

TI_GERICHTE 38.2011.75 vom 9. September 2011

TI Tribunale d'appello, 2011-09-09, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_38.2011.75_d20110909

FR: TI_GERICHTE 38.2011.75 du 9 septembre 2011

IT: TI_GERICHTE 38.2011.75 del 9 settembre 2011

Regeste

Da 7.9.11 esaurito n.max di 260 IG (invece di 400 come fissato da Cassa nel 9/10).Al ricorr.si applica nuovo art.27 LADI(4°revis.LADI da 1.4.11).Retroattiv.impropria ammissibile.Ass.può comprovare periodi di contrib.di 14 mesi.Non vanno considerati periodi di attiv.indip.Pertanto rettam.solo 260 IG

Erwägungen

E. 27

LADI valido dal 1° luglio 2003 non escludeva tale principio, né comportava una lacuna legislativa. Inoltre non vi erano norme transitorie che prevedevano l'applicazione del diritto previgente a queste evenienze, né la vLADI o la nuova LADI includevano una norma a tutela di diritti acquisiti a una prestazione sociale. Il rispetto o meno del dovere generale di informazione da parte dell'amministrazione (art. 27 LPGA), nel senso di avere o meno avvertito gli assicurati della diminuzione del numero delle indennità giornaliere, è poi risultato ininfluenza, in quanto, comunque, tale conoscenza non aveva effetti sul comportamento che un assicurato deve adottare. Alla luce del principio dell'obbligo di riduzione del danno, l'atteggiamento di un assicurato non può essere differente a seconda che sappia o meno di avere diritto a un certo numero di indennità giornaliere. In ogni caso anche nell'ipotesi in cui l'amministrazione non avesse informato un assicurato di tale modifica legislativa, questi non avrebbe potuto appellarsi al diritto alla protezione della buona fede, in quanto non erano adempiute le relative condizioni. A prescindere dal fatto che non si vede in cosa fosse consistito il comportamento pregiudizievole assunto da un assicurato, il regime legale si era, in effetti, modificato dal 1° luglio 2003. 2.5.

Nell'evenienza concreta l'assicurato si è iscritto in disoccupazione il 1° settembre 2010, ossia precedentemente all'entrata in vigore della quarta revisione della LADI - il 1° aprile 2011 - che ha legato ancora più strettamente la durata della riscossione delle prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione al periodo di contribuzione (cfr. consid. 2.3.). Come esposto sopra (cfr. consid. 2.4.), di principio vanno applicate le norme in vigore al momento in cui si realizza la fattispecie che esplica degli effetti. Al momento in cui il ricorrente si è annunciato per il collocamento, era ancora valido l'art. 27 cpv. 2 lett. a vLADI, ai sensi del quale l'assicurato aveva diritto a 400 indennità giornaliere al massimo se poteva comprovare un periodo di contribuzione di 12 mesi in totale. La Cassa, in effetti, con scritto del 15 settembre 2010, ritenendo che l'assicurato ossequiasse il requisito del periodo di contribuzione di 12 mesi, oltre agli ulteriori presupposti posti dalla LADI per beneficiare delle indennità di disoccupazione, gli ha comunicato che aveva diritto a 400 indennità di disoccupazione entro il 31 agosto 2012 (cfr. doc. 11). Con lettere del 28 dicembre 2010 e 21 luglio 2011 indirizzate al ricorrente stesso la Cassa l'ha però avvisato che, a seguito dell'entrata in vigore il 1° aprile 2011 della quarta revisione della LADI, le

