



Ordinanza sui provvedimenti per i casi di rigore concernenti le imprese in relazione all'epidemia di COVID-19

(Ordinanza COVID-19 sui casi di rigore)

Spiegazioni

Berna, [data]

1 Situazione iniziale

Con l'articolo 12 della legge federale del 25 settembre 2020 sulle basi legali delle ordinanze del Consiglio federale volte a far fronte all'epidemia di COVID-19 (legge COVID-19; RS 818.102) le Camere federali hanno creato la base giuridica per la partecipazione della Confederazione alle misure di sostegno adottate a livello cantonale per i casi di rigore. In questo modo si intendono attenuare i casi di rigore direttamente o indirettamente riconducibili a misure ordinate dalle autorità. In particolare l'articolo 12 disciplina che, se uno o più i Cantoni lo richiedono e finanziano per metà i relativi costi, la Confederazione può sostenere finanziariamente nei casi di rigore le imprese che a causa della natura delle loro attività economiche sono particolarmente colpite dalle conseguenze dell'epidemia di COVID-19, in particolare le imprese facenti parte della filiera dell'organizzazione di eventi, i baracconisti, gli operatori del settore dei viaggi e le aziende turistiche. La legge COVID-19 fornisce solo delle direttive approssimative, ad esempio per quanto riguarda i criteri di ammissibilità, il tipo di aiuto nei casi di rigore o la prevista ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni; i dettagli devono essere disciplinati dal Consiglio federale a livello di ordinanza. Per l'elaborazione della presente ordinanza sono quindi stati istituiti un comitato direttivo (sotto la direzione dell'AFF e composto da SECO, segreterie CDEP e CDCF) e un gruppo di lavoro (sotto la direzione dell'AFF e composto da SECO, rappresentanti dei Cantoni BS, FR, GE, SG, VS, ZG, ZH). Il contenuto del progetto allegato è stato elaborato dal gruppo di lavoro ed è stato discusso dal comitato direttivo il 21 ottobre 2020.

2 La normativa proposta

Scopo principale dell'ordinanza è definire a quali condizioni la Confederazione partecipa ai provvedimenti per i casi di rigore adottati a livello cantonale. I Cantoni decidono liberamente se adottare tali provvedimenti e, in caso di risposta affermativa, come impostarli. Questa libertà esplicitamente richiesta dai Cantoni permette loro di adeguarne l'impostazione alle diverse situazioni cantionali.

I Cantoni disciplinano l'impostazione dei provvedimenti per i casi di rigore

I criteri elencati nelle sezioni 2 e 3 dell'ordinanza concernenti le condizioni che danno diritto al sostegno, nonché il tipo e la portata dei provvedimenti sono i requisiti minimi che le disposizioni cantionali in materia di casi di rigore devono soddisfare per una partecipazione della Confederazione. In aggiunta, i Cantoni possono definire altri criteri nei propri disciplinamenti, come la delimitazione dei settori aventi diritto, l'impostazione concreta dei provvedimenti per i casi di rigore o la loro durata. Spetta inoltre ai Cantoni, in caso di bisogno, inasprire ulteriormente o delimitare i requisiti minimi disciplinati nelle sezioni 2 e 3. In questo modo si creano le condizioni quadro affinché i provvedimenti per i casi di rigore possano tener conto delle diverse situazioni nei Cantoni. Ciò soddisfa anche la richiesta delle Camere federali di lasciare ai Cantoni un certo margine di discrezionalità nella valutazione dei casi di rigore.

Nelle proprie disposizioni i Cantoni possono prevedere fideiussioni, garanzie, mutui e/o contributi a fondo perduto. Dal punto di vista della parità di trattamento (evitare l'intervento arbitrario dello Stato), questo tipo di contributi è più problematico dei fondi rimborsabili. Pertanto, viene fissato un limite massimo relativamente basso per i contributi a fondo perduto per ogni impresa.

Per mutui, fideiussioni e garanzie è prevista una durata massima di 10 anni. Possono ammontare fino al 25 per cento della cifra d'affari del 2019 di un'impresa ma al massimo a 10 milioni. La Confederazione assume il 50 per cento delle eventuali perdite. I contributi a fondo perduto sono limitati al massimo al 10 per cento della cifra d'affari del 2019 ma al massimo a

500 000 franchi (di cui 250 000 dalla Confederazione).

Vengono sostenuti i provvedimenti cantonali versati o stanziati tra l'entrata in vigore della legge COVID-19 (26.9.2020) e fine 2021.

