

# **TI\_GERICHTE 38.2017.93 vom 26. September 2017**

TI Tribunale d'appello, 2017-09-26, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti\\_gerichte\\_38.2017.93\\_d20170926](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_38.2017.93_d20170926)

FR: TI\_GERICHTE 38.2017.93 du 26 septembre 2017

IT: TI\_GERICHTE 38.2017.93 del 26 settembre 2017

## **Regeste**

Negato assegni di formazione x ottenere il certif. di impiegata di commercio AFC. Vista la diff. situaz.merc.lavoro in quello specifico settore(n.P iscritte in AD in un sett.determina situaz.merc.lavoro in quella profess.), tale apprendist.non atto a migliorare concretam.idon.al coll. della ricorrente

## **Erwägungen**

### **E. 1**

L'assicurazione fornisce prestazioni finanziarie per provvedimenti inerenti al mercato del lavoro a favore di assicurati e di persone minacciate dalla disoccupazione. 1bis I provvedimenti inerenti al mercato del lavoro comprendono i provvedimenti di formazione (Sezione 2), i provvedimenti di occupazione (Sezione 3) e i provvedimenti speciali (Sezione 4). 1ter Le persone direttamente minacciate dalla disoccupazione possono pretendere unicamente le prestazioni di cui all'articolo 60.3.

### **E. 2**

I provvedimenti inerenti al mercato del lavoro sono volti a promuovere la reintegrazione di assicurati il cui collocamento è reso difficile da motivi inerenti al mercato del lavoro. Tali provvedimenti devono in particolare: a. migliorare l'idoneità al collocamento degli assicurati in modo da permettere loro una rapida e durevole reintegrazione; b. promuovere le qualifiche professionali secondo i bisogni del mercato del lavoro; c. diminuire il rischio di una disoccupazione di lunga durata; o d. offrire la possibilità di acquisire esperienze professionali.

### **E. 2.3**

All'art. 59 cpv. 2 LADI viene dunque ribadito il principio fondamentale secondo cui il diritto a prestazioni finanziarie per provvedimenti inerenti al mercato del lavoro è connesso alla situazione del mercato del lavoro: provvedimenti possono essere messi in atto solo se sono direttamente imposti dallo stato del mercato. Si tratta di un presupposto che permette di evitare l'erogazione di prestazioni che non siano in rapporto con l'assicurazione disoccupazione (cfr. STFA C 56/04 del 10 gennaio 2005, consid. 2; STFA C 209/04 del 10 dicembre 2004, consid. 2; le STFA C 200/02 e C 201/02 del 5 agosto 2003, consid. 1, la giurisprudenza ivi citata e il Messaggio del Consiglio federale concernente una nuova legge federale sull'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione e l'indennità per insolvenza del 2 luglio 1980; FF 1980 III 469 segg.). In una sentenza 8C\_48/2008 del 16 maggio 2008 al riguardo il Tribunale federale si è così espresso: "

### **E. 3**

Possono partecipare ai provvedimenti inerenti al mercato del lavoro secondo gli articoli 60–71 d gli assicurati che adempiono: a. i presupposti del diritto secondo l'articolo 8 per quanto la legge non disponga altrimenti; e b. le condizioni specifiche per il provvedimento in questione. 3bis Gli assicurati che hanno più di 50 anni e che adempiono le condizioni di cui al capoverso 3 possono partecipare a provvedimenti di formazione e di occupazione fino alla conclusione del loro termine quadro per la riscossione della prestazione, indipendentemente dal loro diritto all'indennità di disoccupazione.

