

TI_GERICHTE 38.2016.21 vom 5. Februar 2016

TI Tribunale d'appello, 2016-02-05, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_38.2016.21_d20160205

FR: TI_GERICHTE 38.2016.21 du 5 février 2016

IT: TI_GERICHTE 38.2016.21 del 5 febbraio 2016

Regeste

Negato diritto a indennità per lavoro ridotto. Il ritardo dell'inizio dei lavori presso un cantiere a seguito di un ricorso di un confinante rientra nel normale rischio aziendale

Erwägungen

E. 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, relativa ad una ditta attiva nel settore delle materie plastiche, più precisamente nella produzione di lastre in bicarbonato, che aveva introdotto il lavoro ridotto adducendo che la continua fluttuazione dei prezzi, sia per quanto concerne la materia prima, come pure per il prodotto finito, avrebbe indotto la clientela a procrastinare le ordinazioni, l'Alta Corte ha confermato il rifiuto delle prestazioni, affermando: " (...) Trattasi segnatamente di perdite di lavoro abituali che, secondo l'esperienza, sopravvengono 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 addotti dalla società a sostegno della domanda di indennità per lavoro ridotto - fluttuazione dei prezzi, differimento delle commesse - rientrano, conformemente alla giurisprudenza, nel normale rischio aziendale e non erano quindi risarcibili dall'assicurazione contro la disoccupazione. (...) " 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 AD 214/87 del 12

ottobre 1988). In una sentenza pubblicata in DLA 1998 n. 50 pag. 290 seg. l'Alta Corte ha ricordato che la perdita di lavoro dovuta alla congiuntura molto sfavorevole, che obbliga un'impresa di costruzioni ad adeguarsi alla volontà dei diversi committenti senza avere la possibilità di esercitare un influsso sull'inizio dei lavori, rientra nella sfera normale del rischio aziendale. A causa delle difficoltà che attraversa notoriamente, già da parecchi anni, il settore edilizio, la perdita di lavoro invocata può colpire allo stesso modo ogni datore di lavoro di questo ramo economico. Tale perdita non assume pertanto un carattere eccezionale nella congiuntura attuale. 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 rilevato in particolare quanto segue: " En ce qui con cerne les variations du taux d'occupati on dues à une situation concurrentielle tendue, la Cour de céans a jugé que la perte du travail qui en résulte est susceptible de toucher chaque employeur d'une même branche économique (arrêté non publié M. du 29 juin 1989, C 25 /89) . Par ailleurs, il faut éviter que l'intervention de l'assurance-ch ômage entrave la concurrence par une redistribution des co û ts et des revenus des entreprises structurellement fortes à celles qui le son t moins (sur ces questions, cf. Br ü gger, Die Kurzarbeitsentschä dig als arbeits losenversicherungsrechtliche Prä ventivmassnah me, t h . Berne 1993, p. 70). Or, en l'espèce, la recourante produit un tableau comparatif de soumissions présentées par on ze entreprises, relatives à la construction d'un trottoir. Certes, en adm ett ant 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 ê tr e attribuée à d'éventuelles manoeuvres de «dumping» pratiquées par les entreprises concurrentes. On doit bien plut ô t admettre que la diminution du taux d'occupation subie par la recourante est due à une situation concurrentielle tendue, dont l'assurance-ch ô mage n'a pas à répondr e. ” Questa giurisprudenza è stata confermata anche successivamente (cfr. STFA C 8/03 del 4 dicembre 2003; STFA C 248/03 del 19 dicembre 2003).

