestünden berechtigte Hoffnungen auf eine bessere Auslastung. Zwar darf die Anrechenbarkeit oder vorübergehende Natur eines Arbeitsausfalls nicht mit einem pauschalen Hinweis auf die Marktsituation verneint werden, doch ist es zulässig und notwendig, die Marktsituation für das in Frage stehende Gewerbe (Konkurrenzsituation, Absatzrückgang, Strukturwandel, usw.) in die Beurteilung miteinzubeziehen (ARV 1999 Nr. 10 S. 52 Erw. 4b). Vorliegend sind eben gerade keine Angaben darüber vorhanden, dass ausserordentliche, betriebs- und branchenunübliche Umstände vorliegen, welche sich allenfalls vom normalen Geschäftsgang abheben. Angesichts dieser Situation besteht mithin auch keine Gewähr auf Erhalt der Arbeitsplätze durch Kurzarbeit." (n.d.r.: sottolineatura del redattore) In un'altra sentenza C 8/03 del 4 dicembre 2003, relativa ad una impresa di costruzioni che aveva fatto valere una riduzione delle ordinazioni del 42% a causa della mancanza di investimenti in quel settore, il Tribunale federale si era così espresso: " Das kantonale Gericht hat die vorliegend massgeblichen Bestimmungen und Grundsätze über den Anspruch auf Kurzarbeitsentschädigung (Art. 31 Abs. 1 AVIG), den anrechenbaren Arbeitsausfall (Art. 31 Abs. 1 lit. b in Verbindung mit Art. 32 Abs. 1 lit. a AVIG) sowie die Voraussetzungen, unter denen die Anrechenbarkeit eines Arbeitsausfalls zu verneinen ist (Art. 33 Abs. 1 lit. b AVIG; BGE 121 V 374 Erw. 2a, 119 V 358 Erw. 1a, 499 Erw. 1) zutreffend dargelegt. Gleiches gilt hinsichtlich der Rechtsprechung, wonach Verschiebungen von Terminen auf Wunsch von Auftraggebern oder allenfalls auch aus anderen Gründen, die von den mit der Ausführung von Arbeiten beauftragten Unternehmen nicht zu verantworten sind, im Baugewerbe nichts Aussergewöhnliches darstellen, weshalb die dadurch verursachten Arbeitsausfälle nicht anrechenbar sind (ARV 1993/1994 Nr. 35 S. 244). Darauf wird verwiesen. Zu ergänzen ist, dass die letztgenannte Praxis zwar vor dem Hintergrund einer guten Konjunktur- und Beschäftigungslage entwickelt wurde, die sich dadurch kennzeichnet, dass aus Terminverschiebungen entstehende Arbeitsausfälle durch andere (kurzfristige) Aufträge ausgeglichen werden können. Doch allein die Tatsache einer angespannten, rezessiven Wirtschaftslage und das damit verbundene Risiko, dass die Möglichkeit, andere Aufträge vorzuziehen, nicht mehr oder nur in eingeschränktem Masse besteht, genügt indes nicht, um die Anrechenbarkeit des Arbeitsausfalles zu bejahen (Urteil W. vom 30. April 2001 Erw. 3a, C 244/99). Der wegen der seit langem generell schlechten wirtschaftlichen Lage des Bausektors entstehende Arbeitsausfall, der eine Baufirma zwingt, sich dem Willen der verschiedenen Bauherren anzupassen, gehört zum normalen Betriebsrisiko. Wegen der schon mehrere Jahre andauernden Schwierigkeiten in der Baubranche kann jeder Arbeitgeber in gleicher Weise von einem Arbeitsausfall betroffen sein. Ein solcher Ausfall ist somit in der momentanen wirtschaftlichen Lage keine Besonderheit (ARV 1998 Nr. 50 S. 290); denn Beschäftigungsschwankungen auf Grund verstärkter Konkurrenzsituationen stellen im Baugewerbe ein normales Betriebsrisiko dar (ARV 1995 Nr. 20 S. 120 Erw. 2b). Im Einzelfall können derartige Umstände entschädigungsberechtigt sein, wenn sie auf aussergewöhnliche oder ausserordentliche Gründe zurückzuführen sind (Urteil X. vom 10. Juli 2002 Erw. 3a, C 253/01). Diese auf das Bauhauptgewerbe anwendbare Rechtsprechung gilt sinngemäss auch für das Baunebengewerbe (nicht veröffentlichtes Urteil B. vom 16. Oktober 1996 Erw. 5, C 120/96). 4. 4.1 Die Beschwerdeführerin macht in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde geltend, es seien nicht nur Aufträge um ein bis zwei Monate verschoben worden, sondern einige seien um ein Jahr zurückgestellt, respektive aufgehoben worden, was einem faktischen Arbeitsentzug und damit einem aussergewöhnlichen Ereignis gleich komme.