### **E. 3.2**

Le droit aux prestations d'assurance pour la reconversion, le perfectionnement ou l'intégration professionnels est lié à la situation du marché du travail: des mesures relatives au marché du travail ne doivent être mises en oeuvre que si elles sont directement commandées par l'état de ce marché. Cette condition permet d'éviter l'allocation de prestations qui n'ont aucun rapport avec l'assurance-chômage. La loi, qui consacrait ce principe à l'art. 59 al. 1 et 3 aLACI, l'exprime désormais à l'art. 59 al. 2 LACI, dans sa teneur en vigueur depuis le 1er juillet 2003. Toutefois, les principes jurisprudentiels ( ATF 112 V 397 consid. 1a p. 398, 111 V 271 consid. 2b p. 274 et 398 consid. 2b p. 400; DTA 2005 p. 280 consid. 1.2, C 48/05, et les arrêts cités) développés sous l'empire des dispositions régissant les mesures relatives au marché du travail - dans leur version en vigueur jusqu'au 30 juin 2003 - restent applicables (DTA 2005 p. 280 consid. 1.1, précité). En revanche, la formation de base et la promotion générale du perfectionnement professionnel n'incombent pas à l'assurance-chômage. La limite entre la formation de base ainsi que le perfectionnement professionnel en général, d'une part, le reclassement et le perfectionnement professionnel au sens de l'assurance-chômage, d'autre part, n'est souvent pas nette ( ATF 108 V 163 consid. 2c p. 165 s.). Il doit s'agir dans ce dernier cas de mesures permettant à l'assuré de s'adapter au progrès industriel et technique, ou de mettre à profit sur le marché du travail, en dehors de son activité lucrative spécifique antérieure, ses aptitudes professionnelles existantes. Etant donné qu'une seule et même mesure peut présenter des traits caractéristiques de ces deux domaines, et que la formation professionnelle générale favorise d'habitude également l'aptitude au placement de l'assuré sur le marché du travail, sont décisifs les aspects qui prédominent au regard de toutes les circonstances du cas particulier ( ATF 111 V 271 consid. 2c p. 274 s. et 398 consid. 2b p. 400, 108 V 163 consid. 2c p. 165 s. et les références). Par ailleurs, un cours n'est pris en charge par l'assurance-chômage que si la formation envisagée est indispensable à l'assuré pour remédier à son chômage ( ATF 111 V 398 consid. 2c p. 401 s.)." Il diritto alle prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione è dunque escluso se la formazione viene intrapresa per soddisfare un'aspirazione personale indipendentemente dalla situazione del mercato del lavoro (cfr. DLA 1998 N° 28 pag. 53; STF C 176/03 del 2 settembre 2004 – " Les circonstances démontrent ainsi que le recourant n'a pas entendu suivre le cours litigieux parce qu'il se trouvait dans une situation de chômage provoquée par une situation économique défavorable mais par convenance personnelle. La mesure requise n'est donc pas directement commandée par la situation du marché du travail et l'on ne saurait admettre que le placement de l'assuré était impossible ou très difficile pour ce motif." – STFA C 201/02 del 5 agosto 2003). 2.4. Quale provvedimento speciale, a gli art. 66a e 66c LADI sono regolamentati gli assegni di formazione, l'ammontare e la durata degli stessi. Questa misura, che tende a favorire la reintegrazione professionale dei disoccupati che hanno almeno 30 anni e che non dispongono di una formazione professionale completa o hanno notevoli difficoltà nel trovare un impiego nell'ambito della loro professione, consiste nel

concedere assegni per una formazione di una durata massima di tre anni. L'art. 66a LADI ha il seguente tenore: " 1 L'assicurazione può concedere assegni per una formazione di una durata massima di tre anni ai disoccupati che: a. ... b. hanno almeno 30 anni e c. non dispongono di una formazione professionale completa o hanno notevoli difficoltà nel trovare un impiego nell'ambito della loro professione. 2 L'ufficio di compensazione può, in casi giustificati, autorizzare una deroga alla durata della formazione e al limite di età di cui al capoverso 1. 3 Gli assicurati che hanno conseguito un diploma universitario o di una scuola professionale superiore o che, pur senza ottenere un diploma hanno seguito una formazione di almeno tre anni in uno di questi centri di formazione non ricevono assegni di formazione.

#### **E. 4**

L'importo massimo conformemente all'articolo 66c capoverso 2 LADI ammonta a 3500 franchi mensili. Le borse di studio assegnate sono computate nell'importo degli assegni per la formazione, per quanto non servano a coprire le spese familiari di mantenimento.