2.4. Nella Prassi LADI ILR la Segreteria di Stato dell'economia (SECO) ha formulato le seguenti precisazioni a proposito dei concetti di “sfera normale del rischio aziendale”, “perdita di lavoro usuale nel ramo nella professione o nell'azienda” e “oscillazioni stagionali del grado di occupazione”: " Sfera normale del rischio aziendale (...) D6 Rientrano nella sfera normale del rischio aziendale in particolare: le fluttuazioni regolari delle ordinazioni e le perdite di lavoro dovute a lavori di rinnovo o di revisione; le oscillazioni del grado di occupazione causate da un aumento della concorrenza; le perdite di lavoro nel settore della costruzione derivanti dal rinvio dei lavori per insolvibilità del committente o dal ritardo di un progetto in seguito a una procedura di opposizione pendente; le perdite di lavoro dovute a malattia, infortunio o ad altre assenze del datore di lavoro o di un dirigente. ð Esempi - Nel settore della costruzione è risaputo che le perdite di lavoro dovute al ritardo nell'esecuzione dei lavori in seguito a insolvibilità del committente o a una procedura di opposizione pendente costituiscono normali rischi aziendali. - Se il proseguimento dei lavori è interrotto in seguito a malattia del caposquadra o se i lavori non possono iniziare in quanto un capomastro straniero giunge in Svizzera in ritardo, le perdite di lavoro risultanti non sono computabili. ð Giurisprudenza

DTF 8C_741/2011 dell'1.5.2012 (La perdita di lavoro dei membri di un gruppo musicale a causa del decesso del cantante rientra nella sfera normale del rischio aziendale) DTF 8C_291/2010 del 19.7.2010 (Concentrandosi su un cliente principale per motivi finanziari, l'impresa era consapevole di andare incontro a un rischio aziendale prevedibile. La perdita di lavoro causata dalla perdita di tale cliente non ha carattere straordinario e rientra nel normale rischio aziendale) DTF 8C_279/2007 del 17.1.2008 (La relazione commerciale con un cliente principale comporta, anche se l'intesa è buona, il rischio prevedibile di un calo del fatturato nel caso in cui i rapporti dovessero cambiare. Questo notevole rischio è stato preso in considerazione e rientra nella sfera normale del rischio aziendale) DTF C 237/06 del 6.3.2007 (Le fluttuazioni delle ordinazioni nel corso dell'anno e il rinvio dei termini su richiesta del committente o per altre ragioni indipendenti dalla volontà dell'impresa incaricata dell'esecuzione dei lavori sono usuali nel settore della costruzione. La conseguente perdita di lavoro è usuale nell'azienda e non è quindi computabile. Questa prassi vale anche in periodi di situazione economica difficile o di recessione, quando la possibilità di dare la preferenza ad altri mandati rischia di essere limitata o non sussiste più. Nel settore della costruzione, le oscillazioni del grado di occupazione causate da un aumento della concorrenza rientrano nella sfera normale del rischio aziendale. Questa giurisprudenza si applica per analogia anche ai rami accessori dell'edilizia) Perdita di lavoro usuale nel ramo, nella professione o nell'azienda D7 Una perdita di lavoro non è computabile se è usuale nel ramo, nella professione o nell'azienda. Sono pertanto escluse dall'indennità per lavoro ridotto le perdite di lavoro regolari e ricorrenti in quanto si tratta di perdite di lavoro prevedibili e che possono essere calcolate in anticipo. Una perdita di lavoro è computabile soltanto se è imputabile a circostanze straordinarie. D8 Nel settore della costruzione, in particolare, succede spesso che i termini siano posticipati su richiesta del committente o per altre ragioni. D9 Le fluttuazioni delle ordinazioni nel settore terziario (settore alberghiero, parrucchieri, scuole guida, ecc.) sono in genere usuali e non giustificano una perdita di lavoro computabile. In presenza di circostanze straordinarie, tuttavia, le perdite di lavoro che ne derivano possono dar diritto all'indennità. D10 I motivi di esclusione dal diritto all'indennità relativi alla natura usuale della perdita di lavoro nel ramo, nella professione o nell'azienda e quelli inerenti alla sfera normale del rischio aziendale (D2 segg.) sono strettamente legati, per cui spesso è difficile o perfino inutile tentare di differenziarli. § Giurisprudenza DLA 1996/1997 pag. 214 (Le direttive per la riduzione della produzione di Emmental emanate in base alle istruzioni dell'Ufficio federale dell'agricoltura non giustificano un diritto all'indennità per lavoro ridotto per le aziende casearie in quanto la perdita di lavoro che ne deriva è usuale nel ramo e quindi non è computabile) DLA 1989 pag. 121 (I rischi aziendali «normali» non possono essere determinati in base a un criterio applicabile a tutte le aziende. Tale questione deve essere valutata caso per caso) DLA 1987 pag. 80 (Le tasse sul traffico pesante e le contromisure estere non sono di per sé usuali nel ramo o nell'azienda per un'impresa di trasporti su strada. Per contro, un'impresa di questo tipo è normalmente confrontata all'aumento delle imposte e delle tasse statali o ad altre misure statali che possono ripercuotersi negativamente sull'andamento delle ordinazioni. Essa sottostà inoltre alle misure protezionistiche applicate dagli altri Paesi per lottare contro la concorrenza estera. L'impresa deve prevedere simili rischi e tenerne conto nella propria strategia aziendale. In queste circostanze, le perdite di lavoro fanno parte dei rischi usuali nel ramo o nell'azienda) DTFA C 244/99 del 30.4.2001 (Il rinvio di termini su richiesta del committente o per altre ragioni indipendenti dalla volontà del datore di lavoro incaricato dell'esecuzione dei lavori

