

Eidgenössisches Versicherungsgericht
Tribunale federale delle assicurazioni
Tribunal federal d'assurances

Corte delle assicurazioni sociali
del Tribunale federale

Causa {T 7}
C 250/04

Sentenza del 10 luglio 2006
IIa Camera

Composizione
Giudici federali Leuzinger, Presidente, Borella e Buerki Moreni, supplente; Grisanti, cancelliere

Parti
F._____, ricorrente,

contro

Cassa Disoccupazione Cristiano Sociale OCST, via San Gottardo 50, 6900 Lugano, opponente

Istanza precedente
Tribunale cantonale delle assicurazioni, Lugano

(Giudizio del 10 novembre 2004)

Fatti:

A.

A.a F._____, nato nel 1943, domiciliato a C._____, in data 4 novembre 2001 ha presentato istanza tendente al versamento di indennità di disoccupazione con effetto dal 1° gennaio 2002, facendo notare che, in qualità di rappresentante di una ditta tedesca, aveva versato personalmente l'integralità dei contributi assicurativi.

Con decisione del 7 novembre 2001 l'allora Ufficio del lavoro del Cantone Ticino ha decretato che l'interessato non adempiva il necessario periodo di contribuzione, in quanto durante il relativo termine quadro aveva svolto attività indipendente. Con successivo provvedimento del 17 novembre 2002 la Sezione cantonale del lavoro ha annullato e sostituito la decisione del 7 novembre 2001 decretando che l'assicurato, che era stato effettivamente affiliato dalla Cassa cantonale di compensazione quale salariato il cui datore di lavoro non era tenuto al pagamento di contributi, aveva adempito il periodo di contribuzione.

In data 11 dicembre 2002 l'interessato si è nuovamente annunciato all'assicurazione disoccupazione, chiedendo, con effetto da tale data, l'erogazione delle relative indennità.

Nel corso del mese di gennaio 2003 F._____ ha percepito retroattivamente indennità di disoccupazione per il periodo da gennaio a luglio 2002. Le indennità straordinarie versate dall'Ufficio cantonale delle misure attive per lo stesso periodo sono state restituite. Indennità di disoccupazione sono state versate anche da dicembre 2002 a dicembre 2003.

A.b Con atto del 21 ottobre 2003 la Cassa disoccupazione cristiano sociale OCST (in seguito Cassa) ha comunicato a F._____ che il termine quadro per la riscossione delle prestazioni sarebbe scaduto a fine dicembre 2003 e che a partire dal 1° gennaio 2004 non avrebbe più percepito indennità di disoccupazione, in quanto non poteva comprovare l'adempimento del necessario periodo di contribuzione (dodici mesi) richiesto per legge né poteva altrimenti essere esonerato da tale obbligo nel periodo dal 1° gennaio 2001 (recte: 2002) al 31 dicembre 2003.

Con scritto pervenuto alla Cassa il 25 maggio 2004, l'assicurato ha sollecitato l'evasione del "ricorso" (recte: opposizione) presentato il 29 ottobre 2003. Facendo espresso riferimento al termine quadro di riscossione decorrente dal 1° gennaio 2002 al 31 dicembre 2003 F._____ ha preteso il diritto a 520 indennità, e non unicamente a 400, in quanto lo stralcio dall'assicurazione disoccupazione, dopo sei mesi dall'iscrizione, era avvenuto a torto a seguito di un errore circa il suo statuto di assicurato,

corretto dalla Sezione del lavoro con decisione del 17 novembre 2002.

Con decisione su opposizione del 29 aprile 2004 la Cassa ha confermato il provvedimento precedentemente emesso. Quanto al fatto che l'assicurato non avrebbe percepito le 520 indennità durante il termine quadro conclusosi il 31 dicembre 2003, l'amministrazione ha reputato irrilevante la circostanza poiché unicamente se lo stesso fosse stato in grado di documentare un nuovo periodo di almeno 12 mesi o un motivo di esonero avrebbe potuto riaprire un nuovo termine quadro per la riscossione di prestazioni a partire dal 1° gennaio 2004.