#### **E. 5**

Per l'assicurato vale il termine quadro per la riscossione della prestazione conformemente all'articolo 9 capoversi 1 e 2 LADI. Con l'inizio della formazione, detto termine è prolungato fino alla conclusione della formazione per la quale è stato accordato l'assegno. Il termine quadro prolungato è soppresso il giorno in cui l'assicurato interrompe o conclude la formazione. Se adempie i presupposti di cui all'articolo 8 LADI, il giorno successivo l'assicurato può aprire un nuovo termine quadro per la riscossione della prestazione.

#### **E. 6**

...

#### **E. 7**

Le domande di assegni per la formazione devono essere presentate al servizio cantonale otto settimane prima dell'inizio della misura.

#### **E. 8**

Il servizio cantonale comunica la sua decisione all'assicurato di regola quattro settimane dopo la consegna della domanda." 2.5. Presupposto fondamentale per poter beneficiare degli assegni è che la formazione intrapresa dall'assicurato migliori la sua idoneità al collocamento (cfr. art. 59 cpv. 2 lett. a LADI). Nella Prassi LADI PML del luglio 2017, che corrisponde alla Circolare sui provvedimenti inerenti al mercato del lavoro (PML) del gennaio 2013 p.ti F1-F6, la Segreteria di Stato dell'economica (SECO), quale autorità di sorveglianza che deve adoperarsi per garantire un'applicazione uniforme del diritto ed impartire le istruzioni generali (cfr. art. 110 LADI; STFA C 195/03 del 19 agosto 2004; STFA C 176/00 del 10 marzo 2003, consid. 3; STFA C 260/99 dell'8 agosto 2001, consid. 6b e DTF 127 V 57, consid. 3° pag. 61), ha sottolineato in particolare che: " Miglioramento dell'idoneità al collocamento A23 I PML si prefiggono di migliorare l'idoneità al collocamento degli assicurati sul mercato del lavoro. Ciò implica, da un lato, che i provvedimenti siano adeguati alla situazione e all'evoluzione del mercato del lavoro e, dall'altro, che prendano in considerazione la situazione personale, le capacità e le attitudini dell'assicurato. A24 Come precisato a più riprese dal TFA, la partecipazione a un PML deve migliorare notevolmente l'idoneità al collocamento dell'assicurato. Un possibile miglioramento dell'idoneità al collocamento sul piano teorico, improbabile però nella

pratica, non è sufficiente a soddisfare i presupposti di cui all'art. 59 LADI (Bollettino d'informazione dell'UFIAML «Diritto del lavoro e assicurazione contro la disoccupazione» (DLA) 1985, n. 23). La partecipazione a un provvedimento va rifiutata se sussistono seri dubbi riguardo all'effettivo miglioramento dell'idoneità al collocamento dell'assicurato." Per poter essere finanziato dall'assicurazione contro la disoccupazione non è dunque sufficiente che un corso o una formazione, tenuto conto della situazione del mercato del lavoro, apra la prospettiva di un eventuale vantaggio teorico, possibile, ma poco probabile nel caso concreto. Occorre invece che, secondo tutta probabilità, l'idoneità al collocamento sia effettivamente migliorata nel caso particolare, tramite un perfezionamento svolto in vista di uno scopo professionale preciso (cfr. D. Cattaneo, "Les mesures préventives et de réadaptation de l'assurance-chômage". Ed. Helbing & Lichtenhahn, Basilea e Francoforte sul Meno 1992, pag. 362 n° 556; DLA 1991 N. 30; DLA 1988 N. 30). In diverse sentenze l'Alta Corte ha stabilito che non è importante stabilire se, grazie al corso l'assicurato migliora le possibilità di assumere un impiego dipendente o quelle di cominciare un'attività indipendente: decisivo è unicamente il fatto che dopo il corso l'assicurato avrà più opportunità di porre fine alla disoccupazione (cfr. D. Cattaneo, op. cit., pag. 366 n° 564; STFA del 22 marzo 2004 nella causa T., C 11/02, consid. 3.3.; DLA 1987 N. 111; DTF 111 V 38). Nella già citata sentenza C 29/03 del 25 marzo 2003, la nostra Massima Istanza ha, tra l'altro, ribadito che: " (...) Ein bloss theoretisch möglicher, aber im konkreten Fall unwahrscheinlicher Vorteil hinsichtlich der Vermittlungsfähigkeit genügt den Anforderungen von Art. 59 Abs. 3 AVIG nicht. Vielmehr muss die Wahrscheinlichkeit dargetan sein, dass die Vermittlungsfähigkeit durch eine im Hinblick auf ein konkretes berufliches Ziel absolvierte Weiterbildung im konkreten Fall tatsächlich und in erheblichem Masse gefördert wird (ARV 1988 Nr. 4 S. 31 Erw. 1c, 1987 Nr. 12 S. 114 Erw. 2c, je mit Hinweisen). (...)." (cfr. STFA K., C 29/03 del 25 marzo 2003, consid. 4.1) B. Rubin (in "Assurance-chômage"; Éditions Romandes, Ginevra-Zurigo-Basilea 2014, pag. 470-471 N° 8-9) ricorda che: "8 Comme l'indique l'art. 59 al. 2 LACI, les mesures relatives au marché du travail visent à favoriser l'intégration professionnelle des assurés dont le placement est difficile pour des raisons inhérentes au marché de l'emploi. Ces mesures ont notamment pour but: a. d'améliorer l'aptitude au placement des assurés de manière à permettre leur réinsertion rapide et durable; et b. de promouvoir les qualifications professionnelles des assurés en fonction des besoins du marché du travail.