non costituisce nel settore della costruzione una circostanza straordinaria, per cui la conseguente perdita di lavoro non è computabile) DTFA C 113/00 del 13.9.2000 (Le difficoltà di pagamento di un cliente, il ritardo del permesso di costruzione o del finanziamento del progetto sono usuali nel ramo della costruzione e rientrano nella sfera normale del rischio aziendale) Oscillazioni stagionali del grado di occupazione D11 Una perdita di lavoro non è computabile se è causata da oscillazioni stagionali del grado di occupazione. Tale non è il caso se l'attività dell'azienda è interrotta in modo inusuale in seguito a un calo straordinario della domanda. In questo caso, le perdite di lavoro che risultano inusuali se paragonate a quelle verificatesi negli stessi periodi degli anni precedenti sono in genere computabili. La questione del carattere usuale o stagionale va quindi valutata caso per caso sulla base delle esperienze degli anni precedenti. Le oscillazioni del grado di occupazione sono considerate stagionali se la perdita di lavoro non supera la perdita di lavoro media verificatasi durante gli stessi periodi dei 2 anni precedenti. (...)" In data 27 gennaio 2015 la SECO ha emesso una Direttiva del seguente tenore: " Ai sensi dell'articolo 33 capoverso 1 lettera a LADI, le perdite di lavoro rientranti nella sfera normale del rischio aziendale non sono computabili. Sono considerate «perdite di lavoro riconducibili alla sfera normale del rischio aziendale» le perdite di lavoro usuali che avvengono in modo regolare e ricorrente e che di conseguenza sono prevedibili e possono essere calcolate in anticipo dall'azienda. Di conseguenza, sono computabili solo nel caso in cui tali perdite assumono un carattere eccezionale. Mentre le variazioni del corso di cambio valutario rientrano nella sfera normale del rischio aziendale, gli effetti derivanti dalla decisione della Banca nazionale svizzera di abolire la soglia minima di cambio di CHF 1.20 per un euro che aveva permesso di stabilizzazione del franco svizzero rispetto all'euro dal 2011 assumono un carattere straordinario. Di conseguenza le perdite di lavoro che ne conseguono possono essere prese in considerazione per la domanda di lavoro ridotto (IRL). È importante considerare che un caso del fatturato non accompagnato da perdite di lavoro non dà diritto all'IRL. La SECO procederà tempestivamente ad un esame ulteriore della situazione e, se necessario, alla revoca della presente direttiva in caso di stabilizzazione del franco svizzero." Il 2 marzo 2015 il consigliere nazionale Marco Romano ha interpellato il Consiglio federale in questi termini: " La decisione della Banca nazionale svizzera del 15 gennaio scorso relativa al tasso minimo di cambio franco/euro rappresenta un'imprevista sfida per molti settori economici. Il Consiglio federale ha disposto ai cantoni di autorizzare l'orario ridotto per le aziende che si trovano in difficoltà a causa del tasso di cambio. - Qual è l'evoluzione delle autorizzazioni a livello nazionale? - Quante ne sono state rilasciate complessivamente? - Si notano sostanziali differenze tra cantoni? - La misura è garantita a medio termine?" Il Consiglio federale ha così risposto il 9 marzo 2015: " Grâce à la bonne conjoncture, seules quelques rares entreprises ont demandé une indemnisation pour réduction de l'horaire de travail, ces deux dernières années. Au regard de ce niveau très bas, on note actuellement une progression marquée du nombre de demandes approuvées pour une indemnisation en raison d'une réduction de l'horaire de travail. Tandis qu'en décembre 2014, les autorités cantonales avaient approuvé des demandes d'indemnisation en cas de réduction de l'horaire de travail pour 215 entreprises, ce chiffre est passé à 365 entreprises pour le mois de janvier 2015 et 568 entreprises pour celui de février 2015. Le nombre de travailleurs concernés a lui aussi augmenté: il est passé de 2265 personnes en décembre 2014 à 4970 personnes en janvier 2015, puis à 9165 personnes en février 2015. Dans les préavis de février 2015, les cantons de Zurich et de Berne présentent les chiffres les plus élevés, avec chacun près de 1200 travailleurs concernés. Suivent les cantons du Jura, de

