

## **TI\_GERICHTE 42.2021.12 vom 18. Mai 2021**

TI Tribunale d'appello, 2021-05-18, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti\\_gerichte\\_42.2021.12](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_42.2021.12)

FR: TI\_GERICHTE 42.2021.12 du 18 mai 2021

IT: TI\_GERICHTE 42.2021.12 del 18 maggio 2021

### **Erwägungen**

#### **E. 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 e sentenze ivi citate).

Il diritto di essere sentito comprende l'obbligo per l'autorità di motivare le proprie decisioni. Tale obbligo ha lo scopo, da un lato, di porre la persona interessata nelle condizioni di afferrare le ragioni poste a fondamento della decisione, di rendersi conto della portata del provvedimento e di poterlo impugnare con cognizione di causa, e dall'altro, di permettere all'autorità di ricorso di esaminare la fondatezza della decisione medesima. Ciò non significa che l'autorità sia tenuta a pronunciarsi in modo esplicito ed esaustivo su tutte le argomentazioni addotte; essa può occuparsi delle sole circostanze rilevanti per il giudizio, atte ad influire sulla decisione (sentenza del 24 gennaio 2007, U 397/05, con riferimenti; DTF 129 I 232 consid. 3.2).

nel merito

2.5. Ledirettive amministrative non costituiscono norme giuridiche e non sono vincolanti per il giudice delle assicurazioni sociali (cfr. STF9C\_631/2019 del 19 giugno 2020 consid. 2.3.; STF 8C\_331/2019 del 18 settembre 2019 consid. 4.3.; STF 8C\_902/2017 del 12 giugno 2018 consid. 4.2., pubblicata in DTF 144 V 195; STF 8C\_688/2011 del 13 febbraio 2012 consid.3.2.1; 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\_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; STFA I 102/00 del 22 agosto 2000; 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.; STFA 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).

In una sentenza 2C\_105/2009 del 18 settembre 2009, l'Alta Corte, a proposito delle direttive, ha ricordato che:

### **E. 9**

luglio 2012, consid. 2.3). Il TCA può pertanto entrare nel merito del ricorso. nel merito 2.2. Oggetto del contendere è la questione di sapere se la Cassa abbia, a ragione, negato il diritto alle indennità giornaliere Corona alla società ricorrente in favore del proprio dipendente, amministratore unico e socio, RI 2, a causa del suo reddito da lavoro conseguito nel 2019 superiore al limite di fr. 90'000 figurante nell'art. 2 cpv. 3ter dell'Ordinanza Covid-19 per perdita di guadagno (cfr., a proposito dei salariati con posizione analoga a quella di un datore di lavoro, STCA 42.2021.18+19 del 10 maggio 2021). 2.3. Ai sensi dell'art. 185 cpv. 3 della Costituzione federale (Cost.), il Consiglio federale può emanare ordinanze e decisioni per far fronte a gravi turbamenti, esistenti o imminenti, dell'ordine pubblico o della sicurezza interna. La validità di tali ordinanze dev'essere limitata nel tempo. Il Consiglio federale, fondandosi sull'art. 185 cpv. 3 Cost., il 20 marzo 2020 ha, in particolare, adottato, per frenare le conseguenze economiche connesse alla diffusione del coronavirus, l'Ordinanza sui provvedimenti in caso di perdita di guadagno in relazione con il coronavirus (COVID-19) (Ordinanza COVID-19 perdita di guadagno; RS 830.31), entrata in vigore retroattivamente il 17 marzo 2020 con validità di sei mesi (RU 2020 871). Per quanto d'interesse per la causa in esame, l'art. 2 cpv. 3ter della menzionata Ordinanza, relativo agli aventi diritto, modificato il 1° luglio 2020 (RU 2020 2729), prevede: " 3ter Hanno diritto all'indennità le persone di cui all'articolo 31 capoverso 3 lettere b e c della legge del 25 giugno 1982 sull'assicurazione contro la disoccupazione che lavorano nel settore delle manifestazioni, se adempiono le condizioni di reddito di cui al capoverso 3bis e sono assicurate obbligatoriamente all'AVS." Per il citato art. 2 cpv. 3bis dell'Ordinanza COVID-19 perdita di guadagno, nel tenore secondo la modifica del 19 giugno 2020, (RU 2020 2223): " 3bis I lavoratori indipendenti ai sensi dell'articolo 12 LPGGA che non rientrano nel campo d'applicazione del capoverso 3 hanno diritto all'indennità se subiscono una perdita di guadagno a causa dei provvedimenti del Consiglio federale per combattere il coronavirus e il loro reddito determinante per il calcolo dei contributi dovuti secondo la LAVS per il 2019 è compreso tra 10 000 e 90 000 franchi; al calcolo del reddito determinante per il 2019 si applica per analogia l'articolo 5 capoverso 2 secondo periodo. La condizione di cui al capoverso 1bis lettera c si applica anche a questi lavoratori indipendenti." Ai sensi dell'art. 3 cpv. 3bis dell'Ordinanza COVID-19 perdita di guadagno adottato il 1° luglio 2020 (RU 2020 2729): " 3bis Per le persone di cui all'articolo 2 capoverso 3ter il diritto all'indennità inizia il 1° giugno 2020 e si estingue il 16 settembre