## **E. 9**

Il ressort de l'art. 59 al. 2 LACI que les mesures de marché du travail doivent améliorer l'aptitude au placement des assurés. Plus précisément, elles doivent augmenter leurs chances de retrouver un emploi, c'est-à-dire améliorer leur employabilité. Mais seuls les besoins du marché du travail doivent dicter le choix d'une mesure de marché du travail. L'octroi d'une mesure doit donc répondre à une indication du marché du travail. Les critères d'attribution d'une mesure de marché du travail dépendent à la fois de circonstances objectives, telles que l'état du marché du travail, et de circonstances subjectives, telles que les difficultés de placement de l'assuré, liées par exemple à sa formation, à son expérience, à son âge, à son état civil ou à sa situation familiale. Ces critères s'examinent de façon prospective (ATF 128 V 192 consid. 7b/bb p. 198; arrêt du 28 mai 2013 [8C\_202/2013] consid. 5.2) et sans égard à d'éventuels autres cas où l'autorité compétente aurait attribué à tort une mesure semblable à celle sollicitée. Il n'y a pas d'égalité dans l'illégalité (arrêt du 4 août 2008 [8C\_338/2007])." In una sentenza 38.2011.76 del 9 gennaio 2012 il TCA ha approvato l'operato dell'UMA che aveva respinto la richiesta di un'assicurata in quanto

