

TI_GERICHTE 38.2023.11 vom 5. Juni 2023

TI Tribunale d'appello, 2023-06-05, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_38.2023.11

FR: TI_GERICHTE 38.2023.11 du 5 juin 2023

IT: TI_GERICHTE 38.2023.11 del 5 giugno 2023

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. 1quater Su richiesta del Cantone, l'ufficio di compensazione può autorizzare la partecipazione a provvedimenti inerenti al mercato del lavoro per persone minacciate dalla disoccupazione nell'ambito di licenziamenti collettivi .

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. 2.8

La riqualificazione, il perfezionamento o la reintegrazione professionale devono inoltre migliorare l'idoneità al collocamento (cfr. art. 59 cpv. 2 lett. a LADI). Per poter essere finanziato dall'assicurazione contro la disoccupazione non è sufficiente che un corso, 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, op. cit., pag. 362 n° 556; DLA 1991 N. 30; DLA 1988 N. 30). In diverse sentenze il TFA ha chiaramente affermato 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 C 11/02 del 22 marzo 2004, consid. 3.3.; DLA 1987 N. 111; DTF 111 V 38). B. Rubin, nell'opera già citata, al riguardo rileva che: " AMÉLIORATION DES CHANCES DE TROUVER UN EMPLOI EN FONCTION DES INDICATIONS DU MARCHÉ DU TRAVAIL

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. 4

I servizi competenti collaborano con gli organi dell'assicurazione invalidità nella reintegrazione dei disoccupati invalidi.

E. 5

giugno 2023

In nome della Repubblica e Cantone Ticino

Il Tribunale cantonale delle assicurazioni

composto dei giudici:

Daniele Cattaneo, presidente,

Raffaele Guffi, Ivano Ranzanici

redattrice:

Raffaella Sartoris Vacchini, vicecancelliera

segretario:

Gianluca Menghetti

statuendo sul ricorso del 9 febbraio 2023 di

RI 1

contro

la decisione su opposizione del 9 gennaio 2023 emanata da

Ufficio regionale di collocamento, _____

in materia di assicurazione contro la disoccupazione

ritenuto in fatto

Nella decisione su opposizione l'amministrazione ha rilevato:

1.2. L'assicurata, rappresentata dall'avv. RA 1, ha inoltrato un tempestivo ricorso al TCA, chiedendo l'annullamento della decisione su opposizione del 9 gennaio 2023 e l'accoglimento della Richiesta del corso individuale di riqualificazione / perfezionamento presentata il 19 luglio 2022.

A sostegno delle proprie pretese la parte ricorrente ha segnatamente addotto che a torto l'URC ha demandato de facto alla SUPSI la decisione del suo caso. Al riguardo è stato precisato che in effetti l'amministrazione ha posto a fondamento della propria decisione semplicemente l'indicazione della SUPSI, la quale, interpellata in modo generico al fine sapere se l'abilitazione all'insegnamento presso le scuole superiori in Ticino sia una

formazione di base oppure un perfezionamento, si è limitata a rispondere laconicamente che si tratta di una formazione di base.

1.4. II

E. 7

Pure in discussione è la durata del corso, ritenuta eccessiva dai primi giudici, in quanto pari a due anni e, meglio, al doppio del limite annuale previsto dalla giurisprudenza in ambito di misure inerenti il mercato del lavoro e, quindi, indicativa di una formazione di base.

E. 7.1

In proposito va rilevato che questa Corte non ha riconosciuto quale riqualificazione a carico dell'assicurazione contro la disoccupazione, bensì quale formazione di base, un corso di durata biennale in pedagogia sociale (sentenza del 18 novembre 2003 in re K., C 280/02, consid. 2.2), ritenendo pure troppo elevata la durata della formazione quale consulente psicologica individuale, pari a tre anni (DLA 1986 no. 17 pag. 66 consid. 3), così come quella di architetto di durata superiore a tre anni (DTF 103 V 106 consid. 2). Secondo giurisprudenza e dottrina, i provvedimenti di cui all'art. 59 LADI perseguono infatti lo scopo di ottenere un adeguamento rapido alle necessità del mercato del lavoro (già citata sentenza del 18 novembre 2003 in re K. consid. 2.2; Gerhards, op. cit, no. 36 all'art. 59). Una misura di una certa durata potrebbe pertanto rivelarsi superata al momento della sua concretizzazione, in quanto il mercato potrebbe essersi nel frattempo di nuovo modificato. Di conseguenza gli effetti positivi auspicati sull'idoneità al collocamento verrebbero vanificati. Comunque, come già evidenziato, la giurisprudenza prevede pure la possibilità di eccezioni alla regola del limite annuale, in caso, ad esempio, di corsi estensivi. A mente di questa Corte tuttavia nel caso concreto non ci si trova confrontati con un corso di questo genere, bensì, eventualmente, con una formazione avente carattere intensivo. Secondo la documentazione agli atti la frequenza scolastica è pari a circa sei ore giornaliere; non si tratta quindi di un corso a tempo parziale, come ad esempio un corso serale, bensì di una formazione a tempo pieno.

