



Corte II
B-392/2014

Sentenza del 22 settembre 2014

Composizione

Giudici Francesco Brentani (presidente del collegio),
Maria Amgwerd, David Aschmann,
cancelliere Dario Quirici.

Parti

OCST organizzazione cristiano-sociale ticinese,
Segretariato Cantonale,
via Serafino Balestra 19, 6900 Lugano,
ricorrente,

contro

Segretaria di Stato dell' economia SECO,
Condizioni di lavoro,
Effingerstrasse 31, 3003 Berna,
autorità inferiore.

Oggetto

Responsabilità del titolare della cassa di disoccupazione.

Fatti:**A.**

Dal 1° al 4 ottobre 2013 la Segreteria di Stato dell'economia (SECO) del Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR) ha proceduto alla revisione dei pagamenti delle indennità di disoccupazione, per lavoro ridotto e per intemperie, effettuati, in virtù della legislazione federale, dalla cassa di disoccupazione dell'Organizzazione cristiano-sociale ticinese (OCST; in seguito, la ricorrente) durante il periodo protrattosi da giugno 2011 a settembre 2013. La SECO ha comunicato alla ricorrente il relativo rapporto di revisione il 5 novembre 2013, il quale fa stato del controllo di sessanta sette casi per un importo lordo di Fr. 1'845'623.35, e i cui risultati provvisori sono raggruppati nelle rubriche "osservazioni generali" (tre casi), "istruzioni" (quattro casi), "restituzione" di Fr. 4'858.30 (quattro casi) e "addebiti" di Fr. 21'514.15 (quattro casi).

B.

B.a Uno dei casi di addebito concerne A._____ (in seguito, l'assicurata), la quale aveva disdetto il suo contratto di lavoro con la banca B._____, a ..., il 6 gennaio 2012 per la fine del mese d'aprile seguente, motivando il suo agire con la necessità di rientrare in Ticino allo scopo di assistere, in collaborazione con le sue due sorelle, sua madre novantenne, bisognosa di una costante assistenza. Il 31 luglio 2012 l'assicurata aveva presentato all'Ufficio regionale di collocamento (URC) di Chiasso una domanda d'indennità di disoccupazione al 100%, alla quale aveva fatto seguire un certificato medico del dott. C._____, generalista, dell'8 agosto 2012, in cui è ribadita la ragione della disdetta del contratto di lavoro, ossia la necessità *"di assistere la madre anziana e sofferente che non è più in grado di accudire alla propria quotidianità, ma [che] non [è] ancora sufficientemente disabile da essere collocata in una casa per anziani"*. Il 10 agosto 2012 l'URC aveva confermato la registrazione dell'assicurata nel sistema d'informazione in materia di servizio di collocamento e di statistica del mercato di lavoro (COLSTA).

B.b Il 7 settembre 2012 l'URC aveva emanato una decisione di sanzione nei confronti dell'assicurata, pronunciante una sospensione di sette giorni del suo diritto all'indennità di disoccupazione a decorrere dal 31 luglio 2012, e ciò per non avere fatto tutto il possibile in vista di ottenere un'occupazione adeguata, come recita l'art. 30 cpv. 1 lett. c della legge federale sull'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione e

l'indennità per insolvenza del 25 giugno 1982 (LADI, RS 837.0). Questa decisione è cresciuta in giudicato incontestata.

C.

Al punto 5.3 del suo rapporto di revisione del 5 novembre 2013, la SECO ha constatato che l'assicurata *"ha deciso di proprio moto di rescindere il rapporto di lavoro, benché nessun elemento permetta di concludere che l'impiego non fosse adeguato e che [la stessa] non potesse conservare il suo lavoro fino al momento in cui non ne avesse trovato uno conforme alle sue disposizioni personali"*, concludendo che la ricorrente avrebbe dovuto riconoscere in ciò una colpa grave e pronunciare una sospensione del diritto all'indennità di disoccupazione per una durata di trentuno giorni, conformemente agli art. 30 cpv. 1 lett. a e cpv. 3 LADI, nonché 44 e 45 dell'ordinanza del 31 agosto 1983 sull'assicurazione contro la disoccupazione (OADI, RS 837.02). Considerando un'indennità giornaliera di Fr. 242.10, la SECO ha quindi messo a carico della ricorrente, a titolo provvisorio, un importo totale di Fr. 7'505.10 (addebito), accordandole nel contempo un termine di trenta giorni per presentare eventuali obiezioni.

D.

Il 3 dicembre 2013 la ricorrente ha formulato le proprie osservazioni in merito al rapporto di revisione, rilevando che l'assicurata ha rescisso il contratto di lavoro per ragioni familiari, ed ha allegato un nuovo certificato medico del dott. C._____, del 18 novembre 2013, nel quale è messa in risalto l'urgenza dell'assistenza di cui necessitava la madre dell'assicurata al momento della disdetta. La ricorrente si è inoltre premurata di sottolineare che l'assicurata non si è annunciata all'assicurazione contro la disoccupazione immediatamente allo scadere del suo rapporto di lavoro, ma tre mesi dopo, a riprova del fatto che ha dovuto provvedere a sistemare la situazione di sua madre prima di potere cercare una nuova attività. La ricorrente ha quindi invitato la SECO, in sostanza, ad annullare l'addebito di Fr. 7'505.10 oppure a ridurne l'importo, partendo dal presupposto che all'assicurata non è imputabile nessuna colpa grave.

E.