Verwaltung und Vorinstanz hätten den Sachverhalt ungenügend abgeklärt, zumal sie nicht einmal die aktuelle Auftragslage eruiert hätten. 4.2 Die Verwaltung hat zu prüfen, ob die Notwendigkeit der Kurzarbeit begründet ist und ob die Anspruchsvoraussetzungen glaubhaft gemacht sind (BGE 110 V 336 Erw. 3c). Auch wenn sie damit nicht zu umfassenden Abklärungen gehalten ist, hat sie angesichts der zu prüfenden Anspruchsvoraussetzungen nach der aktuellen Auftragslage zu fragen (vgl. Art. 31 Abs. 1 lit. d und Art. 32 Abs. 1 lit. a AVIG; ARV 1993/1994 Nr. 35 S. 248 Erw. 4b). Die Beschwerdeführerin gab dem AWA im Zusatzblatt zur Voranmeldung vom 6. September 2002 die Umsatzzahlen und die Löhne für das Jahr 2001 sowie für die erste Hälfte des Jahres 2002 an. Weiter legte sie dar, für das 3. und 4. Quartal seien die Aussichten steigend; Aufträge seien vorhanden und die Umsatzzahlen betrügen je ca. Fr. 150'000.-. Auch im vorinstanzlichen Verfahren berief sich die Firma auf diese Zahlen. Auf Grund dieser Angaben erübrigten sich weitere Sachverhaltsabklärungen, weshalb die diesbezügliche Rüge ins Leere stösst. 4.3 Die von der Beschwerdeführerin ins Feld geführten Verschiebungen von Terminen durch Auftraggeber sind nach der erwähnten Rechtsprechung (Erw. 3 hievor) keine anrechenbaren Gründe, sondern gehören zum normalen Betriebsrisiko und können jede andere Firma der Branche gleichermassen treffen. Aussergewöhnliche oder ausserordentliche Umstände, welche ausnahmsweise zu einer Entschädigungsberechtigung führen könnten, sind nicht ersichtlich. Zu keinem anderen Ergebnis führen die Einwände der Firma, die Termine seien teilweise um ein Jahr oder auf unbestimmte Zeit verschoben worden." 2.6. Applicando la giurisprudenza federale esposta al considerando precedente, questo Tribunale, in una sentenza 38.2007.71 del 4 luglio 2007 il TCA ha confermato il rifiuto di indennità per lavoro ridotto ad una impresa di costruzioni confrontata con l'assenza di ordinazioni a corto termine e il posticipo di lavori già programmati a causa di ricorsi. In una sentenza C 246/06 del 16 luglio 2007 il Tribunale federale ha accolto un ricorso della SECO contro una decisione del TCA che aveva approvato l'operato della Sezione del lavoro che non si era opposta, nel principio, al riconoscimento di indennità per lavoro ridotto ad una ditta attiva in particolare nella produzione di bancali in legno. L'Alta Corte ha stabilito che le circostanze invocate dall'azienda rientravano nel normale rischio aziendale, rilevando: " 5.2 Questa Corte non condivide le conclusioni dei primi giudici nel ritenere che la situazione creatasi alla X. _____ SA non fosse prevedibile. Infatti, da quanto precede emerge che la ditta era confrontata con misure di riorganizzazione aziendale e con lavori di riparazione usuali per un'azienda che inizia un'attività nuova. La società da subito si era dovuta confrontare con problemi sia di produzione quantitativa dei pallet - in quanto i macchinari in dotazione della società invece di produrre 2'000 unità giornaliere, come aveva valutato il produttore italiano, leader mondiale del settore, era in grado di sfornare dalle 600 alle 700 unità - sia perché i macchinari erano sovente guasti. In sostanza, sin dall'inizio dell'attività della società vi è stato un problema con il taglio del legno, che produceva scarti superiori a quelli previsti, e con il funzionamento dei macchinari, che per motivi tecnici si bloccavano. Nemmeno con i molteplici interventi dei tecnici della ditta produttrice è stato possibile risolvere tale problema. Ora, i costi di tali disfunzioni - ossia l'inadeguatezza del macchinario rispettivamente degli interventi tecnici volti ad ottimizzarne la produzione dal profilo quantitativo e qualitativo, senza peraltro che il consiglio di amministrazione ne fosse messo tempestivamente a conoscenza e potesse quindi intervenire con l'autorevolezza che gli compete per combatterle in modo efficace, ad esempio procedendo in via giudiziale contro il venditore degli impianti per inadempimento delle qualità promesse - non possono

essere caricati all'assicurazione contro la disoccupazione, come giustamente sostiene il seco, perché secondo un consolidato principio giurisprudenziale, condiviso dalla dottrina, le aritmie di funzionamento affrontate dalla X._____ SA rientrano nei normali rischi aziendali del datore di lavoro (v. consid. 