E. 7.2

Alla luce di quanto sopra esposto si deve concludere che già soltanto per la sua durata e per la sua organizzazione il corso di massaggiatrice medica intrapreso dall'assicurata non può essere considerato quale provvedimento tendente ad una riqualifica professionale a carico dell'assicurazione disoccupazione ai sensi degli art. 59 segg. LADI, bensì quale nuova formazione, come indicato dalla Corte cantonale nel giudizio impugnato. (...)” 2.7. A proposito del criterio della difficile collocabilità da ossequiare per avere diritto a provvedimenti individuali inerenti al mercato del lavoro, il TCA precisa che tale condizione significa che un assicurato non deve poter ottenere un nuovo impiego con la formazione di cui già dispone (cfr. STFA C 11/02 del 22 marzo 2004). Il Tribunale federale, in una sentenza 8C_222/2016 del 30 giugno 2016 con cui ha accolto il ricorso di un Ufficio di collocamento del Canton San Gallo, ritenendo, contrariamente al Tribunale cantonale, che in quel caso di specie il corso di francese richiesto da un assicurato che era attivo nel settore della manutenzione di aeroplani (ultima occupazione quale “Head of Key Account Management”) non era giustificato da un’indicazione del mercato del lavoro, ha innanzitutto ribadito che determinante è sapere se il mercato del lavoro offra di principio degli impieghi per le persone con le stesse qualifiche dell’assicurato e se per motivi personali quest’ultimo sia svantaggiato nel concorso per tali posti di lavoro. L’Alta Corte

ha, poi, deciso che dal profilo oggettivo, vista l'ampia e lunga esperienza professionale dell'assicurato, vi era una grande offerta di impieghi. Anche senza il corso di francese egli, nel suo ramo professionale, aveva buone possibilità sul mercato del lavoro. Dal punto di vista soggettivo l'assicurato non risultava svantaggiato a causa delle insufficienti conoscenze della lingua francese, siccome grazie alle sue competenze scritte e orali in inglese disponeva di buone conoscenze di una lingua straniera. Inoltre con sentenza 8C_67/2018 del 16 aprile 2018, pubblicata in DLA 2018 pag. 179 seg., il Tribunale federale ha confermato il rifiuto dell'assunzione dei costi per l'ottenimento di una licenza di condurre. Dal tale giudizio emerge che 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 (art. 59 cpv. 2 primo periodo LADI). Il diritto a partecipare a provvedimenti individuali inerenti al mercato del lavoro presuppone un'indicazione relativa al mercato di lavoro. Le prestazioni possono essere concesse soltanto se la situazione del mercato di lavoro lo impone. Il presupposto dell'indicazione relativa al mercato del lavoro comprende una componente oggettiva e una componente soggettiva. L'elemento oggettivo si riferisce al bisogno attuale di manodopera da parte del mercato del lavoro. Quello soggettivo riguarda la necessità per la persona assicurata di adeguarsi a questo bisogno. Se per esempio l'ottenimento della licenza di condurre della categoria C non è richiesto sul mercato del lavoro, la persona non ha diritto all'assunzione dei costi. In una sentenza 38.2016.47 del 20 marzo 2017 relativa a un assicurato al quale l'URC aveva negato l'assunzione dei costi di un corso di specializzazione frequentato da un architetto, il TCA, confermando l'operato dell'amministrazione, ha precisato che il collocamento non era intralciato per motivi inerenti al mercato del lavoro, in quanto l'assicurato disponeva di una formazione tale e di un'esperienza professionale svolta durante numerosi anni sufficienti per reperire - benché avesse 52 anni - un impiego indipendentemente dalla formazione in questione. In effetti il ricorrente pendente causa è stato assunto per un'occupazione al 100% nel suo settore che non richiedeva la specializzazione auspicata dal medesimo. Cfr. pure STCA 38.2019.60 del 19 febbraio 2020 riguardante un assicurato nato nel 1984, laureato in ingegneria meccanica con esperienze professionali come ingegnere navale, ingegnere responsabile di progetto e ingegnere supervisore di cantiere, Project Manager e Industrial Development Engineer Project Manager. In dottrina B. Rubin in "Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage". Ed. Schulthess 2014, a proposito di questo criterio, così si esprime: "(...) DIFFICULTÉ S DE PLACEMENT 13 Le droit à une mesure de marché du travail est réservé aux assurés dont le placement est difficile pour des raisons inhérentes au marché de l'emploi (art. 59 al. 2 LADI). Cela signifie deux choses. 14 Premièrement, en présence de possibilité de placement, une mesure ne se justifie pas. Lorsque la formation et l'expérience professionnelle suffisent à permettre à un assuré de retrouver un emploi dans son domaine, il n'existe pas de droit à participer à une mesure de perfectionnement ou à changer de cap professionnellement. Dans ce cas, il n'y a pas d'indication du marché du travail justifiant un perfectionnement ou une nouvelle formation (DTA 1999 n 64; 1985 p. 164; arrêts du 28 mai 2013 [8C_202/2013]; 10 décembre 2004 [C 209/04]). Un assuré qui n'effectue pas suffisamment de recherches d'emploi ne peut prétendre obtenir l'assentiment à la fréquentation d'une mesure. Un assuré qui quitte un emploi pour en conclure un autre qui nécessite de suivre un cours précis ne pourra le mettre à charge de l'assurance-chômage (DTA 1993/1994 p. 167). Lorsqu'un assuré dépose une demande de cours alors qu'il se sait déjà engagé, il convient de déterminer si l'assuré réunissait les conditions ordinaires

