

# **TI\_GERICHTE 42.2021.8 vom 1. April 2021**

TI Tribunale d'appello, 2021-04-01, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti\\_gerichte\\_42.2021.8](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_42.2021.8)

FR: TI\_GERICHTE 42.2021.8 du 1 avril 2021

IT: TI\_GERICHTE 42.2021.8 del 1 aprile 2021

## **Erwägungen**

### **E. 1**

È vietato lo svolgimento di manifestazioni pubbliche o private, incluse le manifestazioni sportive e le attività societarie.

### **E. 2**

Le strutture accessibili al pubblico sono chiuse, segnatamente: a. negozi e mercati; b. ristoranti; c. bar, nonché discoteche, locali notturni ed erotici; d. strutture ricreative e per il tempo libero, segnatamente musei, biblioteche, sale cinematografiche, sale per concerti, teatri, case da gioco, centri sportivi, palestre, piscine, centri benessere, stazioni sciistiche, giardini botanici e zoologici e parchi di animali; e. strutture che offrono servizi alla persona con contatto corporeo quali parrucchieri, saloni di massaggio, studi di tatuaggio e centri estetici.

### **E. 2.13**

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 18 gennaio 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. 2.14. Vincente in causa, la ricorrente, rappresentata da un avvocato, ha diritto all'importo di fr. 2'000.- a titolo di ripetibili da mettere a carico della Cassa (cfr. 30 Lptca; art. 61 lett. g LPGA).

### **E. 3**

Il capoverso 2 non si applica alle seguenti strutture e manifestazioni: a. negozi di generi alimentari e altri negozi (p. es. chioschi, negozi nelle stazioni di servizio), nella misura in cui vendano derrate alimentari o oggetti d'uso quotidiano; b. negozi di cibi da asporto (take-away), mense aziendali, servizi di fornitura di pasti e strutture di ristorazione per ospiti di alberghi; c. farmacie, drogherie e negozi di mezzi ausiliari medici (p. es. occhiali, apparecchi acustici); d. uffici e agenzie postali; e. punti di vendita di operatori di servizi di telecomunicazione; f. banche; g. stazioni di servizio; h. stazioni ferroviarie e altre strutture dei trasporti pubblici; i. officine di mezzi di trasporto; j. pubblica amministrazione; k. strutture sociali (p. es. centri di consulenza); l. funerali nella stretta cerchia familiare; m. strutture sanitarie quali ospedali, cliniche e studi medici, nonché studi e strutture di professionisti della salute secondo il diritto federale e cantonale; n. alberghi.

### **E. 3.5**

pag. 567; DTF 131 II 710 consid.

### **E. 4**

Le strutture e manifestazioni di cui al capoverso 3 devono rispettare le raccomandazioni dell'Ufficio federale della sanità pubblica concernenti l'igiene e il distanziamento sociale. Il numero di persone presenti deve essere limitato di conseguenza e devono essere evitati gli assembramenti di persone." L'art. 12 cpv. 6 Ordinanza 2 COVID-19 contempla l'applicazione dell'art. 6 fino al 19 aprile 2020. Il 20 marzo 2020 nell'Ordinanza 2 COVID-19 sono stati introdotti i nuovi art. 7a (approvvigionamento della popolazione con derrate alimentari), 7b (servizio universale della posta), 7c (divieto di assembramento di persone nello spazio pubblico) e 7d (provvedimenti di prevenzione nei cantieri e nell'industria), validi dal 21 marzo al 19 aprile 2020 (RU 2020 863). Il Consiglio federale, il 27 marzo 2020, ha introdotto nell'Ordinanza 2 COVID-19 il nuovo art. 7e (RU 2020 1101; <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.ms-g-id-78606.html>). Ai sensi di questo disposto (cpv. 1 e 2), il Consiglio federale può, su domanda motivata, autorizzare un Cantone in cui, a causa della situazione epidemiologica, sussiste un pericolo particolare per la salute della popolazione a ordinare per un periodo limitato e per determinate regioni la limitazione o la cessazione delle attività di determinati settori dell'economia. Una simile domanda può essere accolta secondo le condizioni enumerate dall'Ordinanza, e cioè se il Cantone richiedente non dispone di sufficienti capacità nell'assistenza sanitaria, se è altamente probabile che non siano attuabili i provvedimenti di prevenzione sanitaria nei settori economici in questione, se le parti sociali hanno acconsentito a queste restrizioni, se l'approvvigionamento della popolazione resta