B.

Contro il provvedimento amministrativo l'assicurato è insorto con gravame al Tribunale delle assicurazioni del Canton Ticino, facendo valere che non gli erano state versate le indennità di disoccupazione da luglio a dicembre 2002 (recte: da agosto a novembre 2002), in quanto la qualifica di lavoratore il cui datore di lavoro non paga i contributi era stata riconosciuta tardivamente, nel novembre 2002, e quindi egli era stato a torto stralciato dall'assicurazione disoccupazione.

Con giudizio del 10 novembre 2004 il Tribunale cantonale ha respinto il gravame, confermando che, poiché durante il termine quadro di contribuzione dal 1° gennaio 2002 al 31 dicembre 2003 non poteva dimostrare il necessario periodo di contribuzione né poteva essere esonerato dall'obbligo di adempierlo, l'assicurato non aveva diritto a indennità di disoccupazione per un secondo termine quadro di riscossione e meglio dal 1° gennaio 2004.

C.

Contro la pronuncia cantonale F._____ presenta ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale delle assicurazioni in lingua tedesca. Ribadisce le censure sollevate in sede cantonale, osservando in particolare che lo stralcio dall'assicurazione disoccupazione dopo sei mesi dall'iscrizione era dovuto ad un errore compiuto dall'amministrazione, ammesso a posteriori. Fa quindi pure valere una violazione del diritto di essere sentito. Egli chiede sostanzialmente il versamento dell'intera indennità di disoccupazione per il periodo di riscossione dal 1° gennaio 2002 al 31 dicembre 2003.

Chiamati a pronunciarsi sul gravame, sia la Cassa che il Segretariato di Stato dell'economia non si sono determinati.

Diritto:

1.

Secondo l'art. 37 cpv. 3 OG, in relazione con l'art. 135 OG, la sentenza del Tribunale federale delle assicurazioni è redatta in una lingua ufficiale, di regola in quella della decisione impugnata, che in concreto è la lingua italiana. Nonostante l'atto ricorsuale sia steso in tedesco, come era diritto del ricorrente (cfr. art. 30 cpv. 1 OG, art. 4 Cost.; DTF 124 III 206 consid. 2), non si giustifica di derogare all'accennato principio, sicché anche questo giudizio è redatto in italiano. Dalle argomentazioni contenute nel ricorso risulta infatti che l'insorgente ha afferrato la portata delle decisioni delle istanze inferiori, redatte in lingua italiana (sentenza del 9 gennaio 2006 in re B., inc. C 72/05).

2.

2.1 Con l'entrata in vigore, il 1° gennaio 2003, della legge federale sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA) del 6 ottobre 2000 sono state apportate diverse modifiche all'ordinamento in materia di assicurazione disoccupazione. Da un punto di vista temporale sono di principio determinanti le norme (materiali) in vigore al momento della realizzazione dello stato di fatto che deve essere valutato giuridicamente o che produce conseguenze giuridiche (DTF 129 V 4 consid. 1.2; per quanto attiene per contro alle disposizioni formali della LPGA, immediatamente applicabili con la loro entrata in vigore al 1° gennaio 2003, cfr. DTF 130 V 4 consid. 3.2).

In concreto l'assicurato pretende il versamento di indennità di disoccupazione riguardanti i mesi da luglio a dicembre 2002 (recte: da agosto a novembre 2002, in quanto le indennità di luglio e dicembre sono state versate), relative al primo termine quadro di riscossione decorrente dal 1° gennaio 2002. Le nuove disposizioni sono pertanto applicabili soltanto per quanto concerne le indennità di disoccupazione relative al secondo termine quadro decorrente dal 1° gennaio 2004, il cui diritto è stato negato dal Tribunale di prime cure.