relatives à l'attribution d'une mesure de marché du travail (mesure visant à l'intégration professionnelle ; amélioration des chances d'être engagé; indication du marché du travail) et si la fréquentation de la mesure était une condition de l'engagement ou était susceptible de le faciliter. La Haute Cour a nié le droit à une mesure dans le cas d'un assuré dont l'employabilité était déjà suffisante (arrêt du 4 octobre 2001 [C 139/01]). Elle a adopté la solution opposée dans le cas d'une assurée qui voulait se réorienter après plus d'une année de postulations infructueuses dans son ancien secteur d'activité (arrêt du 26 novembre 2008 [8C 301/2008]). 15 Deuxièmement, les difficultés de placement doivent être dues au marché du travail et non à d'autres facteurs, comme des problèmes: - de santé (DTA 1998 p. 212 consid. 4 p. 217), et ce même si l'Assurée a prononcé un refus de prestations (DTA 1985 p. 168 consid. 2 p. 171); - de reconnaissance de diplôme (DTA 1988 p. 30); - de diplômes non suffisamment orientés vers la pratique professionnelle; ou encore - de disponibilité restreinte due à un choix de l'assuré (exemples: volonté de ne travailler qu'à un taux très partiel; désir de changement d'activité [N 14 ci-dessus])." (pag. 472-473)

E. 10

marzo 2023 il presidente del TCA ha assegnato alle parti un termine di 10 giorni per presentare eventuali altri mezzi di prova (cfr. doc. V). Le parti sono rimaste silenti.

considerato in diritto

2.1. L'assicurata, da fine agosto 2022 al maggio 2023, ha frequentato il corso per l'ottenimento del Diploma di insegnamento per le scuole di maturità organizzato dalla SUPSI Dipartimento formazione e apprendimento (DFA; cfr. doc. 8; 9; II).

nel merito

2.2. Il TCA è chiamato a stabilire se il corso di formazione dei docenti di scuola media superiore a cui ha partecipato la ricorrente debba o meno essere finanziato dall'assicurazione contro la disoccupazione.

2.3. Fra gli scopi principali dell'assicurazione contro la disoccupazione vi è quello di "prevenire la disoccupazione incombente, di combattere quella esistente e di favorire la reintegrazione rapida e duratura sul mercato del lavoro"(cfr. art. 1a cpv. 2 LADI).

Per realizzare questo obiettivo il legislatore, agli articoli 59 - 71d LADI (Capitolo 6), ha previsto una serie di provvedimenti inerenti al mercato del lavoro.

Si tratta di provvedimenti di formazione (art. 60: corsi individuali o collettivi di riqualificazione, di perfezionamento o di reintegrazione; aziende di esercitazione; pratiche di formazione), di provvedimenti di occupazione (art. 64a - 64b: programmi di occupazione temporanea, pratiche professionali, semestri di motivazione) e di provvedimenti speciali (art. 65 - 71d: assegni per il periodo di introduzione, assegni di formazione, sussidi per gli assicurati pendolari e soggiornanti settimanali, sostegno ai fini del promovimento dell'attività lucrativa indipendente).

L'art. 59 LADI fissa i principi alla base di tutti i provvedimenti inerenti al mercato del lavoro e prevede che:

"L'assicurazione fornisce prestazioni finanziarie per provvedimenti inerenti al mercato del lavoro a favore di assicurati e di persone minacciate dalla disoccupazione.

1bisI 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).

1terLe persone direttamente minacciate dalla disoccupazione possono pretendere unicamente le prestazioni di cui all'articolo 60.3.

1quaterSu richiesta del Cantone, l'ufficio di compensazione può autorizzare la partecipazione a provvedimenti inerenti al mercato del lavoro per persone minacciate dalla disoccupazione nell'ambito di licenziamenti collettivi.

2I 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.

3Possono partecipare ai provvedimenti inerenti al mercato del lavoro secondo gli articoli 60 e 71 degli 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.

3bisGli 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.

4I servizi competenti collaborano con gli organi dell'assicurazione invalidità nella reintegrazione dei disoccupati invalidi.

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. STF 8C_478/2013 dell'11 aprile 2014 consid. 4; STF 8C_594/2008 del 1° aprile 2009 consid. 3; STFA C 56/04 del 10 gennaio 2005 consid. 2; STFA C 209/04 consid. 2 del 10 dicembre 2004; le STFA C 200/02 e C 201/02 consid. 1 del 5 agosto 2003, 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.).