garantito e se il funzionamento dei settori economici interessati è compromesso poiché vengono a mancare i lavoratori frontalieri. L'art. 7e cpv. 1-3 dell'Ordinanza 2 COVID-19 è entrato in vigore retroattivamente il 21 marzo 2020. Con Risoluzione n. 1649 del 27 marzo 2020 il Consiglio di Stato del Canton Ticino, facendo riferimento agli art. 7d e 7e dell'Ordinanza 2 COVID-19, ha confermato la chiusura di tutte le attività commerciali e produttive private dal 30 marzo al 5 aprile 2020. Inoltre il p.to 8 è stato precisato come segue: "

#### **E. 4.1**

pag. 716; DTF 130 II 65 consid.

#### **E. 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)). 2.10. Il testo dell'art. 2 cpv. 3ter Ordinanza COVID-19 perdita di guadagno, prevedendo solamente che hanno diritto all'IPG Corona le persone di cui all'art. 31 cpv. 3 lett. b e c LADI che lavorano nel settore delle manifestazioni, non fornisce particolari elementi che consentano di concludere che tale concetto vada interpretato nel senso di una limitazione del diritto a chi è direttamente e strettamente coinvolto nell'organizzazione e nell'esecuzione di una manifestazione oppure in modo più ampio. Per facilitare l'applicazione dell'Ordinanza, i N. 1041.4 e 1041.5 della Circolare CIC enunciano, da un lato, che hanno diritto all'IPG Corona le persone in posizione analoga a quella di un datore di lavoro e i loro coniugi che lavorano nell'azienda che sono attive nel settore delle manifestazioni. Dall'altro, che per stabilire se l'ambito di attività rientra in quello delle manifestazioni la Cassa fa capo all'estratto del RC che funge da prova del settore di attività, come pure si basa sui dati dichiarati dal richiedente. A tale fine i N. 1041.4 e 1041.5 rinviano all'Allegato I il quale, precisando ad ogni modo che la sussistenza delle condizioni del diritto va verificata caso per caso, elenca in modo non esaustivo alcuni settori potenzialmente interessati, e meglio le ditte di catering, gli organizzatori di fiere, esposizioni e congressi, la fornitura di servizi per le arti sceniche, l'esercizio di strutture culturali e d'intrattenimento, i parchi di divertimento e tematici, la fornitura di servizi d'intrattenimento e ricreativi (cfr. consid. 2.5.). In particolare i settori menzionati a titolo esemplificativo riguardanti le ditte di catering e la fornitura di servizi per le arti sceniche concernono dei servizi - ma non sono gli unici - necessari per lo svolgimento e la buona riuscita di un determinato evento. In proposito non va, poi, dimenticato che tramite l'introduzione del cpv. 3ter dell'art. 2 Ordinanza COVID-19 perdita di guadagno il Consiglio federale ha voluto estendere il diritto all'indennità - per il periodo 1° giugno -16 settembre 2020 - anche ai titolari di SA o Sagl impiegati nella propria impresa attiva nel settore ricreativo che dal 1° giugno 2020 non avevano più diritto all'indennità per lavoro ridotto dell'assicurazione contro la disoccupazione (cfr. art. 2 dell'Ordinanza sulle misure nel settore dell'assicurazione contro la disoccupazione riguardo al coronavirus (COVID-19) del 20 marzo 2020, abrogato tramite una modifica dell'Ordinanza del 20 maggio 2020, entrata in vigore il 1° giugno 2020; cfr. RU 2020 877-879; RU 2020 1201; RU 2020 1777), benché il loro settore