3.1), atteso comunque che per l'art. 31 cpv. 1 lett. d LADI la perdita di lavoro deve essere temporanea (nel senso di pochi mesi e non di oltre 6 mesi). Non è infatti ragionevolmente sostenibile finanziare con denaro pubblico i tempi morti, peraltro assai dispersivi dal profilo temporale, intercorsi in vista del reperimento di finanziamenti esterni. T._____ SA ha difatti affermato in sede di osservazioni all'opposizione interposta dal seco avverso la decisione 11 novembre 2005, che le conseguenze di un rifiuto all'ottenimento del lavoro ridotto sarebbero state con ogni probabilità il fallimento di T._____ SA in quanto gli azionisti non intendevano effettuare nuove iniezioni di denaro fresco nella società e gli accordi con l'azionista di M._____, società italiana attiva nel medesimo settore, dovevano subire modifiche sostanziali, visto che tutti gli attivi della società sottostavano a una riserva di proprietà da parte della creditrice e che quindi i proventi di qualsiasi vendita di attivi dovevano andare esclusivamente all'istituto di credito. Se il consiglio d'amministrazione della società è intervenuto in ritardo (cambiando, dopo circa un anno, due responsabili della produzione) o se le trattative con finanziatori esterni si sono prolungate (per questioni burocratiche) oltre i tempi ragionevolmente ipotizzabili, questo non può di certo determinare un finanziamento con denaro pubblico ad opera delle assicurazioni sociali quando, come nel caso di specie, vengono a mancare i presupposti per beneficiare delle indennità per lavoro ridotto. Infatti, l'azienda si sarebbe dovuta tutelare direttamente contro il venditore dei macchinari (il produttore S._____, leader mondiale italiano) per farsi risarcire il danno causato dall'inadempimento contrattuale, ritenuto altresì che doveva preoccuparsi tempestivamente in vista del reperimento di finanziamenti esterni alla ditta non essendo ovviamente reputato congruo un lasso di tempo oltre i sei mesi." In una sentenza 38.2008.67 del 12 febbraio 2009 il TCA ha confermato una decisione su opposizione della Sezione del lavoro la quale, accogliendo un'opposizione della SECO contro una sua precedente decisione positiva, ha negato ad un'impresa di costruzioni il diritto all'indennità per lavoro. In quell'occasione il TCA si è così espresso: " Nell'evenienza concreta l'impresa X ha sostanzialmente addotto, quali motivi per l'introduzione del lavoro ridotto, la dilazione delle decisioni di delibera di lavori, la mancanza di offerte e la mancata assegnazione di appalti (cfr. consid. 1.3, Doc. 5 e Doc. 12). Ora, come giustamente sottolineato dalla SECO e dalla Sezione del lavoro, la costante giurisprudenza federale ha stabilito che tali circostanze fanno parte del normale rischio aziendale (cfr. consid. 2.4) per cui la perdita di lavoro non è computabile (cfr. pure STCA 38.2008.9 del 29 aprile 2008; STCA 38.2007.28 dell'8 agosto 2007; STCA 38.2007.21 del 4 luglio 2007; STCA 38.2007.41 del 1° ottobre 2007). A nulla di diverso può portare la circostanza che l'oscillazione della cifra d'affari rispetto alla media del quadriennio sia superiore al 25% (su questa questione cfr. STF C 302/05 del 25 luglio 2007 e STCA 38.2008.37 del 24 settembre 2008). Infatti, i motivi dell'ingente riduzione della cifra di affari fatta registrare dalla ditta (39.48%; cfr. consid. 1.2) nel caso presente sono da ascrivere a circostanze rientranti nel normale rischio aziendale, per cui la perdita di lavoro non è computabile. Alla luce di quanto qui sopra esposto questo Tribunale non può che confermare la decisione su opposizione impugnata." 2.7. Il 9 gennaio 2009 la Segreteria di Stato per l'economia (SECO) ha inviato alle autorità cantonali e alle casse di disoccupazione una Comunicazione denominata "RHT et crise conjoncturelle" del seguente tenore: " En raison du ralentissement conjoncturel qui s'annonce, il y a lieu de s'attendre à

une augmentation des demandes d'indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail. La réglementation légale en vigueur a démontré, lors des précédentes périodes de basse conjoncture, toute son utilité en tant que moyen d'éviter de brusques réductions de personnel. Bien que les expériences faites jusqu'à présent soient positives, il n'en demeure pas moins que, dans la situation actuelle, le droit à l'indemnité doit être examiné à la lumière des conditions fixées par la loi et l'ordonnance, ainsi que selon la Circulaire RHT. Les autorités d'exécution doivent en conséquence examiner attentivement si les conditions du droit sont réunies. Le simple renvoi à l'existence d'une crise financière ne suffit pas en soi pour fonder un droit à l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail. Il en va de même lorsqu'une baisse des revenus ne correspond pas à une perte de travail. De ce fait, il y a lieu de vouer une attention toute particulière aux motifs excluant la prise en considération de la perte de travail prévus par la loi, tels que la saisonnalité ou le caractère habituel de la perte de travail dans la branche, la profession ou l'entreprise." In una direttiva dell'aprile 2009, pubblicata in Prassi LADI 2009 pag. 17, la SECO ha rilevato: " ILR E CRISI CONGIUNTURALE A causa del previsto rallentamento congiunturale occorre attendersi un aumento delle domande di indennità per lavoro ridotto. Le disposizioni legali in vigore hanno mostrato, in occasione dei precedenti periodi di indebolimento della congiuntura, tutta la loro utilità quale mezzo per evitare brusche riduzioni del personale. Sebbene le esperienze fatte finora siano positive, rimane comunque evidente che, nella situazione attuale, il diritto all'indennità debba essere esaminato alla luce delle condizioni stabilite dalla legge e dall'ordinanza come pure secondo la Circolare ILR. Di conseguenza le autorità preposte all'esecuzione devono esaminare attentamente se