L'art. 60 LADI concerne più specificatamente la partecipazione a provvedimenti di formazione e stabilisce che:

"1 Per provvedimenti di formazione si intendono segnatamente corsi individuali o collettivi di riqualificazione, diformazione continua o di reintegrazione nonché aziende di esercitazione e pratiche di formazione

2 Per la partecipazione ai corsi possono pretendere prestazioni:

- a. gli assicurati secondo l'articolo 59b capoverso 1;
- b. le persone direttamente minacciate dalla disoccupazione secondo l'articolo 59cbis capoverso 3.

3 Chi intende partecipare a un corso di propria iniziativa deve previamente presentare al servizio competente una domanda motivata corredata degli atti necessari.

4 Nella misura in cui lo esiga il corso, durante il medesimo il partecipante non deve necessariamente essere idoneo al collocamento.

5 I provvedimenti di formazione ai sensi della presente legge devono essere impostati o scelti, per quanto possibile, secondo i principi della legge federale del 13 dicembre 2002 sulla formazione professionale (LFPr). Il coordinamento dei provvedimenti inerenti al mercato del lavoro e di quelli previsti dalla LFPr ha lo scopo di promuovere un mercato del lavoro uniforme e trasparente."

2.4. In conformità con il principio fondamentale secondo il quale provvedimenti inerenti al mercato del lavoro possono essere messi in atto solo se sono direttamente imposti dallo stato del mercato, legge e giurisprudenza hanno posto una serie di condizioni che devono essere cumulativamente rispettate (cfr. DLA 1999 N. 12, consid. 1, pag. 65-66 e la giurisprudenza ivi citata; DLA 1998 N. 38, consid. 1, pag. 214 e N. 39, consid. 1, pag. 220-221; DLA 1993/94 N. 6, consid. 1, pag. 44 e N. 24, consid. 2a, pag. 173; DLA 1988 N. 4, consid. 1c, pag. 31; DLA 1987 N. 12, consid. 2c, pag. 114; cfr. inoltre D. Cattaneo, "Les mesures préventives et de réadaptation de l'assurance-chômage", Ed. Helbing & Lichtenhahn, 1992, Basilea e Francoforte sul Meno, pag. 317 n° 461), affinché l'assicurato che partecipa a un provvedimento di formazione abbia diritto a ricevere le prestazioni di cui agli art. 59b, 60 cpv. 2 LADI e 85 OADI.

Innanzitutto deve trattarsi di una riqualificazione, di un perfezionamento o di una reintegrazione professionale (cfr. DTF 111 V 271 = DLA 1985 N. 20, pag. 157; DTF 108 V 163) e non di una formazione di base (cfr. DLA 1998 N. 39, consid. 1b, pag. 221; DLA 1996/1997, N. 24, consid. 1b, pag. 142; DTF 111 V 398, consid. 2b, pag. 400-401 e 111 V 271 consid. 1c, pag. 273), nel senso di "nuova" formazione (cfr. DTF 104 V 119; DTF 103 V 105; DLA 1986 N. 17, consid. 2b, pag. 66; DLA 1980 pag. 53) oppure di conclusione della prima formazione (cfr. DLA 1987 N. 12, pag. 111; sentenza non pubblicata Blanc dell'8 gennaio 1980 citata in DTF 108 V 166) o di un perfezionamento professionale generale che sarebbe comunque stato effettuato dall'assicurato anche senza disoccupazione o minaccia di disoccupazione (cfr. DLA 1996/1997 N. 24, consid. 1, pag. 142-143 e la giurisprudenza ivi citata; DLA 1979 pag. 108).

Non deve neppure trattarsi di provvedimenti usuali nelle professioni o nelle aziende per l'introduzione di nuovi collaboratori (cfr. art. 81 cpv. 2 OADI e DLA 1986 N. 16, pag. 60; cfr. pure la possibilità, a determinate condizioni, degli assegni di formazione SVR 1999 ALV Nr. 24, pag. 57).

Inoltre l'assicurato deve essere disoccupato o direttamente minacciato di disoccupazione (art. 59 cpv. 1; cfr. DLA 1973 N. 6) e non deve essere possibile assegnargli un'occupazione adeguata secondo l'art. 16 LADI (art. 59 cpv. 2 LADI; cfr. STFA del 28 aprile 1987 nella causa S., Locarno contro UCL e TCA; DLA 1985 N. 21, pag. 164).

L'assicurato deve poi soddisfare le condizioni relative al termine quadro di contribuzione o deve esserne esonerato (cfr. art. 59 cpv. 3 lett. a LADI che rinvia all'art. 8 LADI e l'eccezione dell'art. 59d LADI).