Riferendosi al proprio rapporto di revisione del 5 novembre 2013, nonché alle osservazioni della ricorrente del 3 dicembre 2013, la SECO ha emanato una decisione il 19 dicembre 2013 (decisione in base a revisione CD ALK ...), nella quale, dopo avere preso atto delle obiezioni sollevate dalla ricorrente e del certificato medico del 18 novembre 2013, ha confermato, al punto 5.3, l'addebito di Fr. 7'505.10, ribadendo che la

disdetta dell'assicurata è scaturita dal problema di salute di sua madre, il quale è un "*elemento oggettivo*" che non rappresenta in sé un motivo valido per abbandonare un impiego idoneo, e che perciò la disoccupazione è imputabile all'assicurata. Rispetto alla diminuzione della durata della sospensione di un assicurato che aspetta prima di iscriversi in disoccupazione, la SECO ha osservato che la relativa prassi non è applicabile in concreto, visto che l'URC ha sospeso per sette giorni il diritto all'indennità muovendo all'assicurata il rimprovero di non avere intrapreso tutto il possibile per trovare un'attività sostitutiva adeguata, come contempla l'art. 30 cpv. 1 lett. c LADI.

F.

Contro il punto 5.3 della decisione della SECO la ricorrente è insorta al Tribunale amministrativo federale il 23 gennaio 2014, chiedendo in sostanza che esso sia annullato oppure che la durata della sospensione del diritto all'indennità di trentuno giorni, e quindi in definitiva l'importo dell'addebito, sia ridotta, in particolare alla luce di una sentenza dell'allora Tribunale federale delle assicurazioni del 2 marzo 1999 nella causa "Caisse publique d'assurance-chômage c/ E.S. et TC", che aveva confermato la riduzione dei giorni di sospensione da trentuno a sedici per un'assicurata che aveva rescisso il suo contratto di lavoro con effetto immediato in seguito a problemi di salute causati dalla malattia di sua madre, e la cui colpa era stata qualificata di grave dalla cassa di disoccupazione, ma di gravità media dall'istanza giudiziaria cantonale. In altre parole, la ricorrente chiede a questo Tribunale, a titolo principale, che accerti che essa ha applicato correttamente la LADI, non causando nessun danno alla Confederazione, oppure, a titolo sussidiario, che pronunci la sua liberazione parziale dall'obbligo di riparare il danno subito dalla Confederazione in seguito al versamento indebito dell'indennità di disoccupazione, fissando a sedici, al posto dei trentuno decisi dalla SECO, i giorni di sospensione che avrebbero dovuto essere accollati all'assicurata.

G.

Mediante decisione incidentale del 29 gennaio 2014, questo Tribunale ha invitato la ricorrente a versare un anticipo equivalente alle presunte spese processuali di Fr. 800.- entro il 21 febbraio 2014, ciò che è avvenuto il 7 febbraio 2014.

H.

Il 12 febbraio 2014 questo Tribunale ha trasmesso una copia del ricorso alla SECO, invitandola ad inoltrare una risposta al ricorso entro il 6 marzo

2014. Con un breve scritto del 27 febbraio 2014, la SECO si è limitata a ribadire le conclusioni della propria decisione senza motivazioni aggiuntive.

I.

Mediante ordinanza del 4 marzo 2014, questo Tribunale ha trasmesso alla ricorrente per conoscenza una copia della presa di posizione della SECO, del 27 febbraio 2014, precisando che ulteriori ordinanze concernenti lo scambio degli scritti sarebbero seguite, se del caso, più tardi, ciò che, in fin dei conti, non è avvenuto.

Diritto:

1.

1.1 In virtù dell'art. 31 della legge sul Tribunale amministrativo federale del 17 giugno 2005 (LTAF, RS 173.32), il Tribunale amministrativo federale giudica i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'art. 5 della legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA, RS 172.021), emanate dalle autorità menzionate all'art. 33 LTAF, riservate le eccezioni elencate all'art. 32 LTAF. Conformemente all'art. 101 LADI, le decisioni della SECO possono essere impugnate davanti al Tribunale amministrativo federale.

In concreto, la decisione della SECO, del 19 dicembre 2012, costituisce, almeno per quanto riguarda il suo punto 5.3, qui pertinente, una decisione ai sensi dell'art. 5 PA, dimodoché questo Tribunale è competente a giudicare il presente ricorso.

1.2 Ha diritto di ricorrere chi ha partecipato al procedimento dinanzi all'autorità inferiore o è stato privato della possibilità di farlo, è particolarmente toccato dalla decisione impugnata e ha un interesse degno di protezione all'annullamento o alla modificazione della stessa (art. 48 cpv. 1 PA). Censurabili sono la violazione del diritto federale, compreso l'eccesso o l'abuso del potere di apprezzamento, l'accertamento inesatto o incompleto di fatti giuridicamente rilevanti e l'inadeguatezza, salvo, in quest'ultimo caso, se un'autorità cantonale ha giudicato come autorità di ricorso (art. 49 PA). Il ricorso deve essere depositato entro trenta giorni dalla notificazione della decisione (art. 50

cpv. 1 PA) e contenere le conclusioni, i motivi, l'indicazione dei mezzi di prova e la firma del ricorrente o del suo rappresentante, con allegati, se disponibili, la decisione impugnata e i documenti indicati come mezzi di prova (art. 52 cpv. 1 PA).

In concreto, la ricorrente è la titolare della cassa di disoccupazione (art. 78 cpv. 1 LADI), la quale, benché non abbia personalità giuridica propria, ha la capacità di stare in giudizio (art. 79 cpv. 2 LADI). Avendo partecipato al procedimento dinanzi alla SECO in qualità di titolare della cassa, essendo particolarmente toccata, nei suoi interessi pecuniari, dalla decisione impugnata di cui è la destinataria, la ricorrente è legittimata ad agire. Per il resto, il ricorso è stato presentato tempestivamente, nel rispetto dei requisiti previsti dalla legge, e l'anticipo relativo alle presunte spese processuali è stato saldato, dimodoché non sussistono ostacoli all'esame sostanziale del litigio. Occorre quindi entrare nel merito del ricorso.