persone che possono comprovare un periodo di contribuzione inferiore ai 18 mesi, il numero massimo di indennità giornaliera sarebbe stato ridotto da 400 a 260 e che la riduzione avrebbe colpito anche gli assicurati che avevano aperto il loro temine quadro prima dell'aprile 2011. L'assicurato è stato, pertanto, reso attento sul fatto che poteva ancora percepire nel dicembre 2010 177 indennità giornaliera, rispettivamente nel luglio 2011 48 indennità (cfr. doc. 13; 14). Nello scritto del 21 luglio 2011 è stato, inoltre, precisato che su richiesta dell'insorgente la parte resistente avrebbe emesso una decisione formale (cfr. doc. 14). In effetti con decisione formale del 9 settembre 2011, confermata dalla decisione su opposizione del 14 settembre 2011, la Cassa, nel caso dell'assicurato, ha posto fine al versamento delle indennità giornaliera a decorrere dal 7 settembre 2011 in applicazione del nuovo art. 27 cpv. 2 lett. a LADI, che ha diminuito il numero delle indennità giornaliera alle quali un assicurato che può comprovare un periodo di contribuzione inferiore a 18 mesi ma di almeno 12 mesi ha diritto da 400 a 260 (cfr. consid. 2.3.; doc. 15; A). Contro la decisione su opposizione del 14 settembre 2011 l'assicurato ha interposto ricorso dinanzi al TCA, chiedendo il riconoscimento del diritto a 400 indennità giornaliera come stabilito con comunicazione del 15 settembre 2010 (cfr. doc. 11), invece di 260, in quanto al suo caso andava ancora applicata la previgente normativa LADI (cfr. consid. 1.2.; doc. I). Questa Corte, chiamata a pronunciarsi in merito alla fattispecie, rileva che il termine quadro per la riscossione delle indennità del ricorrente è iniziato nel mese di settembre 2010, per cui la fattispecie in esame è sorta precedentemente all'entrata in vigore della quarta revisione della LADI, avvenuta il 1° aprile 2011. La Cassa ha poi continuato, a causa dell'assenza durevole di un impiego che gli permettesse di non più ricorrere all'assicurazione contro la disoccupazione, a versare all'insorgente le indennità giornaliera dell'assicurazione contro la disoccupazione fino all'entrata in vigore, il 1° aprile 2011, del nuovo art. 27 LADI. In simili condizioni non ci troviamo confrontati con un avvenimento unico, al quale non va applicata retroattivamente una nuova norma, ad eccezione del caso in cui esista una disposizione in senso contrario (retroattività propria; cfr. consid. 2.4.), bensì con uno stato di fatto duraturo non ancora concluso al momento della modifica della LADI, al quale il nuovo diritto è, di principio, immediatamente applicabile per il periodo posteriore alla sua entrata in vigore, a meno che esista una disposizione contraria della legge o delle relative norme transitorie o dei diritti acquisiti che vi si oppongano (retroattività impropria, cfr. consid. 2.4.). 2.6. Va ora stabilito se nel caso di specie trova applicazione il principio generale dell'ammissibilità della retroattività impropria o si è in presenza di un'eccezione ai sensi della quale la retroattività impropria è esclusa (cfr. consid. 2.4.). Per costante giurisprudenza federale, la legge va interpretata in primo luogo sulla base del suo testo letterale (cfr. STF 8C_226/2007 del 16 maggio 2008 consid. 6.1.; 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. STF 8C_226/2007 del 16 maggio 2008 consid. 6.1.; DTF 128 V 207; DTF 127 V 194; DTF 124 V 276; 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. DTF 129 V 283=RAMI 2003 pag. 209 consid. 4.2.; DTF 128 V 207; DTF 127 V 194; 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). Si è poi confrontati con una lacuna legislativa, allorquando una disposizione legale si appalesa incompleta poiché non dà una risposta (soddisfacente) ad una determinata questione. Prima di poter ammettere l'esistenza di una simile lacuna, che necessita di essere colmata, si deve stabilire, tramite interpretazione, se la carenza di regolamentazione non rappresenta una decisione negativa cosciente del legislatore e meglio un cosiddetto silenzio qualificato (cfr. STFA del 25 settembre 2003 nella causa SECO c/ B., C 77/00, consid. 2.3.; DTF 127 V 41 consid. 4b/cc; DTF 124 V 271 consid. 2a e b). 2.7. Il nuovo art. 27 LADI, il cui tenore è chiaro ed esprime il vero senso della disposizione anche alla luce dei lavori preparatori (cfr. Messaggio concernente la modifica della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione del 3 settembre 2008, FF N. 38 del 23 settembre 2008, pag. 6780-6781), non contiene riferimento alcuno alla retroattività impropria né prevedendola, né escludendola. Nemmeno si è confrontati con una lacuna legislativa, bensì piuttosto con un silenzio qualificato del legislatore, al quale tale problematica non può essere sfuggita. La quarta revisione della LADI neppure contempla una norma di diritto transitorio che prevede l'applicazione del diritto previgente alle fattispecie durature sorte prima dell'entrata in vigore della medesima e che continuano a esplicare effetti anche successivamente al nuovo diritto. Va, inoltre, ricordato che il diritto federale delle