Ma, soprattutto, il corso in questione deve migliorare l'idoneità al collocamento di colui che intende frequentarlo (art. 59 cpv. 2 lett. a LADI; cfr. DTF 128 V 197-198; DLA 1999 N. 12, pag. 64; DLA 1998 N. 38, pag. 212, N. 39, pag. 218 e N. 28, pag. 153; DLA 1993/1994 N. 23, pag. 167; DLA 1988 N. 4, pag. 30; DLA 1987 N. 12, pag. 111; DLA 1986 N. 16, pag. 60, N. 17, pag. 64 e N. 36, pag. 172; DLA 1985 pag. 176 e 179).

Riguardo ai criteri a cui devono rispondere i provvedimenti inerenti al mercato del lavoro cfr. pure STF 8C_392/2016 del 28 novembre 2016 consid. 3.1.

Le spese derivanti dalla frequentazione di un corso di perfezionamento, di riqualificazione o di reintegrazione professionali possono poi essere assunte soltanto se la frequentazione del corso è ordinata o approvata dall'autorità (cfr. art. 60 cpv. 2 LADI), la quale apporgerà il suo consenso soltanto se il corso è ben strutturato e l'insegnamento impartito in modo serio (cfr. art. 81 cpv. 1 OADI: "... soltanto se esso è organizzato secondo un programma prestabilito e tenuto da persone qualificate") e se inoltre l'assicurato possiede le "capacità ed attitudini" (cfr. art. 83 OADI) necessarie per seguirlo con profitto (cfr. DLA 1998 N. 13, pag. 67; DLA 1987 N. 12, pag. 111; DLA 1986 N. 16, pag. 60).

Infine le spese derivanti dalla frequentazione di un corso possono essere assunte soltanto se esse appaiono proporzionate rispetto allo scopo che si vuole raggiungere mediante la frequentazione del corso, e cioè, in particolare, se non esistono altre possibilità, più economiche, per migliorare ugualmente e nella stessa misura l'idoneità al collocamento dell'assicurato (cfr. DLA 1998 N. 13, pag. 67; DLA 1993/1994 N. 24, pag. 171; DLA 1986 N. 31, consid. 4b, pag. 125; DLA 1986 N. 17, pag. 64; DTF 112 V 398 = DLA 1986 N. 36, pag. 172).

L'accertamento dei presupposti per l'erogazione di prestazioni ha luogo in modo prospettivo, cioè nel momento in cui la domanda è deposta (cfr. DLA 1991 N. 12, consid. 3, pag. 106; DTF 112 V 398 = DLA 1986 N. 36, pag. 172).

2.5. A titolo di "provvedimenti di formazione", come visto, la LADI versa delle prestazioni in caso di corsi di riqualificazione, di perfezionamento o di reintegrazione.

Il perfezionamento professionale è quella formazione professionale che amplia o completa le conoscenze già acquisite in una professione. Lo scopo del perfezionamento è di permettere all'assicurato di restare attivo nello stesso genere di mestiere esercitato in precedenza. L'assicurazione contro la disoccupazione finanzia, a titolo di perfezionamento, solamente le misure o i corsi che facilitano l'adattamento di un assicurato ai progressi industriali e tecnici, permettendogli così di poter essere di nuovo pienamente attivo nella sua professione originaria (cfr. D. Cattaneo, op. cit., pag. 319 n° 464).

La riconversione professionale per definizione prepara i disoccupati ad essere attivi in un altro settore professionale rispetto a quello iniziale (cfr. D. Cattaneo, op. cit. pag. 318-320 seg.; DLA 1996/1997 N. 24, consid. 1, pag. 142-143; DLA 1993/94 N. 6, consid. 1, pag. 44,

N. 22, consid. 1, pag. 163-165; e N. 39, consid. 2, pag. 262-263).

In linea di principio la riconversione professionale deve essere di breve durata, poiché l'assicurato possiede già una formazione di base completa - teorica o anche soltanto pratica - nella professione nella quale non riesce a trovare un'occupazione (cfr. D. Cattaneo, op. cit., pag. 319).

Né una formazione di base, né una nuova formazione completa possono invece essere finanziate sulla base degli art. 59 seg. LADI.

Tali formazioni possono essere assunte dall'assicurazione contro la disoccupazione soltanto alle condizioni fissate agli art. 66a LADI (cfr. SVR 1999 ALV N. 24, consid. 1 e 2a, pag. 57-58).

La delimitazione tra formazione di base, perfezionamento professionale e riconversione è fluttuante, visto che una medesima misura può presentare le caratteristiche di tutte e tre le categorie menzionate. Ciò che è determinante, perciò, è la natura degli aspetti che predominano in un caso concreto, tenuto conto di tutte le circostanze (cfr. D. Cattaneo, op. cit., pag. 321 n° 468; DTF 111 V 274-275; STF8C_48/2008 del 16 maggio 2008 consid. 3.2.).

Il diritto alle prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione è 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).