2020.” L’art. 4, relativo alla forma dell’indennità e al numero delle indennità giornaliere, enuncia che l’indennità è versata sotto forma di indennità giornaliera (cpv. 1) e che ogni cinque indennità giornaliere sono versate due ulteriori indennità giornaliere (cpv. 2). Ai sensi dell’art. 5, riguardante l’importo e il calcolo dell’indennità, l’indennità giornaliera ammonta all’80 per cento del reddito medio dell’attività lucrativa conseguito prima dell’inizio del diritto all’indennità (cpv. 1), all’accertamento del reddito è applicabile per analogia l’articolo 11 capoverso 1 della legge del 25 settembre 1952 sulle indennità di perdita di guadagno (cpv. 2), l’indennità ammonta al massimo a 196 franchi al giorno (cpv. 3) e l’indennità è ridotta nella misura in cui supera l’importo massimo secondo il capoverso 3 (cpv. 4 [abrogato con effetto al 17 settembre 2020]). L’art. 11 cpv. 1 della legge federale del 25 settembre 1952 sulle indennità di perdita di guadagno (LIPG), a cui rinvia l’art. 5 cpv. 2 Ordinanza Covid-19 perdita di guadagno, prevede che per l’accertamento del reddito medio conseguito prima del servizio è determinante il reddito da cui sono prelevati i contributi secondo la LAVS. Il Consiglio federale emana prescrizioni sul calcolo dell’indennità e incarica l’Ufficio federale delle assicurazioni sociali di allestire tabelle vincolanti con importi arrotondati. Il diritto all’indennità deve essere esercitato dall’avente diritto (art. 7 Ordinanza Covid-19 perdita di guadagno). Secondo l’art. 8 Ordinanza Covid-19 perdita di guadagno, l’indennità è versata all’avente diritto (cpv. 1), è versata mensilmente e posticipatamente (cpv. 2) ed è fissata e pagata dalla cassa di compensazione AVS che era competente per la riscossione dei contributi AVS prima della nascita del diritto all’indennità (cpv. 3). La condizione del capoverso 1bis lett. c enuncia che “ sono assicurate obbligatoriamente ai sensi della legge federale del 20 dicembre 1946 sull’assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS) ”. L’Ordinanza sui provvedimenti in caso di perdita di guadagno in relazione con il coronavirus (COVID-19) è stata in seguito modificata, in particolare, il 19 giugno 2020 (RU 2020 2223), il 1° luglio 2020 (RU 2020 2729), il 2 luglio 2020 (RU 2020 2739), il 11 settembre 2020 (RU 2020 3705), il 7 ottobre 2020 (RU 2020 3973), il 4 novembre 2020 (RU 2020 4571), il 18 dicembre 2020 (RU 2020 5829 + correzione del 20 gennaio 2021 RU 2021 18). L’ultima versione è aggiornata al 1° maggio 2021 [stato 3 maggio 2021]). Dal 19 giugno 2020 (con effetto dal 17 marzo 2020 cfr. RU 2020 2223) l’art. 5 cpv. 2 dell’Ordinanza ha il seguente tenore: " All’accertamento del reddito è applicabile per analogia l’articolo 11 capoverso 1 della legge del 25 settembre 1952 sulle indennità di perdita di guadagno. Dopo la fissazione dell’indennità si può procedere a un nuovo calcolo della stessa soltanto se una tassazione fiscale più recente è notificata all’avente diritto entro il 16 settembre 2020 e quest’ultimo richiede il nuovo calcolo entro tale data”. Esso è stato mantenuto anche successivamente (cfr. stato 1° luglio 2020; RU 2020 2729). Per completezza va osservato che l’art. 2 cpv. 3bis Ordinanza COVID-19 perdita di guadagno è stato abrogato con la modifica dell’Ordinanza dell’11 settembre 2020 entrata in vigore il 17 settembre 2020 (RU 2020 3705). Dopo che il 25 settembre 2020 il Parlamento ha approvato la Legge federale sulle basi legali delle ordinanze del Consiglio federale volte a far fronte all’epidemia di COVID-19 (Legge COVID-19; cfr. RS 818.102), il 4 novembre 2020 il Consiglio federale, fondandosi sull’art. 15 della Legge COVID-19, ha emanato le relative modifiche dell’ordinanza in base alle quali hanno in particolare diritto all’indennità di perdita di guadagno dal 17 settembre 2020 al 30 giugno 2021 i lavoratori indipendenti e le persone in posizione assimilabile a quella di un datore di lavoro che, in seguito a provvedimenti adottati per combattere il coronavirus, devono interrompere la loro attività lucrativa, rispettivamente la loro attività lucrativa è limitata in modo considerevole, subiscono una perdita di guadagno o salariale e nel 2019