2.2 Per gli stessi motivi le modifiche apportate dalla 3a revisione LADI, entrata in vigore il 1° luglio 2003, si applicano solo per quanto riguarda le indennità decorrenti dal 1° gennaio 2004.

3.

3.1 Secondo l'art. 29 cpv. 1 Cost. in procedimenti dinanzi ad autorità giudiziarie o amministrative, ognuno ha diritto alla parità ed equità di trattamento, nonché ad essere giudicato entro un termine ragionevole.

Secondo la giurisprudenza è costitutivo di violazione della disposizione in esame il fatto, per un'autorità amministrativa o giudiziaria, di non trattare e non evadere un'istanza di sua competenza. Un tale comportamento è definito dalla giurisprudenza diniego di giustizia formale. L'art. 29 cpv. 1 Cost. è però violato anche qualora l'autorità competente, pur dimostrandosi disposta a pronunciare un giudizio, non procede nei termini che appaiono adeguati tenuto conto della natura della causa e dell'insieme delle circostanze. In quest'ultima ipotesi l'autorità si rende rea di ritardata giustizia. Per le parti è irrilevante il motivo che ha determinato il mancato agire o l'agire entro termini inadeguati; decisivo per loro è che l'autorità non ha agito o ha agito con ritardo (SVR 2001 IV no. 24 pag. 73 seg. consid. 3a e b; cfr., riguardo al previgente art. 4 cpv. 1 vCost., la cui giurisprudenza si applica anche alla nuova norma, DTF 124 V 133, 117 la 117 consid. 3a, 197 consid. 1c, 108 V 20 consid. 4c, 107 lb 164 consid. 3b, 103 V 195 consid. 3c).

3.2 Ai sensi dell'art. 29 cpv. 2 Cost. le parti hanno diritto di essere sentite. Per costante giurisprudenza, dal diritto di essere sentito deve in particolare essere dedotto il diritto per l'interessato di esprimersi prima della resa di una decisione sfavorevole nei suoi confronti, quello di fornire prove circa i fatti suscettibili di influire sul provvedimento, quello di poter prendere visione dell'incarto, quello di partecipare all'assunzione delle prove, di prenderne conoscenza e di determinarsi in proposito (DTF 129 II 504 consid. 2.2, 127 I 56 consid. 2b, 127 III 578 consid. 2c, 126 V 130 consid. 2a; cfr., riguardo al previgente art. 4 cpv. 1 vCost., la cui giurisprudenza si applica anche alla nuova norma, DTF 126 I 16 consid. 2a/aa, 124 V 181 consid. 1a, 375 consid. 3b).

Discende quindi dal diritto di essere sentito di cui all'art. 29 cpv. 2 Cost. l'obbligo per il giudice di motivare le proprie decisioni affinché l'amministrato possa comprenderle ed esercitare i propri diritti di ricorso a ragion veduta. Il giudice deve, anche solo brevemente, perlomeno menzionare i motivi che lo hanno guidato e determinato nel proprio giudizio, di modo che l'interessato possa rendersi conto della sua portata ed impugnarlo con cognizione di causa (cfr. DTF 121 I 57 consid. 2c e i riferimenti ivi citati).

4.

4.1 Secondo giurisprudenza, l'oggetto impugnato nella procedura di ricorso di diritto amministrativo è rappresentato, dal profilo formale, da una decisione ai sensi dell'art. 5 PA, mentre, da quello sostanziale, dai rapporti giuridici in essa regolati (cfr. DTF 125 V 415 consid. 2a, 124 V 20 consid. 1 e i riferimenti ivi citati; cfr. pure DTF 110 V 48). L'oggetto litigioso configura per contro il rapporto giuridico che, sulla base delle conclusioni ricorsuali, viene effettivamente impugnato e portato, quale tema processuale, dinanzi al giudice (di prima o seconda istanza; DTF 125 V 415 consid. 2a con riferimenti). Stando a tale definizione, l'oggetto impugnato come pure quello litigioso si riferiscono a uno (ad es.: diritto alla rendita) o più rapporti giuridici (ad. es.: diritto alla rendita e diritto all'integrazione). Se pertanto il ricorso è diretto solo contro alcuni dei rapporti giuridici regolati dalla decisione querelata, per gli altri vale che essi fanno sì parte dell'oggetto impugnato, ma non di quello litigioso (in questo senso anche DTF 118 V 313 seg. consid. 3b; inoltre vedasi DTF 119 V 350 consid. 1b come pure Meyer, Die Rechtspflege in der Sozialversicherung, in: BJM 1989 pag. 25). Spetta al giudice stabilire, nel