In una sentenza del 16 febbraio 2000, pubblicata in DLA 2001 pag. 87 seg., l'Alta Corte ha confermato la sua giurisprudenza nel senso che un corso può essere riconosciuto come misura di perfezionamento, di riconversione o di reintegrazione soltanto se è di breve durata, ossia di al massimo un anno:

"In zeitlicher Hinsicht ist festzustellen, dass nur Kurse von beschränkter Dauer als Massnahmen der Umschlung, Weiterbildung oder Eingliederung im arbeitslosenversicherungsrechtlichen Sinne anerkannt werden können; die Höchstgrenze liegt dabei bei einem Jahr (ARV 1986 Nr. 17 S. 66 Erw. 2b)." (DLA 2001 pag. 88).

In una sentenza C 11/02 del 22 marzo 2004 il Tribunale federale delle assicurazioni (TFA; dal 1° gennaio 2007 Tribunale federale) ha poi confermato il giudizio di questo Tribunale che aveva ritenuto un corso biennale di formazione quale massaggiatrice medica quale nuova formazione non finanziabile dalla LADI e non un perfezionamento o una riqualificazione professionale.

In quell'occasione l'Alta Corte ha in particolare stabilito che:

"()

7.

Pure in discussione è la durata del corso, ritenuta eccessiva dai primi giudici, in quanto pari a due anni e, meglio, al doppio del limite annuale previsto dalla giurisprudenza in ambito di misure inerenti il mercato del lavoro e, quindi, indicativa di una formazione di base.

7.1 In proposito va rilevato che questa Corte non ha riconosciuto quale riqualificazione a carico dell'assicurazione contro la disoccupazione, bensì quale formazione di base, un corso di durata biennale in pedagogia sociale (sentenza del 18 novembre 2003 in re K., C 280/02, consid. 2.2), ritenendo pure troppo elevata la durata della formazione quale consulente psicologica individuale, pari a tre anni (DLA 1986 no. 17 pag. 66 consid. 3), così come quella di architetto di durata superiore a tre anni (DTF 103 V 106 consid. 2).

Secondo giurisprudenza e dottrina, i provvedimenti di cui all'art. 59 LADI perseguono infatti lo scopo di ottenere un adeguamento rapido alle necessità del mercato del lavoro (già citata sentenza del 18 novembre 2003 in re K. consid. 2.2; Gerhards, op. cit, no. 36 all'art. 59). Una misura di una certa durata potrebbe pertanto rivelarsi superata al momento della sua concretizzazione, in quanto il mercato potrebbe essersi nel frattempo di nuovo modificato. Di conseguenza gli effetti positivi auspicati sull'idoneità al collocamento verrebbero vanificati.

Comunque, come già evidenziato, la giurisprudenza prevede pure la possibilità di eccezioni alla regola del limite annuale, in caso, ad esempio, di corsi estensivi. A mente di questa Corte tuttavia nel caso concreto non ci si trova confrontati con un corso di questo genere, bensì, eventualmente, con una formazione avente carattere intensivo. Secondo la documentazione agli atti la frequenza scolastica è pari a circa sei ore giornaliere; non si tratta quindi di un corso a tempo parziale, come ad esempio un corso serale, bensì di una formazione a tempo pieno.

7.2 Alla luce di quanto sopra esposto si deve concludere che già soltanto per la sua durata e per la sua organizzazione il corso di massaggiatrice medica intrapreso dall'assicurata non può essere considerato quale provvedimento tendente ad una riqualifica professionale a carico dell'assicurazione disoccupazione ai sensi degli art. 59 segg. LADI, bensì quale nuova formazione, come indicato dalla Corte cantonale nel giudizio impugnato. ()■

2.7. A proposito del criterio della difficile collocabilità da ossequiare per avere diritto a provvedimenti individuali inerenti al mercato del lavoro, il TCA precisa che tale condizione significa che un assicurato non deve poter ottenere un nuovo impiego con la formazione di cui già dispone (cfr. STFA C 11/02 del 22 marzo 2004).

Il Tribunale federale, in una sentenza 8C_222/2016 del 30 giugno 2016 con cui ha accolto il ricorso di un Ufficio di collocamento del Canton San Gallo, ritenendo, contrariamente al Tribunale cantonale, che in quel caso di specie il corso di francese richiesto da un assicurato che era attivo nel settore della manutenzione di aeroplani (ultima occupazione quale ■Head of Key Account Management■) non era giustificato da un■indicazione del mercato del lavoro, ha innanzitutto ribadito che determinante è sapere se il mercato del lavoro offra di principio degli impieghi per le persone con le stesse qualifiche dell■assicurato e se per motivi personali quest■ultimo sia svantaggiato nel concorso per tali posti di lavoro.

L■Alta Corte ha, poi, deciso che dal profilo oggettivo, vista l■ampia e lunga esperienza professionale dell■assicurato, vi era una grande offerta di impieghi. Anche senza il corso di francese egli, nel suo ramo professionale, aveva buone possibilità sul mercato del lavoro. Dal punto di vista soggettivo l■assicurato non risultava svantaggiato a causa delle

insufficenti conoscenze della lingua francese, siccome grazie alle sue competenze scritte e orali in inglese disponeva di buone conoscenze di una lingua straniera.