le condizioni del diritto sono soddisfatte. Il semplice riferimento all'esistenza di una crisi finanziaria non è sufficiente per giustificare un diritto all'indennità per lavoro ridotto. Lo stesso vale quando una diminuzione dei redditi non corrisponde a una perdita di lavoro. Per questo motivo occorre accordare un'attenzione particolare ai motivi, previsti dalla legge, che escludono la computabilità della perdita di lavoro, quali gli aspetti stagionali o il carattere usuale della perdita di lavoro del ramo in questione, la professione o l'azienda. " In una Direttiva denominata "Motivi congiunturali e strutturali per la perdita di lavoro / rischio aziendale abituale e stagionalità "del 6 novembre 2009, pubblicata nella Prassi LADI 2010 fogli 4-6, la SECO si è così espressa: " Alcuni rappresentanti dei settori economici si sono rivolti a noi facendoci notare, da un lato, che le domande per l'introduzione del lavoro ridotto verrebbero trattate in modo disuguale dai Cantoni e che, dall'altro, ad alcuni rami del settore dei servizi e dell'edilizia questo diritto verrebbe negato categoricamente. Secondo l'attuale stato delle conoscenze, alcuni Cantoni negano l'introduzione del lavoro ridotto, adducendo che ● sussistono motivi strutturali e non congiunturali, o ● la perdita di lavoro è causata da motivi che rientrano nel rischio aziendale abituale del datore di lavoro, o ● la perdita di lavoro è causata da motivi stagionali. 1. Osservazioni di carattere giuridico Secondo l'articolo 110 LADI, la SECO provvede, in quanto autorità di vigilanza, all'applicazione uniforme del diritto. Essa tiene, pertanto, a ribadire i seguenti principi. a. Considerazioni generali L'obiettivo principale dell'indennità per lavoro ridotto è quello di evitare la disoccupazione tramite il mantenimento di posti di lavoro (art. 31 cpv. 3 lett. d LADI; DTF 120 V 526). Lo scopo preventivo dell'indennità per lavoro ridotto influenza quindi in maniera determinante l'interpretazione delle disposizioni riguardanti questo tipo di prestazione (circolare ILR, n. marg. A2). Lo strumento dell'indennità per lavoro ridotto è a disposizione di tutti i settori economici in modo equo. b. Perdita di lavoro dovuta a motivi economici II diritto all'indennità per lavoro ridotto sussiste soltanto se la perdita di lavoro

può essere ricondotta a motivi economici (art. 31 cpv. 1 lett. b in combinato disposto con art. 32 cpv. 1 lett. a LADI). La LADI non precisa la nozione di «motivi economici». Tuttavia, essa va intesa in senso lato, in modo conforme alla prassi e alla giurisprudenza e in considerazione del carattere preventivo dell'indennità per lavoro ridotto (cfr. suddetto punto 1 a) e può comprendere motivi sia congiunturali che strutturali (n. marg. C2 circolare ILR). In generale, per motivo economico s'intende una diminuzione della domanda dei beni o servizi normalmente offerti da un'impresa. Ma anche i fattori che sono influenzati direttamente dal mercato o che non si ripercuotono sulla posizione di un prodotto sul mercato sono di natura economica. Le restrizioni legali a cui si accompagna l'IRL, ossia la durata provvisoria (art. 31 cpv. 1 lett. d LADI), l'inevitabilità della perdita di lavoro (art. 32 cpv. 1 lett. a LADI) nonché la durata massima dell'indennità per lavoro ridotto (art. 35 LADI) mirano a evitare che questo strumento serva a ritardare i necessari cambiamenti strutturali. La giurisprudenza parte dal presupposto che la perdita di lavoro sia presumibilmente temporanea e che grazie all'introduzione del lavoro ridotto i posti di lavoro possano essere conservati, salvo che vi siano indizi concreti che facciano supporre il contrario (DTF 111 V 385 f. consid. 2b). In base alle suddette considerazioni, un rifiuto motivato dal fatto che la perdita di lavoro sarebbe dovuta a motivi strutturali è legittimo solamente se nei 12 mesi precedenti la richiesta è subentrata una modifica (diminuzione) duratura della domanda (p. es. prolungamento dell'intervallo di servizi o nell'industria automobilistica). In tal caso la richiesta viene respinta anche perché la perdita di lavoro non è di natura provvisoria. c. Rischio aziendale abituale, consuetudine settoriale, professionale o aziendale, stagionalità Secondo l'articolo 33 LADI, non sussiste il diritto all'indennità per lavoro ridotto tra l'altro quando la perdita di lavoro è causata da circostanze che rientrano nell'abituale rischio aziendale del datore di lavoro, se è usuale nel ramo, nella professione o nell'azienda, o se è causata da oscillazioni stagionali del grado d'occupazione. I suddetti motivi di esclusione dal diritto all'indennità sono strettamente legati tra di loro, per cui non è possibile ed è persino inutile tentare di differenziarli (n. marg. D10 circolare ILR). Per rischio aziendale abituale e consuetudine settoriale, professionale e aziendale si intendono le perdite di lavoro «normali», ossia quelle che risaputamente si verificano a scadenze regolari e in modo ripetuto e che quindi sono prevedibili e, in vari modi, calcolabili. Un rischio «normale» non può, secondo la giurisprudenza, essere determinato in base a un