Limite massimo del contributo della Confederazione

Secondo la legge COVID-19, la Confederazione contribuisce alla metà delle uscite dei Cantoni per i casi di rigore. Attualmente, l'ordinanza prevede di limitare il contributo della Confederazione a 200 milioni di franchi. L'importo totale deve essere suddiviso tra i Cantoni in base a una chiave di ripartizione stabilita nell'ordinanza (due terzi secondo il PIL cantonale, un terzo secondo la popolazione residente). L'importo di 200 milioni è stato calcolato sulla base di una proiezione delle prime notifiche di fabbisogno di singoli Cantoni. Le richieste sono state presentate prima che Confederazione e Cantoni decidessero ulteriori provvedimenti per combattere la pandemia. Il Consiglio federale riesaminerà l'importo totale sulla base dei riscontri ricevuti dai partecipanti alla consultazione. Se il rischio dei casi di rigore dovesse aumentare sensibilmente a causa del decorso della pandemia e delle relative restrizioni della polizia sanitaria, il Consiglio federale adeguerà di conseguenza l'importo totale nell'ordinanza.

I Cantoni finanziano l'importo totale stanziato alle imprese e successivamente fatturano alla Confederazione la metà di tale importo. I contributi della Confederazione a mutui rimborsabili, fidejussioni o garanzie sono versati soltanto in caso di mancato pagamento. Per la concessione e la gestione di fidejussioni i Cantoni possono concludere accordi con terzi. I Cantoni garantiscono l'impiego di mezzi adeguati per la lotta agli abusi.

I Cantoni possono decidere di accordare fondi supplementari che non rientrano nel campo d'applicazione dell'ordinanza. Essi devono procurare autonomamente i fondi necessari a tal fine.

3 Commento ai singoli articoli

Sezione 1: Principio

Art. 1

Il *capoverso 1* stabilisce il principio in base al quale la Confederazione finanzia per metà i provvedimenti adottati dai Cantoni per i casi di rigore fino al raggiungimento degli importi massimi cantonali purché i disciplinamenti cantonali soddisfino i requisiti minimi della presente ordinanza in merito ai criteri che danno alle imprese il diritto al sostegno e i Cantoni rispettino i requisiti minimi relativi a procedura, rendicontazione e controllo. La responsabilità spetta ai Cantoni: essi definiscono i provvedimenti per i casi di rigore. La decisione se e in qual misura adottare provvedimenti per i casi di rigore è di esclusiva competenza dei Cantoni.

Il *capoverso 2* stabilisce che le imprese statali non hanno diritto ai provvedimenti cantonali per i casi di rigore. Un provvedimento per i casi di rigore non deve quindi essere applicato se lo Stato detiene complessivamente oltre il 10 per cento del capitale dell'impresa richiedente. Questo perché una partecipazione maggiore è indice di un interesse strategico che rende ragionevole per i livelli statali competenti sostenere l'impresa con le proprie risorse (*lett. a*). Nemmeno le cosiddette «società di comodo» possono beneficiare dei provvedimenti per i casi di rigore (*lett. b*).

La presente ordinanza rinuncia intenzionalmente a formulare altri criteri di esclusione. I Cantoni sono liberi di decidere se definire criteri supplementari oppure se inasprire o limitare quelli menzionati nelle sezioni 2 e 3, ad esempio precisando i settori aventi diritto.

Sezione 2: Requisiti delle imprese

Art. 2 *Forma giuridica*

Il concetto di impresa definito nell'*articolo 2* corrisponde a quello dell'ordinanza del 25 marzo 2020 sulle fideiussioni solidali COVID-19 (RS 951.261). In tal modo sono aventi diritto anche le fondazioni e le associazioni, sempre che soddisfino i requisiti per i provvedimenti per i casi di rigore disciplinati nella presente ordinanza.

Art. 3 *Data della costituzione e cifra d'affari*

L'*articolo 3 capoverso 1* stabilisce i requisiti riguardanti la data della costituzione e la cifra d'affari che un'impresa deve soddisfare affinché la Confederazione partecipi ai provvedimenti per i casi di rigore: vengono sostenute esclusivamente imprese già esistenti prima dello scoppio dell'epidemia di COVID-19 ad inizio marzo 2020 (*lett. a*). Il limite inferiore della cifra d'affari di 50 000 franchi esclude dagli aiuti per i casi di rigore i proprietari di microimprese che, già prima dell'epidemia di Covid-19, erano tutt'al più solo in parte in grado di guadagnarsi da vivere con gli utili dell'impresa (*lett. b*). Di per sé le grandi imprese non sono escluse dal diritto; la definizione di eventuali limiti massimi della cifra d'affari spetta ai Cantoni. Al fine di mantenere posti di lavoro in Svizzera, la Confederazione deve inoltre cofinanziare provvedimenti per i casi di rigore soltanto se i contributi vanno a favore di imprese che hanno creato il loro valore aggiunto prevalentemente sul territorio nazionale (*lett. c*).

