

## **TI\_GERICHTE 38.2021.77 vom 11. April 2022**

TI Tribunale d'appello, 2022-04-11, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti\\_gerichte\\_38.2021.77](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_38.2021.77)

FR: TI\_GERICHTE 38.2021.77 du 11 avril 2022

IT: TI\_GERICHTE 38.2021.77 del 11 aprile 2022

### **Regeste**

Negate ILR a società attiva nella posa d'acciaio d'armatura. Per alcuni cantieri perdita lavoro non computabile (ritardi dovuti a opposizioni e cambiamenti progetto = normale rischio aziendale). Un committente attesta ritardo connesso a pandemia (per cui computabile). Rinvio per accertamenti

### **Erwägungen**

#### **E. 23**

agosto 2021 l'amministrazione ha emesso una nuova decisione su opposizione con la quale, da un lato, ha annullato e sostituito la decisione su opposizione del 22 luglio 2021, dall'altro, ha modificato la decisione del 2 aprile 2021 nel senso che ha sollevato opposizione per il periodo di lavoro ridotto dal 1° aprile al 30 giugno 2021 (cfr. doc. B; consid. 1.5.).

Contrariamente a quanto sostiene il patrocinatore della ricorrente (cfr. doc. I pag. 2), la Sezione del lavoro, nella decisione su opposizione del 23 agosto 2021, ha chiaramente indicato che alla RI 1 non può essere riconosciuto il diritto all'indennità per lavoro ridotto per il lasso di tempo 1° aprile - 30 giugno 2021 (cfr. doc. B pag. 5; doc. V pag. 3).

Inoltre l'amministrazione, il 23 agosto 2021, poteva annullare e sostituire la decisione su opposizione del 22 luglio 2021, non ancora cresciuta in giudicato (cfr. B pag. 3), alla luce della giurisprudenza federale citata dall'amministrazione (cfr. DTF 129 V 110 consid. 1.2.1. Auf unangefochtene formelle Verfügungen darf die Verwaltung während der Rechtsmittelfrist zurückkommen, ohne dass die nach Eintritt der Rechtskraft erforderlichen Voraussetzungen der Wiedererwägung oder der prozessualen Revision erfüllt sein müssen (BGE 124 V 247Erw. 2 mit Hinweisen)).

Nella DTF 129 V 110 la nostra Massima Istanza ha dovuto stabilire a quali condizioni e entro quale termine l'amministrazione può liberamente modificare una decisione informale non contestata.

Come risulta dalla massima della sentenza, l'Alta Corte, operando un cambiamento di giurisprudenza, ha stabilito che trascorso un lasso di tempo corrispondente al termine per ricorrere contro una decisione formale, l'amministrazione può domandare la ripetizione delle prestazioni concesse mediante una decisione informale rimasta incontestata soltanto alle condizioni valide per la riconsiderazione o per la revisione processuale (cfr. STCA 38.2021.47 del 25 ottobre 2021 consid. 2.1.).

Il TCA entrerà, dunque, nel merito della decisione su opposizione del 23 agosto 2021 che ha confermato la decisione formale del 2 aprile 2021.

2.3. I presupposti del diritto all'indennità per lavoro ridotto sono regolati all'art. 31 LADI.

Questa disposizione prevede esaustivamente (cfr. DTF 119 V 36) quattro condizioni materiali, espresse positivamente, e tre condizioni personali, espresse negativamente, per potere beneficiare dell'indennità per lavoro ridotto.

Le condizioni positive sono enumerate al cpv. 1 dell'art. 31 LADI secondo cui i lavoratori, il cui tempo normale di lavoro è ridotto o il cui lavoro è integralmente sospeso, hanno diritto a una indennità per lavoro ridotto se:

"a. sono soggetti all'obbligo di contribuzione all'assicurazione contro la disoccupazione e non hanno ancora raggiunto l'età minima per l'obbligo di contribuzione nell'AVS;

b. la perdita di lavoro è computabile (art. 32);

c. il rapporto di lavoro non è stato disdetto;

d. la perdita di lavoro è probabilmente temporanea ed è presumibile che con la diminuzione del lavoro potranno essere conservati i loro posti di lavoro."

Secondo il cpv. 1bis in vigore dal 1° luglio 2003 per verificare i presupposti del diritto di cui al cpv. 1 lett. d, in casi eccezionali può essere effettuata un'analisi aziendale a carico del fondo di compensazione.

I requisiti appena esposti devono essere adempiuti nella loro totalità.

L'art. 32 cpv. 1 LADI prevede che:

"Una perdita di lavoro è computabile se:

a. è dovuta a motivi economici ed è inevitabile e

b. per ogni periodo di conteggio è di almeno il 10 per cento delle ore di lavoro normalmente fornite in complesso dai lavoratori dell'azienda."

Il cpv. 3 dell'art. 32 LADI stabilisce che:

"Il Consiglio federale disciplina per i casi di rigore la computabilità di perdite di lavoro riconducibili a provvedimenti delle autorità, a perdite di clienti dovute alle condizioni meteorologiche o ad altre circostanze non imputabili al datore di lavoro. Esso può, per questi casi, prevedere termini di attesa più lunghi di quelli di cui al capoverso 2 e stabilire che la perdita di lavoro è computabile soltanto in caso di completa cessazione o considerevole limitazione dell'esercizio."

Al riguardo l'art. 51 OADI precisa quanto segue:

"1 Le perdite di lavoro dovute a provvedimenti delle autorità o ad altre circostanze non imputabili al datore di lavoro sono computabili se il datore di lavoro non può evitarle mediante provvedimenti adeguati ed economicamente sopportabili o rendere un terzo responsabile del danno.