criterio applicabile a tutte le aziende, ma deve essere stabilito nei singoli casi in base all'attività specifica dell'azienda e alla situazione che la caratterizza (DTF 119 V 498; n. marg. D2 e D3 circolare ILR). Questo vale anche per le aziende di servizi e per le imprese del settore dell'edilizia e dei suoi rami accessori, che non sono escluse a priori dal diritto all'indennità per lavoro ridotto (cfr. punto 1 a). È vero che in entrambi i settori le fluttuazioni delle ordinazioni sono usuali e non giustificano di regola una perdita di lavoro computabile (n. marg. dir. e tiv. ILR). Inoltre, nell'edilizia e nei suoi rami accessori le oscillazioni di natura stagionale (in particolare il calo delle ordinazioni d'inverno) sono considerate abituali, per cui le perdite di lavoro che ne risultano non sono computabili (n. marg. D 11 circolare ILR). Oltretutto succede esso in questi settori che i termini siano posticipati su richiesta del committente o per altre ragioni e quindi, anche in questo caso un eventuale perdita di lavoro risultante non può essere computata (n. marg. Circolare ILR). Queste circostanze, tuttavia, non comportano un'esclusione assoluta dal diritto all'indennità per lavoro ridotto per le imprese attive in tali settori. In caso di oscillazioni stagionali del grado d'occupazione, il servizio cantonale formula unicamente, in sede di autorizzazione, una riserva secondo cui le ore di lavoro che vengono meno a causa

di tali oscillazioni stagionali abituali non possono essere indennizzate (n. marg. D12 circolare ILR). Inoltre, anche in questi settori valgono i seguenti principi. Se subentra una perdita di lavoro, un crollo della domanda o una recessione economica che oltrepassa il quadro abituale e normale previsto dalla legge, si tratta di circostanze straordinarie che non possono più essere imputate al rischio aziendale abituale. Tali circostanze legittimano la computabilità della perdita di lavoro e danno quindi - in presenza delle ulteriori premesse - il diritto all'indennità per lavoro ridotto (n. marg. D9 ultima frase, nonché n. marg. D11 circolare ILR). 2 . Conseguenze per la valutazione di domande d'introduzione del lavoro ridotto Per molte imprese, l'attuale crisi economica comporta serie difficoltà che oltrepassano il carattere usuale e normale di cui sopra. Il conseguente crollo della domanda può essere considerato straordinario e quindi i legittimi impieghi e perdite di lavoro." Le direttive amministrative non costituiscono norme giuridiche e non sono vincolanti per il giudice delle assicurazioni sociali (cfr. STFA del 25 gennaio 2007 nella causa H, C 124/06). Quest'ultimo deve tenerne conto per prendere la sua decisione nella misura in cui queste ultime permettono un'interpretazione delle disposizioni legali applicabili giustificata nel caso di specie (cfr. DTF 132 V125 consid. 4.4; DTF 132 V 203 consid. 5.1.2;DTF 131 V 286 consid. 5.1.; DTF 131 V 45 consid. 2.3; DTF 130 V 229 consid. 2.1.; DTF 127 V 57 consid. 3a; STFA del 22 agosto 2000 nella causa C.-G., I 102/00, DTF 125 V 377, consid. 1c, pag. 379 e riferimenti; SVR 1997 ALV Nr. 83 consid. 3d, pag. 252, ALV Nr. 86 consid. 2c, pag. 262, ALV Nr. 88 consid. 3c, pag. 267-268 = DLA 1998 N. 24, consid. 3c, pag. 127 e ALV Nr. 98 consid. 4a, pag. 300). Il giudice deve invece scostarsene quando esse sono incompatibili con i disposti legali in esame (cfr. DTF 130 V 229 consid. 2.1.; STFA dell'8 maggio 2001 nella causa Z., H 183/00; DTF 126 V 68 consid. 4b; DTF 125 V 379 consid. 1c e sentenze ivi citate; SVR 1997 ALV Nr. 86, consid. 2c, pag. 262, SVR 1997 ALV Nr. 88, consid. 3c, pag. 267-268 = DLA 1998 N. 24, consid. 3c, pag. 127, SVR 1997 ALV Nr. 98, consid. 4a, pag. 300; DTF 120 V 163 consid. 4b, DTF 119 V 65 consid. 5a; RCC 1992 pag. 514, RCC 1992 pag. 220 consid. 16; DLA 1992 N. 5, consid. 3b, pag. 91; DTF 117 V 284 consid. 4c, DTF 116 V 19 consid. 3c, DTF 114 V 16 consid. 1, DTF 112 V 233 consid. 2a, DTF 110 V 267 consid. 1a, DTF 109 V 4 consid. 3a; vedi inoltre Bois, "Procédures applicables aux requérants d'asile" in RSJ 1988 pag. 77ss; Duc-Greber: "La portée de l'art. 4 de la Constitution fédérale en droit de la sécurité sociale" in RDS 1992 II pag. 527; Cattaneo, "Les mesures préventives et de réadaptation de l'assurance-chômage", Ed. Helbing & Lichtenhahn, Basilea e Francoforte sul Meno 1992, pag. 296-297). Secondo la giurisprudenza, infatti, tramite le direttive non possono essere introdotte limitazioni ad una pretesa materiale che vadano al di là di quanto previsto da leggi e ordinanze (DTF 118 V 32, DTF 109 V 169 consid. 3b). 2.8. Nel nostro Cantone, il 2 marzo 2010 il Consiglio di Stato ha così risposto ad un'interpellanza parlamentare del 28 novembre 2009 sul tema "Agevolare il lavoro ridotto anche nell'edilizia e dell'artigianato": "nella vostra interpellanza sollevate una questione che è già stata affrontata a più riprese lo scorso anno e che ha già ricevuto diverse rassicurazioni da parte del Consiglio di Stato. La presunta rigidità della Sezione del lavoro nella concessione di indennità per lavoro ridotto è una questione che non trova riscontro nella realtà. Infatti, negli ultimi 12 mesi sono state concesse indennità per lavoro ridotto a livelli molto elevati, il nostro Cantone è risultato quello che ne ha concesse più di tutti gli altri Cantoni. In 12 mesi sono stati versati quasi 70 milioni alle aziende ticinesi tramite indennità per lavoro ridotto, a sostegno delle aziende in difficoltà: ciò dimostra senza dubbio che le indennità per lavoro ridotto sono il più rapido e consistente ammortizzatore sociale in caso di crisi economica. Queste indennità hanno