Il *capoverso 2* stabilisce che le imprese devono disporre di un numero d'identificazione delle imprese (IDI). Tale numero non può essere contrassegnato come cancellato nel registro IDI. Per il periodo di validità della legge sulle fideiussioni solidali è previsto che l'Ufficio federale di statistica (UST) pubblichi in Internet i dati relativi alle caratteristiche di tutte le unità IDI senza il consenso di queste ultime. In tal modo i Cantoni possono verificare nel registro IDI se un'impresa è ancora attiva.

Nel *capoverso 3* si disciplina come calcolare la cifra d'affari delle imprese che nel 2019 non ne avevano ancora conseguito alcuna o se l'esercizio risulta più lungo a causa della costituzione avvenuta nel 2019.

Art. 4 *Situazione patrimoniale e dotazione di capitale*

L'*articolo 4* precisa sostanzialmente le disposizioni dell'articolo 12 capoverso 2 della legge COVID-19.

Il *capoverso 1* definisce i principi legali riguardanti la situazione patrimoniale e la dotazione di capitale. Inoltre, sulla base del divieto di doppio sovvenzionamento sancito nella legge COVID-19, le imprese operanti nei settori della cultura, dello sport, dei media e dei trasporti pubblici possono ricevere gli aiuti specifici per questi settori o i provvedimenti per i casi di rigore; è escluso che esse ricevano un sostegno da entrambe le fonti. Se il Parlamento approva la legge sulle pigioni commerciali, il divieto di doppio sovvenzionamento verrà applicato anche ai locatori che ricevono un'indennità per i casi di rigore in base a tale legge. Nel divieto di doppio sovvenzionamento non rientrano le indennità di perdita di guadagno per COVID-19, le indennità per lavoro ridotto (ILR), i crediti per le fideiussioni solidali COVID-19 e le fideiussioni per le start up. In tale divieto non rientrano nemmeno gli aiuti finanziari che le imprese ricevono sulla base del diritto ordinario, indipendentemente dall'epidemia di COVID-19, ad esempio nei settori della politica regionale o dell'energia.

Il *capoverso 2* specifica quando un'impresa è considerata redditizia o economicamente solida (nessun indebitamento eccessivo, nessuna procedura di fallimento o di liquidazione in corso e nessun ritardo nel pagamento delle imposte e dei contributi alle assicurazioni sociali). Inoltre l'impresa deve essere in grado di presentare una pianificazione finanziaria a medio termine che dimostri in modo credibile che la sua sopravvivenza può essere garantita attraverso i provvedimenti per i casi di rigore e senza altri aiuti statali. Detta pianificazione deve includere almeno l'anno in corso e quello successivo.

Secondo il *capoverso 3* può essere considerato un caso di rigore soltanto chi in precedenza ha adottato le misure di autofinanziamento ragionevolmente esigibili. Una misura di autofinanziamento necessaria alla preservazione della liquidità e dei fondi propri potrebbe essere la rinuncia a dividendi, tantièmes, la rinuncia al rimborso di prestiti azionari e simili a partire dallo scoppio dell'epidemia di COVID-19, se tali provvedimenti non sono stati compensati da aumenti di capitale almeno per un importo equivalente. Le imprese che dispongono di un credito COVID-19 sotto forma di limite sul conto corrente sono considerate casi di rigore soltanto se hanno utilizzato integralmente il limite di credito a disposizione.