2.

Con il deposito del ricorso, la trattazione della causa, oggetto della decisione impugnata, passa al Tribunale amministrativo federale, il quale dispone di un pieno potere di cognizione riguardo all'applicazione del diritto, compreso l'eccesso o l'abuso del potere di apprezzamento, all'accertamento inesatto o incompleto dei fatti giuridicamente rilevanti, e, di principio, all'inadeguatezza (art. 49 e 54 PA). Il Tribunale amministrativo federale non è vincolato in nessun caso dai motivi del ricorso (art. 62 cpv. 4 PA).

3.

L'oggetto del presente litigio riguarda la responsabilità per il presunto danno di Fr. 7'505.10 che, secondo la SECO, la ricorrente avrebbe causato alla Confederazione non avendo sospeso all'assicurata, ritrovatasi disoccupata per propria colpa, qualificata di grave, il versamento dell'indennità di disoccupazione durante almeno trentuno giorni (cfr. consid. 7).

4.

4.1 La legge sull'assicurazione contro la disoccupazione ha lo scopo di garantire agli assicurati un'adeguata compensazione della perdita di guadagno a causa di (a) disoccupazione, (b) lavoro ridotto, (c) intemperie e (d) insolvenza del datore di lavoro (art. 1a cpv. 1 LADI). La legge si prefigge di prevenire la disoccupazione incombente, di combattere quella

esistente e di favorire la reintegrazione rapida e duratura sul mercato del lavoro (art. 1 a cpv. 2 LADI).

4.2 Giusta l'art. 76 cpv. 1 lett. a e b LADI, sono incaricati dell'esecuzione dell'assicurazione contro la disoccupazione le casse di disoccupazione pubbliche e quelle private riconosciute (art. 77 a 82), nonché l'ufficio di compensazione dell'assicurazione contro la disoccupazione, con il fondo di compensazione (art. 83 e 84).

4.3 I compiti delle casse di disoccupazione sono disciplinati all'art. 81 LADI, ossia in particolare: appurare il diritto alle prestazioni (lett. a), sospendere l'assicurato dal diritto all'indennità in determinati casi (lett. b), versare le prestazioni, salvo disposizione contraria della legge (lett. c), amministrare il capitale d'esercizio secondo le disposizioni dell'ordinanza e rendere periodicamente conto secondo le istruzioni dell'ufficio di compensazione (lett. d).

4.4 La SECO dirige l'ufficio di compensazione (art. 83 cpv. 3 LADI), il quale, in particolare, verifica l'adempimento dei compiti attribuiti alle casse (art. 83 cpv. 1 lett. c^{bis} LADI), tra cui i pagamenti che esse effettuano (art. 83 cpv. 1 lett. d LADI), impartisce istruzioni ai titolari delle casse (art. 83 cpv. 1 lett. e LADI) e decide le pretese di risarcimento della Confederazione verso il titolare (art. 83 cpv. 1 lett. f LADI). Nel quadro della revisione, l'ufficio di compensazione, se accerta che le prescrizioni legali non sono state applicate o non sono state applicate correttamente, impartisce alla cassa le istruzioni necessarie (art. 83a cpv. 1 LADI).

4.5 Secondo le precisazioni contenute nell'OADI, il controllo della gestione degli uffici di esecuzione dell'assicurazione contro la disoccupazione comprende, tra le altre cose, la revisione dei pagamenti (art. 110 OADI), come pure il controllo del modo in cui i servizi competenti eseguono la legge (art. 109 cpv. 1 lett. c e d OADI). L'ufficio di compensazione verifica a intervalli regolari, sia in modo approfondito che per sondaggio, la legittimità dei pagamenti eseguiti dalle casse (art. 110 cpv. 1 OADI). Esso annota il risultato della revisione dei pagamenti in un rapporto scritto che comunica alla cassa e al titolare, di regola entro sessanta giorni (art. 111 cpv. 1 OADI). La cassa, entro un termine di trenta giorni dalla consegna del rapporto di revisione, può sollevare obiezioni contro le contestazioni provvisorie e presentare o completare i documenti giustificativi mancanti o incompleti (art. 112 cpv. 1 OADI). Trascorso il termine di obiezione, l'ufficio di compensazione dà alla cassa le istruzioni necessarie (art. 113 cpv. 1 OADI). Esso designa i pagamenti

contestati, di cui al beneficiario deve essere chiesta la restituzione, e addebitata simultaneamente alla cassa gli importi corrispondenti (art. 113 cpv. 2 OADI). Per i pagamenti contestati, la cui restituzione non può essere chiesta, l'ufficio di compensazione fa valere verso il titolare le sue eventuali pretese di risarcimento (art. 113 cpv. 3 OADI).

5.

5.1 La domanda di restituzione di prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione è retta dall'art. 25 della legge federale sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali del 6 ottobre 2000 (LPGA; RS 830.1), ad eccezione dei casi di cui agli articoli 55 e 59c^{bis} cpv. 4 LADI (art. 95 cpv. 1 LADI).

5.2 Le prestazioni indebitamente riscosse devono essere restituite, salvo se l'interessato era in buona fede e verrebbe a trovarsi in gravi difficoltà (art. 25 cpv. 1 LPGA). Il diritto di esigere la restituzione si estingue dopo un anno a decorrere dal momento in cui l'istituto d'assicurazione ha avuto conoscenza del fatto [che giustifica l'obbligo di restituzione], ma al più tardi cinque anni dopo il versamento della prestazione. Se il credito deriva da un atto punibile per il quale il diritto penale prevede un termine di prescrizione più lungo, quest'ultimo è determinante (art. 25 cpv. 2 LPGA).

