

## **TI\_GERICHTE 42.2021.39 vom 3. März 2021**

TI Tribunale d'appello, 2021-03-03, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti\\_gerichte\\_42.2021.39](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_42.2021.39)

FR: TI\_GERICHTE 42.2021.39 du 3 mars 2021

IT: TI\_GERICHTE 42.2021.39 del 3 marzo 2021

### **Erwägungen**

#### **E. 18**

giugno 2021 il Consiglio federale ha prorogato le basi giuridiche per il diritto all'indennità di perdita di guadagno per il coronavirus fino al 31 dicembre 2021 (cfr. art. 11 cpv. 6 Ordinanza COVID-19 perdita di guadagno; RU 2021 390), sulla base della proroga delle basi giuridiche della legge COVID-19 decisa dal Parlamento (cfr. comunicato stampa del Consiglio federale del 18 giugno 2021: **Coronavirus: prolungamento del diritto all'indennità di perdita di guadagno**).

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 modificata il 4 novembre 2020 con effetto retroattivo al 17 settembre 2020; RU 2020 4571 segg.).

L'art. 2 cpv. 3ter, primo periodo dell'Ordinanza COVID-19 perdita di guadagno è poi stato modificato dal Consiglio federale il 18 dicembre 2020 con entrata in vigore il 19 dicembre 2020, nei seguenti termini:

"3terL'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

#### **E. 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

3terL'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 (cfr. art. 2 cpv. 3ter Ordinanza COVID-19 perdita di guadagno modificata il 31 marzo 2021 con effetto dal 1° aprile 2021; RU 2021 183).

L'art. 4 dell'Ordinanza COVID-19 perdita di guadagno, 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]).

Per l'art. 5 cpv. 2ter nel tenore in vigore dal 17 settembre 2020 (RU 2020 4571) al 17 gennaio 2021 (RU 2021 5):

"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."

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 cpv. 1 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).

2.3. 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: 1° luglio 2021), l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS), ricorda innanzitutto, da un lato, che le disposizioni di questa direttiva amministrativa sono state adottate per la prima volta il 17 marzo 2020 per disciplinare l'indennità introdotta il 20 marzo 2020 dal Consiglio federale, con l'ordinanza 2 COVID-19 perdita di guadagno. Dall'altro, che dal 17 marzo 2020 le stesse sono state costantemente aggiornate (ne

esistono 17 versioni, cfr. CIC versione 17; stato al 1° luglio 2021 pag. 2-13; <https://sozialversicherungen.admin.ch/it/d/12721>).

Il p.to 3.2.5. ■Diritto derivante da una limitazione considerevole dell' ■attività lucrativa ■, introdotto nella versione 8 della CIC, stato al 4 novembre 2020 e aggiornato successivamente, prevede:

11/20 persone in posizione assimilabile a quella di un datore di lavoro nonché i loro coniugi o partner registrati che lavorano nell' ■azienda che, in seguito a provvedimenti decisi a livello cantonale o federale per combattere il coronavirus, devono limitare considerevolmente la propria attività lucrativa e che nel 2019 hanno conseguito un reddito dell' ■attività lucrativa soggetto all' ■AVS di almeno 10 000 franchi. Se l' ■attività è stata avviata dopo il 2019, ci si basa sul reddito indicato nell' ■anno in questione. Per la determinazione del rispetto del limite di reddito si applica per analogia il N. 1067.

1041.3 L' ■attività è considerata aver subito una limitazione

03/21 considerevole, se si è registrata una diminuzione della cifra d' ■affari pari almeno al 30 per cento rispetto alla cifra d' ■affari media degli anni 2015-2019. Ai fini del confronto, la cifra d' ■affari media realizzata nel periodo di attività effettivo va calcolata su base mensile. Se l' ■attività è stata avviata prima del gennaio 2015, la cifra d' ■affari complessiva va divisa per 60, per determinare il valore mensile. L' ■avente diritto deve indicare la diminuzione della cifra d' ■affari e spiegare a quale provvedimento è dovuta. Per i diritti nati fino al 18 dicembre 2020 è decisiva una diminuzione della cifra d' ■affari pari almeno al 55 per cento mentre per quelli nati dal 19 dicembre 2020 al 31 marzo 2021 la diminuzione deve essere pari almeno al 40 per cento.

1041.4 Se l' ■attività è stata avviata dopo il gennaio del 2015 ci si

11/20 basa sulla media a partire dall' ■avvio dell' ■attività fino al 2019

Esempio

In caso di avvio dell' ■attività nel giugno del 2016, la cifra d' ■affari viene divisa non per 60 bensì per 43 (mesi dal giugno 2016 al dicembre 2019).

1041.5 Le persone che hanno avviato la loro attività lucrativa nel

03/21 2020 o nel 2021 devono dimostrare in forma adeguata di aver registrato una diminuzione della cifra d' ■affari mensile pari almeno al 55, 40 o 30 per cento rispetto alla cifra d' ■affari mensile di almeno tre mesi. Per avere diritto all' ■indennità devono aver registrato una cifra d' ■affari per almeno tre mesi. Per la determinazione della diminuzione della cifra d' ■affari fa stato la media dei tre mesi con le cifre d' ■affari più elevate.

1041.5a In caso di cambiamento di statuto giuridico (trasformazione

01/21b di ditte individuali, società di persone o persone giuridiche), l' ■esame della riduzione della cifra d' ■affari, la verifica del diritto e il calcolo dell' ■indennità si basano unicamente sul nuovo statuto. I N. 1041.5 e 1041.6 sono applicabili per analogia.

1041.6 Se l' ■attività lucrativa è stata avviata meno di un anno fa, dopo

11/20 il 2019, il limite di reddito di 10 000 franchi va ridotto di conseguenza oppure il reddito va convertito in reddito annuo (cfr. N. 1067).

1041.7 Nel caso dei lavoratori indipendenti e delle persone in

11/20 posizione assimilabile a quella di un datore di lavoro che hanno inizialmente esercitato la loro attività a titolo accessorio, per il calcolo della cifra d'affari media si considerano soltanto i periodi nei quali l'attività è stata esercitata a titolo principale. Se l'attività è stata esercitata a titolo accessorio fino al mese per il quale sussiste il diritto, è determinante la cifra d'affari effettiva di questa attività.

1041.8 Gli aventi diritto che, per il mese di dicembre, dimostrano di

12/20 aver avuto una diminuzione della cifra d'affari pari almeno il 40 per cento ma inferiore al 55 per cento, possono pretendere l'indennità a partire dal 19 dicembre 2020. Per determinare il calo della cifra d'affari si prende in considerazione l'intero mese. Coloro invece che, per il mese di dicembre, attestano una diminuzione della cifra d'affari di almeno il 55 per cento, hanno diritto all'indennità per l'intero mese di dicembre. ( )

2.4. 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).

2.5. Nella presente evenienza dalle carte processuali emerge che la RI 1 è stata iscritta a RC il 10 maggio 2019 con il seguente scopo sociale:

La Cassa, con decisione del 3 marzo 2021, ha respinto la richiesta di indennità di perdita di guadagno per il coronavirus per il mese di dicembre 2020 in favore di \_\_\_\_\_, in quanto pur avendo un reddito soggetto all'AVS per l'anno 2019 pari ad almeno CHF 10'000, non è assolto l'altro requisito cioè la considerevole diminuzione della cifra d'affari pari ad almeno il 55% fino al 18 dicembre 2020 e ad almeno 40% dal 19 dicembre 2020 (cfr. consid. 1.1.; doc. 003; 004).

Deve, perciò, essere esaminato cosa si intenda specificatamente per l'avvio dell'attività ai sensi dell'art. 2 cpv. 3ter dell'Ordinanza COVID-19 perdita di guadagno.

2.7. Per le norme del diritto amministrativo valgono i metodi convenzionali d'interpretazione delle leggi (formali). Pertanto, anche una norma di ordinanza è da interpretare in primo luogo procedendo dalla sua lettera (cfr. STF K 139/02 del 22 aprile 2004 consid. 5.3.1., pubblicata in DTF 130 V 294).

Se il suo testo è chiaro e non è pertanto necessario far capo ad altri metodi d'interpretazione ai fini di appurarne la portata, è lecito scostarsi dal senso letterale soltanto qualora conduca a soluzioni manifestamente insostenibili, contrarie alla volontà del legislatore. Tuttavia, se il testo non è perfettamente chiaro, se più interpretazioni del medesimo sono possibili, dev'essere ricercata la vera portata della norma, prendendo in considerazione tutti gli elementi d'interpretazione, in particolare lo scopo della disposizione, il suo spirito, nonché i valori su cui essa prende fondamento. Pure di rilievo è il senso che essa assume nel suo contesto (cfr. DTF 135 V 153 consid. 4.1.; DTF 129 II 118 consid. 3.1, 129 V 103 consid. 3.2 e riferimenti). I lavori preparatori, segnatamente laddove una disposizione non è chiara oppure si presta a diverse interpretazioni, costituiscono un mezzo valido per determinarne il senso ed evitare così di incorrere in interpretazioni erronee. Soprattutto nel caso di disposizioni recenti, la volontà storica dell'autore della norma non può essere ignorata se ha trovato espressione nel testo oggetto d'interpretazione (cfr. DTF 126 V 439 consid. 3b, 124 II 200 consid. 5c, 124 III 129 consid. 1b/aa, 124 V 189 consid. 3a con riferimenti).

Occorre prendere la decisione materialmente corretta nel contesto normativo, orientandosi verso un risultato soddisfacente sotto il profilo della ratio legis. Il Tribunale federale non privilegia un criterio d'interpretazione in particolare; per accedere al senso di una norma preferisce, pragmaticamente, ispirarsi a un pluralismo interpretativo (cfr. DTF 146 V 129 consid. 5.5.1.; DTF 135 III 483 consid. 5.1 pag. 486). Se sono possibili più interpretazioni, dà la preferenza a quella che meglio si concilia con la Costituzione. In effetti, a meno che il contrario non risulti chiaramente dal testo o dal senso della disposizione, il Tribunale federale, pur non potendo esaminare la costituzionalità delle leggi federali (art. 190 Cost.), parte dall'idea che il legislatore federale non propone soluzioni contrarie alla Costituzione (cfr. DTF 131 II 562 consid. 3.5 pag. 567; DTF 131 II 710 consid. 4.1 pag. 716; DTF 130 II 65 consid. 4.2 pag. 71).

Al riguardo cfr. pure STF 8C\_118/2020 del 5 ottobre 2020 consid. 4.1.; STF 8C\_223/2013 del 10 aprile 2014 consid. 3.2., pubblicata in DTF 140 V 227; STF 9C\_160/2019 del 20 agosto 2019 consid. 5.1., pubblicata in DTF 145 V 354.

A titolo abbondanziale per un esame dell'eventuale possibilità di controllo della costituzionalità e della legalità delle Ordinanze adottate dal Consiglio federale in relazione

al coronavirus cfr. STCA 38.2020.59 del 25 gennaio 2021 consid. 2.3. (contestuale all'Ordinanza sulle misure nel settore dell'assicurazione contro la disoccupazione (COVID-19)).

Al riguardo va rilevato 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; 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. 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).

2.10. 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.

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