In dottrina B. Rubin in "Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage".Ed. Schulthess 2014, a proposito di questo criterio, così si esprime:

"()

DIFFICULTÉS DE PLACEMENT

13Le droit à une mesure de marché du travail est réservé aux assurés dont le placement est difficile pour des raisons inhérentes au marché de l'emploi (art. 59 al. 2 LACI). Cela signifie deux choses.

14Premièrement, en présence de possibilité de placement, une mesure ne se justifie pas. Lorsque la formation et l'expérience professionnelle suffisent à permettre à un assuré de retrouver un emploi dans son domaine, il n'existe pas de droit à participer à une mesure de perfectionnement ou à changer de cap professionnellement. Dans ce cas, il n'y a pas d'indication du marché du travail justifiant un perfectionnement ou une nouvelle formation (DTA 1999 n 64; 1985 p. 164; arrêts du 28 mai 2013 [8C_202/2013]; 10 décembre 2004 [C 209/04]).

Un assuré qui n'effectue pas suffisamment de recherches d'emploi ne peut prétendre obtenir l'assentiment à la fréquentation d'une mesure. Un assuré qui quitte un emploi pour en conclure un autre qui nécessite de suivre un cours précis ne pourra le mettre à charge de l'assurance-chômage (DTA 1993/1994 p. 167).

Lorsqu'un assuré dépose une demande de cours alors qu'il se sait déjà engagé, il convient de déterminer si l'assuré réunissait les conditions ordinaires relatives à l'attribution d'une mesure de marché du travail (mesure visant à l'intégration professionnelle ; amélioration des chances d'être engagé; indication du marché du travail) et si la fréquentation de la mesure était une condition de l'engagement ou était susceptible de le faciliter. La Haute Cour a nié le droit à une

mesure dans le cas d'un assuré dont l'employabilité était déjà suffisante (arrêt du 4 octobre 2001 [C 139/01]). Elle a adopté la solution opposée dans le cas d'une assurée qui voulait se réorienter

après plus d'une année de postulations infructueuses dans son ancien secteur d'activité (arrêt du 26 novembre 2008 [8C 301/2008]).

15Deuxièmement, les difficultés de placement doivent être dues au marché du travail et non à d'autres facteurs, comme des problèmes:

- de santé (DTA 1998 p. 212 consid. 4 p. 217), et ce même si l'Assurée a prononcé un refus de prestations (DTA 1985 p. 168 consid. 2 p. 171);
- de reconnaissance de diplôme (DTA 1988 p. 30);
- de diplômes non suffisamment orientés vers la pratique professionnelle;

ou encore

- de disponibilité restreinte due à un choix de l'assuré (exemples: volonté de ne travailler qu'à un taux très partiel; désir de changement d'activité[N 14 ci-dessus])."(pag. 472-473)

2.8. La riqualificazione, il perfezionamento o la reintegrazione professionale devono inoltre migliorare l'idoneità al collocamento (cfr. art. 59 cpv. 2 lett. a LADI).

Per poter essere finanziato dall'assicurazione contro la disoccupazione non è sufficiente che un corso, 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, op. cit., pag. 362 n° 556; DLA 1991 N. 30; DLA 1988 N. 30).

In diverse sentenze il TFA ha chiaramente affermato 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 C 11/02 del 22 marzo 2004, consid. 3.3.; DLA 1987 N. 111; DTF 111 V 38).

B. Rubin, nell'opera già citata, al riguardo rileva che:

"AMÉLIORATION DES CHANCES DE TROUVER UN EMPLOI EN FONCTION DES INDICATIONS DU MARCHÉ DU TRAVAIL

12Le droit aux prestations d'assurance pour la reconversion, le perfectionnement ou l'intégration professionnels est lié à la situation du marché du travail, laquelle doit être constamment observée par l'autorité (ATF 111 V 398). Des mesures de marché du travail ne doivent être mises en œuvre que si elles sont directement commandées par l'état de ce marché. L'assurance-chômage a pour tâche seulement de combattre dans des cas particuliers le chômage effectif ou imminent, par des mesures concrètes de reclassement et de perfectionnement.

Il doit s'agir de mesures permettant à l'assuré de remettre à jour ses connaissances professionnelles et 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 (ATF 128 V 192 consid. 7b/aa p. 197). La mesure entreprise doit notamment être spécifiquement destinée à améliorer l'aptitude au placement. Elle peut par exemple consister en

un complément nécessaire à la prise d'un emploi précis par un assuré déjà formé dans le domaine (DTA 1998 p. 218). La mesure sollicitée doit en outre être nécessaire et adéquate. Elle ne saurait avoir pour objectif principal d'améliorer le niveau de formation de l'assuré ou sa situation économique et sociale. Son rôle n'est pas non plus de satisfaire une convenance personnelle ou un désir d'épanouissement professionnel (DTA 1991 p. 109 consid. lb p. 111).