Art. 5 Calo della cifra d'affari

Conformemente all'articolo 12 *capoverso 1* della legge COVID-19 un caso di rigore è dato quando la cifra d'affari annuale è inferiore al 60 per cento della cifra d'affari media pluriennale. In questo modo si intendono attenuare i casi di rigore direttamente o indirettamente riconducibili a misure ordinate dalle autorità. Il *capoverso 1* precisa che questo calo di oltre il 40 per cento della cifra d'affari annua nel 2020 è misurato rispetto alla cifra d'affari media degli anni 2018 e 2019. Dato che nel 2020 per molte imprese una parte dei utili mancati è stata compensata tramite le indennità per lavoro ridotto e di perdita di guadagno per COVID-19, il *capoverso 2* stabilisce che per il calcolo della cifra d'affari 2020 rilevante ai sensi dell'ordinanza, suddette indennità sono sommate al valore dei beni venduti e dei servizi forniti. Se la legge sulle pigioni commerciali, attualmente ancora oggetto di dibattiti parlamentari, entra in vigore, dovranno essere considerate nella cifra d'affari del 2020 anche le esenzioni dal pagamento della pigione accordate alle imprese in modo volontario oppure ordinate; la pertinente modifica del testo dell'ordinanza è attualmente in esame.

La cifra d'affari di riferimento per le imprese costituite dopo il 31 dicembre 2017 è disciplinata nel *capoverso 3*. I cali della cifra d'affari relativi al 2021 non confluiscono nella base di calcolo. Molto probabilmente, le imprese che hanno registrato una flessione della cifra d'affari nel 2021 ne hanno subito una già nel 2020 e quindi, di massima, hanno diritto al sostegno.

Art. 6 Limitazione dell'impiego

I provvedimenti per i casi di rigori finanziati dallo stato sono finalizzati a garantire l'esistenza delle imprese svizzere e il mantenimento dei posti di lavoro. Pertanto i fondi non possono essere impiegati per la distribuzione di dividendi né di tantièmes, né essere trasferiti a società estere del gruppo. Pertanto, ogni trasferimento di fondi a una persona o a un'impresa all'estero collegata in qualche modo all'impresa, ad esempio nell'ambito di un «cash pooling», non è ammesso. Rimangono invece salvi e quindi sono ammessi i pagamenti effettuati a seguito di impegni contrattuali preesistenti allo scopo di mantenere la continuità operativa, come in particolare i pagamenti ordinari a titolo di interessi o gli ammortamenti ordinari, purché si basino su impegni contrattuali preesistenti e siano esigibili. Sono ammessi anche i pagamenti ordinari e conformi al mercato per forniture e prestazioni di una società del gruppo.

Questa limitazione dell'impiego dei mezzi costituisce un elemento importante di tutto il sistema previsto nell'ordinanza sulle fideiussioni solidali COVID-19 e nel progetto della legge sulle fideiussioni solidali COVID-19 del 18 settembre 2020. Le imprese devono confermare al

Cantone competente che rispetteranno queste restrizioni. I Cantoni possono prevedere di rescindere un contratto di mutuo o di fideiussione o di richiedere il rimborso di contributi a fondo perduto se successivamente dovesse emergere che un'impresa non ha rispettato queste prescrizioni.

Sezione 3: Requisiti concernenti l'impostazione dei provvedimenti per i casi di rigore

Art. 7 Forma

I provvedimenti per i casi di rigore, per i quali il Cantone chiede alla Confederazione di partecipare ai costi o alle perdite, possono essere concessi sotto forma di mutui rimborsabili, garanzie o fideiussioni, ma anche sotto forma di contributi a fondo perduto (*cpv. 1*).

Spetta ai Cantoni decidere quale strumento applicare in che caso e come impostarlo, ad esempio se prevedere strumenti alternativi per i diversi settori oppure se e in quale misura le imprese devono pagare interessi ai Cantoni sui mutui rimborsabili (*cpv. 2*).

Per garantire un'esecuzione quanto più semplice e veloce e mantenere minimo il dispendio in termini di coordinamento e di controllo dei Cantoni, deve essere concessa soltanto una forma di aiuto a ciascuna impresa; quindi un'impresa non può ricevere contestualmente contributi a fondo perduto e un mutuo rimborsabile (*cpv. 3*).

Il *capoverso 4* stabilisce che per la concessione di fideiussioni i Cantoni hanno la possibilità di concludere accordi con terzi, ad esempio con le organizzazioni regionali di fideiussione per le piccole e medie imprese competenti per la propria regione. In caso di mancato pagamento da parte dell'impresa, i Cantoni dovrebbero assumere le perdite delle organizzazioni di fideiussione; la metà di tale importo potrebbero quindi richiederla alla Confederazione.

Art. 8 Limiti massimi

Il limite massimo fissato in proporzione alle dimensioni dell'impresa e in franchi intende impedire che le imprese abusino dei fondi per scopi diversi dalla continuazione dello scopo dell'impresa.