riguardato soprattutto l'attività industriale d'esportazione (la prima a subire in modo massiccio le conseguenze della crisi), ma nessun ramo economico è rimasto escluso a priori. Per quanto riguarda più specificatamente il settore dell'edilizia e dell'artigianato, i dati da voi richiesti sono i seguenti: da gennaio a dicembre 2009 sono state presentate circa 100 richieste attinenti al settore edile principale o affini ad esso, circa 30 richieste sono state accolte interamente o parzialmente, 60 respinte e in una decina di casi le domande sono state abbandonate. La trentina di richieste accolte dimostrano che non vi è alcuna preclusione nei confronti del settore della costruzione, mentre i motivi alla base delle 60 richieste respinte sono riconducibili a cause giudicate non straordinarie e pertanto non indennizzabili, come ad esempio: la mancata delibera di lavori a causa della concorrenza da parte di altre aziende; i ritardi nelle delibere; i ritardi nell'esecuzione di lavori già acquisiti; l'acquisizione di nuovi lavori che non prendono avvio immediatamente; impedimenti nell'esecuzione di lavori di natura legale oppure cali di lavoro troppo modesti per giustificare il riconoscimento del diritto. Sono, quelle elencate, tutte situazioni - spesso combinate tra loro - per le quali esiste una consolidata giurisprudenza. Anche le decisioni contestate, e valutate nel corso del 2009 dall'autorità giudiziaria, sono state essenzialmente confermate. La questione delle limitate indennità concesse per lavoro ridotto in relazione al settore delle costruzioni va piuttosto ricondotta a quanto da voi correttamente affermato, cioè che l'edilizia è stata finora fortunatamente e sostanzialmente risparmiata dalla crisi. Questo è un dato oggettivo confermato dall'ultimo notiziario statistico dell'Ufficio cantonale di statistica (USTAT), pubblicato il 9 dicembre scorso, oltre che dall'indagine congiunturale del KOF sul settore delle costruzioni relativo al I V trimestre 2009 (intitolato: "Stabilità e cospicue riserve di lavoro"). Il medesimo parere è stato ribadito a più riprese dai responsabili cantonali della Società svizzera degli impresari costruttori. È chiaro che la situazione di sostanziale - positiva - tenuta del settore, potrebbe nei prossimi mesi modificarsi. Se tale fosse il caso, il Consiglio di Stato assicura che le decisioni della Sezione del lavoro in merito alle indennità per lavoro ridotto ne terranno conto, conformemente alla Legge ed alle direttive federali, come fatto finora. Va da sé che ciò vale anche in riferimento alla comunicazione della SECO da voi indicata nella quarta domanda della vostra interpellanza." In una sentenza 38.2009.77 del 27 maggio 2010 il TCA ha sviluppato le seguenti considerazioni: "(...) Per quel che concerne le modalità con le quali l'amministrazione tiene in generale conto della situazione congiunturale nel settore dell'edilizia, nel corso del dibattimento del 15 aprile 2010, il capo della Sezione del lavoro, _____ si è così espresso: " (...) Già nella primavera 2009 e quindi prima della direttiva della SECO del novembre 2009 la Sezione del lavoro si era evidentemente accorta della crisi che stava colpendo molte aziende soprattutto nel settore industriale. Sono stati toccati anche altri settori, ad esempio quello dei viaggi. La Sezione del lavoro si è quindi interrogata su quale fosse la situazione reale nel settore dell'edilizia. In tale settore all'inizio della crisi e cioè fino alla fine del 2008 aveva ricevuto delle indicazioni confortanti da parte della SSIC. Nella primavera 2009 alla ripresa delle normali attività dopo il calo stagionale la Sezione del lavoro ha constatato che diverse aziende del settore avevano inoltrato delle domande di indennità per lavoro ridotto. I dati dell'USTAT e i colloqui con la SSIC ci avevano confermato che effettivamente anche in quel settore vi erano delle difficoltà. Per questo motivo abbiamo ritenuto che anche nell'edilizia il motivo della crisi congiunturale a quel momento fosse dato per cui la Sezione del lavoro ha riconosciuto le indennità per lavoro ridotto a quelle aziende che inoltre facevano valere dei motivi atti a dimostrare la straordinarietà della perdita di lavoro. Il signor _____,

rispondendo al presidente del TCA, precisa che per il periodo successivo i dati statistici e le informazioni della SSIC hanno permesso di stabilire che quel che si temeva in primavera in realtà non si è realizzato e il settore ha tenuto. Per questo motivo l'aspetto congiunturale non è stato ritenuto decisivo per l'esame delle richieste di indennità per lavoro ridotto. (...)