hanno conseguito con questa attività un reddito soggetto all'AVS di almeno 10 000 franchi; questa condizione vale per analogia anche se hanno avviato l'attività dopo il 2019; se l'attività non è stata svolta per un anno intero, questa condizione va adempiuta in proporzione alla durata dell'attività. L'attività lucrativa è ritenuta limitata in modo considerevole, se si è registrata una diminuzione della cifra d'affari mensile pari almeno al 55 per cento rispetto alla cifra d'affari mensile media degli anni 2015–2019. Se l'attività è stata avviata dopo il 2015 e prima del 2020, è determinante la media del periodo di attività effettivo. Le persone che hanno avviato la loro attività lucrativa dopo il 2019 devono dimostrare di aver subito una diminuzione della cifra d'affari mensile pari almeno al 55 per cento rispetto alla cifra d'affari mensile media di almeno tre mesi; fa stato la media dei tre mesi con le cifre d'affari più elevate (art. 2 cpv. 3, 3bis e 3ter Ordinanza COVID-19 perdita di guadagno; RU 2020 4571segg.). Il cpv. 3 ter , primo periodo è poi stato modificato dal Consiglio federale il 18 dicembre 2020 con entrata in vigore il 19 dicembre 2020, nei seguenti termini: " 3ter L'attività lucrativa è ritenuta limitata in modo considerevole, se si è registrata una diminuzione della cifra d'affari mensile pari almeno al 40 per cento rispetto alla cifra d'affari mensile media degli anni 2015–2019. ..." (cfr. RU 2020 pag. 5829) Il 20 gennaio 2021 l'art. 2 cpv. 3ter primo e terzo periodo è stato così corretto (cfr. RU 2021 18): " Art. 2 cpv. 3ter, primo e terzo periodo 3ter L'attività lucrativa è ritenuta limitata in modo considerevole, se si è registrata una diminuzione della cifra d'affari mensile pari almeno al 40 per cento rispetto alla cifra d'affari mensile media degli anni 2015–2019. ... Le persone che hanno avviato la loro attività lucrativa dopo il 2019 devono dimostrare di aver subito una diminuzione della cifra d'affari mensile pari almeno al 40 per cento rispetto alla cifra d'affari mensile media di almeno tre mesi; fa stato la media dei tre mesi con le cifre d'affari più elevate." Nell'ambito della revisione della legge COVID-19 del 19 marzo 2021 (RU 2021 153), in vigore dal 1° aprile 2021, tale limite è stato nuovamente modificato, nel senso che l'art. 15 cpv. 1 seconda frase (provvedimenti volti a indennizzare la perdita di guadagno), prevede che sono ritenute aver subito una limitazione considerevole dell'attività lucrativa soltanto le persone che hanno subito una perdita di guadagno o salariale e la cui impresa ha registrato una diminuzione della cifra d'affari del 30 per cento almeno rispetto alla cifra d'affari media degli anni 2015-2019. L'art. 5 cpv. 2-2ter dell'Ordinanza dal 17 settembre 2020 (cfr. RU 2020 3705 e 4571) enuncia: " 2 All'accertamento del reddito è applicabile per analogia l'articolo 11 capoverso 1 della legge del 25 settembre 1952 sulle indennità di perdita di guadagno. 2bis Ai lavoratori indipendenti aventi diritto di cui all'articolo 2 capoverso 1bis lettera b numero 2, capoverso 3 o 3bis che hanno già percepito un'indennità in virtù della presente ordinanza nella versione vigente fino al 16 settembre 2020 si applica la medesima base di calcolo. 2ter Per il calcolo dell'indennità dei lavoratori indipendenti aventi diritto di cui all'articolo 2 capoverso 1bis lettera b numero 2, capoverso 3 o 3bis è determinante il reddito soggetto all'AVS conseguito nel 2019. Dopo la fissazione dell'indennità non si può procedere a un nuovo calcolo della stessa fondandosi su una base di calcolo più recente." 2.4. Nella Circolare sull'indennità in caso di provvedimenti per combattere il coronavirus – Indennità di perdita di guadagno per il coronavirus (CIC) – valida dal 17 settembre 2020 (stato: 18 gennaio 2021), l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS), ricorda innanzitutto che questa direttiva amministrativa è stata costantemente aggiornata dal 17 marzo 2020 (ne esistono 15 versioni, cfr. CIC versione 15, stato al 3 maggio 2021 pag. 2-15; <https://sozialversicherungen.admin.ch/it/d/12721>). Il p.to 3.2.4. N.1041 della Circolare valida dal 17 marzo 2020 (prima versione) concerne il diritto a indennità dei "lavoratori indipendenti" (cfr. p.to 3.1.2.) derivante dalla chiusura di