Il relativo importo massimo concesso deve essere chiaramente definito e misurabile, oltre che desumibile in modo semplice non solo per le imprese dotate di una contabilità dettagliata dei costi e delle prestazioni, ma anche per i lavoratori indipendenti. Per questo si è deciso che l'importo massimo va stabilito sulla base della cifra d'affari annua fino a un importo prefissato. Nel concreto, i mutui rimborsabili, le fideiussioni o le garanzie devono ammontare al massimo al 25 per cento della cifra d'affari annua 2019 di un'impresa e al massimo a 10 milioni di franchi. Supponendo che circa un terzo della cifra d'affari sia assorbito dai costi fissi, basterebbero fondi pari al 25 per cento della cifra d'affari a coprire i costi fissi di nove mesi (*cpv. 2*). La durata dei mutui, delle fideiussioni o delle garanzie corrisponde alla durata massima dei crediti COVID-19 definita nel progetto della legge sulle fideiussioni solidali COVID-19 (*cpv. 1*).

Dato che dal punto di vista della parità di trattamento i contributi a fondo perduto sono più problematici dei fondi rimborsabili, i limiti massimi per contributi non rimborsabili devono essere notevolmente inferiori a quelli per mutui, fideiussioni o garanzie. Il limite massimo dei contributi a fondo perduto non deve superare il 10 per cento della cifra d'affari e 500 000 franchi per impresa (*cpv. 2*).

Ciascuna impresa può ricevere solo una forma di aiuto (si veda l'art. 7 *cpv. 3*). Per contro, l'ordinanza non esclude che un'impresa ripresenti la richiesta di aiuti fino al raggiungimento del limite massimo di cui al *capoverso 1 o 2*.

Per le imprese costituite dopo il 31 dicembre 2018 la cifra d'affari del 2019 si calcola in base

all'articolo 3 capoverso 3.

I Cantoni possono decidere di accordare fondi supplementari che non rientrano nel campo d'applicazione dell'ordinanza. Essi devono provvedere autonomamente ai fondi necessari a tal fine (cpv. 3).

Art. 9 Comunicazione dei dati

La condizione per una lotta efficace agli abusi è che i Cantoni, dove possibile già nel quadro della valutazione della richiesta, al più tardi però tramite controlli a campione, abbiano la possibilità di verificare le informazioni delle imprese richiedenti. Al riguardo è necessario poter accedere a dati provenienti da diverse fonti statali. Tale accesso deve essere assicurato disponendo o prevedendo nei contratti di sovvenzionamento o nelle decisioni di sussidio che i Cantoni concludono con le imprese che il Cantone possa ottenere i dati sull'impresa in questione da altri servizi competenti della Confederazione e dei Cantoni o fornire a questi ultimi i dati sull'impresa, se ciò è necessario per la valutazione delle richieste, la gestione dei sostegni finanziari e la lotta agli abusi.

Art. 10 Quadro temporale

La validità della legge COVID-19 decadrà a fine 2021. Di conseguenza la Confederazione partecipa soltanto a provvedimenti cantonali versati o stanziati tra l'entrata in vigore della legge COVID-19 (26.9.2020) e fine dicembre 2021. Questa formulazione permette alla Confederazione di partecipare anche a provvedimenti che i Cantoni stanziavano prima dell'entrata in vigore della presente ordinanza. La condizione richiesta è che le disposizioni cantonali soddisfino i requisiti stabiliti dalla presente ordinanza; il rischio che i provvedimenti concessi anteriormente non soddisfino i requisiti è a carico dei Cantoni.

Se il sostegno è stato stanziato prima della fine di dicembre 2021, la partecipazione della Confederazione ad eventuali perdite da mutui, garanzie o fidejussioni può senz'altro essere versata sulla base del credito d'impegno approvato dal Parlamento anche negli anni successivi. Le disposizioni dell'ordinanza rimangono applicabili ai contributi stanziati o versati durante il suo periodo di validità anche dopo la sua decadenza.

Art. 11 Gestione da parte dei Cantoni, comunicazione dei dati e lotta agli abusi

La Confederazione partecipa soltanto se i Cantoni adottano misure adeguate per prevenire o ridurre i danni e per lottare contro gli abusi. Ad esempio, in caso di mutui, fidejussioni o garanzie assicurano che i crediti in arretrato siano gestiti in modo adeguato, direttamente o tramite terzi (fatturazione, ammortamenti e interessi, risoluzione di casi problematici, risanamenti; *lett. a*).