Invitato dal presidente del TCA a spiegare che cosa è cambiato tra il momento della domanda e quello del prolungamento nel caso concreto, il sig. _____ precisa che gli indicatori successivi sottolineavano una sostanziale tenuta del settore edile, peraltro confermata anche da quanto constatato dalla Sezione del lavoro stessa in altri ambiti, ad esempio i lavoratori distaccati sono sempre aumentati. Rispondendo al presidente del TCA, i rappresentanti della Sezione del lavoro sottolineano che la SECO non ha mai formulato nei loro confronti delle critiche per un'interpretazione troppo restrittiva della legge. Semmai è stata la Sezione del lavoro ad auspicare una interpretazione più larga delle direttive. I rappresentanti della Sezione del lavoro affermano pure di non avere mai sentito delle critiche circa un'applicazione troppo restrittiva della Legge da parte del TCA. Il presidente del TCA, con riferimento alla risposta del 2.3.2010 del CdS ad un'interpellanza del 28.11.2009, chiede al sig. _____ di precisare se le 30 richieste accolte nel 2009 sono relative soprattutto alla prima parte dell'anno oppure no. Il sig. _____ risponde che verosimilmente sì, quando era stata fornita ai funzionari che si occupano di questo aspetto l'indicazione di cui ha parlato in precedenza proprio per garantire un'applicazione uniforme. Il presidente del TCA chiede al sig. _____ una sua considerazione sulle critiche che a volte si sentono secondo cui i dati statistici tengono conto solo delle grosse aziende. Il capo della Sezione del lavoro risponde che in realtà nel nostro Cantone vi è una maggioranza di piccole imprese (circa il 90%). Al riguardo il sig. _____ precisa che in Ticino vi sono 395 imprese e che solo 100 fanno parte della SSIC (per essere membri bisogna pagare dei contributi). Quindi i sondaggi vengono effettuati all'interno della Società dove vi sono ditte che impiegano molti dipendenti (ad esempio _____ e _____, che assieme contano circa 1'000 dipendenti). Il sig. _____ precisa che i dati USTAT raccolgono invece tutti i dati e che gli altri elementi a disposizione della Sezione del lavoro (ad esempio i collocamenti nel settore dell'edilizia) davano indicazioni positive. I dati attuali (notiziario statistico USTAT del 22 febbraio 2010 relativo al 4° trimestre 2009) confermano ancora maggiormente la situazione positiva. (...) Il signor _____ rileva che subito dopo avere emesso un comunicato sostanzialmente positivo sulla situazione dell'edilizia in agosto 2009, la SSIC due settimane dopo ne ha pubblicato un'altro nel quale sottolineava che anche per le grosse imprese vi erano delle difficoltà all'orizzonte. Egli rileva pure che negli ultimi mesi dell'anno sono aumentati i fallimenti nel settore dell'edilizia. (...)" (Doc. XXII) Dagli atti dell'incanto e da quanto è emerso nel corso dell'udienza occorre dunque concludere, che le statistiche ufficiali e gli altri indicatori utilizzati dall'amministrazione, attestavano che la situazione congiunturale nel settore dell'edilizia in generale, nella seconda metà del 2009, non era considerata grave. Certamente la motivazione di crisi congiunturale, a quel momento, "non era preponderante vista la buona situazione nel settore specifico" (cfr. Doc. XXII, p. 2). In questo la situazione per la X Sagl, al momento della nuova domanda, era diversa rispetto alla prima parte dell'anno, nel quale visti gli indicatori negativi per il settore dell'edilizia in generale e la notevole entità della perdita di lavoro subita dall'azienda in questione, la ditta era stata posta al beneficio delle indennità per lavoro ridotto. A ragione dunque, secondo questo Tribunale, l'amministrazione ha ritenuto che il riferimento alla crisi economica a livello internazionale non basta, da sola, a riconoscere alla ricorrente il diritto alle indennità per lavoro ridotto a partire dal 1° agosto 2009. Infine, l'amministrazione ha

negato il diritto alle indennità per lavoro ridotto sottolineando che l'allungamento dei tempi di decisione in relazione all'inizio dei lavori è una circostanza usuale nel settore edile. Effettivamente, secondo la giurisprudenza federale e cantonale (cfr. consid. 2.3 e 2.4) il differimento dei lavori da parte dei committenti fa parte del normale rischio aziendale del datore di lavoro. La direttiva della SECO del 6 novembre 2009, dopo avere ribadito questo aspetto, ha comunque sottolineato che "se subentra una perdita di lavoro, un crollo della domanda o una recessione economica che oltrepassa il quadro abituale e normale previsto dalla legge, si tratta di circostanze straordinarie che non possono più essere imputate al rischio aziendale abituale" e che "per molte imprese l'attuale crisi economica comporta una serie di difficoltà che oltrepassano il carattere usuale" (cfr. consid. 2.5). Per le piccole imprese attive nel settore dell'edilizia si pone dunque la questione di sapere se la perdita di lavoro dovuta alla decisione di posticipare determinati lavori già assegnati da parte di clienti per timore degli effetti sulla loro persona o sulla loro famiglia della crisi economica (perdita del posto di lavoro, riduzione dello stipendio o del reddito da indipendente) fa ancora parte oppure no del normale rischio aziendale (a proposito della ricorrente, cfr. consid. 1.5). In sede di dibattito al riguardo sono state sviluppate le seguenti considerazioni:

" (...) L'avv. X conferma che quale terzo motivo l'amministrazione ha esposto l'allungamento dei tempi di decisione da parte di potenziali clienti che fa parte del normale rischio aziendale. Al riguardo il presidente del TCA rileva che in alcuni suoi scritti il sig. _____ ha sottolineato che la crisi economica generale ha spinto certi clienti per i quali erano anche già stati allestiti dei preventivi a procrastinare i lavori proprio per l'insicurezza intervenuta. Su questo aspetto il signor _____ rileva che se già in precedenza vi erano dei potenziali clienti che avevano qualche timore ad investire, il problema è esploso a seguito della crisi di _____. A partire da questo momento le persone hanno difficoltà ad investire nel settore dell'edilizia. Il presidente del TCA chiede al sig. _____ se è possibile tenere conto di questo aspetto (insicurezza del comune cittadino a causa della crisi e quindi rinvio di investimenti nel settore dell'edilizia) nel valutare il concetto di normale rischio aziendale per la ditta. Il sig. _____ ribadisce di avere da una parte discusso anche con la SECO a suo tempo per permettere un'applicazione il più larga possibile della Legge e d'altra parte che una risposta alla domanda non è possibile fornirla immediatamente sui due piedi. Forse si potrebbe ipotizzare di chiedere delle conferme alle persone che si trovano in questa situazione sui motivi per cui hanno rinunciato ai lavori. (...)" (Doc. XXII) Secondo questo Tribunale la questione appena evocata può rimanere aperta nella presente fattispecie, visti gli altri validi motivi posti alla base della decisione su opposizione impugnata e ritenuto il fatto che, con lo scioglimento del contratto di lavoro dei due dipendenti, è venuto a mancare lo scopo principale delle indennità per lavoro ridotto che è quello di conservare i posti di lavoro (cfr. art. 31 cpv. 1 lett. d LADI: "la perdita di lavoro è probabilmente temporanea ed è presumibile che con la diminuzione del lavoro potranno essere conservati i loro posti di lavoro" e Doc. XXII: " Il signor _____ precisa di avere aperto la sua ditta nel 2006, di avere avuto dall'inizio i due dipendenti per i quali è stata inoltrata la richiesta di indennità e di avere avuto negli scorsi anni fino a 8 dipendenti che hanno poi lasciato la ditta per andare a lavorare in altre imprese secondo anche le loro aspettative. Precisa di collaborare con alcune altre piccole imprese con le quali viene diviso il macchinario. Rileva di avere fatto tutto il possibile per mantenere questi collaboratori ma di avere poi dovuto licenziarli. Per fortuna sembra esserci uno spiraglio positivo e così a maggio verranno riassunti". La Sezione del lavoro è comunque invitata ad approfondire tale questione al momento di esaminare ulteriori

domande di lavoro ridotto, in particolare quelle inoltrate da imprese edili di piccole dimensioni. In conclusione e per i motivi sopra esposti la decisione su opposizione dell'11 settembre 2009 deve così essere confermata." 2.9. Nella presente fattispecie la ricorrente, che ha affermato di essere una ditta "sub-appaltabile" e dunque di dipendere molto dalle ditte che ottengono gli appalti direttamente (cfr. Doc. 8, punto 9a), ha precisato che in quanto fornitrice di componenti di ventilazione per cucine, soprattutto nei ristoranti ed alberghi, per lo più situate nelle stazioni turistiche della _____ e specialmente nell'_____, durante la stagione invernale (da metà dicembre a fine febbraio) questi lavori non possono essere eseguiti in quanto le infrastrutture turistiche sono aperte (cfr. consid. 1.2 e Doc. X, pag. 2). Alla luce delle sentenze del Tribunale federale riprodotte al consid. 2.5 questo Tribunale ritiene che la perdita di lavoro che ne risulta non può essere assunta dall'assicurazione contro la disoccupazione in quanto essa è usuale. Come visto l'Alta Corte ha infatti sottolineato che una perdita di lavoro nei mesi invernali nell'edilizia e nei settori a lei collegati è usuale (vedi pure STCA 38.2009.14 del 6 agosto 2009; STCA 38.2007.43 del 5 settembre 2007). Può invece restare aperta la questione di sapere se realmente la perdita di lavoro non è inevitabile (cfr. art. 32 cpv. 1 lett. a LADI), in quanto prevedibile (sul tema cfr. STCA 38.2007.29 del 26 luglio 2007, consid. 2.6) come sostenuto dalla rappresentante dell'amministrazione nel corso del dibattimento del 21 febbraio 2011 (cfr. Doc. X, pag. 2), visto che l'azienda negli ultimi anni ha presentato diverse domande di lavoro ridotto (cfr. Doc. 9 e Doc. 13, in particolare Doc. 10 e Doc. 12). Tali ripetute domande dimostrano comunque, secondo il TCA, il carattere usuale della perdita di lavoro (cfr. art. 33 cpv. 1 lett. a LADI). Riguardo alle difficoltà a reperire lavori sostitutivi nel nostro Cantone durante il periodo in questione le rappresentanti della ditta hanno affermato che anche le aziende ticinesi risentono della crisi per cui le domande sono diminuite ed hanno sottolineato che i prezzi in Ticino sono molto più bassi rispetto alla _____ anche a causa della forte concorrenza dell'_____ e delle ditte ticinesi. Ora, tali argomentazioni, non permettono di accogliere la domanda di lavoro ridotto. Infatti, secondo la giurisprudenza, in particolare una situazione di concorrenza accresciuta fa parte del normale rischio aziendale del datore di lavoro (cfr. STCA 38.2007.91 del 16 gennaio 2008; STCA 38.2008.71 del 18 marzo 2009; per quel che riguarda la variazione del cambio cfr. STCA 38.2009.84 dell'11 gennaio 2010; STCA 38.2009.39 del 7 settembre 2009). A ragione dunque l'amministrazione ha respinto la domanda della ricorrente. Questa soluzione si giustifica tanto più se si considera, da una parte, che dal Notiziario statistico N. 2010.31 del 1° dicembre 2010 prodotto in udienza dalla Sezione del lavoro, risulta che per l'edilizia accessoria la situazione aziendale è giudicata in generale buona (cfr. Doc. X/1) e, d'altra parte, che nel corso del dibattimento le rappresentanti della ricorrente hanno affermato che "fino ad oggi non hanno introdotto il lavoro ridotto perché sono riuscite a trovare abbastanza lavoro e assegnando le vacanze agli operai" (cfr. Doc. X, pag. 2). Di fatto non si è dunque realizzata nessuna perdita di lavoro ai sensi dell'art. 31 LADI ed anche per questo la domanda va respinta.