2 La perdita di lavoro è segnatamente computabile se è stata cagionata da:

a. il divieto di importare o di esportare materie prime o merci;

b. il contingentamento delle materie prime o dei materiali d'esercizio, compresi i combustibili;

c. restrizioni di trasporto o chiusura delle vie d'accesso;

d.interruzioni di lunga durata o restrizioni notevoli dell'approvvigionamento energetico;  
e.danni causati da forze naturali.

3La perdita di lavoro non è computabile se i provvedimenti delle autorità sono dovuti a circostanze delle quali il datore di lavoro è responsabile.

4La perdita di lavoro dovuta a un danno non è computata nella misura in cui sia coperta da un'assicurazione privata. Se il datore di lavoro non è assicurato contro una tale perdita, ancorché l'assicurazione sia possibile, la perdita di lavoro è computata il più presto dopo la fine del periodo di disdetta applicabile al contratto di lavoro individuale.

L'art. 33 LADI enuncia:

1Una perdita di lavoro non è computabile:

a. se è dovuta a misure d'organizzazione aziendale, come lavori di pulizia, di riparazione o di manutenzione, nonché ad altre interruzioni dell'esercizio, usuali e ricorrenti, oppure a circostanze rientranti nella sfera normale del rischio aziendale del datore di lavoro;

b. se è usuale nel ramo, nella professione o nell'azienda oppure se è causata da oscillazioni stagionali del grado d'occupazione;

c. in quanto cada in giorni festivi, sia cagionata da vacanze aziendali o sia fatta valere soltanto per singoli giorni immediatamente prima o dopo giorni festivi o vacanze aziendali;

d. se il lavoratore non accetta il lavoro ridotto e dev'essere pertanto remunerato secondo il contratto di lavoro;

e. in quanto concerna persone vincolate da un rapporto di lavoro di durata determinata o da un rapporto di tirocinio o al servizio di un'organizzazione per lavoro temporaneo oppure;

f. se è la conseguenza di un conflitto collettivo di lavoro nell'azienda in cui lavora l'assicurato.

2Il Consiglio federale, per evitare abusi, può prevedere altri casi in cui la perdita di lavoro non è computabile.

3Il Consiglio federale definisce il concetto di oscillazioni stagionali del grado d'occupazione.

Le condizioni negative sono stabilite all'art. 31 cpv. 3 LADI, secondo cui non hanno diritto all'indennità per lavoro ridotto:

"a. i lavoratori, la cui perdita di lavoro non è determinabile o il cui tempo di lavoro non è

sufficientemente controllabile;

b. il coniuge del datore di lavoro occupato nell'azienda di quest'ultimo;

c. le persone che, come soci, compartecipi finanziari o membri di un organo decisionale supremo dell'azienda, determinano o possono influenzare risolutamente le decisioni del datore di lavoro, come anche i loro coniugi occupati nell'azienda."

2.4. Nella Prassi LADI ILR, la Segreteria di Stato dell'economia (in seguito: SECO) ha stabilito che:

"()

C3La perdita di lavoro dovuta a motivi economici deve essere inevitabile. Questo presupposto è la conseguenza dell'obbligo di diminuire il danno che impone al datore di lavoro di prendere tutte le misure ragionevolmente esigibili per evitare la perdita di lavoro.

C4La cassa nega il diritto all'indennità soltanto se può dimostrare, in base a sufficienti motivi concreti, che la perdita di lavoro avrebbe potuto essere evitata e se vi sono misure che il datore di lavoro ha ommesso di adottare.

C5Il lavoro ridotto non deve essere considerato a priori come una misura evitabile perché il datore di lavoro avrebbe potuto evitarlo licenziando parte del personale o perché i lavoratori avrebbero potuto trovare un'occupazione presso un altro datore di lavoro.

C6Se però il datore di lavoro è consapevole da tempo che la sua azienda necessita di una ristrutturazione, si può esigere che quest'ultimo adotti per tempo i necessari provvedimenti (p. es. adeguamento della sua gamma di prodotti alle nuove esigenze del mercato).

().

C9Le perdite di lavoro dovute a provvedimenti delle autorità o ad altre circostanze non imputabili al datore di lavoro sono computabili se il datore di lavoro non può evitarle mediante provvedimenti adeguati ed economicamente sopportabili o non può rendere un terzo responsabile del danno.

().

D1Una perdita di lavoro non è computabile se:

- è dovuta ad altre interruzioni dell'esercizio, usuali e ricorrenti, oppure a circostanze rientranti nella sfera normale del rischio aziendale del datore di lavoro;
- cade in giorni festivi, è cagionata da vacanze aziendali o è fatta valere soltanto per singoli giorni immediatamente prima o dopo giorni festivi o vacanze aziendali;
- concerne persone vincolate da un rapporto di lavoro di durata determinata;
- concerne persone al servizio di un'organizzazione per lavoro temporaneo;
- è la conseguenza di un conflitto collettivo di lavoro nell'azienda in cui lavora l'assicurato.

La perdita di lavoro non è computabile in nessuno di questi casi anche se è dovuta a provvedimenti delle autorità o ad altre circostanze non imputabili al datore di lavoro (C7 segg.)