5.3 In concreto, il diritto della ricorrente di esigere dall'assicurata la restituzione delle indennità di disoccupazione versate, come pretende la SECO, indebitamente, e ciò per un presunto ammontare di Fr. 7'505.10, si è estinto al più tardi il 7 settembre 2013, ossia un anno dopo la decisione con la quale l'URC ha sospeso il versamento dell'indennità per sette giorni a partire dal 31 luglio 2012, sulla base dell'art. 30 cpv. 1 lett. c LADI. È infatti, al più tardi, al momento in cui l'URC ha emanato la sua decisione che l'"istituto d'assicurazione ha avuto conoscenza" che l'assicurata aveva disdetto il suo contratto di lavoro senza avere un nuovo impiego, trovandosi quindi disoccupata per propria colpa, secondo la formulazione dell'art. 30 cpv. 1 lett. a LADI. È a decorrere da questo stesso momento che il versamento dell'indennità non sospeso nella misura richiesta dalla legge, risulta essere indebito. Considerato che il rapporto di revisione è stato stilato il 5 novembre 2013, la SECO non ha quindi indicato alla ricorrente di chiedere all'assicurata la restituzione della somma litigiosa.

6.

6.1 Il titolare risponde verso la Confederazione per i danni che la sua cassa provoca intenzionalmente o per negligenza nell'adempimento dei propri compiti (art. 82 cpv. 1 LADI). L'ufficio di compensazione (SECO) stabilisce, mediante decisione, l'importo del risarcimento. In caso di colpa lieve, può rinunciare a far valere i propri diritti (art. 82 cpv. 3 LADI). Se non è possibile ottenere il rimborso di un versamento indebito, il titolare della cassa deve risarcire i danni (art. 114 cpv. 1 OADI). L'ufficio di compensazione annulla la decisione quando, su ricorso del beneficiario di prestazioni, è stato stabilito con decisione passata in giudicato che il versamento era legale o non era indubitabilmente errato (art. 114 cpv. 3 OADI).

6.2 L'art. 82 cpv. 1 LADI consacra una responsabilità per colpa sulla base del diritto pubblico. Essa ha un carattere interno, nel senso che la Confederazione, in quanto parte lesa, chiede riparazione del suo danno al titolare della cassa di disoccupazione in quanto organo d'esecuzione dei compiti previsti dalla LADI. Le condizioni della responsabilità del titolare sono l'esistenza di un atto illecito commesso dalla cassa nell'eseguire i suoi obblighi, di un danno, di un rapporto di causalità naturale e adeguato tra l'atto illecito e il danno, nonché di una colpa (intenzione o negligenza; cfr. DTF 135 V 98 consid. 4.2). L'ufficio di compensazione stabilisce, mediante decisione, l'importo del risarcimento. In caso di colpa lieve, può rinunciare a far valere i propri diritti (art. 82 cpv. 3 LADI).

7.

Si tratta così di verificare se le condizioni della responsabilità della ricorrente, in quanto titolare della cassa di disoccupazione, sono soddisfatte. In altri termini bisogna accertare se la ricorrente ha contravvenuto o meno alla legislazione sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI/OADI) non sospendendo, in virtù dell'art. 30 cpv. 1 lett. a e cpv. 3 LADI, nonché 44 e 45 OADI, per trentuno giorni, il versamento dell'indennità di disoccupazione all'assicurata (atto illecito), se ha in questo modo causato alla Confederazione (causalità naturale e adeguata) una perdita pecuniaria di Fr. 7'505.10 (danno), e se questo inadempimento può esserle imputato in base ad una colpa intenzionale o per negligenza (colpa).

8.

8.1 Secondo l'art. 30 cpv. 1 LADI, l'assicurato è sospeso dal diritto all'indennità se (a) è disoccupato per propria colpa, (b) ha rinunciato a detrimento dell'assicurazione contro la disoccupazione a pretese di salario o di risarcimento verso l'ultimo datore di lavoro, (c) non fa il suo possibile per ottenere un'occupazione adeguata, (d) non osserva le prescrizioni di controllo o le istruzioni del servizio competente, (e) ha fornito indicazioni inveritiere o incomplete oppure ha violato altrimenti l'obbligo di informare o di annunciare, (f) ha indebitamente ottenuto o tentato di ottenere l'indennità di disoccupazione, (g) durante la fase di progettazione ha ricevuto indennità giornaliera e, terminata questa fase, non è in grado per colpa sua di intraprendere un'attività lucrativa indipendente.

8.2 Il servizio cantonale pronuncia le sospensioni di cui all'art. 30 cpv. 1 lettere c, d e g LADI, nonché secondo il capoverso 1 lettera e qualora sia stato violato l'obbligo di informare o di annunciare rispetto ad esso o all'ufficio del lavoro. Negli altri casi decidono le casse (art. 30 cpv. 2 LADI).

8.3 La sospensione vale soltanto per i giorni in cui il disoccupato soddisfa i presupposti per il diritto all'indennità. Il numero dei giorni di sospensione è computato nel numero massimo di indennità giornaliera percepibili. La durata della sospensione è determinata in base alla gravità della colpa e ammonta, per ogni motivo di sospensione, a sessanta giorni al massimo o, nel caso di cui all'art. 30 cpv. 1 lettera g, a venti cinque giorni al massimo. L'esecuzione della sospensione decade sei mesi dopo l'inizio del termine di sospensione (art. 30 cpv. 3 LADI).