strutture: " Hanno diritto all'indennità le persone che hanno subito una perdita di guadagno in seguito alla chiusura delle strutture di cui all'articolo 6 capoverso 2 dell'ordinanza 2 COVID-19, ordinata a livello federale." Nella versione 2 della CIC, stato al 17 aprile 2020, è stato introdotto il p.to 3.2.5.: " 3.2.5 Diritto derivante dal disciplinamento per i casi di rigore di lavoratori indipendenti 1041.2 Hanno diritto all'indennità i lavoratori indipendenti – il cui reddito annuo soggetto all'AVS è compreso tra 10 000 e 90 000 franchi; e – la cui struttura non ha dovuto chiudere conformemente all'articolo 6 capoverso 2 dell'ordinanza 2 COVID-19, ma che hanno subito, direttamente o indirettamente, una perdita di guadagno a causa dei provvedimenti della Confederazione o di provvedimenti derogatori ordinati a livello cantonale e approvati dal Consiglio federale. 1041.3 La determinazione del rispetto dei limiti di reddito (10 000 e 90 000 fr.) si basa sul reddito dell'attività lucrativa secondo la più recente decisione di fissazione dei contributi dell'anno 2019. È irrilevante se la decisione sia provvisoria o definitiva (il N. 1065 è applicabile per analogia). (...)” Il tenore del N. 1041.3 nella versione 3 (stato: 13 maggio 2020) è il seguente: " 1041.3 L'esame del rispetto dei limiti di reddito (10 000 e 90 000 fr.) 5/20 si basa sul reddito dell'attività lucrativa su cui si fonda il calcolo dei contributi (contributi d'acconto) per l'anno 2019. I N. 1065–1068 sono applicabili per analogia” Le versioni 4 (stato: 20 maggio 2020), 5 (stato: 19 giugno 2020 e 6 (stato: 3 luglio 2020) non hanno comportato modifiche dei N. 1041.2. e 1041.3. Nella versione 6 della CIC, stato al 3 luglio 2020, è stato introdotto il p.to 3.2.6, soppresso nella versione 7 CIC, stato al 17 settembre 2020, che prevede.: " 3.2.6 Diritto per le persone in posizione analoga a quella di un datore di lavoro e per i coniugi che lavorano nell'azienda 1041.4 Hanno diritto all'indennità le persone in posizione analoga a 07/20 quella di un datore di lavoro e i loro coniugi che lavorano nell'azienda secondo la definizione di cui al capitolo 3.1.3 che – nel 2019 hanno conseguito un reddito da lavoro soggetto all'AVS compreso tra 10 000 e 90 000 franchi; e – sono attive nel settore delle manifestazioni (v. elenco dell'Allegato I). 1041.5 L'estratto dettagliato del registro di commercio funge da 07/20 prova del settore di attività. La cassa di compensazione si basa inoltre sui dati della persona richiedente (autodichiarazione). Per verificare il settore di attività si può utilizzare anche la panoramica dell'Allegato I.” 2.5. Le direttive amministrative non costituiscono norme giuridiche e non sono vincolanti per il giudice delle assicurazioni sociali (cfr. STF 9C\_631/2019 del 19 giugno 2020 consid. 2.3.; STF 8C\_331/2019 del 18 settembre 2019 consid. 4.3.; STF 8C\_902/2017 del 12 giugno 2018 consid. 4.2., pubblicata in DTF 144 V 195; STF 8C\_688/2011 del 13 febbraio 2012 consid. 3.2.1; 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\_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; STFA I 102/00 del 22 agosto 2000; 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.; STFA 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). In una sentenza 2C\_105/2009 del 18 settembre 2009, l'Alta Corte, a proposito delle direttive, ha ricordato che: " Simili atti servono a favorire un'applicazione uniforme del diritto e a garantire la parità di trattamento. Essi non hanno forza di legge e non fondano quindi diritti ed obblighi dei cittadini né vincolano gli amministrati, i tribunali o la stessa amministrazione. Ciò non significa tuttavia che siano irrilevanti per le istanze di ricorso. Queste ultime verificano in effetti se le direttive riflettono il senso reale del testo di legge e ne tengono conto nella misura in cui propongono un'interpretazione corretta ed adeguata al caso specifico. Più specificatamente, tali autorità non si scostano senza motivi importanti da un'ordinanza amministrativa, se la stessa concretizza in modo convincente i presupposti di legge e di regolamento a cui è subordinato l'ottenimento di una determinata prestazione ( DTF 133 II 305 consid. 8.1; 133 V 394 consid. 3.3; 130 V 163 consid. 4.3.1; 128 I 167 consid. 4.3)." 2.6. Nella presente evenienza, i ricorrenti contestano la costituzionalità della decisione su opposizione poiché lesiva della parità di trattamento sancita dall'art. 8 della Costituzione federale. Essi ritengono che l'art. 2 cpv. 3ter in combinazione con il cpv. 3bis dell'Ordinanza COVID-19 perda di guadagno operi una distinzione inammissibile in quanto concede un diritto all'IPG Corona solamente alle persone che rivestono una posizione analoga a quella di un datore di lavoro, attive nel settore ricreativo, che nel 2019 hanno percepito un reddito soggetto all'AVS compreso tra i fr. 10'000 e i fr. 90'000 senza che vi sia un motivo serio e oggettivo a giustificazione di tale distinzione. Essi fanno segnatamente valere che con un salario di fr. 89'999 si avrebbe diritto alle indennità piene, mentre con un salario di appena due franchi superiore la persona assicurata non avrebbe diritto ad alcunché. Gli unici criteri che dovrebbero essere presenti nell'ordinanza e sulla base dei quali dovrebbe essere concessa o meno un'indennità per perdita di guadagno, secondo i ricorrenti, dovrebbero riguardare l'interruzione o la limitazione dell'attività e la conseguente perdita di guadagno. Per gli insorgenti non si giustifica introdurre delle condizioni di reddito. Tali valori non sono idonei ad indicare se l'azienda sia stata colpita o meno dalla pandemia. Scopo dell'ordinanza non è quello di obbligare lo Stato a fornire prestazioni per correggere inuguaglianze economiche e sociali, ma esclusivamente dare sostegno alle imprese in difficoltà a causa della pandemia. 2.7. Un atto normativo, così come una decisione, lede il principio di uguaglianza sancito dall'art. 8 cpv. 1 Cost. se a fronte di situazioni simili opera distinzioni giuridiche non giustificate da motivi ragionevoli, oppure se sottopone a regime identico situazioni che presentano differenze tali da rendere necessario un trattamento diverso ( DTF 140 I 77 consid. 5.1 pag. 80; 136 II 120 consid.