đGiurisprudenza

DLA 1996/1997 pag. 54 (Un istituto che si occupa essenzialmente di test di screening della tubercolosi presso i ragazzi in età scolastica subisce una perdita di lavoro in seguito a una decisione dell'autorità cantonale della sanità pubblica che ordina la soppressione di questi test. Una simile perdita di lavoro è legata ai progressi compiuti nella lotta contro la tubercolosi e rientra nei rischi normali di questo tipo di istituto)

DTF 121 V 371 (Una perdita di lavoro dovuta a una diminuzione dei sussidi rientra nella sfera normale del rischio aziendale di un'impresa di trasporto ferroviario, è usuale nel ramo e, con molta probabilità, considerata la situazione finanziaria della Confederazione, non è

solo temporanea)

DTF 119 V 498 (Per un'impresa specializzata nella costruzione di gallerie, l'afflusso imprevedibile di acqua ad alto tenore solforico e cloridrico malgrado le indagini preliminari non rientra nella sfera normale del rischio aziendale)

Sfera normale del rischio aziendale

D2 Una perdita di lavoro non è computabile se è dovuta a misure d'organizzazione aziendale, come lavori di pulizia, di riparazione o di manutenzione, nonché ad altre interruzioni dell'esercizio, usuali e ricorrenti, oppure a circostanze rientranti nella sfera normale del rischio aziendale. Rientrano nella sfera normale del rischio aziendale le perdite di lavoro usuali che si verificano regolarmente e che, pertanto, sono prevedibili e possono essere calcolate in anticipo.

D3 I rischi aziendali «normali» non possono, secondo la giurisprudenza, essere determinati in base a un criterio applicabile a tutte le aziende. Vanno invece determinati nei singoli casi in base all'attività specifica dell'azienda e alla situazione che la caratterizza. Le perdite di lavoro che possono intervenire in ogni azienda rientrano nella sfera normale del rischio aziendale. Soltanto le perdite di lavoro straordinarie per l'azienda sono computabili.

D5 Il fatto che il datore di lavoro si concentri su un grande cliente o su un cliente principale non è di per sé un motivo sufficiente per negargli il diritto all'ILR adducendo che la diminuzione delle ordinazioni rientra nella sfera normale del rischio aziendale. Il servizio cantonale si oppone al versamento dell'indennità se l'azienda non dimostra in modo credibile che il cliente effettuerà in tempi brevi nuove ordinazioni che le permetteranno di ritornare a lavorare a pieno regime o che troverà nuovi sbocchi sul mercato.

D6 Rientrano nella sfera normale del rischio aziendale in particolare: le fluttuazioni regolari delle ordinazioni e le perdite di lavoro dovute a lavori di rinnovo o di revisione; le oscillazioni del grado di occupazione causate da un aumento della concorrenza; le perdite di lavoro nel settore della costruzione derivanti dal rinvio dei lavori per insolvibilità del committente o dal ritardo di un progetto in seguito a una procedura di opposizione pendente; le perdite di lavoro dovute a malattia, infortunio o ad altre assenze del datore di lavoro o di un dirigente.

().

"()

## 2.1 Perdita di lavoro temporanea

Anche ammesso che la pandemia si verifichi in varie ondate, va notato che sia la pandemia stessa sia la perdita di lavoro ad essa associata devono essere considerate temporanee.

## 2.2 Perdite di lavoro per motivi economici

A causa dell'insorgenza improvvisa, dell'entità e della gravità, una pandemia non può essere considerata un normale rischio aziendale a carico del datore di lavoro ai sensi dell'articolo 33 capoverso 1 lettera a LADI, anche se è probabile che colpisca qualsiasi datore di lavoro. Pertanto, le perdite di lavoro dovute al calo della domanda di beni e servizi per questo motivo sono computabili in applicazione dell'articolo 32 capoverso 1 lettera a LADI. Il datore di lavoro deve tuttavia comprovare in modo verosimile che le perdite di lavoro suscettibili di verificarsi nella sua impresa sono riconducibili allo scoppio della

pandemia. Un semplice richiamo alla pandemia è una giustificazione insufficiente.

().

2.3 Perdite di lavoro dovute a provvedimenti delle autorità o ad altre circostanze non imputabili al datore di lavoro

Anche i provvedimenti adottati dalle autorità in relazione alla pandemia sono da considerarsi circostanze eccezionali, pertanto le perdite di lavoro dovute a tali provvedimenti rientrano nella regolamentazione speciale ai sensi dell'articolo 32 capoverso 3 LADI e dell'articolo 51 OADI. Ciò vale anche per le misure che interessano solo singoli settori o rami economici e per le misure disposte dalle autorità cantonali o comunali.

Sono computabili le perdite di lavoro non imputabili al datore di lavoro, come quelle dovute all'impossibilità per i lavoratori di raggiungere il luogo di lavoro.

Al contrario, non sono computabili le perdite di lavoro riconducibili a una condotta scorretta del datore di lavoro (art. 51 cpv. 3 OADI).

( )

La Direttiva 2021/06 del 19 marzo 2021 che ha sostituito la Direttiva 2021/01 del 20 gennaio 2021 non ha apportato modifiche ai p.ti 2.1, 2.2., 2.3 e 2.5, mentre il secondo paragrafo del p.to 2.4a è stato così modificato:

Il tenore dei p.ti 2.1, 2.2, 2.3, 2.4a e 2.5 non ha subito cambiamenti nella Direttiva 2021/07 del 20 aprile 2021, che ha sostituito quella del 19 marzo 2021, mentre nella Direttiva 2021/13 del 30 giugno 2021, che ha sostituito la Direttiva del 20 aprile 2021, il p.to 2.5 in fine è stato adeguato:

2.6. Le direttive amministrative - come la Prassi LADI emanata dalla SECO - non costituiscono norme giuridiche e non sono vincolanti per il giudice delle assicurazioni sociali (cfr. STF 8C\_503/2021 del 18 novembre 2021 consid. 4.2.; STF 8C\_463/2021 del 9 novembre 2021 consid. 4.2.; STF 9C\_458/2020 del 27 settembre 2021 consid. 4.1.; DTF 147 V 79 consid. 7.3.2.; STF 8C\_721/2020 del 15 giugno 2021 consid. 5.5.2.2.; STF 9C\_631/2019 del 19 giugno 2020 consid. 2.3.; DTF 144 V 195; DTF 138 V 50 consid. 4.1 pag. 54; DTF 137 V 434 consid. 4.2 pag. 438; DTF 133 V 169 consid. 10.1 pag. 181).