8.4 Se una cassa non sospende un disoccupato dal diritto all'indennità, pur esistendone un motivo, la sospensione è decisa dal servizio cantonale (art. 30 cpv. 4 LADI).

8.5 In caso di concorso di più motivi di sospensione di natura diversa, per ognuno di essi deve essere pronunciata separatamente una sospensione del diritto all'indennità. Quando dei motivi di sospensione si presentano successivamente, le sanzioni si accumulano (BORIS RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Schulthess 2014, pag. 304, n. 19, con i diversi riferimenti giurisprudenziali).

9.

9.1 Ai sensi dell'art. 44 cpv. 1 OADI, la disoccupazione è segnatamente imputabile all'assicurato che (a) con il suo comportamento, in particolare con la violazione dei suoi obblighi contrattuali di lavoro, ha fornito al datore di lavoro un motivo di disdetta del rapporto di lavoro, (b) ha disdetto egli stesso il rapporto di lavoro, senza previamente assicurarsi un altro impiego, a meno che non si potesse ragionevolmente esigere da lui di conservare il vecchio impiego, (c) ha disdetto egli stesso un rapporto di lavoro di presumibile lunga durata e ne ha concluso un altro, di cui sapeva o avrebbe dovuto sapere che sarebbe stato soltanto di breve durata, a meno che non si potesse ragionevolmente esigere da lui di conservare il vecchio impiego, (d) ha rifiutato un'occupazione adeguata di durata indeterminata e ha concluso un rapporto di lavoro, di cui sapeva o avrebbe dovuto sapere che sarebbe stato soltanto di breve durata.

9.2 Il termine di sospensione del diritto all'indennità decorre dal primo giorno dopo (a) la cessazione del rapporto di lavoro, qualora la disoccupazione sia imputabile all'assicurato, (b) l'atto o l'omissione per cui è stata decisa la sospensione (art. 45 cpv. 1 OADI). La sospensione è eseguita al termine del periodo di attesa o di una sospensione già in corso (art. 45 cpv. 2 OADI).

9.3 La sospensione è di (a) 1-15 giorni in caso di colpa lieve, (b) 16-30 giorni in caso di colpa mediamente grave, (c) 31-60 giorni in caso di colpa grave (art. 45 cpv. 3 OADI). Vi è colpa grave se l'assicurato, senza valido motivo (a) ha abbandonato un'occupazione adeguata senza garanzia di una nuova; oppure (b) ha rifiutato un'occupazione adeguata (art. 45 cpv. 4 OADI).

9.4

9.4.1 Il comportamento dell'assicurato che, dopo aver perso il lavoro per colpa propria aspetta prima di annunciarsi alla disoccupazione e nel frattempo si impegna intensamente a cercare un nuovo lavoro, costituisce circostanza attenuante. La durata della sospensione va quindi ridotta in modo adeguato (SECO, Prassi LADI ID [indennità di disoccupazione], D62, sul sito: <http://www.area-lavoro.ch/publikationen/kreisschreiben/>, in cui è citata la sentenza dell'allora Tribunale federale delle assicurazioni C 73/03 del 28 dicembre 2005 consid. 3.4: rinvio della causa per un complemento istruttorio relativo agli sforzi profusi per la ricerca di un nuovo impiego).

9.4.2 Indipendentemente dalla sentenza appena menzionata, la quale sembra cumulare, per potere ammettere la presenza di una circostanza attenuante, la condizione dell'attesa prima di annunciarsi all'assicurazione contro la disoccupazione e la condizione di avere intrapreso gli sforzi necessari per la ricerca di un nuovo impiego (art. 30 cpv. 1 lett. a e c LADI), la giurisprudenza considera in generale che l'assicurato colpevole di aver perso il proprio lavoro (art. 30 cpv. 1 lett. a LADI) e che attende prima di annunciarsi all'assicurazione contro la disoccupazione, accorcia, da un punto di vista tecnico-legale, la sua disoccupazione, prendendo a suo carico una parte della sua perdita di guadagno, ciò che implica la necessità di attenuare il grado della sua colpa quando si tratta di determinare la durata della sospensione del suo diritto all'indennità. Poco importa peraltro per quali motivi l'assicurato abbia atteso prima di annunciarsi all'assicurazione contro la disoccupazione, come pure, *sempre in relazione alla sanzione derivante dall'art. 30 cpv. 1 lett. a LADI*, se abbia o meno intrapreso tutto il possibile per trovare un'attività sostitutiva adeguata (fattispecie descritta all'art. 30 cpv. 1 lett. c LADI). Così, per esempio, un'attesa volontaria di tre mesi riduce il grado della colpa da grave a mediamente grave (cfr. decisione del 25 agosto 2003 dell'allora Commissione di ricorso del Dipartimento federale dell'economia/DFE, in particolare i consid. 6.3.2, 7.2 e 8.2, con i relativi riferimenti che riguardano diverse sentenze dell'allora Tribunale federale delle assicurazioni).

9.4.3 Rispetto al caso concreto, quanto precede significa che, l'assicurata essendo già stata sanzionata una volta per non avere fatto tutto il possibile in vista di ottenere un'occupazione adeguata (art. 30 cpv. 1 lett. c LADI), non vi è motivo di sanzionarla nuovamente per la medesima mancanza in relazione con la fattispecie inerente alla disoccupazione per propria colpa (art. 30 cpv. 1 lett. a LADI).

10.