singolo caso, cosa compone l'oggetto litigioso e se, datene le condizioni, sono soddisfatti i presupposti per una sua estensione, rispettivamente per un'eventuale estensione dell'oggetto impugnato (DTF 125 V 416 consid. 2a, 122 V 36 consid. 2a con riferimenti).

4.2 Irrilevanti per la definizione concettuale dell'oggetto litigioso e per la sua distinzione dall'oggetto impugnato sono gli elementi costitutivi (aspetti parziali, "Teilaspekte", "aspects": cfr. DTF 110 V 51 consid. 3c e 122 V 244 consid. 2a) del rapporto giuridico regolato dal provvedimento amministrativo. Aspetti parziali di un rapporto giuridico definito per via di decisione servono di norma soltanto alla motivazione del provvedimento e sono di conseguenza sottratti di principio ad un'impugnazione autonoma (DTF 125 V 416 consid. 2b, 106 V 92 consid. 1). Essi sono pertanto di principio esclusi dall'esame giudiziario soltanto se l'oggetto litigioso è cresciuto in giudicato (DTF 125 V 416 consid. 2b). Cionondimeno, l'istanza di ricorso esamina gli elementi costitutivi ma non censurati dell'oggetto litigioso unicamente se ciò si impone alla luce delle richieste delle parti oppure di altre circostanze emergenti dagli atti (DTF 125 V 417 consid. 2c, 110 V 52 seg. consid. 4a). In tal caso l'autorità giudiziaria deve rispettare i diritti processuali delle parti interessate, segnatamente il diritto di essere sentito della parte eventualmente minacciata da un peggioramento della sua situazione (DTF 122 V 166) o il diritto al doppio

grado di giurisdizione (cfr. RCC 1991 pag. 386 consid. 8; cfr. pure DTF 125 V 417 consid. 2c).

4.3 L'oggetto della lite viene quindi definito alla luce delle censure sollevate con il ricorso (Locher, Grundriss des Sozialversicherungsrechts, Berna 2003, pag. 482), le quali vengono considerate validamente presentate se dal tenore o perlomeno dal senso di quest'ultimo risultano con sufficiente chiarezza (RCC 1986 pag. 317 consid. 4a).

4.4 Al riguardo va ancora aggiunto che la definizione di oggetto impugnato in procedura cantonale

corrisponde a quella in vigore in procedura federale e, in tale ambito, questa Corte esamina d'ufficio se i principi sono stati applicati correttamente dal Tribunale di prime cure (sentenza del 18 marzo 2005 in re W., C 251/03, consid. 3.1 e sentenza inedita del 21 aprile 1993 in re S., K 117/92, consid. 2a).

5.

5.1 Nel caso in esame, con la decisione su opposizione querelata, la Cassa ha da un lato negato il diritto a indennità di disoccupazione dal 1° gennaio 2004 e meglio per un secondo termine quadro di riscossione decorrente dal 1° gennaio 2004 - essendo il primo scaduto il 31 dicembre 2003 -, poiché l'assicurato non poteva avvalersi di un periodo contributivo completo rispettivamente non poteva fare valere motivi di esenzione. Dall'altro l'amministrazione ha pure sostanzialmente negato il diritto dell'assicurato a percepire integralmente le indennità di disoccupazione relative al primo termine quadro di riscossione, decorrente dal 1° gennaio 2002, e meglio quelle non versate nei mesi da agosto a novembre 2002, ritenuto che esso era nel frattempo scaduto.

