Urteilskopf

127 V 52

8. Estratto della sentenza del 28 febbraio 2001 nella causa Segretariato di Stato dell'economia contro M. e Tribunale delle assicurazioni del Cantone Ticino
Regeste (de):
Art. 23 Abs. 1 und 4 AVIG; Art. 37 Abs. 3ter, Art. 40, Art. 41a Abs. 4 AVIV: Erfordernis einer bestimmten minimal entlöhnten Erwerbstätigkeit.

Für die Eröffnung einer neuen Rahmenfrist muss ein in der vorangegangenen Beitragszeit erzielter Zwischenverdienst ein tatsächlich erzieltes Einkommen von mindestens 500 Franken ausmachen: Kompensationszahlungen sind bei der Berechnung dieses Minimums nicht zu berücksichtigen.

Regeste (fr):
Art. 23 al. 1 et 4 LACI; art. 37 al. 3ter, art. 40, art. 41a al. 4 OACI: Exigence d'une activité salariée rapportant un gain minimum.

Pour justifier l'ouverture d'un nouveau délai-cadre, le gain intermédiaire obtenu durant la période écoulée doit correspondre à un revenu effectif minimum de 500 francs: les indemnités compensatoires ne sont pas prises en considération dans le calcul de ce montant minimum.

Regesto (it):
Art. 23 cpv. 1 e 4 LADI; art. 37 cpv. 3ter, art. 40, art. 41a cpv. 4 OADI: Requisito della sussistenza di una determinata attività salariata minima.

Ai fini dell'apertura di un nuovo termine quadro il guadagno intermedio nel precedente periodo deve corrispondere ad un reddito effettivo minimo di 500 franchi: nel calcolo di simile minimo non sono presi in considerazione pagamenti compensativi.

Sachverhalt ab Seite 52

BGE 127 V 52 S. 52

A.- M., nato nel 1956, aveva beneficiato di indennità giornaliere dell'assicurazione contro la disoccupazione nel termine quadro per la riscossione delle prestazioni dal 1o novembre 1995 al 31 ottobre 1997. Egli si è riannunciato disoccupato a contare dal 4 febbraio 1998. Con decisione del 19 febbraio 1998 la Cassa disoccupazione del Sindacato Edilizia e Industria ha disposto che a partire dal 4 febbraio 1998 non poteva essere riaperto un nuovo termine quadro,

BGE 127 V 52 S. 53

argomentando che nel periodo preso in considerazione per il calcolo del guadagno assicurato non si raggiungeva una media di 500 franchi mensili.

B.- Contro detto provvedimento l'interessato è insorto con ricorso al Tribunale delle assicurazioni del Cantone Ticino. Chiedeva in sostanza che gli fosse aperto un nuovo termine quadro per il periodo dal 1o novembre 1997 al 31 ottobre 1999 e che l'ammontare della sua indennità fosse il più elevato possibile, tenendo conto del principio della parità di trattamento. Nella sua risposta del 7 aprile 1998 la Cassa ha proposto di respingere il gravame esponendo il proprio punto di vista. Con giudizio 21 settembre 1998 la Corte cantonale ha accolto il gravame e ritrasmesso all'amministrazione gli atti di causa affinché procedesse a stabilire il guadagno assicurato del ricorrente e all'apertura di un nuovo termine quadro.

C.- L'Ufficio federale dello sviluppo economico e del lavoro (dal 1o luglio 1999: Segretariato di stato dell'economia [seco]) interpone al Tribunale federale delle assicurazioni un ricorso di diritto amministrativo avverso il giudizio cantonale, chiedendone l'annullamento e postulando che a M. non venga concesso il diritto all'apertura di un nuovo termine quadro. Chiamato a determinarsi, l'assicurato ha risposto (...) in data 28 aprile 1999. Protestate spese e ripetibili, ha concluso proponendo il rigetto del gravame (...). Dal canto suo, la Cassa ha dichiarato rinunciare a presentare osservazioni.

Erwägungen

Diritto

2. Litigioso nell'evenienza concreta è il tema di sapere se, per l'apertura di un nuovo termine quadro, il guadagno intermedio nel precedente periodo debba corrispondere ad un reddito effettivo almeno pari a 500 franchi giusta l'art. 40 OADI, come ritengono amministrazione e Segretariato ricorrente, oppure se siano da prendere in considerazione anche i pagamenti compensativi, come sostiene la precedente istanza.