10.1 Bisogna precisare che, per quanto concerne l'onere della prova, se la legge non dispone altrimenti, chi vuole dedurre il suo diritto da una circostanza di fatto da lui asserita, deve fornirne la prova (art. 8 del codice civile svizzero del 10 dicembre 1907 [CC; RS 210]). La LADI non prevedendo altre regole in proposito, l'art. 8 CC è applicabile nel suo ambito, per cui spetta all'assicurato provare che ha diritto all'indennità contro la disoccupazione e, se sussistono dubbi sostanziali a questo riguardo, incombe alla cassa sollecitare l'assicurato a produrre le prove necessarie a dissiparli.

10.2 Nel quadro di una procedura relativa alla responsabilità del titolare di una cassa di disoccupazione nei confronti della Confederazione (art. 82 cpv. 1 LADI), la ripartizione dell'onere della prova (art. 8 CC) implica che la cassa deve essere tenuta responsabile di un inadempimento se ha erogato l'indennità contro la disoccupazione malgrado che l'assicurato non abbia provato la fondatezza di tale diritto, determinante essendo lo stato di fatto che risulta dagli atti prodotti nel corso della detta procedura (cfr. sentenza del Tribunale amministrativo federale B-7908/2007 del 21 agosto 2008 consid. 3.1.5).

11.

11.1 In concreto, è opportuno d'entrata brevemente ricordare che l'esecuzione della sospensione di trentuno giorni è decaduta il 31 gennaio 2013, ossia sei mesi dopo l'inizio del termine di sospensione il 31 luglio 2012, per cui non avrebbe più potuto essere attuata dalla ricorrente quando la SECO le ha trasmesso il rapporto di revisione il 5 novembre 2013 (cfr. art. 30 cpv. 3 LADI). In altri termini, la sospensione di trentuno giorni che avrebbe dovuto pronunciare l'URC secondo la SECO, non ha alcuna conseguenza pratica per l'assicurata.

11.2 Ciò precisato, dagli atti risulta incontestatamente che l'assicurata ha disdetto il proprio contratto di lavoro con la banca B._____, a ..., il 6 gennaio 2012 per la fine del mese d'aprile seguente, e ciò allo scopo di potere rientrare in Ticino ad assistere, in collaborazione con le sue due sorelle, sua madre novantenne. È pure incontestato che, durante i mesi da maggio a fine luglio 2012, l'assicurata si è prodigata per accudire sua madre, potendo iscriversi all'assicurazione contro la disoccupazione, e cominciare così a cercare una nuova attività lucrativa, solamente il 31 luglio 2012. Come mezzi di prova a supporto della necessità di disdire il contratto di lavoro, all'incarto figurano due certificati medici del dott. C._____, generalista, il primo dell'8 agosto 2012, attestante che l'assicurata *"ha dovuto interrompere il proprio rapporto di lavoro [...] per assistere la madre anziana e sofferente che non è più in grado di accudire alla propria quotidianità, ma non ancora sufficientemente disabile da essere collocata in una casa per anziani"*, il secondo del 18 novembre 2013, riferente che il trasferimento in Ticino dell'assicurata *"si è reso necessario in quanto non è stato possibile a quel tempo trovare un'assistenza qualificata per assistere la madre che altrimenti avrebbe dovuto essere collocata in una casa per anziani se non avesse potuto profittare di un'assistenza familiare regolare. A causa di questa urgenza [l'assicurata] ha dovuto inoltrare le dimissioni e non ha pensato ad*

annunciarsi per tempo essendo impegnata nell'accudimento della propria madre".

11.3 Così come traspare limpidamente dal loro contenuto, questi due certificati si limitano ad evocare l'anzianità e le sofferenze della *madre* dell'assicurata, peraltro senza formulare alcuna diagnosi, nonché problemi pratici generali nell'organizzare l'assistenza, ma non riferiscono la presenza di patologie di cui soffrirebbe l'*assicurata stessa*. Ne deriva che non può essere loro riconosciuta una forza probante sufficiente dal punto di vista medico. È perciò a proposito che la SECO ha sottolineato che l'anzianità e le sofferenze della madre dell'assicurata costituiscono un "*elemento oggettivo*" che non rappresenta in sé, perlomeno di principio, un motivo valido per abbandonare un impiego idoneo. A questo proposito occorre rimarcare che, per quanto appare dagli atti all'incanto, l'assicurata avrebbe verosimilmente potuto meglio coordinarsi con le sue due sorelle e cercare un impiego in Ticino prima di lasciare il suo lavoro presso la banca B._____ a ..., per esempio chiedendo un congedo non pagato o ricorrendo ad altre misure, comunque sempre di concerto con il suo ultimo datore di lavoro. Non sussistono dunque motivi per dilungarsi oltremodo su questo aspetto del litigio, salvo ricordare che la fattispecie alla base della sentenza dell'allora Tribunale federale delle assicurazioni, del 2 marzo 1999, citata dalla ricorrente a supporto della sua tesi a favore di una liberazione almeno parziale dall'obbligo di risarcimento del danno, riguardava un'assicurata che *si era ammalata* in seguito ai problemi di salute di sua madre.

11.4 È quindi pacifico che l'assicurata si è ritrovata disoccupata per propria colpa, nella misura in cui ha disdetto lei stessa il suo contratto di lavoro con la banca B._____, senza previamente assicurarsi un altro impiego e senza che non si potesse ragionevolmente esigere da lei che conservasse il suo vecchio posto (art. 30 cpv. 1 lett. a LADI e 44 cpv. 1 lett. b OADI). Dal canto suo, non avendo accertato questo fatto come avrebbe dovuto e potuto, tirandone le conseguenze necessarie rispetto alla durata della sospensione dell'indennità di disoccupazione in applicazione dell'art. 30 cpv. 1 lett. a e cpv. 3 LADI, nonché 44 e 45 OADI, la ricorrente non ha eseguito i suoi compiti conformemente alle esigenze legali, nel senso che non ha messo in atto quanto prescritto dalla legge (atto illecito; art. 82 cpv. 1 LACI).