Saint-Gall et du Tessin, avec chacun plus de 800 travailleurs touchés. Nous ne possédons pas encore les données relatives aux indemnités effectivement versées pour réduction de l'horaire de travail pour les mois de janvier et février 2015. En principe, les variations monétaires usuelles ne donnent pas droit à une indemnisation pour réduction de l'horaire de travail. La situation actuelle doit toutefois être considérée comme exceptionnelle, raison pour laquelle les pertes de travail en découlant justifient le droit aux indemnités pour réduction de l'horaire de travail. Lorsque la situation se sera stabilisée, les variations monétaires ne justifieront alors plus l'octroi de ces indemnités." Le direttive amministrative non costituiscono norme giuridiche e non sono vincolanti per il giudice delle assicurazioni sociali (cfr. STF 8C_688/2011 del 13 febbraio 2012 consid. 3.2.1; DTF 138 V 50 consid. 4.1 pag. 54; DTF 137 V 434 consid. 4.2 pag. 438; DTF 133 V 169 consid. 10.1 pag. 181). 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 138 V 50 consid. 4.1; 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 I 102/00 del 22 agosto 2000; 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 H 183/00 dell'8 maggio 2001; 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). In una sentenza 2C_105/2009 del 18 settembre 2009, l'Alta Corte, a proposito delle direttive, ha ricordato che: " Simili atti servono a favorire un'applicazione uniforme del diritto e a garantire la parità di trattamento. Essi non hanno forza di legge e non fondano quindi diritti ed obblighi dei cittadini né vincolano gli amministratori, i tribunali o la stessa amministrazione. Ciò non significa tuttavia che siano irrilevanti per le istanze di ricorso. Queste ultime verificano in effetti se le direttive riflettono il senso reale del testo di legge e ne tengono conto nella misura in cui propongono un'interpretazione corretta ed adeguata al caso specifico. Più specificatamente, tali autorità non si scostano senza motivi importanti da un'ordinanza amministrativa, se la stessa concretizza in modo convincente i presupposti di legge e di regolamento a cui è subordinato l'ottenimento di una determinata prestazione (DTF 133 II 305 consid. 8.1; 133 V 394 consid. 3.3; 130 V 163 consid. 4.3.1; 128 I 167 consid. 4.3)." 2.5. Nella presente fattispecie l'impresa di costruzioni RI 1 ha giustificato l'introduzione del lavoro ridotto con il ritardo dell'inizio dei lavori presso un cantiere, pianificato per l'inizio del 2016, a seguito

di un ricorso inoltrato da un confinante. Come giustamente ricordato dalla Sezione del lavoro (cfr. consid. 1.2.), la giurisprudenza federale e cantonale ha stabilito che i ritardi nell'avvio di un progetto già pianificato a causa di opposizione o di ricorso che ritardano il rilascio di una licenza edilizia fanno parte del normale rischio aziendale (cfr. consid. 2.3. e STCA 38.2016.5 del 4 aprile 2016). La perdita del lavoro che ne deriva non è dunque computabile. Alla luce di quanto appena esposto, la decisione su opposizione del 16 marzo 2016 deve essere confermata.

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