continuasse a essere fortemente colpito dalla crisi del coronavirus. L'intenzione del Consiglio federale era di trattare queste persone in modo analogo ai lavoratori indipendenti indirettamente colpiti (cfr. <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-79685.htm>). Il TCA rileva, inoltre, che l'Ordinanza COVID-19 perdita di guadagno è un'ordinanza adottata dal Consiglio federale sulla base di una precisa disposizione costituzionale (art. 185 cpv. 3 Cost.) e per definizione limitata nel tempo (cfr. consid. 2.3.), attraverso la quale unitamente alle sue modifiche, si sono espressamente riconosciute, per far fronte a una situazione eccezionale e urgente, delle prestazioni a persone (tra le quali le persone con posizione analoga a quella di un datore di lavoro che lavorano nel settore delle manifestazioni) che normalmente non avrebbero avuto diritto a indennità perdita di guadagno in connessione all'esercizio della propria professione. In simili condizioni occorre concludere che l'espressione "le persone (...) che lavorano nel settore delle manifestazioni" si riferisce a tutti coloro che sono concretamente attivi nell'ambito delle manifestazioni senza limitare il diritto unicamente a chi si occupa direttamente dell'organizzazione e dell'esecuzione in senso stretto della manifestazione, bensì comprendendo anche le persone che lavorano indirettamente per la stessa, ad esempio consentendo all'organizzatore vero e proprio di preparare al meglio l'evento, rispettivamente svolgendo attività collaterali che forniscono valore aggiunto alla manifestazione e permettono a chi effettua tali attività di garantirsi - per il tipo di prestazione e grazie all'ingente numero di persone che partecipano all'evento come protagonisti o pubblico - determinate entrate. 2.11. Nel caso di specie, lo scopo sociale della RI 1 risultante dall'estratto RC è l'esecuzione di servizi fotografici di ogni genere (cfr. consid. 2.7.). Già lo scopo sociale, quindi, prevedendo l'esecuzione di servizi fotografici contempla un'attività che è legata ad ogni modo alle manifestazioni, in quanto può consentirne in particolare la comunicazione e la pubblicità. In effetti l'azienda in questione offre direttamente agli organizzatori, rispettivamente tramite \_\_\_\_\_ quale freelance per \_\_\_\_\_, la possibilità che vengano effettuate fotografie professionali di un evento specifico che possono poi essere distribuite a; consid. 2.7.). I servizi forniti dalla RI 1 sono, perciò, importanti ad esempio per il marketing di una manifestazione. L'attività della Sagl nel 2020 è forzatamente calata in modo notevole a seguito dell'annullamento a causa della pandemia da coronavirus dei vari eventi sportivi, musicali, culturali programmati da tempo (cfr. consid. 2.7.). Ne discende, esaminato specificatamente il caso concreto come contemplato dall'Allegato I (cfr. consid. 2.10.; 2.5.), che l'attività espletata dalla RI 1 e di conseguenza da \_\_\_\_\_ rientra nel settore delle manifestazioni. Quanto asserito dalla Cassa, e meglio che "l'attività commerciale della RI 1 può infatti proseguire senza appoggiarsi esclusivamente al settore delle manifestazioni". Lo scopo della società non impone alla medesima di impiegare i servizi fotografici del signor \_\_\_\_\_ esclusivamente agli eventi, ma indica tale attività in maniera generica e dunque anche al di fuori del settore in parola. (...)" (cfr. doc. A; consid. 1.3.), non permette di giungere a un esito differente della vertenza. Infatti, anche se non può essere negato che la società potrebbe diversificare la propria attività rispetto all'ambito delle manifestazioni - come del resto già fa, ad esempio contribuendo all'allestimento e alla vendita di libri fotografici relativi in particolare al Ticino le cui entrate per il 2018-2019 ammontano in ogni caso a fr. 1'227.-- (cfr. consid. 2.7.; \_\_\_\_\_; doc. L) -, risulta di fatto poco verosimile che per l'estate 2020 la stessa potesse riorganizzarsi in modo tale da indirizzare le proprie mansioni principalmente ad altri segmenti di settore, visto che, da un lato, le misure di chiusura e limitazione degli eventi sono state decretate dal Consiglio federale tra la primavera e