È inoltre importante prendere misure opportune per la lotta agli abusi (*lett. b*). Al riguardo, uno strumento essenziale è l'esame delle richieste nel singolo caso previsto all'articolo 12 capoverso 2. Ciò significa che i Cantoni devono disciplinare nei propri regolamenti il modo in cui le imprese comprovano l'esattezza delle loro indicazioni quando inoltrano la richiesta. Per mantenere possibilmente bassi i costi amministrativi, si privilegeranno le informazioni facilmente verificabili che le imprese non potranno manipolare. Ad esempio, la data di costituzione o la sede di un'impresa, se disponibili, potrebbero essere comprovate fornendo un estratto recente del registro di commercio, oppure il rispetto dei requisiti legati alla cifra d'affari presentando il rendiconto assoggettato all'imposta sul valore aggiunto o un conto annuale riveduto. Anche la conferma che non è in corso alcuna procedura di fallimento o di liquidazione potrebbe essere fornita tramite un estratto del registro di commercio o del registro delle esecuzioni. I rapporti sugli investimenti delle autorità interessate dovrebbero fornire le informazioni sulle partecipazioni degli enti pubblici. Nei casi in cui ciò non è possibile (ad

es. per le imprese senza estratto del registro di commercio o con una cifra d'affari non assoggettata all'IVA) o manca un documento facilmente accessibile (ad es. creazione di valore aggiunto in Svizzera), per ragioni pratiche potrebbe essere data la precedenza all'autodichiarazione delle imprese.

Pertanto anche i controlli a campione successivi combinati a sanzioni in caso di comportamento scorretto costituiscono uno strumento importante per la lotta agli abusi. I Servizi cantonali di controllo delle finanze e, sulla base dell'articolo 16 capoverso 2 della legge del 28 giugno 1967 sul controllo federale delle finanze (LCF; RS 614.0), il Controllo federale delle finanze con il consenso del Governo cantonale possono verificare sul posto l'esistenza, la completezza e la correttezza dei dati forniti dalle imprese e inoltrati dai Cantoni.

Sezione 4: Procedura e competenze

Art. 12 *Procedura*

I Cantoni disciplinano la procedura di sussidio in atti normativi cantonali (*cpv. 1*) e al riguardo provvedono a garantire la necessaria trasparenza e la parità di trattamento. I Cantoni devono esaminare le richieste inoltrate dalle imprese nel singolo caso (*cpv. 2*). Ai fini della verifica possono coinvolgere terzi come organizzazioni di fideiussione, banche, assicurazioni e fiduciarie (*cpv. 3*).

Art. 13 *Competenza cantonale*

Le imprese trasmettono la propria richiesta al Cantone in cui avevano sede il 1° ottobre 2020 (*cpv. 1*). Ciò dovrebbe permettere di evitare trasferimenti di sede unicamente in funzione dell'impostazione cantonale dei provvedimenti per i casi di rigore. Le imprese iscritte nel registro di commercio possono inoltrare come prova un estratto recente da cui si possono evincere eventuali trasferimenti di sede. Per le altre imprese la precedenza è data all'autodichiarazione; le informazioni devono essere relativamente semplici da verificare, ad esempio in base ai dati fiscali.

Il Cantone in cui è stato concesso il provvedimento originale rimane responsabile per tutto il periodo di validità anche in caso di trasferimento della sede di un'impresa (*cpv. 2*).

Sezione 5: Contributi della Confederazione e rapporti dei Cantoni

Art. 14 *Importo totale*

La portata dei provvedimenti per i casi di rigore è difficilmente quantificabile a causa dell'evoluzione incerta dell'epidemia e delle relative restrizioni. L'importo totale limitato a 200 milioni di franchi è stato calcolato grazie alle notifiche di fabbisogno dei singoli Cantoni. Questa proiezione è stata effettuata prima dell'inasprirsi della seconda ondata di infezioni. La relativa necessità di procedere a restrizioni di politica sanitaria nella vita economica e sociale ha aumentato il rischio di un incremento sensibilmente maggiore dei casi di rigore. Il Consiglio federale riesaminerà ed eventualmente adeguerà l'importo sulla base dei riscontri ricevuti dai partecipanti alla consultazione.

Art. 15 *Ripartizione fra i Cantoni*

L'articolo stabilisce la ripartizione dell'importo totale messo a disposizione dalla Confederazione ai Cantoni. La popolazione residente è una chiave di ripartizione spesso utilizzata per i fondi federali e cantonali (ad es. nell'ambito della perequazione finanziaria nazionale). Tuttavia, poiché i provvedimenti cantonali per i casi di rigore sono concepiti per sostenere le prestazioni economiche cantonali, sembrerebbe ragionevole considerare anche il prodotto in-

terno lordo (PIL) quale chiave di ripartizione. Per questo motivo la ripartizione dell'importo totale messo a disposizione dalla Confederazione ai Cantoni dovrebbe basarsi sulla combinazione della popolazione cantonale residente e del PIL cantonale. A tal fine viene costituito un parametro secondo il quale la quota cantonale della popolazione residente¹ è ponderata con un terzo e la quota cantonale del PIL totale² con due terzi. L'importo totale messo a disposizione dalla Confederazione viene ripartito sui Cantoni in base alle quote così calcolate (vedi la tabella nell'allegato dell'ordinanza).

Per l'elaborazione della presente ordinanza sono state esaminate, quali possibili chiavi di ripartizione, anche le quote dell'imposta sul valore aggiunto e le indennità per lavoro ridotto versate per Cantone. Nel complesso, la ripartizione in base alle quote dell'imposta sul valore aggiunto dovrebbe risultare simile a quella in base al PIL e quindi portare poco valore aggiunto. L'ammontare delle indennità per lavoro ridotto fornirebbe delle indicazioni sulle ripercussioni su singoli settori o imprese. Dato però che la soluzione dei casi di rigore è stata creata in particolare per le imprese che a causa della loro struttura operativa o della loro attività (ad es. spese per il personale basse rispetto al capitale o mancati guadagni senza la possibilità di risparmiare sui costi del personale) potrebbero trovarsi in difficoltà finanziarie nonostante l'indennità per perdita di guadagno e l'indennità per lavoro ridotto, il parametro del lavoro ridotto sembra piuttosto inadatto a determinare le quote cantionali.

La Confederazione partecipa ai provvedimenti a favore delle imprese fino a concorrenza dell'importo massimo cantonale; non vengono versati contributi per le spese di esecuzione dei Cantoni.

Art. 16 *Presentazione della regolamentazione cantonale e approvazione di massima da parte della Confederazione*

Il presupposto per la partecipazione della Confederazione è la previa presentazione di una regolamentazione cantonale relativa ai provvedimenti per i casi di rigore e la conferma da parte del Cantone che essa sia conforme alle disposizioni della presente ordinanza (cpv. 1).

Tramite la verifica da parte della Segreteria di Stato dell'economia (SECO) della regolamentazione cantonale alla conformità dell'ordinanza federale e la conferma della SECO al Cantone del rispetto dei requisiti minimi, si giunge a un accordo tra Confederazione e Cantone e la partecipazione della Confederazione ai provvedimenti cantionali fino ai massimali previsti è di massima considerata approvata (cpv. 2).

In linea di principio, l'approvazione della partecipazione della Confederazione deve poter avvenire mentre l'ordinanza è in vigore. Affinché la SECO disponga del tempo sufficiente per la verifica di cui al capoverso 2, nel capoverso 1 i Cantoni sono invitati a presentare la propria regolamentazione al più tardi entro fine settembre 2021. Dato che diversi Cantoni stanno già elaborando tali regolamentazioni e alla luce dell'urgenza, questo termine dovrebbe venire utilizzato soltanto in pochissimi casi.

Art. 17 *Momento del pagamento, recupero dell'importo e rimborsi*

Il *capoverso 1* dispone che, ai fini di un'agevolazione amministrativa, i Cantoni prefinanzino i provvedimenti stanziati per i casi di rigore e successivamente fatturino alla Confederazione la metà di tale importo. Poiché i provvedimenti per i casi di rigore non dovrebbero superare le

¹ In base al documento pubblicato per il 2016 dall'Ufficio federale di statistica: *PIL per Cantone in mio. CHF* (prezzi correnti).

² In base al documento pubblicato per il 2019 dall'Ufficio federale di statistica: *Bilancio della popolazione residente permanente per Cantone* (stato della popolazione al 31.12). I dati dell'UST più recenti riguardanti i PIL cantionali definitivi sono del 23.10.20.

capacità finanziarie dei Cantoni, la procedura è sostenibile.

Secondo il *capoverso 2* i contributi della Confederazione a mutui rimborsabili sono pagati soltanto se dopo la scadenza del periodo di validità l'importo non è stato rimborsato o lo è stato solo parzialmente (*lett. a*), come pure in caso di escussione di fideiussioni o di richiesta di garanzie (*lett. b*). La Confederazione partecipa per metà alle perdite. Nel caso dei contributi a fondo perduto la Confederazione assume la metà dell'importo al momento del suo versamento (*lett. c*).