l'apprendistato quale assistente di studio medico in quel caso non avrebbe migliorato la sua idoneità al collocamento. 2.6. Nella presente fattispecie l'UMA ha respinto la richiesta dell'assicurata in quanto l'apprendistato quale impiegata di commercio AFC non migliorerebbe la sua idoneità al collocamento. Chiamato ora a pronunciarsi il TCA ricorda innanzitutto che, secondo la giurisprudenza, spetta ai consulenti degli Uffici regionali di decidere di volta in volta quali sono le misure più idonee per favorire un rapido collocamento dei singoli assicurati tenuto conto della situazione del mercato del lavoro e delle loro capacità e attitudini (cfr. art. 85 cpv. 1 lett. a e c LADI; art. 85 b LADI, art. 17 cpv. 3 LADI; STCA 38.2008.38 del 6 ottobre 2008; STCA 38.2007.107 del 4 marzo 2008; STCA 38.2007.8 del 31 luglio 2007; STCA 38.2000.74 del 5 ottobre 2000 e STFA C 121/92 del 13 maggio 1993). L'URC di \_\_\_\_\_, in data 16 agosto 2017, ha preavvisato negativamente la domanda di RI 1 rilevando: " Il preavviso URC è negativo in quanto la riqualifica tocca un settore professionale da tempo confrontato con una situazione difficile del mercato del lavoro. In sostanza vi è abbondanza di personale poco o mediamente qualificato rispetto ai posti vacanti offerti, nei quali si richiede maggiori competenze linguistiche (D/GB) nonché capacità contabili superiori a quelle fornite da una formazione di base. Consideriamo inoltre che l'obiettivo di riqualifica è stato attivato in tempi non sospetti dall'Ufficio AI, in quanto conseguenza di un grave infortunio ad una mano. Pertanto riteniamo che sia l'ufficio citato a doversi chinare sulla questione, dopo gli interventi già decisi (vedi allegati)." (Doc. 17) Nella decisione su opposizione l'UMA ha poi indicato che nell'agosto 2017 vi erano iscritte come disoccupate 587 persone quali impiegati di commercio e 1121 persone in cerca d'impiego. L'amministrazione ha ribadito che i posti vacanti richiedono pure competenze linguistiche e capacità contabili superiori a quelle fornite da una formazione di base. Preso atto di questi dati, il TCA non può che confermare la decisione dell'UMA che ha negato all'assicurata il diritto agli assegni di formazione in quanto, vista la difficile situazione del mercato del lavoro in quello specifico settore, l'apprendistato quale impiegata di commercio AFC non è atto a migliorare concretamente la sua idoneità al collocamento. Per costante giurisprudenza infatti è il numero di persone iscritte in disoccupazione in un settore specifico che determina la situazione del mercato del lavoro in quella professione (cfr. STCA 38.2011. 61 del 16 novembre 2011 consid. 2.9) e non la constatazione che in quel settore vi sono dei singoli datori di lavoro che ricercano del personale mediante annunci su giornali o riviste (cfr. STCA 38.2011.76 del 9 gennaio 2012). Questa soluzione si impone tanto più in un caso come quello presente, in cui la lunga formazione a spese dell'assicurazione contro la disoccupazione non è destinata a permetterle direttamente di trovare un impiego ma sembrerebbe semplicemente costituire un punto di partenza per ulteriori perfezionamenti o riqualifiche (cfr. consid. 1.2). A proposito delle considerazioni del patrocinatore dell'assicurata riguardo al carattere alternativo delle condizioni fissate all'art. 59 cpv. 2 LADI, il TCA sottolinea che in realtà quella appena citata è una norma generale che si riferisce a tutti i provvedimenti inerenti al mercato del lavoro previsti dal legislatore i quali devono tutti "promuovere la reintegrazione dei disoccupati", e che poi, a seconda della tipologia della misura realizzano concretamente gli enumerati nelle quattro alternative. Al riguardo B. Rubin rileva quanto segue: " 20 Les mesures de marché du travail visent toutes à favoriser l'intégration professionnelle des assurés dont le placement est difficile pour des raisons inhérentes au marché de l'emploi. Elles ont pour but d'améliorer l'employabilité de manière à permettre une réinsertion rapide et durable (valable typiquement pour les mesures de formation et l'allocation d'initiation au travail); de promouvoir les qualifications

professionnelles en fonction des besoins du marché du travail (valable en particulier pour les mesures de formation) ; de diminuer le risque de chômage de longue durée et de permettre l'acquisition d'une expérience professionnelle (stages professionnels par exemple). Ces buts constituent aussi en quelque sorte des conditions préalables d'octroi des mesures de marché du travail. Pour avoir droit à une mesure, l'assuré devra remplir en outre les conditions générales et spécifiques mentionnées à l'art. 59 al. 3 LACI. ” ( op cit. pag. 454 N° 20) A proposito degli assegni di formazione, l'autore citato sottolinea poi in modo estremamente chiaro che: "

#### **E. 11**

D'une manière générale, les mesures de marché du travail doivent améliorer l'employabilité et correspondre à une indication du marché du travail. Ceci est aussi valable pour les AFO, qui ne sauraient donc être accordées dans des domaines saturés ou en passe de devenir obsolète. Elles ne sauraient non plus être attribuées à des chômeurs qui n'en auraient pas besoin, c'est-à-dire à ceux qui pourraient facilement être engagés compte tenu du marché du travail local et des compétences professionnelles dans le cas concret. ” (cfr. B. Rubin, op.cit. pag. 492 N° 11) Per i motivi appena esposti la decisione su opposizione del 13 novembre 2017 deve di conseguenza essere confermata (per un caso analogo cfr. STCA 38.2017.80 dell'8 gennaio 2018).

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