Nel gravame presentato in sede cantonale, così come anche in sede di opposizione amministrativa, l'assicurato ha in particolare contestato il mancato versamento di indennità di disoccupazione dal 1° luglio 2002 al 31 dicembre 2002 (recte: da agosto a novembre 2002), che egli riconduce all'errore, in seguito corretto, commesso dall'allora Ufficio del lavoro in relazione al suo statuto assicurativo. Errore che avrebbe provocato lo stralcio della sua iscrizione all'assicurazione disoccupazione.

5.2 Di conseguenza, oggetto della lite presso il Tribunale cantonale non era tanto il diritto a prestazioni a far tempo dal 1° gennaio 2004 e meglio in relazione ad un secondo termine quadro di riscossione, quanto la richiesta che le indennità relative al primo termine quadro fossero versate integralmente e quindi anche per il periodo da agosto a novembre 2002, durante il quale l'assicurato non aveva controllato la disoccupazione.

Limitandosi ad esaminare il diritto a prestazioni dal 1° gennaio 2004, relativo ad un secondo termine quadro per la riscossione delle indennità, il Tribunale di prime cure ha pertanto commesso diniego di giustizia in violazione dell' art. 29 cpv. 1 Cost. e non ha rispettato il diritto di essere sentito di cui al capoverso 2 della medesima norma (sentenza citata del 18 marzo 2005 in re W., consid. 6).

In effetti la Corte cantonale non ha approfondito né chiarito la questione circa i motivi per cui, pur essendo, in seguito alla decisione del 17 novembre 2002 della Sezione del lavoro, stato riconosciuto il diritto dell'assicurato ad indennità di disoccupazione retroattivamente al 1° gennaio 2002, le relative prestazioni sono state versate solo parzialmente e meglio da gennaio a luglio 2002 ed in seguito nuovamente dal 1° dicembre 2002.

6.

6.1 Secondo l'assicurato il mancato pagamento di alcune indennità di disoccupazione sarebbe riconducibile al fatto di essere stato stralciato dall'assicurazione disoccupazione, in quanto non era ancora stato riconosciuto lo statuto di dipendente e quindi l'adempimento del periodo contributivo, poi ammesso con decisione del 17 novembre 2002.

6.2 Al riguardo la Cassa dal canto suo, in sede di risposta cantonale, ha unicamente dichiarato che l'interessato non avrebbe, nel periodo contestato, controllato la disoccupazione, sicché farebbe difetto uno dei presupposti cumulativi per riconoscere il diritto all'indennità (art. 8 cpv. 1 lett. g e 17 LADI).

6.3 Malgrado agli atti non vi sia traccia di una decisione formale di stralcio dell'iscrizione all'assicurazione disoccupazione dell'assicurato, di fatto un provvedimento in tal senso sembra essere stato emanato ritenuto che nel dicembre 2002, posteriormente alla decisione della Sezione del lavoro del 17 novembre 2002, l'Ufficio regionale di collocamento di X._____ ha provveduto ad iscrivere nuovamente l'interessato all'assicurazione disoccupazione con effetto da quella data.