3. Nei considerandi dell'impugnato giudizio è stato debitamente illustrato quali siano le norme legali e di ordinanza applicabili nel caso di specie, per cui a detta esposizione basta riferirsi e prestare adesione. Diversa è la questione di stabilire se i giudici di prime cure abbiano correttamente applicato la normativa in oggetto alla fattispecie concreta.

a) Presupposto del diritto alle indennità di disoccupazione è, tra l'altro, che l'assicurato abbia subito una perdita di lavoro computabile (art. 8 cpv. 1 lett. b LADI). La perdita di lavoro è computabile se provoca una perdita di guadagno e dura almeno due giorni lavorativi interi consecutivi (art. 11 cpv. 1 LADI). L'indennità giornaliera viene stabilita in base al guadagno assicurato (art. 22 cpv. 1 LADI). L'art. 23 cpv. 1 LADI dispone che è considerato guadagno assicurato il salario determinante nel senso della legislazione sull'AVS (prima parte della prima frase), ma che il guadagno non è considerato assicurato se non raggiunge un limite minimo. Il Consiglio federale stabilisce il periodo di calcolo e il limite minimo (penultima ed ultima frase). Ai sensi dell'art. 23 cpv. 4 LADI, se il calcolo del guadagno assicurato si basa su un guadagno intermedio che l'assicurato ha ottenuto durante il termine quadro per il periodo di contribuzione (art. 9 cpv. 3), i pagamenti compensativi (art. 24) sono presi in considerazione per il calcolo del guadagno assicurato come se fossero soggetti a contribuzione. Giusta l'art. 37 cpv. 3ter OADI, se il periodo di contribuzione per il ripristino del diritto all'indennità di disoccupazione è stato accumulato esclusivamente durante un termine quadro di riscossione ormai scaduto, il guadagno assicurato è di regola calcolato sugli ultimi 6 mesi di contribuzione di detto termine quadro (art. 9 cpv. 3 LADI). Non sono presi in considerazione i periodi di contribuzione corrispondenti a indennità compensative conformemente all'art. 41a cpv. 4. Infine, l'art. 40 OADI stabilisce che il guadagno non è assicurato qualora, durante il

periodo di calcolo, non raggiunga mensilmente 500 franchi o 300 franchi per i lavoratori a domicilio. I guadagni risultanti da più rapporti di lavoro sono cumulati. b) Il Tribunale federale delle assicurazioni ha già avuto modo, almeno per inciso, di considerare essere in base alle suindicate norme necessario l'adempimento della condizione del reddito effettivo minimo di 500 franchi ai fini del diritto a indennità in un successivo termine quadro (cfr. DTF 125 V 489 consid. 4c/bb in fine; sentenza inedita 28 giugno 1999 in re F., C 353/98). Statuendo in tal senso, questa Corte ha tenuto conto sia del messaggio riferito al disciplinamento in questione (FF 1980 III 523) che dei pareri espressi nella dottrina (GERHARDS, Kommentar zum Arbeitslosenversicherungsgesetz, vol. I, no. 29 ad art. 23; THOMAS NUSSBAUMER, Arbeitslosenversicherung, in: Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR], Soziale Sicherheit, cifra marg. 300). Anche le direttive

amministrative vanno peraltro nello stesso senso (cfr. Prassi AD 97/1 foglio 5/2 e AD 98/2 foglio 2/11).