3.3.2 pag. 127 seg.; 136 I 1 consid. 4.1 pag. 5 seg.; 133 I 249 consid. 3.3 pag. 254 seg.). In tale contesto, il legislatore dispone di un ampio potere di apprezzamento e il Tribunale interviene solo se, su punti importanti, la scelta attuata risulta insostenibile ( DTF 135 I 130 consid. 6.2 pag. 137; 131 I 1 consid. 4.2 pag. 6, 313 consid. 3.2 pag. 317; 127 I 185 consid. 5 pag. 192). Non va poi dimenticato che una violazione dell' art. 8 cpv. 1 Cost. può comunque trovare legittimazione negli obiettivi perseguiti dal legislatore (STF 2C\_428/2016 dell'11 luglio 2017, consid. 4.1; DTF 141 I 78 consid. 9.5 pag. 93 seg.; 136 I 1 consid. 4.3.2 pag. 8; 136 II 120 consid. 3.3.2 pag. 127 seg.; 133 I 206 consid. 11 pag. 229 segg. con ulteriori rinvii) e che - in generale - quest'ultimo ha ampio spazio di manovra ( DTF 143 I 1 consid. 3.3 pag. 8; 136 I 1 consid. 4.1 pag. 5 seg.; 133 I 249 consid. 3.3 pag. 254 seg.).

2.8. Il tema del limite di fr. 90'000 per percepire indennità per perdita di guadagno per i casi di rigore è già stato affrontato in altri Cantoni. In una sentenza 200 20 450 EO del 14 gennaio 2021 del Tribunale amministrativo del Canton Berna, relativo ad una dr.ssa che svolgeva un'attività indipendente, i giudici cantonali, dopo un'approfondita disanima dell'ordinanza COVID-19 perdita di guadagno, hanno confermato la costituzionalità dell'art. 2 cpv. 3 bis, stabilendo che essa non viola il principio della parità di trattamento (consid. 9.2 e 9.3). Il limite di reddito di fr. 90'000 prende spunto dal calcolo delle indennità di perdita di guadagno per chi presta servizio e in caso di maternità o paternità (LIPG), che prevede il versamento massimo di fr. 5'880 al mese, rispettivamente di fr. 196 al giorno (cfr. art. 16 cpv. 4; 16a e 16f LIPG). L'idea alla base dell'importo massimo è che gli assicurati che percepiscono un reddito annuo superiore a fr. 90'000 possono sopportare una riduzione limitata nel tempo del loro reddito (doc. 5.5.2). L'art. 2 cpv. 3bis dell'ordinanza COVID-19 perdita di guadagno costituisce pertanto una misura per i casi di rigore, quale strumento per evitare difficoltà esistenziali alle persone colpite dalle decisioni delle autorità in seguito alla pandemia di coronavirus. Con sentenza EE.2020.00046 del 14 gennaio 2021 il Tribunale cantonale delle assicurazioni del Canton Zurigo ha dovuto giudicare il caso di un'assicurata indipendente che nel 2019 ha conseguito un reddito di fr. 92'600, ossia appena superiore al limite di fr. 90'000. Rammentato che l'art. 2 cpv. 3bis dell'ordinanza COVID-19 perdita di guadagno ha lo scopo di coprire una perdita finanziaria per i casi di rigore, i giudici cantonali hanno rilevato che nell'ambito del diritto d'urgenza l'Esecutivo ha un grande margine di manovra e può adottare le misure necessarie per pervenire allo scopo prefissato, che nel caso di specie era quello di aiutare le persone che si sono trovate in difficoltà finanziaria senza colpa e che, conseguendo un reddito massimo di fr. 90'000, non avevano a disposizione riserve finanziarie per far fronte alla perdita di guadagno. I giudici zurighesi hanno affermato che secondo il Consiglio federale verosimilmente le persone con un reddito superiore ai fr. 90'000 sarebbero state maggiormente in grado di costituire delle riserve, rispetto alle persone che hanno conseguito un reddito inferiore. Inoltre all'epoca della promulgazione dell'ordinanza occorreva non solo agire d'urgenza, ma pure stabilire regole semplici per permettere ad un gran numero di persone di far capo agli aiuti previsti senza troppe difficoltà. Il Tribunale ha conseguentemente respinto il ricorso. Per un altro caso simile cfr. anche la sentenza VBE.2020.384 del 20 novembre 2020 del Tribunale delle assicurazioni del Canton Argovia.

2.9. In concreto, alla luce di quanto sopra, nella misura in cui gli insorgenti criticano il limite di fr. 90'000 posto dall'Esecutivo, va rammentato che gli art. 2 cpv. 3bis e 3ter dell'Ordinanza COVID-19 perdita di guadagno non sono stati adottati in seguito ad una procedura legislativa ordinaria, ma fondandosi sull'art. 185 cpv. 3 della Costituzione federale, ossia in base ad un diritto d'urgenza e che la questione di sapere se esiste un

motivo ragionevole per operare una distinzione giuridica può ricevere risposte diverse secondo il momento in cui viene adottata la norma ed occorre tenere conto delle condizioni esistenti al momento della sua promulgazione (cfr. DTF 142 II 425, consid. 4.2). Il legislatore, rispettivamente l'Esecutivo, dispongono in tal senso di un ampio margine di manovra. In questo contesto va tenuto conto della circostanza che gli articoli litigiosi sono stati emanati dal Consiglio federale in un periodo di grave crisi sanitaria che necessitava (e necessita tuttora), per forza di cose, l'adozione di soluzioni semplici ed immediate, così da permettere alle persone fortemente toccate da quanto accaduto, un aiuto economico in tempi brevi. Se è vero che il superamento di un solo franco del reddito stabilito dall'art. 2 cpv. 3bis dell'Ordinanza COVID-19 indennità giornaliera fa perdere il diritto a qualsiasi prestazione, d'altra parte non va dimenticato che un certo schematismo è insito nel sistema delle assicurazioni sociali ed è assai diffuso. Non è infatti insolito trovare nelle numerose leggi che reggono le assicurazioni sociali valori soglia da raggiungere per ottenere delle prestazioni oppure, al contrario, dei limiti oltrepassati i quali non è più possibile ottenere alcuna prestazione (ad esempio nelle prestazioni complementari o per i sussidi dei premi LAMal [cfr. DTF 122 I 343 consid. 3g/dd]). Basti qui pensare che in una sentenza del 9 giugno 2001 pubblicata in Pratique VSI 2001 pag. 200, l'allora Tribunale federale delle assicurazioni, nell'ambito di una richiesta di una rendita vedovile, non ha interpretato estensivamente il termine temporale contenuto nell'art. 24a LAVS secondo cui il coniuge divorziato è parificato alla persona vedova se ha uno o più figli e il matrimonio è durato almeno dieci anni (lett. a) ed ha confermato il diniego della prestazione nel caso di una durata di matrimonio di 9 anni e 11 mesi (cfr. anche DTF 115 V 77). Nel solco di tale sentenza il TCA, il 29 febbraio 2012 (inc. 30.2012.4), ha negato il diritto ad una rendita vedovile ad una donna che era stata sposata 4 anni, 10 mesi e 17 giorni, invece dei 5 anni stabiliti dall'art. 24 LAVS. Non va poi dimenticato che per poter ottenere una rendita AI occorre raggiungere un grado d'invalidità del 40% (art. 28 cpv. 2 LAI) e che in caso di grado d'invalidità del 39.49%, va effettuato un arrotondamento per difetto al 39% che impedisce il versamento della prestazione (DTF 130 V 121, consid. 3.2 in fine; cfr. la STCA 32.2016.117 del 24 aprile 2017 dove questo Tribunale ha arrotondato il grado d'invalidità del 59.48% al 59%, attribuendo ½ rendita alla persona assicurata che se avesse raggiunto il 60% avrebbe avuto diritto a ¾ di rendita). Nell'ambito dell'assicurazione contro la disoccupazione, l'art. 13 cpv. 1 LADI prevede che ha adempiuto il periodo di contribuzione colui che, entro il termine quadro (art. 9 cpv. 3), ha svolto durante almeno 12 mesi un'occupazione soggetta a contribuzione. Un arrotondamento non è possibile neppure se a mancare è solo una frazione di giorno (cfr. STF 8C\_541/2020 del 21 dicembre 2020, consid. 5.3.5 [periodo di contribuzione di 11.887 mesi] e 5.3.6 con riferimento alla DTF 122 V 256). La sicurezza del diritto impone pertanto l'adozione di valori soglia, rigidi ed invalicabili, che permettono tuttavia di avere certezze circa i diritti delle persone assicurate che intendono ottenere le prestazioni sociali. Ciò vale a maggior ragione nel caso di specie, trattandosi di norme che sono state adottate in un regime di estrema urgenza ed in una situazione eccezionale che non permetteva di esaminare accuratamente e nel dettaglio se tutte le persone toccate dalle misure adottate dal Consiglio federale per far fronte all'emergenza pandemica avrebbero ottenuto un'indennità adeguata per la perdita di guadagno subita. Del resto, il limite di fr. 90'000 imposto dall'art. 2 cpv. 3 bis dell'ordinanza COVID-19 perdita di guadagno, che, va ribadito, costituisce una misura per i casi di rigore, è giustificabile anche dalla circostanza che è stato in vigore per un breve lasso di tempo, fino al 16 settembre 2020. Al ricorrente fino al 31 maggio 2020 sono state erogate

prestazioni per il tramite delle indennità per lavoro ridotto anche se in posizione analoga a quella di un datore di lavoro (cfr. ricorso, doc. I, pag. 3) e dal 17 settembre 2020 le norme ed il metodo di calcolo sono stati modificati (cfr. consid. 2.3). Tale limite inoltre non è avulso dal sistema delle assicurazioni sociali, ma prende spunto da quello previsto per il calcolo delle indennità per perdita di guadagno per chi presta servizio e in caso di maternità o paternità (LIPG), che prevede il versamento massimo di fr. 5'880 al mese, rispettivamente di fr. 196 al giorno (cfr. art. 16 cpv. 4; 16a e 16f LIPG), ritenuto che di principio le persone con un reddito annuo superiore a fr. 90'000 possono sopportare una riduzione del loro salario, perché ritenute in grado di costituire delle riserve finanziarie. La soluzione si giustifica tanto più se si considera, dal profilo della parità di trattamento, che dopo il 31 maggio 2020 hanno potuto beneficiare delle prestazioni dell'IPG Corona soltanto le persone in posizione analoga a quella di un datore di lavoro attive nel settore delle manifestazioni ma non le altre persone che si sono trovate in situazioni simili (STCA 38.2020.39 del 28 luglio 2020; STCA 38.2020.65 del 4 novembre 2020; STCA 38.2020.59 del 13 ottobre 2020, dichiarato irricevibile da Tribunale federale con sentenza 8C\_181/2021 del 5 marzo 2021). Per cui l'art. 2 cpv. 3bis dell'Ordinanza COVID-19 perdita di guadagno, che costituisce una misura per i casi di rigore, e che dal 17 settembre 2020 è stata sostituita da un nuovo metodo di calcolo (considerando 2.3 in fine), unitamente all'art. 2 cpv. 3ter della medesima Ordinanza reggono alle critiche ricorsuali e devono essere applicate anche nel caso di specie. Ne segue che all'assicurato non può neppure essere riconosciuto l'importo del reddito non conseguito nel periodo litigioso calcolato sulla base del salario massimo di fr. 90'000. 2.10. In queste condizioni la decisione su opposizione del 24 dicembre 2020 va confermata. 2.11. 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. In data 1° gennaio 2021 è entrata in vigore una modifica della LPGA. L'art. 61 lett. a LPGA prevede 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. La procedura è pertanto di principio onerosa se concerne la fissazione dei contributi (cfr. Messaggio concernente la modifica della legge federale sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali, FF 2018, pag. 1303 e seguenti, pag. 1334: "La mozione Gruppo UDC 09.3406 chiede che venga abolito il principio della gratuità delle procedure di ricorso davanti ai tribunali cantonali nell'ambito delle assicurazioni sociali. L'indicazione secondo cui la procedura è gratuita va pertanto soppressa (art. 61 lett. a D-LPGA). Saranno così applicabili le disposizioni del diritto cantonale relative alle spese di procedura. Per quanto riguarda invece le controversie relative a prestazioni, la lettera f bis contempla l'addebito di spese soltanto nel caso in cui la singola legge lo preveda. Nell'assicurazione invalidità una tale regolamentazione è già in vigore dal 1° luglio 2006 (art. 69 cpv. 1bis LAI)"). Secondo l'art. 83 LPGA (disposizione transitoria), 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 3 febbraio 2021 per cui si applica la nuova disposizione legale. Trattandosi di prestazioni IPG Corona non è stato previsto di prelevare le spese. In effetti giusta l'art. 1 Ordinanza COVID-19 perdita di guadagno del 17 marzo 2020 (RU 2020 871; RS 830.31) le

disposizioni della legge federale del 6 ottobre 2002 sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA) sono applicabili all'indennità ai sensi della presente ordinanza, sempreché le disposizioni seguenti non prevedano espressamente una deroga alla LPGA (cfr. U. Kieser , Covid-19 – Erlasse und Sozialversicherungsrecht in COVID-19. Eine Panorama der Rechtsfragen zur Corona-Krise, Helbing Lichtenhahn Verlag, Basilea 2020 pag. 741 n. 30 ). L'Ordinanza COVID-19 perdita di guadagno non contempla alcunché riguardo alle spese.

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