12.

Bisogna ora stabilire se questo inadempimento deriva da una colpa, la quale può essere di entità grave, media o lieve. È utile ricordare che, in

quest'ultimo caso, l'ufficio di compensazione può rinunciare a far valere i propri diritti (cfr. art. 82 cpv. 3 LADI; consid. 6.2).

12.1 La colpa è intesa come un'inosservanza, intenzionale o per negligenza, dei doveri imposti dall'ordine giuridico. Costituisce una colpa grave l'inosservanza delle regole di prudenza (coscienziosità) elementare che ogni persona avrebbe dovuto ragionevolmente rispettare in una medesima situazione e nelle stesse circostanze per evitare le conseguenze dannose che potevano essere previste secondo il corso normale degli eventi (DTF 104 V 36 consid. 1). Una colpa è di media gravità quando l'inosservanza concerne regole di prudenza il cui rispetto è mediamente esigibile, mentre è lieve quando l'inosservanza appare poco importante e i rimproveri a cui dà adito non sono significativi. Non ci sono criteri precisi che permettano di caratterizzare una colpa come grave oppure lieve, distinzione che riposa su un giudizio di valore, ma è necessario tenere conto di tutte le circostanze del caso e procedere ad un apprezzamento della negligenza adottando un criterio generale ed oggettivo (coscienziosità media), applicabile a tutti i funzionari che occupano una posizione simile (DTF 105 V 1991 consid. 2c e 100 II 332 consid. 3a; sentenze del Tribunale amministrativo federale B-5547/2011 del 31 maggio 2012 consid. 5.1, B-7908/2007 del 21 agosto 2008 consid. 4.2.1 e 4.2.2 e B-7820/2006 del 19 giugno 2008 consid. 4.2).

12.2 In concreto, come è già stato esposto al consid. 11.4, l'assicurata si è ritrovata disoccupata per propria colpa (art. 30 cpv. 1 lett. a LADI) e la ricorrente non ha accertato questa circostanza, contravvenendo dunque al suo obbligo legale di sospendere il diritto all'indennità di disoccupazione per almeno trentuno giorni in caso di colpa grave (art. 30 cpv. 2 seconda frase LADI e 45 cpv. 3 e 4 OADI), fatte salve eventuali circostanze attenuanti. Questo inadempimento è quindi il risultato di una negligenza di sicuro non lieve, nella misura in cui la ricorrente avrebbe dovuto e potuto, facendo prova della coscienziosità richiesta nell'esecuzione dei suoi compiti, constatare la colpa dell'assicurata, qualificarla di grave e, conseguentemente, pronunciare una sospensione del diritto all'indennità di disoccupazione per almeno trentuno giorni, sospensione ridotta in funzione della circostanza attenuante che l'assicurata ha aspettato tre mesi, dopo la fine del suo contratto di lavoro con la banca B._____, prima di annunciarsi all'assicurazione contro la disoccupazione (cfr. consid. 9.4.2). L'inadempimento è così imputabile alla ricorrente, in quanto titolare della cassa di disoccupazione, la quale deve rispondere del danno subito dalla Confederazione, la causalità

naturale e adeguata tra l'inadempimento e il danno essendo pacifica (art. 82 cpv. 1 LACI).

13.

13.1 Il danno è definito generalmente come una diminuzione involontaria del patrimonio, la quale può consistere in una perdita subita oppure in un guadagno non realizzatosi (DTF 126 III 388 consid. 11a). Il danno può quindi essere inteso come la differenza tra il patrimonio dell'interessato prima dell'evento lesivo e lo stato del suo patrimonio dopo questo evento (DTF 127 III 403 consid. 4a).

In concreto, la Confederazione ha subito un danno corrispondente all'importo delle indennità di disoccupazione non sospese, ossia versate dalla ricorrente all'assicurata in violazione degli art. 30 cpv. 1 lett. a e cpv. 3 LADI, nonché 44 e 45 OADI (disoccupazione per propria colpa). Come già ricordato (cfr. consid. 9.3), il numero di giorni di sospensione è funzione della colpa dell'assicurato. Ora, la SECO ha stabilito che la ricorrente avrebbe dovuto imputare all'assicurata una colpa grave e optare per trentuno giorni di sospensione, ciò che rappresenta il minimo previsto dalla legge in caso di colpa grave (art. 45 cpv. 3 lett. c OADI), senza tenere conto di circostanze attenuanti. In questo modo, sulla base di un'indennità giornaliera di Fr. 242.10, la SECO ha calcolato un importo delle indennità di disoccupazione non sospese, corrispondente al danno da risarcire, pari a Fr. 7'505.10.

13.2 Questo modo di procedere non può essere condiviso appieno da questo Tribunale. Infatti, la SECO non ha considerato, nel graduare la colpa, che l'assicurata ha atteso tre mesi, ossia dal 1° maggio al 31 luglio 2012, prima di iscriversi all'assicurazione contro la disoccupazione. Questa attesa volontaria costituisce, secondo la giurisprudenza e la prassi, una circostanza attenuante che riduce il grado della colpa da grave a mediamente grave (cfr. consid. 9.4), per cui la SECO avrebbe dovuto tenerne debitamente conto, poco importando a questo proposito che l'assicurata avesse già subito una sospensione di sette giorni in base all'art. 30 cpv. 1 lett. c LADI, ossia per non avere fatto tutto il possibile in vista di ottenere un'occupazione adeguata. Visto che una colpa mediamente grave giustifica una sospensione del diritto all'indennità di sedici a trenta giorni (art. 45 cpv. 4 lett. b OADI), appare fondato considerare, tenuto conto di tutte le circostanze del caso in esame, che la ricorrente avrebbe dovuto pronunciare una sospensione di almeno sedici giorni, come lei stessa ha del resto proposto, a titolo sussidiario, nella sua