l'estate 2020 progressivamente in base all'evoluzione della situazione epidemiologica (cfr. consid. 2.3.), dall'altro, \_\_\_\_\_, nato nel 1957 (cfr. doc. 004), è specializzato quale fotografo di importanti eventi, occupazione che negli ultimi anni ha permesso alla società di). La Sagl non ha avuto, pertanto, il tempo materiale nella primavera/estate 2020 di potere orientare in modo preponderante la propria attività verso ambiti differenti da quelli della fotografia professionale di eventi e manifestazioni. 2.12. Alla luce di tutto quanto esposto e considerato che dal certificato di salario relativo al periodo gennaio - dicembre 2019 si evince che \_\_\_\_\_ ha percepito uno stipendio lordo di fr. 57'600.-- (cfr. doc. 004), occorre concludere che, già a prescindere dall'applicazione del principio di parità di trattamento invocata dall'insorgente (cfr. doc. I; V; G), la RI 1 ha di principio diritto all'IPG Corona a favore di \_\_\_\_\_ dal 1° giugno al 16 settembre 2020 in virtù degli art. 2 cpv. 3ter e 3 cpv. 3bis Ordinanza COVID-19 perdita di guadagno (cfr. consid. 2.4.; 2.10.; 2.11.).

## **E. 8**

Nel rispetto delle norme igieniche accresciute e di distanza sociale sono permessi interventi puntuali volti a risolvere guasti, rotture, interruzione di servizi, situazioni di pericolo, servizi di picchetto per intervenire in caso di urgenze e attività di manutenzione, se indispensabili alla salvaguardia di apparecchiature (ascensori, sistemi di riscaldamento/raffrescamento, macchine industriali, ecc.).” Tali misure sono state prorogate dapprima fino al 13 aprile 2020 con Risoluzione n. 1712 del 2 aprile 2020 e poi fino al 19 aprile 2020 con Risoluzione n. 1722 del 6 aprile 2020. L'art. 6 Ordinanza 2 COVID-19 è stato modificato il 17 aprile 2020 (con validità dal 27 aprile fino al 10 maggio 2020; RU 2020 1249) come segue: " Art. 6 cpv. 2 lett. c ed e, 3, frase introduttiva e lett. l, o, p e q 2 Le strutture accessibili al pubblico sono chiuse, segnatamente: c. bar, nonché discoteche, locali notturni, locali erotici e offerte di prostituzione, incluse quelle in locali privati; e. Abrogato 3 I capoversi 1 e 2 non si applicano alle seguenti strutture e manifestazioni, a condizione che dispongano di un piano di protezione secondo l'articolo 6a: l. funerali nella cerchia familiare; o. centri commerciali del fai da te e di giardinaggio, compresi i negozi di giardinaggio e i fiorai; p. strutture che offrono servizi alla persona con contatto corporeo quali parrucchieri, saloni di massaggio, studi di tatuaggio e centri estetici; q. strutture servisol quali solarium, impianti di autolavaggio o campi di fiori.” Tale disposizione è stata oggetto di modifica anche l'8 maggio 2020 con validità dall'11 maggio al 7 giugno 2020 (RU 2020 1499): " Art. 6 cpv. 2 lett. b e c, 3 lett. b e bbis nonché 3bis 2 Le strutture accessibili al pubblico sono chiuse, segnatamente: b. Abrogata c. discoteche, locali notturni, locali erotici e offerte di prostituzione, incluse quelle in locali privati; 3 I capoversi 1 e 2 non si applicano alle seguenti strutture e manifestazioni, a condizione che dispongano di un piano di protezione secondo l'articolo 6a e che lo mettano in atto: b. negozi di cibi da asporto (take-away) e servizi di fornitura di pasti; b bis strutture di ristorazione, inclusi i bar e la ristorazione collettiva (mense aziendali e mense scolastiche); 3bis Oltre al piano di protezione ai sensi dell'articolo 6a, per le strutture di ristorazione di cui al capoverso 3 lettera bbis si applica quanto segue: a. la dimensione dei gruppi di clienti può comprendere al massimo quattro persone per tavolo; questa limitazione non si applica ai genitori con figli e alle mense delle scuole dell'obbligo; b. la consumazione deve avvenire esclusivamente da seduti; c. nelle mense aziendali possono essere servite esclusivamente le persone che lavorano nell'azienda interessata e nelle mense delle scuole dell'obbligo esclusivamente alunni, insegnanti e dipendenti scolastici; d. le strutture di ristorazione devono rimanere chiuse tra le ore 00.00 e le 06.00; e. le strutture sono autorizzate esclusivamente a servire cibo e bevande; ulteriori offerte quali concerti o giochi

sono vietate.” Dall’11 maggio 2020 il Consiglio federale ha di conseguenza stabilito la riapertura di negozi, ristoranti, mercati, musei e delle biblioteche. Nelle scuole del livello elementare e secondario è stato ripreso l’insegnamento presenziale e nello sport di massa e di punta sono stati consentiti gli allenamenti (cfr. [www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-78948.html](http://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-78948.html)). Giusta l’art. 6 cpv. 1, 2 e 3 Ordinanza COVID-19 del 27 maggio 2020 (cfr. RU 2020 1815): " 1 Le grandi manifestazioni con più di 1000 persone sono vietate. 2 Le manifestazioni con più di 300 persone sono vietate. 3 Alle manifestazioni e alle strutture in cui si svolgono, quali sale cinematografiche, locali per concerti e teatri, si applica quanto segue: a. deve essere elaborato e attuato un piano di protezione secondo l’articolo 6d; b. in caso di contatto stretto tra presenti che non vivono nella stessa economia domestica si applica l’articolo 6e sulla registrazione dei dati di contatto; c. chi organizza la manifestazione deve designare una persona responsabile di far rispettare il piano di protezione.” Il 19 giugno 2020, visto l’art. 6 cpv. 1 e 2 lett. a e b LEp (cfr. consid. 2.1.), è stata adottata l’ Ordinanza sui provvedimenti per combattere l’epidemia di COVID-19 nella situazione particolare (Ordinanza COVID-19 situazione particolare; cfr. RU 2020 2213) . L’art. 6 contempla delle disposizioni particolari per le manifestazioni ed è entrato in vigore il 22 giugno 2020 (ad eccezione del cpv. 4 in vigore dal 20 giugno 2020). La validità del cpv. 1 è stata limitata al 31 agosto 2020 (cfr. art. 15). Il tenore di tale disposto è il seguente: " 1 Le grandi manifestazioni con oltre 1000 visitatori o oltre 1000 partecipanti sono vietate. 2 Per le manifestazioni con oltre 300 visitatori, in caso di registrazione dei dati di contatto secondo l’articolo 4 capoverso 2 lettera b occorre prevedere una suddivisione in settori di posti in piedi o a sedere con un massimo di 300 persone. 3 Per le manifestazioni private, segnatamente gli eventi familiari, che non si tengono in strutture accessibili al pubblico o i cui partecipanti sono noti agli organizzatori, si applica unicamente l’articolo 3. Se non è possibile rispettare il distanziamento raccomandato né adottare misure di protezione, l’organizzatore è tenuto a trasmettere i dati di contatto delle persone presenti secondo l’articolo 5 capoverso 2. 4 Alle manifestazioni politiche e della società civile si applica unicamente quanto segue: a. è ammessa la presenza di oltre 1000 persone; b. i partecipanti devono portare una mascherina facciale. 5 Alle manifestazioni con un massimo di 30 persone si applica unicamente l’articolo 3.” Il 2 settembre 2020 l’art. 6 dell’Ordinanza COVID-19 situazione particolare è stato così modificato con effetto dal 1° ottobre 2020 (cfr. RU 2020 3679): " Art. 6, rubrica e cpv. 2–4 Disposizioni particolari per manifestazioni con al massimo 1000 persone 2 Per le manifestazioni con oltre 300 e fino a un massimo di 1000 visitatori o un massimo di 1000 partecipanti, in caso di registrazione dei dati di contatto secondo l’articolo 4 capoverso 2 lettera b occorre prevedere una suddivisione in settori con un massimo di 300 persone. 3 Alle manifestazioni private con un massimo di 300 persone, segnatamente gli eventi familiari, che non si tengono in strutture accessibili al pubblico o in cui le persone sono note agli organizzatori, si applica unicamente l’articolo 3 e l’obbligo di indicare una persona responsabile del rispetto delle raccomandazioni dell’UFSP relative all’igiene e al comportamento. Se non è possibile rispettare il distanziamento raccomandato né adottare misure di protezione, l’organizzatore è tenuto a trasmettere i dati di contatto delle persone presenti secondo l’articolo 5 capoverso 2. 4 Abrogato.” Sono pure stati introdotti gli art. 6a, 6b e 6c relativi alle disposizioni particolari per le grandi manifestazioni, alle prescrizioni supplementari per le competizioni sportive in leghe professionistiche e alle disposizioni particolari per le manifestazioni politiche e della società civile (cfr. RU 2020 3680-3682).

2.3. Per frenare le conseguenze economiche connesse alla diffusione del coronavirus il

Consiglio federale ha, inoltre, adottato 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) del 20 marzo 2020, entrata in vigore retroattivamente il 17 marzo 2020 con validità di sei mesi (RU 2020 871). L'art. 2 cpv. 3 della menzionata Ordinanza, relativo agli aventi diritto, prevede: " 3 Hanno diritto all'indennità i lavoratori indipendenti ai sensi dell'articolo 12 LPGa che, in seguito a un provvedimento di cui all'articolo 6 capoversi 1 e 2 dell'ordinanza 2 COVID - 19 del 13 marzo 2020 subiscono una perdita di guadagno." Secondo l'art. 12 cpv. 1 LPGa è considerato lavoratore indipendente chi non consegue un reddito dall'esercizio di un'attività di salariato. 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). Giusta l'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). L'art. 11 cpv. 1 della legge federale del 25 settembre 1952 sulle indennità di perdita di guadagno (LIPG), a cui rinvia 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). Il 16 aprile 2020 l'art. 2 dell'Ordinanza COVID-19 perdita di guadagno è stato modificato con effetto retroattivo dal 17 marzo 2020 (RU 2020 1257-1259). Il cpv. 3 è stato oggetto di modifiche ed è stato introdotto il cpv. 3bis: " 3 Hanno diritto all'indennità i lavoratori indipendenti ai sensi dell'articolo 12 LPGa che subiscono una perdita di guadagno a causa di un provvedimento di cui all'articolo 6 capoversi 1 e 2 dell'ordinanza 2 COVID-19. La condizione del capoverso 1bis lettera c si applica anche a questi lavoratori indipendenti. 3bis I lavoratori indipendenti ai sensi dell'articolo 12 LPGa 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 l'anno 2019 è compreso tra 10 000 e 90 000 franchi. La condizione del capoverso 1bis lettera c si applica anche a questi lavoratori indipendenti." 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)". 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). 2.4. Con la modifica del 1° luglio 2020 (cfr. RU 2020 2729), all'art. 2 dell'Ordinanza COVID-19 perdita di guadagno è stato aggiunto il cpv. 3ter: " 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." L'art. 31 cpv. 3 lett. b e c LADI prevede che non hanno diritto all'indennità per lavoro ridotto il coniuge del datore di lavoro occupato nell'azienda di quest'ultimo (lett. b), rispettivamente le persone che, come soci, compartecipi finanziari o membri di un organo decisionale supremo dell'azienda, determinano o possono influenzare risolutivamente le decisioni del datore di lavoro, come anche i loro coniugi occupati nell'azienda (lett. c), ossia le persone che in seno ad un'azienda rivestono una posizione analoga a quella di un datore di lavoro (cfr. STCA 38.2020.59 del 25 gennaio 2021 consid. 2.1.). In virtù dell'art. 1a cpv. 1 LAVS sono assicurate obbligatoriamente all'AVS (art. 2 cpv. 3ter ultima frase) le persone fisiche domiciliate in Svizzera (lett. a); le persone fisiche che esercitano un'attività lucrativa nella Svizzera (lett. b); i cittadini svizzeri che lavorano all'estero al servizio della Confederazione, al servizio di organizzazioni internazionali con le quali il Consiglio federale ha concluso un accordo di sede e che sono considerate come datori di lavoro ai sensi dell'articolo 12 LAVS, al servizio di organizzazioni private di assistenza sostenute in modo sostanziale dalla Confederazione conformemente all'articolo

## **E. 11**

della legge federale del 19 marzo 1976 sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionale (lett. c). Ai sensi del cpv. 1bis dell'art. 1a LAVS il Consiglio federale disciplina i dettagli relativi al capoverso 1 lettera c. All'art. 3 cpv. 3 e 3bis è stato previsto che per gli aventi diritto di cui all'articolo 2 capoversi 3 e 3bis il diritto all'indennità si estingue il 16 settembre 2020, rispettivamente che per le persone di cui all'articolo 2 capoverso 3ter esso inizia il 1° giugno 2020 e si estingue il 16 settembre 2020. Secondo l'art. 5 cpv. 4, inoltre, l'indennità giornaliera delle persone di cui all'articolo 2 capoverso 3ter ammonta all'80 per cento del reddito sottoposto all'AVS nel 2019. Per completezza va osservato che i cpv. 3bis e 3ter dell'art. 2 Ordinanza COVID-19 perdita di guadagno sono stati abrogati 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 (provvedimenti volti a indennizzare la perdita di guadagno), ha emanato le relative modifiche dell'ordinanza (cfr. RU 2020 4571segg.) 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. È utile rilevare che il referendum contro la Legge federale sulle basi legali delle ordinanze del Consiglio

federale volte a far fronte all'epidemia di COVID-19 (Legge COVID-19), è formalmente riuscito. Il 13 giugno 2021 tale legge - comprensiva anche delle modifiche adottate il 19 marzo 2021 (che non riguardano tuttavia l'art. 15 della Legge COVID-19; cfr. RS 818.102 stato al 20 marzo 2021; [https://www.seco.admin.ch/seco/it/home/Arbeit/neues\\_coronavirus/kurzarbeit.html](https://www.seco.admin.ch/seco/it/home/Arbeit/neues_coronavirus/kurzarbeit.html) - sarà, dunque, sottoposta a votazione popolare (cfr. <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-82564.html> : comunicato stampa del 3 marzo 2021 pubblicato dalla Cancelleria federale).

2.5. 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 14 versioni, cfr. CIC versione 14, stato al 19 marzo 2021 pag. 2-18; <https://sozialversicherungen.admin.ch/it/d/12721> ). Il p.to 3.2.3. della Circolare valida dal 17 marzo 2020 riguarda il “diritto derivante dal divieto di svolgere manifestazioni” e prevede: " 1037 Hanno diritto all'indennità i lavoratori indipendenti che hanno dovuto annullare una manifestazione in seguito al provvedimento di cui all'articolo 6 capoverso 1 dell'ordinanza 2 COVID-19 e hanno quindi subito una perdita di guadagno. 1038 Tra le manifestazioni in questione rientrano quelle pubbliche o private, le manifestazioni sportive e le attività associative nel cui quadro l'avente diritto esercita un'attività lucrativa indipendente. Possono quindi aver diritto all'indennità, ad esempio, i musicisti, gli artisti di varietà o gli autori. 1039 Inoltre, hanno diritto all'indennità anche i lavoratori indipendenti che, in seguito all'annullamento delle manifestazioni, non hanno potuto fornire i servizi e svolgere i mandati previsti. Vi rientrano ad esempio i fornitori, i montatori di tendoni e di fiere, i tecnici del suono e della luce ecc. 1040 Il diritto può nascere per i giorni della manifestazione annullata o per quelli necessari per compiere il lavoro richiesto, prima e dopo la manifestazione in questione, ma al più presto il 17 marzo, e fino alla revoca del provvedimento.” I N. 1037-1039 segg. sono rimasti invariati nelle seguenti versioni (dalla versione 2 stato al 17 aprile 2020 alla versione 6 stato al 3 luglio 2020). Il N. 1040 CIC stato al 3 luglio 2020 (versione 6) enuncia: " 1040 Il diritto all'indennità nasce a partire dal 17 marzo 2020 e 07/20 sussiste fino al 16 settembre 2020.” Nella Circolare valida dal 17 marzo 2020 (stato al 3 luglio 2020, versione 6) è stato, poi, aggiunto il p.to 3.2.6. N.1041.4 e 1041.5 concernente il diritto a indennità delle “ 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 L'Allegato I enuncia: " Allegato I Le persone in posizione analoga a quella di un datore di lavoro attive nel settore delle manifestazioni possono esercitare il diritto all'indennità di perdita di guadagno per il coronavirus a partire dal 1° giugno 2020. L'elenco seguente, non esaustivo, è inteso quale aiuto per capire quali settori possono entrare in linea di conto. La sussistenza delle condizioni di diritto va verificata caso per caso. Settori potenzialmente interessati Ditte di catering In questa categoria rientrano i

servizi di ristorazione per un determinato evento in un luogo indicato dal cliente.

Organizzatori di fiere, esposizioni e congressi In questa categoria rientra l'organizzazione, l'amministrazione e la pubblicizzazione di manifestazioni quali fiere, esposizioni, congressi, conferenze e riunioni, con o senza gestione e messa a disposizione di personale per l'esercizio delle strutture in cui si svolgono queste manifestazioni. Fornitura di servizi per le arti sceniche In questa categoria rientrano le attività connesse alla produzione e alla rappresentazione di opere teatrali, opere liriche, concerti, spettacoli di danza e di altro genere (attività di registi, produttori, scenografi, macchinisti, tecnici delle luci ecc.).

Esercizio di strutture culturali e d'intrattenimento In questa categoria rientra l'esercizio di sale da concerti, teatri e altri locali per rappresentazioni artistiche. Parchi di divertimento e tematici In questa categoria rientrano svariate attrazioni quali luna park, scivoli acquatici, giochi, show, mostre tematiche e aree picnic. Fornitura di servizi d'intrattenimento e ricreativi In questa categoria rientrano attività d'intrattenimento e per il tempo libero non menzionate altrove (esclusi i parchi di divertimento e tematici): - esercizio di macchinette mangiasoldi; - attività di parchi di divertimento e ricreativi (senza pernottamento); - esercizio di mezzi di trasporto per il tempo libero e a scopo ricreativo, per esempio porti turistici; - esercizio di impianti sciistici; - noleggio di attrezzature nell'ambito di attività di divertimento e ricreative; - esposizioni e fiere per il tempo libero e a carattere ricreativo; - attività balneari, incluso il noleggio di cabine, armadietti e sedie a sdraio ecc.; - esercizio di sale da ballo e discoteche senza vendita di bevande; - attività di produttori e organizzatori di manifestazioni dal vivo (escluse le manifestazioni artistiche e sportive), con o senza messa a disposizione di strutture." I N. 1041.4 e 1041.5, come pure l'Allegato I sono stati soppressi con la Circolare CIC stato al 17 settembre 2020 (versione 7).

2.6. 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



l'amministrazione ha emesso una decisione su opposizione con cui ha confermato il precedente provvedimento dell'8 settembre 2020 (cfr. doc. A; consid. 1.3.). 2.8. Chiamata a pronunciarsi in merito alla fattispecie, questa Corte ritiene innanzitutto utile ribadire che il Consiglio federale, il 1° luglio 2020, ha adottato l'art. 2 cpv. 3ter dell'Ordinanza COVID-19 perdita di guadagno secondo cui 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 (cfr. consid. 2.4.). Nel caso concreto, come visto, la Cassa ha negato il diritto alle IPG Corona, in quanto l'attività svolta non rientrerebbe nel settore ricreativo (cfr. doc. 003; doc. A; consid. 1.2.; 1.3.). La ricorrente contesta tale conclusione dell'amministrazione, sostenendo in buona sostanza che l'attività della RI 1 è connessa principalmente a eventi e manifestazioni, in occasione dei quali vengono effettuati servizi fotografici professionali (cfr. doc. I; V; consid. 1.3.; 1.5.; 2.7.). Deve, perciò, essere esaminato, dapprima, cosa si intenda specificatamente per "le persone (...) che lavorano nel settore delle manifestazioni" e in seguito se l'attività della RI 1 e quindi il lavoro svolto da \_\_\_\_\_ rientrano nel campo di applicazione dell'art. 2 cpv. 3ter Ordinanza COVID-19 perdita di guadagno. 2.9. 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.).