L'assurance-chômage a vocation à lutter contre le chômage, non à encourager l'intégration professionnelle dans des métiers en déclin, saturés ou peu représentés sur le marché du travail qui entre en considération (arrêt du 14 janvier 2005 [C 147/04])." (pag. 473)

Sulla portata delle direttive amministrative, cfr. STF 8C_141/2023 del 2 maggio 2023 consid. 4.1.; STF 8C_322/2022 del 30 gennaio 2023 consid. 4.3.1.; STF 8C_73/2022 del 26 gennaio 2023 consid. 4.3.2.-4.3.3.; STF 8C_769/2021 del 3 maggio 2022 consid. 3.3.; STF 9C_270/2021 del 30 dicembre 2021 consid. 3.5.; DTF 147 V 79 consid. 7.3.2.; DTF 146 V 224; DTF 146 V 104; STF 9C_631/2019 del 19 giugno 2020 consid. 2.3.; STF

8C_331/2019 del 18 settembre 2019 consid. 4.3.; STF 8C_405/2018 del 22 gennaio 2019 consid. 6.1.1.; STF 8C_902/2017 del

E. 12

giugno 2018 consid. 4.2., pubblicata in DTF 144 V 195 e in DLA 2018 N. 10 pag. 260; DTF 138 V 50 consid. 4.1.; DTF 132 V 121 consid. 4.4 pag. 125; STF 8C_834/2016 del 28 settembre 2017 consid. 6.2.1.; STF 2C_105/2009 del 18 settembre 2009; STF E 1/06 del 26 luglio 2007 consid. 4.3.

Questo Tribunale ritiene, dunque, che il collocamento dell'insorgente sia considerevolmente intralciato per motivi inerenti al mercato del lavoro.

2.14. In esito a quanto precede occorre concludere che a torto l'URC ha respinto la richiesta della ricorrente di assunzione dei costi del corso da lei intrapreso per il conseguimento del diploma di insegnamento dell'informatica nelle scuole di maturità.

Del resto il finanziamento della formazione in questione risulta pure rispettoso del principio della proporzionalità che vige nel diritto delle assicurazioni sociali, il quale presuppone che la misura preveda degli adeguati mezzi rispetto al raggiungimento dello scopo e che tra lo scopo e i mezzi esista un rapporto ragionevole, in particolare per quel che concerne il rapporto costi-benefici (cfr. consid. 2.4.; STFA C 280/02 del 18 novembre 2003 consid. 2.2.).

In effetti il corso presso la SUPSI DFA della durata di due semestri costa complessivamente fr. 1'760.-- (cfr. doc. 8). La tassa semestrale ammonta fr. 800.-- (cfr. doc. 8; <https://www.supsi.ch/home/bachelor-diploma-master/diploma/insegnamento-scuola-maturita.html#:~:text=La%20tassa%20semestrale%20%C3%A8%20di,in%20Svizzera%20o%20nel%20Liechtenstein>).

2.15. L'art. 61 lett. a LPGA, in vigore fino al 31 dicembre 2020, prevedeva che la procedura deve essere semplice, rapida, di regola pubblica e gratuita per le parti; la tassa di giudizio e le spese di procedura possono tuttavia essere imposte alla parte che ha un comportamento temerario o sconsiderato.

Il 1° gennaio 2021 è entrata in vigore una modifica della LPGA.

L'art. 61 lett. a LPGA enuncia ora unicamente che la procedura deve essere semplice, rapida e, di regola pubblica. Dalla medesima data è entrato in vigore l'art. 61 lett. fbisLPGA secondo cui in caso di controversie relative a prestazioni, la procedura è soggetta a spese se la singola legge interessata lo prevede; se la singola legge non lo prevede il tribunale può imporre spese processuali alla parte che ha un comportamento temerario o sconsiderato.

In casu, trattandosi di prestazioni LADI, in relazione alle quali il legislatore non ha previsto di prelevare le spese, non si riscuotono spese giudiziarie (cfr. STCA 38.2023.2 del 3 aprile 2023 consid. 2.9.; STCA 38.2022.87 del 16 gennaio 2023 consid. 2.14.; STCA 38.2022.57 del 3 ottobre 2022 consid. 2.15.; STCA 38.2022.52 del 22 agosto 2022 consid. 2.10.; STCA 38.2022.20 del 25 aprile 2022 consid. 2.9.; STCA 38.2021.89 del 7 febbraio 2022 consid. 2.11.).

Sul tema cfr. anche STF 9C_369/2022 del 19 settembre 2022; STF 9C_368/2021 del 2 giugno 2022; SVR 2022 KV Nr. 18 (STF 9C_13/2022 del 16 febbraio 2022); STF 9C_394/2021 del 3 gennaio 2022; STF 8C_265/2021 del 21 luglio 2021 (al riguardo

cfr. Ares Bernasconi, Actualités du TF, 8C_265/2021 du 21 juillet 2021 - frais judiciaires pour les tribunaux cantonaux des assurances selon la révision de la LPGA du 21 juin 2019, in SZS/RSAS 2/2022 pag. 107).

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