impugnativa, anche se non in virtù della giurisprudenza da lei citata, che si riferisce ad una fattispecie fondamentale diversa. Per contro, i setti giorni di sospensione già applicati dall'URC non possono essere defalcati dalla durata della sospensione che avrebbe dovuto disporre la ricorrente, e ciò poiché stabiliti in base all'art. 30 cpv. 1 lett. c LADI (condizioni d'applicazione diverse rispetto all'art. 30 cpv. 1 lett. a LADI). Ne discende che il danno effettivo subito dalla Confederazione, che la ricorrente deve risarcire, non è pari a Fr. 7'505.10, come calcolato dalla SECO, ma equivale a Fr. 3'873.60 (Fr. 242.10 x 16).

14.

Di conseguenza, il ricorso deve essere parzialmente accolto e il punto 5.3 della decisione avversata riformato, nel senso che è accertato che la ricorrente avrebbe dovuto pronunciare, nei confronti dell'assicurata, una sospensione del diritto all'indennità contro la disoccupazione di sedici giorni, e ciò in conformità con l'art. 30 cpv. 1 lett. a e cpv. 3 LADI, nonché 44 e 45 OADI, e che, non avendo proceduto in questo modo, la ricorrente ha causato alla Confederazione un danno pari a Fr. 3'873.60, che deve risarcire. Il ricorso è dunque parzialmente accolto in corrispondenza con la conclusione sussidiaria in esso formulata.

15.

15.1 Le spese processuali sono di regola messe a carico della parte soccombente; in caso di soccombenza parziale, esse sono ridotte; a titolo eccezionale, possono essere condonate (art. 63 cpv. 1 PA).

In concreto, le spese processuali sono fissate a Fr. 800.-. Ora, siccome la conclusione principale della ricorrente è stata respinta, mentre è stata accolta la sua conclusione sussidiaria, appare giustificato ridurre le spese processuali della metà, dimodoché Fr. 400.- dell'anticipo di Fr. 800.-, versato il 7 febbraio 2014, sono restituiti alla ricorrente.

15.2 L'autorità di ricorso, se ammette l'impugnativa in tutto o in parte, può, d'ufficio o a domanda, assegnare al ricorrente una indennità per le spese indispensabili e relativamente elevate che ha sopportato (spese ripetibili; art. 64 cpv. 1 PA).

In concreto, visto che la ricorrente non ha agito per il tramite di un rappresentante, e non ha dunque dovuto far fronte a spese degne di essere qui considerate, non le si concede, come da prassi costante, alcuna indennità per spese ripetibili.

16.

16.1 Ai sensi dell'art. 85 cpv. 1 lett. a della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005 (LTF; RS 173.110), il ricorso in materia di diritto pubblico è inammissibile in ambito patrimoniale, nel campo della responsabilità dello Stato, se il valore litigioso è inferiore a Fr. 30'000.-. La responsabilità dell'art. 82 LADI è un caso di responsabilità statale secondo l'art. 85 cpv. 1 lett. a LTF (cfr. DTF 135 V 98 consid. 5.3).

In concreto, il valore litigioso essendo chiaramente inferiore a Fr. 30'000.-, la presente sentenza è definitiva.

16.2 Ciò precisato, secondo l'art. 85 cpv. 2 LTF, nel caso in cui il valore litigioso non raggiunga la soglia di Fr. 30'000.-, il ricorso in materia di diritto pubblico è comunque ammissibile se si pone una questione di diritto di importanza fondamentale. In questo caso incombe al ricorrente spiegare perché la causa adempia questa condizione (art. 42 cpv. 2 seconda frase LTF).

Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1.

Il ricorso è parzialmente accolto e il punto 5.3 della decisione impugnata riformato, nel senso che l'importo da risarcire alla Confederazione da parte dell'OCST nel quadro della sua responsabilità di titolare della cassa di disoccupazione, è fissato, al posto di Fr. 7'505.10, a Fr. 3'873.60.

2.

Spese procedurali di Fr. 400.- sono messe a carico della ricorrente. La differenza di Fr. 400.- rispetto all'anticipo di Fr. 800.- da lei versato il 7 febbraio 2014, le sarà restituita una volta che la presente sentenza sarà cresciuta in giudicato.

3.

Non sono versate spese ripetibili.

4.

Comunicazione:

- alla ricorrente (atto giudiziario; allegato formulario indirizzo pagamento);
- all'autorità inferiore (n. di rif. ...; atto giudiziario);
- al Dipartimento federale dell'economia della formazione e della ricerca DEFR, Berna (atto giudiziario).

I rimedi giuridici sono menzionati alla pagina seguente.

Il presidente del collegio:

Il cancelliere:

Francesco Brentani

Dario Quirici

Rimedi giuridici:

Purché il litigio ponga una questione di diritto di importanza fondamentale ai sensi dell'art. 85 cpv. 2 LTF, contro la presente decisione può essere interposto ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerna, entro un termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 e segg., 90 e segg. e 100 della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005 [LTF, RS 173.110]). Gli atti scritti devono essere redatti in una lingua ufficiale, contenere le conclusioni, i motivi e l'indicazione dei mezzi di prova ed essere firmati. La decisione impugnata e – se in possesso della parte ricorrente – i documenti indicati come mezzi di prova devono essere allegati (art. 42 LTF).

Data di spedizione: 23 settembre 2014