6.4 Se è vero inoltre che agli atti non risultano documenti che indicano un controllo della disoccupazione nel periodo contestato (art. 23 OADI), è anche pur vero che alla luce delle circostanze concrete - si pensi all'errore commesso dall'Ufficio del lavoro, corretto solo un anno dopo, e alla successiva reinscrizione alla disoccupazione - così come delle dichiarazioni del ricorrente, tale omissione potrebbe essere riconducibile proprio ad una comunicazione - errata - della Cassa, stante la quale, essendo pendente un ricorso circa la sua qualifica di assicurato, quest'ultimo non sarebbe stato autorizzato a controllare né a percepire indennità di disoccupazione (si vedano in proposito ad es. DTF 124 V 222 consid. 2b/bb, 119 V 497 consid. 3d; DLA 1993 no. 32 pag. 228; inoltre pure sentenze inedite del 10 dicembre 1996 in re W., C 31/96, e del 21 agosto 1995 in re Z., C 94/95). Oppure l'inosservanza potrebbe, se del caso, essere ascrivibile ad una mancata informazione ai sensi dell'art. 20 cpv. 4 OADI, in vigore fino al 31 dicembre 2002, in relazione con l'art. 17 LADI (DLA 2002 no. 15 pag. 113 [sentenza del 5 marzo 2001 in re K., C 239/99], 2000 no. 20 pag. 95), in presenza della quale, per non perdere i propri diritti nei confronti

dell'assicurazione disoccupazione, l'assicurato avrebbe dovuto, in attesa dell'esito della contestazione, controllare cautelativamente la disoccupazione (DTF 124 V 215 segg.; cfr. pure la sentenza dell'11 ottobre 2005 in re L., C 122/05, consid. 4 seg. e la giurisprudenza ivi citata).

6.5 Ne consegue che per stabilire se l'assicurato può avvalersi pure delle indennità di disoccupazione per i mesi da agosto a novembre 2002, va accertato se egli ha omesso spontaneamente di controllare la disoccupazione, come sembra sostenere la Cassa, oppure se tale inosservanza sia dovuta ad un'informazione - errata - dell'amministrazione competente o comunque a una mancata informazione della stessa in contrasto con i propri obblighi. Nella seconda ipotesi il diritto a indennità andrebbe riconosciuto per violazione del principio della buona fede da parte della Cassa (DTF 124 V 215).

7.

In esito alle suesposte considerazioni, il ricorso di diritto amministrativo dev'essere accolto, il giudizio impugnato annullato e l'incarto rinviato al Tribunale cantonale delle assicurazioni affinché si pronunci, dopo aver esperito gli accertamenti indicati nei considerandi, sul diritto dell'assicurato a percepire indennità di disoccupazione durante i mesi da agosto a novembre 2002 compresi.

8.

8.1 A titolo abbondanziale si rileva infine che il giudizio impugnato è per contro corretto per quanto riguarda il rifiuto di assegnare indennità di disoccupazione a far tempo dal 1° gennaio 2004. In effetti durante il secondo termine quadro di contribuzione dal 1° gennaio 2002 al 31 dicembre 2003 l'assicurato non ha versato i contributi ai sensi dell'art. 13 LADI né può vantare un motivo di esenzione ai sensi dell'art. 14 LADI. Come detto, questo punto non era di per sé contestato.

8.2 Va pure precisato che neppure i giorni esenti dall'obbligo di controllo (art. 27 cpv. 1 OADI) possono essere trasferiti in un termine quadro successivo. In tale ipotesi infatti il diritto all'indennità si estingue alla scadenza del termine quadro in questione (SVR 2000 ALV no. 8 pag. 24; sentenza citata dell'11 ottobre 2005 in re L., consid. 4 e 5).

Per questi motivi, il Tribunale federale delle assicurazioni pronuncia:

1.

In accoglimento del ricorso di diritto amministrativo, il giudizio del 10 novembre 2004 è annullato e l'incarto rinviato al Tribunale delle assicurazioni del Canton Ticino affinché proceda agli accertamenti indicati nei considerandi e si pronunci sul diritto di F._____ a percepire indennità di disoccupazione per i mesi da agosto a novembre 2002 compresi.

2.

Non si percepiscono spese giudiziarie.

3.

La presente sentenza sarà intimata alle parti, al Tribunale cantonale delle assicurazioni, Lugano, e al Segretariato di Stato dell'economia.

Lucerna, 10 luglio 2006

In nome del Tribunale federale delle assicurazioni

La Presidente della IIa Camera: Il Cancelliere: