

TI_GERICHTE 42.2022.39 vom 29. August 2022

TI Tribunale d'appello, 2022-08-29, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_42.2022.39

FR: TI_GERICHTE 42.2022.39 du 29 août 2022

IT: TI_GERICHTE 42.2022.39 del 29 agosto 2022

Regeste

Richiesta di indennità giornaliera per coronavirus per ottobre 2021, novembre 2021, dicembre 2021, gennaio 2022 e febbraio 2022 (insegnante indipendente). Accolto per dicembre, gennaio e febbraio (fino al 16). Attività limitata a causa di misure federali per combattere epidemia Covid-19

Erwägungen

E. 2

Cost. fed., le parti hanno diritto di essere sentite. Tale diritto ha valenza formale. La sua violazione conduce di massima, indipendentemente dalla fondatezza delle censure di merito, all'accoglimento del ricorso e all'annullamento della decisione impugnata (DTF 144 I 11 consid. 5.3 pag. 17 con rinvio alla DTF 137 I 195 consid. 2.2 pag. 197; STF 9C_569/2020 del 4 gennaio 2022, consid. 3)). Il diritto di essere sentito serve da un lato all'accertamento dei fatti e da un altro lato comprende la facoltà per l'interessato di esprimersi prima della resa di una decisione, che interviene a modificare la posizione giuridica dell'interessato, segnatamente se il provvedimento si rivela sfavorevole nei suoi confronti. Egli ha diritto di consultare l'incarto, di offrire mezzi di prova su punti rilevanti, di esigerne l'assunzione (partecipando alla stessa) e di potersi esprimere sulle relative risultanze. Il diritto di essere sentito, quale diritto di cooperare alla procedura comprende tutte le facoltà che devono essere concesse a una parte, in modo tale che essa in una procedura possa difendere efficacemente la sua tesi. Perché ciò possa essere realizzato, la parte ha anche il diritto di essere informata previamente e in maniera adeguata dall'autorità sulla procedura per quanto attiene alle tappe decisive per il giudizio. Non è possibile in maniera generale e astratta stabilire in quale misura si estende questo diritto, ma occorre soppesare le circostanze concrete (DTF 144 I 11 consid. 5.3 pag. 17; 135 II 286 consid. 5.1 pag. 293; 135 I 279 consid. 2.3 pag. 282; DTF 132 V 368 consid. 3.1 pag. 370 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 (STF 9C_569/2020 del 4 gennaio 2022, consid. 3; STF U 397/05 del 24 gennaio 2007 con riferimenti; DTF 129 I 232 consid. 3.2). 2.2. In concreto la Cassa nella decisione su opposizione del 25 maggio 2022, al punto 6, ha illustrato approfonditamente i motivi per i quali ha ritenuto di respingere le richieste di prestazione della ricorrente. L'amministrazione ha segnatamente precisato le ragioni secondo cui

l'obbligo di indossare la mascherina, il distanziamento di 1,5 metri, l'introduzione dell'obbligo vaccinale e la carenza di richieste di partecipare ai corsi da parte dei clienti non costituiscono una condizione affinché possa essere ritenuto che l'attività dell'insorgente sia stata limitata a causa di provvedimenti delle autorità cantonali o federali adottati per contenere la propagazione del coronavirus. L'amministrazione ha fornito spiegazioni esaurienti e complete in merito alla reiezione delle opposizioni. La ricorrente ha potuto comprendere le motivazioni alla base della reiezione delle richieste e le ha ampiamente contestate in sede giudiziaria con un ricorso a questo Tribunale. L'amministrazione ha ulteriormente esplicitato le proprie argomentazioni con la risposta di causa (doc. IV). In concreto non vi è pertanto alcuna violazione del diritto di essere sentita. Del resto come emerge dalla STF 8C_482/2018 del 26 novembre 2018 consid. 4.4.2, una violazione non particolarmente grave del diritto di essere sentito può essere eccezionalmente sanata, quando la persona interessata ha la possibilità di esprimersi dinanzi a un'autorità di ricorso che valuta liberamente la censura presentata dal ricorrente, ossia nel caso specifico un tribunale, che può esaminare liberamente sia l'accertamento (e l'apprezzamento) dei fatti sia l'applicazione del diritto (DTF 127 V 431 consid. 3d/aa pag. 437). Si può prescindere da un rinvio della causa all'autorità precedente persino in caso di grave violazione del diritto di essere sentito: una tale eventualità si realizza se l'annullamento della decisione viziata comporterebbe un inutile formalismo e in definitiva una tale soluzione condurrebbe a ritardi superflui, i quali non sarebbero compatibili con l'(equivalente) interesse della parte di essere sentita nell'ambito di una celere trattazione della procedura di merito (DTF 142 II 218 consid. 2.8.1; DTF 133 I 201 consid. 2.2; STF 8C_842/2016 del 18 maggio 2017 consid. 3.1 con riferimenti). Giova comunque ricordare che il principio di celerità (art. 52 cpv. 2 e 61 lett. a LPGa), caposaldo della procedura delle assicurazioni sociali, non è preminente e tale da porre in secondo piano il diritto di essere sentito e l'obbligo di chiarire i fatti con la necessaria diligenza (STF 8C_433/2018 del 14 agosto 2018 consid. 5.1 e STF 8C_210/2013 del 10 luglio 2013 consid. 3.2.1 con riferimenti). Nel caso di specie, il TCA dispone di un pieno potere di esame (cfr. anche STF 8C_923/2011 del 28 giugno 2012, consid. 2.3) e, in applicazione del principio inquisitorio, può assumere le prove che ritiene necessarie per il chiarimento della fattispecie (art. 61 lett. c LPGa). Quanto alla circostanza secondo cui l'insorgente non è stata convocata per essere sentita oralmente, va rilevato che anche in questo caso l'amministrazione ha fornito le dovute spiegazioni. Essa ha ritenuto che la documentazione agli atti fosse sufficiente per poter decidere nel merito della vertenza (punto 7 della decisione su opposizione). Anche su questo punto la decisione su opposizione impugnata merita conferma. Infatti, con sentenza 9C_657/2009 del 3 maggio 2010 al consid. 9.2 il Tribunale federale ha rammentato che "[...] Sennonché, l' art. 29 cpv. 2 Cost. non conferisce il diritto di essere sentito oralmente, bensì limita la garanzia alla possibilità di prendere posizione per iscritto, a meno che una norma non preveda espressamente il diritto a un'audizione orale (sentenza del Tribunale federale delle assicurazioni C 128/04 de 20 settembre 2005, in: SVR 2006 AHV no. 5 pag. 15, consid. 1.2 con riferimenti). Ora, né l' art. 42 LPGa , né la PA, né tanto meno la LAVS prescrivono espressamente un simile diritto (cfr. del resto sentenza citata C 128/04 , ibidem). Insieme alla Corte cantonale si può pertanto concludere che l'assicurato ha già avuto modo di esprimersi sufficientemente sulla vertenza in sede amministrativa. E comunque, anche a prescindere da queste considerazioni, il ricorrente ha in ogni caso avuto la possibilità di (ri)proporre le sue argomentazioni dinanzi a un'autorità giudiziaria, quale il Tribunale cantonale delle assicurazioni, dotata di pieno potere cognitivo. In tali condizioni, non vi è

spazio per ammettere una violazione del diritto di essere sentito”). Considerato che neppure la Legge COVID-19 e l’Ordinanza COVID-19 perdita di guadagno conferiscono il diritto alla persona assicurata di essere sentita oralmente, l’agire dell’amministrazione va tutelato. In queste condizioni il TCA può entrare nel merito del ricorso. nel merito

E. 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). 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 i lavoratori indipendenti e le persone in posizione assimilabile a quella di un datore di lavoro se devono interrompere la loro attività a causa di provvedimenti ordinati dalle autorità per combattere l’epidemia di COVID-19 e subiscono una perdita di guadagno o salariale (art. 2 cpv. 3 Ordinanza COVID-19 perdita di guadagno). Hanno inoltre diritto alle prestazioni i lavoratori indipendenti e le persone in posizione assimilabile ai datori 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 (cfr. art. 2 cpv. 3 bis Ordinanza COVID-19 perdita di guadagno). Il 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), sulla base della proroga delle basi giuridiche della legge COVID-19 decisa dal Parlamento (cfr. anche comunicato stampa del Consiglio federale del 18 giugno 2021: “ Coronavirus: prolungamento del diritto all’indennità di perdita di guadagno ”). Il 17 dicembre 2021 il Parlamento ha deciso di prorogare la durata di validità dell’articolo 15 della legge COVID-19 fino al 31 dicembre 2022. Lo stesso giorno il Consiglio federale ha prorogato la durata di validità dell’ordinanza COVID-19 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, 3 bis e 3 ter Ordinanza COVID-19 perdita di guadagno; RU 2020 4571 segg.). 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.

E. 3

ter 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. 2 dell'Ordinanza COVID-19 perdita di guadagno ha subito un importante cambiamento con effetto dal 17 febbraio 2022: sono stati abrogati i capoversi 1-3 e 6-8, mentre l'art. 3 bis è stato modificato nel senso che hanno diritto alle prestazioni i lavoratori indipendenti ai sensi dell'articolo 12 LPGA e le persone di cui all'articolo 31 capoverso 3 lettere b e c della legge del 25 giugno 1982 sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI) attivi nel settore delle manifestazioni se sono obbligatoriamente assicurati ai sensi della LAVS (lett. a); se la loro attività lucrativa è limitata in modo considerevole a causa di provvedimenti ordinati dalle autorità per combattere l'epidemia di COVID-19 (lett. a bis), se subiscono una perdita di guadagno o salariale (lett. b) e se 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 non è stata svolta per un anno intero, questa condizione va adempiuta in proporzione alla durata dell'attività. 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 dell'Ordinanza COVID-19 perdita di guadagno, 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). Per l'art. 5 cpv. 2 ter 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." Ai sensi dell'art. 5 cpv. 2 ter nel tenore in vigore dal 18 gennaio 2021 al 30 giugno 2021 (RU 2021 5, 109, 167, 218, 296), per il calcolo dell'indennità dei lavoratori indipendenti aventi diritto di cui all'articolo 2 capoverso 1bis lettera b numero 2,

capoversi 3, 3 bis o 3 quinquies 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. Dal 1° luglio 2021 la norma prevede che per il calcolo dell'indennità dei lavoratori indipendenti aventi diritto di cui all'articolo 2 capoverso 1 bis lettera b numero 2, capoverso 3, 3 bis o 3 quinquies che non rientrano nel campo d'applicazione del capoverso 2 bis è determinante il reddito soggetto all'AVS conseguito nel 2019. Dal 1° luglio 2021 è inoltre in vigore l'art. 5 cpv. 2 ter^o per il quale se nel caso dei lavoratori indipendenti aventi diritto di cui all'articolo 2 capoverso 1 bis lettera b numero 2, capoverso 3, 3 bis o 3 quinquies la decisione di tassazione fiscale per il 2019 indica un reddito dell'attività lucrativa più elevato rispetto alla base di calcolo secondo il capoverso 2 bis o 2 ter, dal 1° luglio 2021 le indennità future sono calcolate sulla base della decisione di tassazione fiscale per il 2019. Dal 17 febbraio 2022 l'art. 5 cpv. 2 bis dell'Ordinanza COVID-19 perdita di guadagno prevede che ai lavoratori indipendenti aventi diritto di cui all'articolo 2 capoverso 3 bis che hanno già percepito un'indennità in virtù della presente ordinanza nella versione in vigore fino al 16 settembre 2020 si applica la medesima base di calcolo. Per l'art. 5 cpv. 2 ter dell'Ordinanza COVID-19 perdita di guadagno, in vigore dal 17 febbraio 2022, per il calcolo dell'indennità dei lavoratori indipendenti aventi diritto di cui all'articolo 2 capoverso 3 bis o 3 quinquies che non rientrano nel campo d'applicazione del capoverso 2 bis è determinante il reddito soggetto all'AVS conseguito nel 2019. L'art. 5 cpv. 2 ter dell'Ordinanza COVID-19 perdita di guadagno, nel tenore in vigore dal 17 febbraio 2022, prevede che se nel caso dei lavoratori indipendenti aventi diritto di cui all'articolo 2 capoverso 3 bis o 3 quinquies la decisione di tassazione fiscale per il 2019 indica un reddito dell'attività lucrativa più elevato rispetto alla base di calcolo secondo il capoverso 2 bis o 2 ter, dal 1° luglio 2021 le indennità future sono calcolate sulla base della decisione di tassazione fiscale per il 2019. 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 dell'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). Infine, l'art. 6 dell'Ordinanza COVID-19 perdita di guadagno, nel tenore in vigore dal 17 febbraio 2022, prevede che, in deroga all'articolo 24 capoverso 1 LPGA, il diritto a prestazioni arretrate si estingue alla fine del terzo mese dopo l'abrogazione delle disposizioni su cui si fonda. 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: 17 febbraio 2022), l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS), ricorda innanzitutto che questa direttiva amministrativa è costantemente aggiornata dal 17 marzo 2020 (ne esistono 25 versioni, cfr. CIC versione 25 del 17 febbraio 2022; <https://sozialversicherungen.admin.ch/it/d/12721>). Nella premessa alla versione 18, stato: 1° settembre 2021, figura: "(...) Attualmente restano pochissime restrizioni decise dalle autorità. Di conseguenza, le casse di compensazione devono prestare particolare attenzione

ai motivi invocati dagli assicurati per esercitare il diritto all'indennità in virtù della limitazione considerevole dell'attività lucrativa. Questi motivi devono essere legati ai provvedimenti per combattere il coronavirus. (...)” Il p.to 3.2.5, diritto derivante da una limitazione considerevole dell'attività lucrativa, prevede: " 1041 Hanno diritto all'indennità i lavoratori indipendenti e le 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 lucrativa è considerata aver subito una limitazione 3/21 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 del 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.” 2.5. Le direttive amministrative non costituiscono norme giuridiche e non sono vincolanti per il giudice delle assicurazioni sociali (cfr. STF 8C_503/2021 del 18 novembre 2021 consid. 4.2.; STF 8C_463/2021 del 9 novembre 2021 consid. 4.2.; STF 9C_458/2020 del 27 settembre 2021 consid. 4.1.; DTF 147 V 79 consid. 7.3.2.; STF 8C_721/2020 del 15 giugno 2021 consid. 5.5.2.2.; STF 9C_631/2019 del 19 giugno 2020 consid. 2.3.; DTF 144 V 195 ; DTF 138 V 50 consid. 4.1 pag. 54; DTF 137 V 434 consid. 4.2 pag. 438; DTF 133 V 169 consid. 10.1 pag. 181). Quest'ultimo deve tenerne conto per prendere la sua decisione nella misura in cui queste ultime permettono un'interpretazione delle disposizioni legali applicabili giustificata nel caso di specie (cfr. STF 8C_272/2021 del 17 novembre 2021 consid. 3.1.3.; STF 8C_721/2020 del 15 giugno 2021 consid. 5.5.2.2.; STF 8C_214/2020 del 18 febbraio 2021 consid. 3.2; DTF 146 V 224; DTF 146 V 104; STF 8C_405/2018 del 22 gennaio 2019 consid. 6.1.1; DTF 142 V 442 consid. 5.2 pag. 445 seg.; DTF 140 V 314 consid. 3.3 pag. 317; DTF 138 V 50 consid. 4.1; DTF 133 V 587 consid. 6.1 pag. 591; DTF 133 V 257 consid. 3.2 pag. 258 seg.; DTF 132 V 125 consid. 4.4; DTF 132 V 203 consid. 5.1.2; DTF 131 V 286 consid. 5.1.; DTF 131 V 45 consid. 2.3; DTF 130 V 229 consid. 2.1.; DTF 127 V 57 consid. 3a; DTF 125 V 377, consid. 1c, pag. 379 e riferimenti; SVR 1997 ALV Nr. 83 consid. 3d, pag. 252, ALV Nr. 86 consid. 2c, pag. 262, ALV Nr. 88 consid. 3c, pag. 267-268 = DLA 1998 N. 24, consid. 3c, pag. 127 e ALV Nr. 98 consid. 4a, pag. 300). Il giudice deve, invece, scostarsene quando esse sono incompatibili con i disposti legali in esame (cfr. STF 8C_405/2018 del 22 gennaio 2019 consid. 6.1.1.; DTF 130 V 229 consid. 2.1.; 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). 2.6. Va ancora qui rilevato che dalla lettura del Bollettino ufficiale relativo alle discussioni parlamentari in vista dell'adozione dell'art. 10 (attualmente art. 15) della legge federale sulle basi legali delle ordinanze del Consiglio federale volte a far fronte all'epidemia di Covid-19 (n. 20.058) emerge che la volontà del legislatore era di indennizzare unicamente la perdita di guadagno delle persone che devono interrompere o limitare in modo considerevole l'attività lucrativa a causa di provvedimenti adottati per far fronte all'epidemia di Covid-19 e non qualsiasi perdita di guadagno. La riduzione del reddito deve trovare la sua origine nelle misure prese dalle autorità per fronteggiare il coronavirus (cfr. BU 2020 pag. 783, presa di posizione del Consigliere agli Stati Paul Rechsteiner, Gruppo Socialista, per la maggioranza della Commissione: " [...] Die Mehrheit ist der Meinung - so, wie es auch der Nationalrat klar und mit grosser Mehrheit beschlossen hat -, dass nicht nur die vollständige Einstellung, nicht nur der vollständige Unterbruch der Erwerbstätigkeit massgebend sein muss, sondern auch die massgebliche Einschränkung. Zur Beruhigung der Minderheit und zu dem, was Kollege Hegglin ausgeführt hat: Die Kausalität muss ja immer nachgewiesen sein . Es kann nicht einfach nur ein Einkommenseinbruch geltend gemacht werden, sondern es braucht einen Covid-19-bedingten Einbruch , damit die entsprechenden Entschädigungen hier ausgelöst werden können. Dies sind die Argumente der Mehrheit, entsprechend dem klaren Entscheid des Nationalrates [...]"; cfr. anche BU 2020, pag. 1765, presa di posizione del consigliere nazionale Philippe Nantermod, Gruppo liberale radicale: " [...] A l'article 10 alinéa 1, il s'agit de l'APG. [...] Il est aussi en vigueur rétroactivement au 17 septembre 2020 afin de permettre la continuation pour les personnes indirectement touchées par les mesures prises pour surmonter l'épidémie de coronavirus . Une solution de compromis entre les deux chambres a été trouvée ", sottolineature del redattore) . Cfr. anche l'opuscolo edito dall'UFAS, intitolato " Misure concernenti l'indennità di perdita di guadagno per il coronavirus " (stato: 17 febbraio 2022), dove figura, per quanto concerne i lavoratori indipendenti, che fino al 16 febbraio 2021 (recte: 2022) hanno diritto alle prestazioni, se tutte le condizioni sono adempiute, le " persone indirittamente [recte: indirettamente] colpite dai provvedimenti con diminuzione della cifra d'affari pari almeno " al 30% (per il periodo dal 1° aprile 2021). 2.7. Nel caso di specie la Cassa di compensazione ha negato il diritto alle indennità per i mesi di ottobre 2021, novembre 2021, dicembre 2021, gennaio 2022 e febbraio 2022, sostenendo che l'insorgente non ha subito una limitazione della sua attività lucrativa a causa delle misure federali o cantonali per fermare il diffondersi del coronavirus (cfr. art. 2 cpv. 3 bis lett. a dell'Ordinanza COVID-19 perdita di guadagno nel tenore in vigore fino al 16 febbraio 2022 ed applicabile in concreto; cfr. anche DTF 148 V 162, consid. 3.2.1-3.2.2). Nelle richieste delle indennità per i mesi da ottobre 2021 a febbraio 2022 figura che l'insorgente ha avuto una cifra d'affari di fr. 45'880 nel 2015, di fr. 28'456 nel 2016, di fr. 78'740 nel 2017, di fr. 56'600 nel 2018 e di fr. 23'350 nel 2019. La cifra d'affari è invece stata di fr. 2'560 nel mese di ottobre 2021, di fr. 1'975 nel mese di novembre 2021, di fr. 970 nel mese di dicembre 2021, di fr. 940 nel mese di gennaio 2022 e di fr. 920 nel mese di febbraio 2022. Alla richiesta di sapere a quali provvedimenti è dovuta

la limitazione della cifra d'affari, la ricorrente, nella domanda relativa al mese di ottobre 2021, ha indicato: “ 1. Dal 19 aprile 2021 l'insegnamento in presenza è di nuovo possibile, ma solo con delle forti restrizioni; vige tuttora l'obbligo di indossare le mascherine e di mantenere la distanza di 1,5 metri. Dal 13 settembre 2021 si è aggiunto l'obbligo del certificato COVID per gruppi “a composizione non stabili” (art. 14a, Ordinanza COVID-19). 2 Le grandi aziende (= i miei clienti principali) continuano a lavorare in home office. La formazione continua nonché altri argomenti legati alla comunicazione scritta sono passati in secondo piano a causa di COVID-19. 3. In ottobre 2020 mi sono riqualficata per insegnare online e ora ho acquisito i primi clienti. Tanti adulti preferiscono comunque l'insegnamento di una lingua in presenza al posto dei corsi online. Inoltre non conoscono questo metodi di insegnamento e non se la sentono di provarlo. Tanti non dispongono dei requisiti tecnici necessari (computer con microfono, video, ecc.). 4. Corsi _____: il _____ non ha potuto assegnarmi tre corsi a causa del numero insufficiente di partecipanti ”. Per quanto concerne la domanda di prestazioni per il mese di novembre 2021 l'insorgente ha affermato: “ 1. Dal 19 aprile 2021 l'insegnamento in presenza è di nuovo possibile, ma solo con delle forti restrizioni: Obbligo di mascherina In aula tutti devono portare una mascherina, sia il docente che i partecipanti. L'espressione faciale e la mimica vengono meno. Inoltre è più difficile capire la pronuncia delle parole e le sillabe e pertanto apprendere le parole in modo corretto. Parlare con una mascherina per tanto tempo può essere molto faticoso e creare dei fastidi nella gola. Mantenimento della distanza di 1,5 metri I lavori di coppia e di gruppo sono molto più difficili poiché occorre mantenere la distanza di 1,5 m. Questi lavori insieme sono comunque importanti al fine di rendere le lezioni interattive, p. es. verificare le risposte insieme, fare degli esercizi insieme, risolvere dei problemi, giochi di ruolo, ecc. Certificato COVID-19 Benché il certificato COVID-19 non sia obbligatorio per i corsi _____, questa disposizione limita la mia attività. Mi trovo davanti a una società spaccata: da un lato ci sono le persone non vaccinate e dall'altra ci sono quelle vaccinate che hanno comunque paura di iscriversi a dei corsi “misti”, ossia con delle persone vaccinate e non vaccinate. Tanti preferirebbero dei corsi con delle persone solo vaccinate. 2. Le grandi aziende (= i miei clienti principali) continuano a lavorare in home office. La formazione continua nonché altri argomenti legati alla comunicazione scritta sono passati in secondo piano a causa di COVID-19. 3. Corsi _____: il _____ non ha potuto assegnarmi tre corsi a causa del numero insufficiente di partecipanti.” Nella richiesta per il mese di dicembre 2021 l'insorgente ha precisato: “ Dal 6 dicembre 2021 l'insegnamento in presenza è solo possibile con delle forti restrizioni: 1. Obbligo di mascherina La mascherina impedisce ai corsisti di vedere l'espressione labiale e di sentire bene i consonanti e vocali poiché il suono viene attutito e la mimica viene a meno. Di conseguenza la mascherina ostacola direttamente l'apprendimento delle parole in modo corretto: come si può dimostrare a un partecipante dove posizione la lingua per pronunciare correttamente le parole senza togliere la mascherina? Come può quindi quest'ultimo capire la fonetica e la differenza tra p. es. thick / mother, about, bird, door, ecc.? (vedi Phonemic chart). Parlare con una mascherina per tanto tempo può essere molto faticoso e creare fastidi nella gola. 2. Certificato COVID-19 Mi trovo davanti a una società spaccata: da un lato ci sono le persone non vaccinate e dall'altra ci sono quelle vaccinate che hanno comunque paura di iscriversi a dei corsi “misti”, ossia con delle persone vaccinate e non vaccinate. Le persone non vaccinate devono fare il tampone prima di ogni lezione (settimanale) al fine di ottenere il certificato COVID-19. Il costo di questo tampone è a loro carico. Dal 20 dicembre 2021 l'insegnamento in presenza è solo possibile

con la regola del 2G. 3. Regola 2G Questo significa che l'accesso alla formazione continua al chiuso è ora riservato solo alle persone vaccinate e/o guarite. Le persone non vaccinate sono completamente escluse dalla _____ in presenza." Nella domanda per il mese di gennaio 2022, la ricorrente ha affermato: " Dal 20 dicembre 2021 è stato reintrodotta il telelavoro. Inoltre l'insegnamento in presenza è solo possibile con la regola del 2 G: Questo significa che l'accesso alla formazione continua al chiuso è ora riservato alle persone vaccinate e/o guarite. Le persone non vaccinate sono completamente escluse dalla formazione continua in presenza. A seguito di questi provvedimenti, il mio cliente aziendale, la _____, ha deciso di annullare il seminario "Scrivere in modo efficace (= "Kundenfreundlich schreiben" in italiano), previsto per il 20.01.2022 in presenza, e di spostarlo al 26.04.2022. Ho pertanto subito una perdita essenziale di totali CHF 3'450.- (vedi offerta 11.09.2021 ed e-mail 14.01.22) ". Infine, nella domanda per il mese di febbraio 2022, l'interessata ha precisato: " Dal 6 dicembre 2021 l'insegnamento in presenza è solo possibile con delle forti restrizioni: 1. Obbligo di mascherina La mascherina impedisce ai corsisti di vedere l'espressione labiale e di sentire bene i consonanti e vocali poiché il suono viene attutito e la mimica viene a meno. Di conseguenza la mascherina ostacola direttamente l'apprendimento delle parole in modo corretto: come si può dimostrare a un partecipante dove posizione la lingua per pronunciare correttamente le parole senza togliere la mascherina? Come può quindi quest'ultimo capire la fonetica e la differenza tra p. es. thick / mother, about, bird, door, ecc.? (vedi Phonemic chart). Parlare con una mascherina per tanto tempo può essere molto faticoso e creare fastidi nella gola. 2. Certificato COVID-19 Le persone non vaccinate devono fare il tampone prima di ogni lezione (settimanale) al fine di ottenere il certificato COVID-19. 3. Corsi _____: il _____ non ha potuto assegnarmi dei corsi a causa del numero insufficiente di partecipanti." 2.8. Questo Tribunale, alla luce di quanto sopra esposto, rileva quanto segue. Per quanto concerne i mesi di ottobre e novembre 2021 la decisione su opposizione impugnata deve essere confermata ritenuto come in quel periodo non vi erano misure restrittive particolari che hanno limitato l'attività lavorativa della ricorrente. Come rilevato dall'amministrazione l'obbligo di indossare una mascherina chirurgica non limitava lo svolgimento dell'attività lucrativa, ritenuto che l'art. 6 cpv. 1 lett. c dell'Ordinanza sui provvedimenti per combattere l'epidemia di COVID-19 nella situazione particolare (Ordinanza COVID-19 situazione particolare, in vigore fino al 16 febbraio 2022), nel tenore in vigore in ottobre e novembre 2021, prevedeva l'esenzione dall'obbligo di portare una mascherina facciale le persone in istituzione di custodia di bambini complementare alla famiglia o in istituti di formazione, se l'uso della mascherina complica notevolmente la custodia o lo svolgimento della lezione. L'insorgente poteva pertanto togliere la mascherina per mostrare l'espressione labiale e far sentire le consonanti e le vocali. Relativamente al mantenimento della distanza di 1.5 m va rilevato come esso non avrebbe impedito la tenuta delle lezioni, essendo sufficiente lasciare uno spazio adeguato tra gli allievi, nonché prevedere la possibilità di interazione con esercizi che non implicavano una vicinanza. È vero che la maggiore distanza ha comportato la necessità di ridurre il numero di allievi per classe. Tuttavia ciò non ha avuto un'incidenza sull'attività della ricorrente. Infatti la riduzione dell'attività non era dovuta alla riduzione del numero di allievi, bensì alla circostanza che i medesimi studenti non si sono iscritti, forse a causa della paura della pandemia e dunque i corsi sono stati annullati a causa della mancanza di partecipanti (punto 7 del ricorso: " La capienza ridotta delle aule e il distanziamento di 1.5 m tra i partecipanti influivano in modo diretto sulla mia attività come formatrice _____. Il numero dei

partecipanti ammessi a un corso è stato infatti ulteriormente ridotto. Di conseguenza, a causa della scarsa partecipazione dei corsisti, il _____ non ha potuto assegnarmi il mandato dei corsi che svolgo per conto loro”). Di nessun rilievo è invece l’introduzione del certificato vaccinale, poiché nel periodo in esame esso non era necessario per seguire i corsi proposti dalla ricorrente. 2.9. Diversa la situazione per i mesi da dicembre 2021 a febbraio 2022. Con il diffondersi della variante “ Omicron ” nel corso del mese di dicembre 2021 il Consiglio federale ha infatti adottato numerose misure allo scopo di contenere la pandemia di coronavirus. Tramite comunicato stampa del 3 dicembre 2021 l’Esecutivo ha affermato che da “ lunedì 6 dicembre 2021 saranno estesi l’obbligo del certificato e l’obbligo della mascherina, rafforzata la raccomandazione del telelavoro e ridotta la durata di validità dei test antigenici rapidi. Inoltre, le manifestazioni e le strutture soggette all’obbligo del certificato avranno la possibilità di limitare l’accesso alle persone vaccinate o guarite e quindi di rinunciare all’obbligo della mascherina (...) Con queste contromisure intende reagire al forte aumento dei pazienti COVID-19 ricoverati negli ospedali e alla comparsa della variante Omicron ”. Il Consiglio federale ha rilevato che “ da qualche settimana i contagi stanno aumentando rapidamente. Oltre a causare focolai circoscritti, soprattutto nelle scuole e nelle case per anziani o di cura, il virus ha ripreso a diffondersi in tutta la popolazione. Nelle ultime settimane è fortemente aumentato anche il numero di casi gravi e con esso la pressione sui reparti di terapia intensiva (...) Il Consiglio federale giudica molto critica l’attuale situazione. La comparsa della variante Omicron ha inoltre complicato la lotta alla pandemia. Scoperta il 26 novembre, la nuova variante è stata classificata come preoccupante dall’Organizzazione mondiale della sanità. Si deve ritenere che sia molto contagiosa ed è possibile che anche persone immunizzate contro la variante Delta possano esserne infettate. Non è inoltre chiaro quanto sia pericolosa e in che misura il vaccino protegga da decorsi gravi ”. Di conseguenza dal 6 dicembre 2021 l’obbligo del certificato è stato esteso (valido anche per le prove e gli allenamenti al chiuso, nonché per le manifestazioni all’aperto con più di 300 persone; art. 14 e 15 dell’Ordinanza COVID-19 situazione particolare), di principio dove vigeva l’obbligo del certificato, vigeva anche l’obbligo della mascherina (art. 3a, 6 cpv. 2 lett. h, 13 cpv. 3 dell’Ordinanza COVID-19 situazione particolare), per le attività per le quali non poteva essere portata la mascherina, il gestore della struttura o l’organizzazione dell’attività doveva registrare i dati di contatto (art. 20 lett. b dell’Ordinanza COVID-19 situazione particolare). Il 17 dicembre 2021 l’Esecutivo ha affermato che la “ situazione epidemiologica è preoccupante: il numero di ricoveri continua a crescere e in alcune regioni il tasso di occupazione dei reparti in terapia intensiva è molto alto. (...). Il 13 dicembre è stata superata per la prima volta la soglia critica di 300 pazienti COVID-19 ricoverati in terapia intensiva. A partire da questa soglia non è più possibile garantire un’assistenza ottimale a tutti i pazienti, perché gli ospedali sono costretti a rinviare o ritardare il trattamento di altre malattie. Stando alle stime attuali, il numero di pazienti COVID-19 ricoverati in terapia intensiva crescerà ulteriormente e a fine anno si situerà tra i 350 e i 400. A questo si aggiungono i contagi con la variante Omicron, che dovrebbero aumentare significativamente ancora prima di Natale. Secondo prime osservazioni, la variante Omicron è più contagiosa della variante Delta. (...) Dopo aver consultato i Cantoni, le commissioni parlamentari competenti, le parti sociali e le associazioni direttamente interessate, il Consiglio federale ha deciso oggi provvedimenti più restrittivi che resteranno in vigore fino al 24 gennaio 2022 (...). ”. Dal 20 dicembre 2021 (fino al 2 febbraio 2022) è stato reintrodotta l’obbligo del telelavoro (art. 25 cpv. 5 dell’Ordinanza COVID-19 situazione particolare), che ha portato le gente a rimanere

maggiormente a casa e a frequentare in maniera minore i ritrovi pubblici e le manifestazioni, è stata decisa una limitazione del numero di persone che potevano partecipare a feste e incontri privati anche se vaccinate o guarite (30 al massimo; in presenza di una persona non vaccinata né guarita al di sopra dei 16 anni, erano invece ammesse al massimo 10 persone; art. 15 cpv. 3 dell'Ordinanza COVID-19 situazione particolare), che ha portato le persone ad annullare o a non organizzare eventi neppure in ambito strettamente privato. Inoltre per le manifestazioni in luoghi chiusi l'accesso era limitato alle persone con un certificato di vaccinazione o di guarigione (2G; art. 15 cpv. 1 e 3 e 18 lett. a dell'Ordinanza COVID-19 situazione particolare), mentre alle strutture della ristorazione, dei bar e delle discoteche si poteva accedere solo con certificato di vaccinazione o guarigione (2G). Per le discoteche e le sale da ballo valeva la regola del 2G+ (art. 12 cpv. 1 e 3, art. 13 dell'Ordinanza COVID-19 situazione particolare; sul tema cfr. “modifiche dei provvedimenti nazionali di contenimento del coronavirus in Svizzera da dicembre 2020”; stato: 9 febbraio 2022, edito dall'UFSP). Nel preciso caso di specie non vi è dubbio alcuno che, contrariamente a quanto sostiene l'amministrazione, l'obbligo del telelavoro ha limitato l'attività esercitata dalla ricorrente. Tale provvedimento non ha impedito la ricorrente di lavorare, potendo ella continuare a offrire dei corsi online; esso ha tuttavia certamente ridotto, e dunque limitato, lo svolgimento della sua attività. L'insorgente è infatti solita lavorare con ditte private ed offrire sia corsi in presenza che corsi online. L'obbligo per tutti i dipendenti di rimanere a casa ha limitato e ridotto le opportunità di lavoro della ricorrente. A comprova di questa circostanza vi è un'email del 14 gennaio 2022 del “Leiter Auftragsabwicklung” della _____, il quale, malgrado la ricorrente avesse proposto, per sopperire alla mancata presenza sul posto di lavoro dei dipendenti della società, di svolgere un corso di italiano online, le ha chiesto di rinviarlo al mese di aprile 2022 in seguito alle recenti decisioni prese dal Consiglio federale (doc. D: “[...] Aufgrund der aktuellsten Entscheidung des Bundesrates schlage ich dir den Do. 28.04.2022 vor [...]”); grassetto in originale), ossia alle misure adottate dall'Esecutivo federale per combattere il coronavirus. Considerato l'ambito di attività lavorativa della ricorrente occorre pertanto concludere che le misure prese dalle autorità per fronteggiare il coronavirus hanno colpito, perlomeno indirettamente, l'assicurata, limitando la sua attività. Alla luce di quanto sopra occorre considerare adempiuta la condizione di cui all'art. 2 cpv. 3 bis lett. a dell'Ordinanza COVID-19 perdita di guadagno nel tenore in vigore fino al 16 febbraio 2022, per i mesi di dicembre 2021, di gennaio 2022 e febbraio 2022 (fino al 16). In parziale accoglimento del ricorso, l'incarto va di conseguenza rinviato all'amministrazione affinché esamini se tutti i requisiti per ottenere le indennità per i citati mesi sono soddisfatti. 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. 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. Secondo l'art. 82a LPGA (Disposizione transitoria, cfr. RU 2021 358) ai ricorsi pendenti dinanzi al tribunale di primo grado al momento dell'entrata in vigore della modifica del 21 giugno 2019 si applica il diritto anteriore. In concreto, il

ricorso è del 3 giugno 2022, per cui si applica la nuova disposizione legale. Trattandosi di prestazioni IPG Corona non è stato previsto di prelevare le spese (cfr. art. 1 Ordinanza COVID-19 perdita di guadagno del 17 marzo 2020 [RU 2020 871; RS 830.31]; Kieser , Covid-19 – Erlasse und Sozialversicherungsrecht in COVID-19. Ein Panorama der Rechtsfragen zur Corona-Krise, Helbing Lichtenhahn Verlag, Basilea 2020 pag. 741 n. 30). Sul tema cfr. anche STF 9C_368/2021 del 2 giugno 2022; STF 9C_13/2022 del 16 febbraio 2022; STF 9C_394/2021 del 3 gennaio 2022; STF 8C_265/2021 del 21 luglio 2021 (al riguardo cfr. Ares Bernasconi , Actualités du TF, 8C_265/2021 du 21 juillet 2021 - frais judiciaires pour les tribunaux cantonaux des assurances selon la révision de la LPGA du 21 juin 2019, in SZS/RSAS 2/2022 pag. 107).

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