Quest'ultimo deve tenerne conto per prendere la sua decisione nella misura in cui queste ultime permettono un'interpretazione delle disposizioni legali applicabili giustificata nel caso di specie (cfr. STF 8C\_272/2021 del 17 novembre 2021 consid. 3.1.3.; STF 8C\_721/2020 del 15 giugno 2021 consid. 5.5.2.2.; STF 8C\_214/2020 del 18 febbraio 2021 consid. 3.2; DTF 146 V 224; DTF 146 V 104; STF 8C\_405/2018 del 22 gennaio 2019 consid. 6.1.1; DTF 142 V 442 consid. 5.2 pag. 445 seg.; DTF 140 V 314 consid. 3.3 pag. 317; DTF 138 V 50 consid. 4.1; DTF 133 V 587 consid. 6.1 pag. 591; DTF 133 V 257 consid. 3.2 pag. 258 seg.; DTF 132 V 125 consid. 4.4; DTF 132 V 203 consid. 5.1.2; DTF 131 V 286 consid. 5.1.; DTF 131 V 45 consid. 2.3; DTF 130 V 229 consid. 2.1.; DTF 127 V 57 consid. 3a; DTF 125 V 377, consid. 1c, pag. 379 e riferimenti; SVR 1997 ALV Nr. 83 consid. 3d, pag. 252, ALV Nr. 86 consid. 2c, pag. 262, ALV Nr. 88 consid. 3c, pag. 267-268 = DLA 1998 N. 24, consid. 3c, pag. 127 e ALV Nr. 98 consid. 4a, pag. 300).

Il giudice deve, invece, scostarsene quando esse sono incompatibili con i disposti legali in esame (cfr. STF 8C\_405/2018 del 22 gennaio 2019 consid. 6.1.1.; DTF 130 V 229 consid.

2.1.; STF H 183/00 dell'8 maggio 2001; DTF 126 V 68 consid. 4b; DTF 125 V 379 consid. 1c e sentenze ivi citate; SVR 1997 ALV Nr. 86, consid. 2c, pag. 262, SVR 1997 ALV Nr. 88, consid. 3c, pag. 267-268 = DLA 1998 N. 24, consid. 3c, pag. 127, SVR 1997 ALV Nr. 98, consid. 4a, pag. 300; DTF 120 V 163 consid. 4b, DTF 119 V 65 consid.5a; RCC 1992 pag. 514, RCC 1992 pag. 220 consid. 16; DLA 1992 N. 5, consid. 3b, pag. 91; DTF 117 V 284 consid.4c, DTF 116 V 19 consid. 3c, DTF 114 V 16 consid. 1, DTF 112 V 233 consid.2a, DTF 110 V 267 consid. 1a, DTF 109 V 4 consid.3a; vedi inoltre Bois, "Procédures applicables aux requérants d'asile" in RSJ 1988 pag. 77ss; Duc-Greber: "La portée de l'art. 4 de la Constitution fédérale en droit de la sécurité sociale" in RDS 1992 II pag. 527; Cattaneo, "Les mesures préventives et de réadaptation de l'assurance-chômage", Ed. Helbing & Lichtenhahn, Basilea e Francoforte sul Meno 1992, pag. 296-297).

Secondo la giurisprudenza, infatti, tramite le direttive non possono essere introdotte limitazioni ad una pretesa materiale che vadano al di là di quanto previsto da leggi e ordinanze (DTF 118 V 32, DTF 109 V 169 consid. 3b).

2.7. Giova altresì rilevare che nella **■**Direttiva 2021/14: adeguamenti delle Prassi LADI**■** del 30 giugno 2021 concernente le disposizioni speciali applicate in relazione alla pandemia la SECO risulta il punto D8a, valido dal 1° settembre 2020, secondo cui: **■**La perdita di lavoro può essere conteggiata se si verificano ritardi dovuti a interruzioni delle catene di approvvigionamento.**■**

L**■**autorità di vigilanza ha fornito al riguardo la seguente spiegazione

"A causa delle misure contro il coronavirus adottate dalle autorità possono verificarsi ritardi nelle catene di approvvigionamento, in particolare internazionali, anche in altri Paesi. Questi ritardi vanno considerati eccezionali e dunque è lecito conteggiare una perdita di lavoro dovuta a ciò.**■**

Su questo tema cfr. **l**■approfondimento di Simona Gauteri **■**Una «corsa all**■**oro» per le materie prime; Gli effetti della pandemia Covid-19 hanno stravolto anche la produzione industriale**■** (reperibile sul sito internet <https://www.tio.ch/economia/dal-mondo/1517577/materie-aumento-produzione-stato-domanda-prezzo-carenza>) e **l**■articolo **■**Il mondo è improvvisamente a corto di materie prime**■** pubblicato sul sito internet [www.linkiesta.it](http://www.linkiesta.it) (quotidiano online italiano di notizie e approfondimenti) il 28 maggio 2021 (reperibile al link <https://www.linkiesta.it/2021/05/mondo-materie-primi-produzione-carenza-inflazione-trasporto>).

In proposito cfr. STCA 38.2021.55 del 29 novembre 2021 consid. 2.9.

La Società Svizzera degli Impresari-Costruttori, **l**■8 aprile 2021, rilevava peraltro che**■**dall**■**inizio dell**■**anno, si moltiplicano gli annunci degli aumenti di prezzo per i prodotti fatti con materie prime quali petrolio e acciaio**■** (cfr. <https://baumeister.swiss/it/aumenti-significativi-dei-prezzi-per-alcuni-materiali-da-costruzione/>).

Anche Economiesuisse, il 23 novembre 2021, ha evidenziato che la pandemia di coronavirus ha mandato in tilt le catene di approvvigionamento globali, che mentre nel 2020 mancavano soprattutto mascherine di protezione e disinfettanti, i problemi di approvvigionamento si sono in seguito estesi a quasi tutti i settori e prodotti e che la Svizzera, in quanto paese privo di materie prime e dalle capacità di produzione limitate, è particolarmente colpita dalle attuali perturbazioni del commercio internazionale (cfr. <https://www.economiesuisse.ch/it/articoli/difficolta-di-approvvigionamento-il-commercio-mondi>

ale-resta-essenziale-leconomia-svizzera).

In una successiva sentenza 8C\_555/2021 del 24 novembre 2021, menzionata sopra, l'Alta Corte ha respinto l'impugnativa dell'Ufficio del lavoro interposta contro il giudizio emanato sempre dal Tribunale amministrativo del Canton Svitto con cui era stato accolto il ricorso inoltrato da una Sagl che gestiva un bar contro il diniego del diritto a ILR per i mesi di novembre e dicembre 2020, deciso dall'amministrazione poiché, avendo ridotto i giorni e l'orario di apertura dell'esercizio pubblico, avrebbe violato l'obbligo di ridurre il danno.

Il Tribunale federale ha evidenziato che, in prima battuta, l'amministrazione aveva negato le ILR solo per i nuovi dipendenti, ossia per le persone assunte meno di sei mesi prima del preannuncio di lavoro ridotto. Tale decisione del 27 novembre 2020 era poi stata revocata il 2 dicembre 2020 e il diritto a ILR era stato negato a tutti i dipendenti per violazione dell'obbligo di ridurre il danno. In simili condizioni la nostra Massima Istanza ha indicato che non era oggetto della lite la questione di sapere se tutti i dipendenti adempissero le condizioni per avere diritto alle ILR (cfr. consid. A.a e 3.1.).

2.9. In relazione alla domanda di indennità per lavoro ridotto inoltrata da RI 1, il TCA ricorda che l'art. 31 cpv. 1 lett. d LADI, prevede che i lavoratori hanno diritto all'indennità per lavoro ridotto se la perdita di lavoro è probabilmente temporanea ed è presumibile che con la diminuzione del lavoro potranno essere conservati i posti di lavoro. (cfr. consid. 2.3.)

Per costante giurisprudenza federale si presume che la perdita di lavoro sia temporanea (cfr. DTF 111 V 379 consid.2b pag. 384, Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage. Ed. Schulthess 2014 pag. 345).

Le direttive della SECO (cfr. consid. 2.5.) stabiliscono peraltro chiaramente che sia la pandemia stessa, sia la perdita di lavoro ad essa associata devono essere considerate temporanee.

La ricorrente, il 16 marzo 2021, ha inoltrato la domanda di lavoro ridotto per il periodo aprile - giugno 2021 a favore dei propri dipendenti (cfr. doc. 1; consid. 1.1.).

La Sezione del lavoro ha respinto la richiesta, ritenendo che la perdita di lavoro non sia computabile, in quanto solo il cantiere della \_\_\_\_\_ è stato posticipato a causa della pandemia, mentre in relazione agli altri cantieri il ritardo è dovuto a motivi (differimento voluto dal committente, opposizione al progetto) non imputabili alla pandemia o ad altre cause straordinarie, rispettivamente non è stato addotto alcun elemento oggettivo o soggettivo atto a corroborare il fatto che i ritardi siano da attribuirsi alla situazione pandemica attuale e non a fluttuazioni usuali nel ramo, nell'azienda o nella professione.

Secondo l'amministrazione la documentazione prodotta in sede di opposizione, che dovrebbe dimostrare la connessione diretta tra la pandemia dovuta a COVID-19 e il ritardo nei cantieri indicati, contiene invece riferimenti del tutto generici alla pandemia quale causa di ritardi, il che non rende plausibile la connessione tra i due (cfr. doc. 4; B; consid. 1.2.; 1.5.).

2.10. Chiamata a pronunciarsi in merito alla fattispecie, questa Corte rileva innanzitutto che RI 1, di cui \_\_\_\_\_ è amministratore unico con diritto di firma individuale (cfr. estratto RC reperibile al sito [www.zefix.ch](http://www.zefix.ch)), riceve i lavori di posa dell'acciaio d'armatura in subappalto dalla \_\_\_\_\_ (cfr. doc. E; 8) - che ha per scopo segnatamente il commercio, l'importazione, l'esportazione, la distribuzione, la lavorazione

e la messa in opera di materiali da costruzione, di macchinari ed accessori, di manufatti, di installazioni, di arredi e di ogni genere di merce e di prodotti, di qualsiasi provenienza ed origine, nell'ambito del settore delle costruzioni, nonché l'assunzione di qualsiasi genere di rappresentanza. ( )■e di cui \_\_\_\_\_ è il presidente del CdA con firma collettiva a due, \_\_\_\_\_ è il vicepresidente e direttore con firma collettiva a due e \_\_\_\_\_ è il delegato con firma collettiva a due (cfr. estratto RC). Nel ricorso è stato indicato che le due società fanno altresì capo agli stessi azionisti di maggioranza (cfr. doc. I pag. 9-10).

Nel preannuncio del 16 marzo 2021 l'insorgente quale causa del lavoro ridotto ha indicato che attualmente molti dei cantieri (clienti) per cui dovremmo effettuare la posa dell'acciaio d'armatura hanno ritardato e posticipato l'inizio dei lavori a causa del COVID, di conseguenza i lavori da noi acquisiti e previsti per l'inizio del 2021 verranno posticipati dopo la metà del 2021 (cfr. doc.1 p.to 2.2).

Il 26 marzo 2021 la società ha precisato che i ns. clienti/committenti hanno tardato l'inizio di nuovi progetti immobiliari conseguentemente l'incertezza economica per la pandemia COVID19 e a dei ritardi legati a cambi di progettazione e/o a delle opposizioni ricevute dai committenti (vedi allegati)■e, circa il volume delle ordinazioni, che in base alle ore preventivate avremo un calo previsto tra il 40% ed il 50% dei volumi di vendita. E' difficile nel nostro lavoro (posa ferro) fare delle previsioni oltre il mese in quanto entriamo in cantiere solo se il cantiere non ha subito dei precedenti ritardi e molte volte su richiesta settimanale delle imprese■.

In riferimento al probabile sviluppo del volume di affari nei seguenti quattro mesi sono stati dichiarati ordini /lavori di fr. 150'000 per aprile 2021, di fr. 150'000 per maggio 2021, di fr. 160'000 per giugno 2021 e di fr. 140'000 per luglio 2021, quando la cifra d'affari mensile è stata di fr. 120'325 nel mese di gennaio 2021, di fr. 176'837 nel mese di febbraio 2021 e di fr. 145'283 nel mese di marzo 2021.

A questo riguardo va evidenziato che il principio inquisitorio non è incondizionato, ma trova il suo correlato nell'obbligo delle parti di collaborare (cfr. art. 43 cpv. 3 e 61 lett. c LPG; STF 9C\_377/2021 del 22 ottobre 2021 consid. 5.3.1.; DLA 2001 N. 12 pag. 145; RAMI 1994 pag. 211; AHI praxis pag. 212; DLA 1992 pag. 113; DTF 117 V 261; DTF 116 V 26 consid. 3c; DTF 115 V 142 consid. 8a).

2.15. L'art. 61 lett. a LPG, 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 LPG. L'art. 61 lett. a LPG 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. fbisLPG 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.

Secondo l'art. 82a LPG (Disposizione transitoria, cfr. RU 2021 358), ai ricorsi pendenti dinanzi al tribunale di primo grado al momento dell'entrata in vigore della modifica del 21 giugno 2019 si applica il diritto anteriore.

In concreto il ricorso è del 22 settembre 2021, per cui torna applicabile la disposizione legale valida dal 1° gennaio 2021.

Trattandosi di prestazioni LADI, il legislatore non ha previsto di prelevare le spese (cfr. STCA 38.2021.32 del 13 settembre 2021 consid. 2.11.; STCA 38.2021.43-44 del 13 settembre 2021 consid.2.12.; STCA 38.2021.11 del 7 giugno 2021 consid. 2.7.; STCA 38.2021.9 del 18 maggio 2021 consid. 2.14.; STCA 38.2021.8 dell'8 marzo 2021 consid. 2.8.).

## **E. 27**

maggio 2021 (cfr. doc. 8; consid. 2.11.), il TCA, in primo luogo, evidenzia che relativamente alla \_\_\_\_\_ di \_\_\_\_\_ il \_\_\_\_\_, il 25 marzo 2021, ha dichiarato che “la delibera di inizio dei lavori del cantiere in oggetto è stata più volte posticipata con data da definire”, più precisamente è stata posticipata nel marzo e nell’ottobre 2020. Il 12 marzo 2020 l’Ufficio tecnico comunale della \_\_\_\_\_ aveva peraltro indicato di aver esposto al Municipio “le criticità che la prossima apertura del cantiere in oggetto avrebbero imposto alla casa anziani ritenuta l’attuale emergenza sanitaria”, mentre il 30 ottobre 2020 il Municipio di \_\_\_\_\_ aveva puntualizzato di nuovamente ritardare l’inizio del cantiere almeno fino all’autunno 2021 “alla luce anche della recente evoluzione dell’emergenza sanitaria (...)” (cfr. doc. 3). Relativamente alla mancata posa dell’acciaio d’armatura finalizzata all’ampliamento e alla ristrutturazione della \_\_\_\_\_ di \_\_\_\_\_ da parte della ricorrente, a cui la \_\_\_\_\_ ha subappaltato il lavoro (cfr. doc. 8), la perdita di lavoro è, quindi, da ricondurre alla pandemia. La Sezione del lavoro, al riguardo, nella decisione su opposizione impugnata ha d’altronde affermato che “(...) per il cantiere “\_\_\_\_\_” vi è la certezza che il ritardo è dovuto alla pandemia in quanto così comunicato dalla \_\_\_\_\_” (cfr. doc. B pag. 5).

2.13. Questa Corte, in secondo luogo, rileva che in relazione all’edificazione al mappale \_\_\_\_\_ di \_\_\_\_\_ l’arch. \_\_\_\_\_, il 14 aprile 2021, ha indicato che i ritardi sono intervenuti per la pandemia Covid-19 e che il cantiere era iniziato da poco (cfr. doc. 6). Anche lo \_\_\_\_\_, il 12 aprile 2021, ha dichiarato che il programma per l’edificazione della \_\_\_\_\_ a \_\_\_\_\_ “è stato rivisto tenendo conto dei ritardi generati dall’epidemia COVID 19” e che l’inizio del cantiere previsto per ottobre 2020 era posticipato di sette mesi (cfr. doc. 6). La ricorrente, nel maggio 2021, ha poi asserito che l’inizio reale dei lavori sia di \_\_\_\_\_ che di \_\_\_\_\_ era da prevedere per luglio 2021 (cfr. doc. 8). E’ vero che dalla documentazione agli atti non risultano le ragioni specifiche dei ritardi relativi alla posa dell’acciaio d’armatura per gli ulteriori cantieri, e meglio \_\_\_\_\_ a \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ di \_\_\_\_\_, ristrutturazione \_\_\_\_\_ e edificazione mappale \_\_\_\_\_ (cfr. doc. 8; consid. 2.10.). In effetti la \_\_\_\_\_, il 25 marzo 2021, ha affermato che i lavori di fornitura e posa dell’acciaio di armatura in relazione \_\_\_\_\_ a \_\_\_\_\_ sono stati posticipati a maggio 2021 senza alcuna particolare precisazione circa i relativi motivi (cfr. doc. 3). L’insorgente, nella lista fornita il 27 maggio 2021, ha peraltro indicato che i lavori sarebbero iniziati a luglio 2021 (cfr. doc. 8). La medesima ha altresì addotto che “per gli altri canteri non è stato possibile ottenere specifiche dichiarazioni dai committenti” (cfr. doc. I pag. 10). E’ altrettanto vero, però, che la RI 1, benché il 16 marzo 2021 si sia limitata a indicare che la causa del ritardo dei lavori era da ascrivere al Covid (cfr. doc. 1), già il 27 maggio 2021 ha precisato, tra l’altro, che negli ultimi mesi si stava verificando la difficoltà di reperire materia prima a seguito dell’interruzione dei cicli di produzione a causa del Covid (cfr. doc. 8). Inoltre la