4. I giudici di prime cure hanno ritenuto che la Cassa, per calcolare il guadagno assicurato del ricorrente, oltre ai suoi guadagni intermedi doveva considerare le indennità di disoccupazione che essa aveva versato per i medesimi periodi all'assicurato. Solo se la somma di questi importi non raggiungeva il limite minimo di 500 franchi, il guadagno del ricorrente non poteva essere considerato assicurato. Rinviava quindi la causa all'amministrazione affinché stabilisse nuovamente il guadagno assicurato avuto riguardo alle indennità compensative da questi percepite oltre ai guadagni intermedi. a) A sostegno della propria tesi, l'autorità di ricorso cantonale ha osservato che, all'epoca in cui la decisione impugnata era stata emanata, l'ultima frase dell'art. 23 cpv. 4 LADI era priva di oggetto e l'art. 40a OADI, previsto quale modifica dell'OADI del 18 dicembre 1996, era stato abrogato visto l'esito della votazione popolare del 28 settembre 1997 e la conseguente modifica dell'OADI del 12 novembre 1997 (cfr. RU 1997 III 2446). Quest'ultimi disposti erano del seguente tenore: "... Per impedire privilegi ingiustificati nei confronti di persone che si annunciano per la prima volta al fine di riscuotere l'indennità di disoccupazione, il Consiglio federale può emanare disposizioni speciali concernenti il calcolo del periodo di contribuzione (art. 13) nonché la computabilità della perdita di lavoro e di guadagno (art. 11)" (art. 23 cpv. 4, secondo periodo, LADI). "Se il calcolo del guadagno assicurato si basa sul guadagno intermedio ottenuto dall'assicurato entro il termine quadro per il periodo di contribuzione, questo guadagno non è considerato assicurato se il reddito effettivo conseguito con il guadagno intermedio durante il periodo di calcolo supera il limite minimo di cui all'art. 40" (art. 40a OADI). In francese quest'ultimo testo disponeva:
"Lorsque le gain est calculé sur la base d'un gain intermédiaire réalisé par l'assuré pendant le délai-cadre relatif à la période de cotisation, il n'est réputé gain assuré que si le revenu effectif provenant du gain intermédiaire réalisé pendant la période de référence dépasse la limite inférieure du gain assuré fixée à l'article 40." In tedesco esso recitava:
"Beruht die Verdienstberechnung auf einem Zwischenverdienst, den der Versicherte während der Rahmenfrist für die Beitragszeit erzielt hat, so gilt dieser Verdienst nur dann als versichert, wenn das effektive Einkommen aus Zwischenverdienst während des Bemessungszeitraumes die Mindestgrenze nach Artikel 40 übersteigt."

Ovviamente non potevano che far stato le versioni francese e tedesca, la traduzione italiana, che dice esattamente il contrario, apparendo manifestamente erronea. La precedente istanza ne ha dedotto che solo nell'ambito dell'art. 23 cpv. 1 LADI il legislatore aveva espressamente fissato non essere il guadagno considerato assicurato se non raggiunge un limite minimo stabilito dal Consiglio federale, mentre dalla non entrata in vigore delle suindicate norme si doveva dedurre che tale presupposto più non esistesse per quel che riguarda l'art. 23 cpv. 4

LADI. b) Ora, giustamente il Segretariato di Stato ricorrente critica la suesposta tesi, per la quale l'abrogazione dell'art. 40a OADI in data 12 novembre 1997 a seguito della votazione popolare del 28 settembre 1997 comporterebbe quale conseguenza che non debba più essere necessariamente adempiuto il requisito di un reddito effettivo minimo. Infatti, per quanto attiene al guadagno assicurato, il testo poi bocciato dal popolo incaricava con l'art. 23 cpv. 4, seconda frase, LADI il Consiglio federale di emanare disposizioni particolari circa il periodo di contribuzione (con riferimento all'art. 13 LADI), la perdita di lavoro nonché la perdita di guadagno (con riferimento all'art. 11 LADI) (cfr. FF 1996 IV 1183). Con il nuovo testo, il legislatore voleva ovviare a certi abusi (cfr. FF 1996 IV 1172 seg.). Circa la necessità di stabilire esplicitamente nell'ordinanza dover ai fini dell'apertura di un nuovo termine quadro essere il reddito effettivo di un determinato importo minimo, nulla traspare invece dal messaggio. Il disposto di cui all'art. 40a OADI, oggi abrogato dopo il rifiuto popolare, anche se fa riferimento all'art. 23 cpv. 4 seconda frase LADI (cfr. RU 1997 I 60), appare in questo contesto una semplice norma esplicativa dell'ordinamento precedente, comunque non innovativa nel senso del mandato legislativo. La sua abrogazione non è quindi di rilievo ed essa nulla ha mutato all'interpretazione dell'ordinamento vigente. c) Discende dalle suesposte considerazioni che dal disciplinamento tuttora determinante si deve dedurre essere applicabile il reddito effettivo minimo di 500 franchi in nuovi termini quadro. Non si vede in effetti perché i motivi addotti sia nella ricordata giurisprudenza di questa Corte che nei suindicati riferimenti di dottrina dovrebbero valere solo per il cpv. 1 dell'art. 23 LADI e non invece per il cpv. 4 della norma. Ritenere la tesi opposta equivarrebbe, come osserva giustamente l'autorità ricorrente, a porre il disoccupato all'inizio di un nuovo termine quadro in una situazione eccessivamente favorevole rispetto al disoccupato che chiede per la prima

volta prestazioni. Mai l'ordinamento legale ha poi voluto instaurare un sistema autogenerante il diritto a prestazioni senza che fosse adempiuto il requisito della sussistenza di una data attività salariata minima. In esito a quanto precede, il ricorso merita accoglimento, mentre deve essere annullato il giudizio cantonale.