assicurazioni sociali non conosce il diritto acquisito a una prestazione sociale o all'importo di questa, a meno che la legge lo preveda espressamente (cfr. SVR 2003 IV Nr. 33; DTF 124 V 271 consid. 2 b in fine). Al riguardo è utile rilevare che il TF, in una sentenza 9C_150/2011 del 3 maggio 2011 consid. 3.2., pubblicata in DTF 137 V 162, ha ribadito che le garanzie dei diritti acquisiti nell'ambito del diritto delle assicurazioni sociali presuppongono una base legale esplicita. Né la vecchia, né la nuova LADI includono una norma in tal senso per quanto riguarda il diritto alle indennità giornaliere, per cui non vi sono diritti acquisiti che si oppongono alla retroattività impropria. Quanto asserito dal ricorrente nello scritto del 7 ottobre 2011 (cfr. doc. VI) non gli è di ausilio alcuno. In effetti nella Circolare "Le prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione dopo l'entrata in vigore, il 1° aprile 2011, della revisione della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione" della SECO da lui allegata al doc. VI figurano le seguenti indicazioni: " F. Transizione dal vecchio al nuovo diritto Per quanto riguarda la transizione dal vecchio al nuovo diritto, per le persone che hanno aperto il proprio termine quadro prima del 1° aprile 2011 sono previste le seguenti regole: · periodo di attesa tutti gli assicurati che hanno aperto il proprio termine quadro prima del 1° aprile 2011 non devono osservare alcun periodo di attesa supplementare, anche qualora ciò sia previsto dalla nuova LADI; · guadagno assicurato calcolato tenendo conto delle indennità compensative gli assicurati che hanno aperto il proprio termine quadro prima del 1° aprile 2011 e il cui guadagno assicurato è stato calcolato tenendo conto delle indennità compensative mantengono il guadagno assicurato calcolato all'inizio del termine quadro. Non vi sarà alcun ricalcolo del guadagno assicurato; · non computabilità di periodi di contribuzione accumulati nell'ambito di provvedimenti inerenti al mercato del lavoro finanziati dall'ente pubblico gli assicurati che hanno aperto il proprio termine quadro prima del 1° aprile 2011 in base al computo dei periodi di contribuzione accumulati partecipando a un provvedimento inerente al mercato del lavoro finanziato dall'ente pubblico (art. 23 cpv. 3bis) mantengono il diritto a percepire prestazioni dell'AD. Non vi sarà alcun riesame di tale diritto." (cfr. Doc. B) Da questa Circolare non risulta che la nuova LADI abbia contemplato dei diritti acquisiti relativamente al numero massimo di indennità giornaliere a cui hanno diritto gli assicurati iscritti in disoccupazione prima del 1° aprile 2011. In concreto, pertanto, non essendo realizzata alcuna eccezione, vale il principio dell'ammissibilità della retroattività impropria. Di conseguenza nulla osta all'applicazione, a decorrere dal 1° aprile 2011, del nuovo art. 27 LADI anche ai casi in cui venivano già erogate in precedenza le indennità giornaliere dell'assicurazione contro la disoccupazione, come nella presente evenienza (per alcuni casi analoghi cfr. DLA 2002 pag. 250 segg. e STCA 38.2003.81 del 15 marzo 2004, massimata in RtiD II-2004 N. 67 pag. 206, citate al consid. 2.4.). 2.8. La Cassa, applicando il nuovo art. 27 LADI, ha stabilito che l'assicurato (nato il 19 novembre 1954) aveva diritto a 260 indennità giornaliere, avendo più di 25 anni e potendo comprovare nel termine quadro per il periodo di contribuzione dal 1° settembre 2006 al 31 agosto 2010 (il termine quadro è stato prolungato di due anni in applicazione dell'art. 9a cpv. 2 LADI, cfr. doc. IV) un periodo di contribuzione di 14 mesi (cfr. doc. 15; A). L'insorgente ha censurato il modo di procedere della parte resistente, asserendo che a torto nel periodo di contribuzione non sono stati considerati anche i contributi da lui versati durante lo svolgimento dell'attività indipendente dal 2008 al 2010 (cfr. doc. IV pag. 1). Al riguardo va, tuttavia, osservato che gli indipendenti son esclusi dall'obbligo assicurativo e non sono, quindi, tenuti a versare contributi all'assicurazione contro la disoccupazione se non per i loro dipendenti (cfr. art. 2 cpv. 1 lett. b LADI). Finalità dell'assicurazione contro la disoccupazione è, infatti, quella di

garantire un'adeguata compensazione della perdita di guadagno, segnatamente, in caso di disoccupazione ai salariati (cfr. art. 1a LADI; 10 LPG), ma non il rischio imprenditoriale. E' vero che l'art. 114 cpv. 2 lett. c Cost. fed. prevede che chi esercita un'attività indipendente può assicurarsi facoltativamente. E' altrettanto vero, tuttavia, che esso non è ancora stato concretizzato dal legislatore (cfr. STCA 38.2011.3 del 5 settembre 2011 consid. 2.5.; D. Cattaneo, "Nouvautés en matière d'assurance-chômage" in *Quoi de neuf en droit social ?* Ed. Stämpfli SA, Berna 2009 pag. 67 seg. ,110). Ne discende che a ragione la Cassa, ai fini del computo del periodo di contribuzione, non ha tenuto conto dei contributi corrisposti dall'assicurato durante l'attività indipendente. Il ricorrente non ha, invece, sollevato obiezione alcuna riguardo al numero (14) di mesi di contribuzione quale dipendente tenuti in considerazione dalla Cassa. 2.9. Alla luce di tutto quanto esposto, occorre concludere che rettamente la Cassa, in applicazione del nuovo art. 27 cpv. 2 lett. a LADI in vigore dal 1° aprile 2011, ha stabilito che l'assicurato dal 7 settembre 2011 non aveva più diritto alle indennità giornaliere, avendo esaurito il numero massimo di 260 indennità. La decisione su opposizione del 14 settembre 2011 deve, pertanto, essere confermata. 2.10. L'emanazione del presente giudizio rende priva di oggetto la domanda dell'assicurato di sospendere l'esecuzione del provvedimento impugnato e di assumere tutti i provvedimenti cautelari urgenti atti a reintegrarlo nella riscossione delle indennità giornaliere di disoccupazione (cfr. STF 9C_37/2011 del 20 giugno 2011 consid. 7; STF 9C_964/2009 del 29 gennaio 2010 consid. 4; STF 9C_938/2008 del 26 novembre 2009 consid. 7).

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