medesima ha fatto valere una riduzione della quantità di acciaio d'armatura posato di circa il 63% nei primi 8 mesi del 2021 rispetto ai primi 8 mesi del 2020 (917'502 kg nel 2021 e 2'468'503 kg nel 2020) e di circa il 69% nei primi 8 mesi del 2021 rispetto ai primi 8 mesi del 2019 (917'502 kg nel 2021 e 2'905'279 kg nel 2019; cfr. doc. I pag. 8; doc. D; consid. 1.6.). La Direttiva 2021/14 adeguamenti delle Prassi LADI del 30 giugno 2021 al p.to D8a, valido dal 1° settembre 2020, enuncia d'altronde che la perdita di lavoro può essere conteggiata se si verificano ritardi dovuti a interruzioni delle catene di approvvigionamento (cfr. consid. 2.7.). Inoltre, nonostante da un'inchiesta congiunturale della Camera di commercio e dell'industria del Cantone Ticino (Cc-Ti) sia emerso che il 71% delle imprese ticinesi partecipanti ha affermato di non avere difficoltà in relazione alle catene di rifornimento di materie prime e prodotti, mentre il 29% riguardante soprattutto industria e artigianato ha dichiarato di averne (cfr. CdT del 6 dicembre 2021: "Oltre i due terzi delle imprese ticinesi non hanno difficoltà nei rifornimenti"), la Società Svizzera degli Impresari-Costruttori, l'8 aprile 2021, ed Economiesuisse, il 23 novembre 2021, hanno ad ogni modo evidenziato che la pandemia di coronavirus ha mandato in tilt le catene di approvvigionamento globali, provocando un aumento notevole dei prezzi (cfr. consid. 2.7.; doc. L). In simili condizioni, non è possibile escludere che la perdita di lavoro accusata dalla ricorrente in particolare con riferimento ai cantieri \_\_\_\_\_ a \_\_\_\_\_, edificazione mappale \_\_\_\_\_ di \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ a \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ di \_\_\_\_\_, ristrutturazione \_\_\_\_\_ ed edificazione mappale \_\_\_\_\_ sia effettivamente computabile (art. 31 cpv. 1 lett. b; 32 LADI). 2.14. In concreto, ritenuto lo scopo della procedura di opposizione ex art. 52 LPGGA - la quale è stata concepita come un rimedio giuridico vero e proprio - che non è quello di ripetere semplicemente la procedura di emanazione della decisione formale, ma obbliga l'assicuratore - a cui incombe l'accertamento dei fatti in prima battuta in forza dell'obbligo derivante dall'art. 43 LPGGA (cfr. 9C\_675/2009 del 28 maggio 2010 consid. 8.3.) - a riesaminare il proprio provvedimento al fine di sgravare i Tribunali (cfr. STF 8C\_613/2021 del 10 gennaio 2022 consid. 4.2., destinata alla pubblicazione nella Raccolta ufficiale; STF 9C\_975/2011 del 22 febbraio 2012 consid. 3.2.; DTF 125 V 188 consid. 1b e 1c), si impone pertanto un rinvio degli atti per un complemento istruttorio. L'amministrazione, in particolare, sentendo la RI 1, i committenti che hanno affidato alla \_\_\_\_\_ la fornitura e la posa d'acciaio d'armatura, quest'ultima poi subappaltata alla ricorrente e, se del caso, \_\_\_\_\_, Direttore della \_\_\_\_\_, che potrà riferire sulle conseguenze della pandemia sul settore dell'edilizia, principalmente sulle imprese attive, come la ricorrente nella posa dell'acciaio d'armatura (cfr. doc. IX; XIII), come pure facendo capo agli indici di cui al p.to D6B della Prassi LADI ILR (cfr. consid. 2.4.), stabilirà se la perdita di lavoro fatta valere dall'insorgente sia perlomeno verosimilmente imputabile alla situazione pandemica. In tal caso la questione di sapere se in concreto possa essere considerato che l'insorgente, che ha concluso con \_\_\_\_\_ contratti di subappalto (cfr. STF 9C\_782/2014 del 25 agosto 2015 consid. 6.1.1. : "N i le droit suisse ni la jurisprudence ne donnent de définition précise de la sous-traitance. Selon la définition communément admise par la doctrine, le contrat de sous-traitance est le contrat d'entreprise par lequel une partie (le sous-traitant) s'engage à l'égard d'une autre (l'entrepreneur principal) à effectuer tout ou partie de la prestation de l'ouvrage que celui-ci s'est engagé à réaliser pour un maître (le maître principal ...) (...)") per la posa dell'acciaio d'armatura (cfr. consid. 2.10.), dipenda da un'unica committenza e che quindi, alla luce di questa circostanza, la perdita di lavoro rientri nella sfera normale del rischio aziendale (come fatto valere dall'amministrazione

pendente causa (cfr. doc. XV; consid. 1.11.), non merita di particolari approfondimenti. In effetti, qualora dagli accertamenti risulti plausibile che la perdita di lavoro quale posatore di acciaio d'armatura sia in relazione alla pandemia, ciò implica che l'impresa ricorrente, anche se fosse stata attiva nel periodo determinante indipendentemente dalla \_\_\_\_\_, ad esempio appoggiandosi direttamente a fornitori del materiale occorrente e concludendo ella stessa contratti con le imprese edili, comunque subito perdite legate alla pandemia. Pertanto, in casu, non si sarebbe confrontati con un normale rischio aziendale indipendentemente dal numero dei "clienti" diretti della RI 1. La sentenza 38.2021.9 del 18 maggio 2021 citata dalla parte resistente (cfr. doc. XV) non le è di ausilio, in quanto in quel caso di specie il diritto all'ILR è stato negato, poiché per l'unico dipendente della società, la quale non era un'azienda privata nel vero senso del termine, non esisteva un effettivo rischio di licenziamento a breve termine. Le entrate della società dipendevano sì da un'unica fonte, tuttavia era stato sottoscritto un accordo secondo cui, tra l'altro, la ricorrente accettava il rischio di non ricevere alcun contributo nel caso in cui non avesse realizzato un determinato prodotto. La Sezione del lavoro, in ogni caso, verificherà, altresì, con la collaborazione della ricorrente, le ragioni per le quali agli atti non figurano i contratti di subappalto relativi all'edificazione del mappale \_\_\_\_\_ di \_\_\_\_\_, all'edificazione del mappale \_\_\_\_\_ di \_\_\_\_\_ e alla \_\_\_\_\_ di \_\_\_\_\_, nonché quali operai erano impiegati nei cantieri in corso nel lasso di tempo determinante e per quante tempo. A questo riguardo va evidenziato che il principio inquisitorio non è incondizionato, ma trova il suo correlato nell'obbligo delle parti di collaborare (cfr. art. 43 cpv. 3 e 61 lett. c LPGa; STF 9C\_377/2021 del 22 ottobre 2021 consid. 5.3.1.; DLA 2001 N. 12 pag. 145; RAMI 1994 pag. 211; AHI praxis pag. 212; DLA 1992 pag. 113; DTF 117 V 261; DTF 116 V 26 consid. 3c; DTF 115 V 142 consid. 8a). Questo obbligo comprende in particolare quello di motivare le pretese di cui le parti si avvalgono e quello di apportare, nella misura in cui può essere ragionevolmente richiesto da loro, le prove dettate dalla natura della vertenza o dai fatti invocati: in difetto di ciò esse rischiano di dover sopportare le conseguenze dell'assenza di prove (cfr. 8C\_693/2020 del 26 luglio 2021 consid. 4.1.; STF 9C\_97/2020 del 10 giugno 2020 consid. 3.1.; STF 8C\_832/2017 del 13 febbraio 2018 consid. 3.1.; STF 9C\_694/2014 del 1° aprile 2015 consid. 3.2.; STF 9C\_978/2010 del 14 aprile 2011 consid. 4.1.; STF U 94/01 del 5 settembre 2001; STF P 36/00 del 9 maggio 2001; SVR 1995 AHV Nr. 57 pag. 164 consid. 5a). La Sezione del lavoro, dopo aver esperito le indagini di cui sopra, determinerà nuovamente, tenuto conto, da un lato, che la perdita di lavoro connessa alla \_\_\_\_\_ di \_\_\_\_\_ rientra nel normale rischio aziendale (cfr. consid. 2.11.), dall'altro, che la mancata posa dell'acciaio d'armatura in relazione alla \_\_\_\_\_ di \_\_\_\_\_ è per contro da ricondurre alla pandemia (cfr. consid. 2.12.), se l'insorgente ha diritto a indennità per lavoro ridotto per il periodo aprile - giugno 2021. Per completezza giova, infine, evidenziare che un'oscillazione della cifra d'affari superiore al 25% è ad ogni modo ininfluenza se la perdita di lavoro è da ascrivere a circostanze che rientrano nel normale rischio aziendale (cfr. STCA 38.2016.23 del 2 agosto 2016 consid. 2.5. e STCA 38.2008.67 del 12 febbraio 2009 consid. 2.6.; STCA 38.2008.37 del 24 settembre 2008). 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. f bis LPGa 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. Secondo l'art. 82a LPGa (Disposizione transitoria, cfr. RU 2021 358), ai ricorsi pendenti dinanzi al tribunale di primo grado al momento dell'entrata in vigore della modifica del 21 giugno 2019 si applica il diritto anteriore. In concreto il ricorso è del 22 settembre 2021, per cui torna applicabile la disposizione legale valida dal 1° gennaio 2021. Trattandosi di prestazioni LADI, il legislatore non ha previsto di prelevare le spese (cfr. STCA 38.2021.32 del 13 settembre 2021 consid. 2.11.; STCA 38.2021.43-44 del 13 settembre 2021 consid.2.12.; STCA 38.2021.11 del 7 giugno 2021 consid. 2.7.; STCA 38.2021.9 del 18 maggio 2021 consid. 2.14.; STCA 38.2021.8 dell'8 marzo 2021 consid. 2.8.). Sul tema cfr. anche STF 9C\_13/2022 del 16 febbraio 2022; 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 RSAS 2/2022 pag. 107); STF 9C\_394/2021 del 3 gennaio 2022. 2.16. Vincente parzialmente in causa, la ricorrente, rappresentata da un avvocato, ha diritto all'importo di fr. 1'800 a titolo di ripetibili da mettere a carico della Sezione del lavoro (cfr. 30 Lptca; art. 61 lett. g LPGa).

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