I ricavi dal recupero di perdite da mutui e fideiussioni, dedotti i costi sostenuti per il recupero sono ripartiti in ragione di metà tra Confederazione e Cantoni (*cpv. 2*), al pari dei rimborsi da riscossioni indebite (*cpv. 3*). Questa disposizione riguarda solo i versamenti a cui la Confederazione ha partecipato. Se i Cantoni hanno versato contributi senza la partecipazione della Confederazione, questi non rientrano nel campo d'applicazione della presente disposizione.

Art. 18 *Rapporti e fatturazione*

Il *capoverso 1* disciplina i dettagli della rendicontazione dei Cantoni alla SECO.

Per semplificare l'esecuzione, la rendicontazione di cui al *capoverso 1* deve essere effettuata in base a uno strumento messo a disposizione dalla SECO. In primo piano è posto l'uso della banca dati di progetti decentralizzata CHMOS, che la maggior parte dei Cantoni conosce già perché viene utilizzata per la rendicontazione nella politica regionale. Considerato il grande interesse politico per una panoramica in tempo reale dei provvedimenti adottati, la rendicontazione dovrà avvenire su base mensile fino alla fine del 2021. In seguito gli intervalli di tempo potranno essere più lunghi; la SECO disciplina la periodicità (*cpv. 2*).

I Cantoni inoltrano alla SECO le fatture per i pagamenti effettuati una volta all'anno (*cpv. 3*).

Il Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR) può stabilire ulteriori dettagli in un'ordinanza (*cpv. 4*).

Conformemente alla legge federale del 17 dicembre 2004 sul principio di trasparenza dell'amministrazione (RS 152.3; LTras) è possibile pubblicare informazioni su singole imprese che ottengono provvedimenti per i casi di rigore.

Art. 19 *Riduzione a posteriori e domanda di restituzione*

I Cantoni sono responsabili di soddisfare i requisiti minimi richiesti dall'ordinanza. Se, dopo la verifica delle regolamentazioni cantonali, la Segreteria di Stato dell'economia constata che i requisiti minimi non sono adempiuti, la Confederazione può ridurre ex ante i contributi massimi cantonali oppure chiedere ex post la restituzione di pagamenti effettuati. A tal fine sono applicabili le disposizioni generali della legge federale del 5 ottobre 1990 sugli aiuti finanziari e le indennità (RS 616.1), in particolare gli articoli 28 (Inadempienza totale o parziale nel caso di aiuti finanziari) e 31 (Recesso da un contratto di aiuto finanziario o di indennità). Tramite una lotta coerente agli abusi utilizzando le possibilità descritte all'articolo 11 i Cantoni riducono il rischio di riduzioni successive e rimborsi da parte della Confederazione.

Sezione 6: Perdita di capitale ed eccedenza dei debiti

Art. 20

I mutui concessi o i crediti garantiti secondo l'ordinanza non rientrano nel capitale di terzi ai sensi dell'articolo 725 *capoverso 1* del Codice delle obbligazioni.

I crediti per fideiussioni solidali COVID-19 e i crediti per casi di rigore COVID-19 appartengono allo stesso rango. In linea di principio, in entrambi i casi si tratta di crediti di terzo grado.

Sezione 7: Disposizioni finali

Art. 21 Esecuzione

La Segreteria di Stato dell'economia è competente per gli aspetti dell'esecuzione della presente ordinanza che spettano alla Confederazione.

Art. 22 Entrata in vigore e durata di validità

Si prevede che l'ordinanza entri in vigore il 1° dicembre 2020 e sia applicabile fino al 31 dicembre 2021, termine di validità della legge COVID-19. Le regolamentazioni cantonali devono essere inoltrate alla SECO entro il 30 settembre 2020 e quest'ultima li deve approvare entro fine 2021 (cfr. art. 16). Anche lo stanziamento o il pagamento di mutui, fideiussioni o garanzie nonché il pagamento di contributi a fondo perduto deve essere eseguito al più tardi entro fine 2021 (cfr. art. 10).

Per contro, le perdite dei Cantoni dovute a mutui, fideiussioni o garanzie dovrebbero prodursi perlopiù dopo il 31 dicembre 2021. Il pagamento regolato successivamente di tali perdite può tuttavia basarsi sulle assicurazioni fornite ai sensi degli articoli 16 e 10 durante il periodo di validità della legge COVID-19 e della presente ordinanza. Il pagamento può dunque essere effettuato anche se legge e ordinanza non saranno più in vigore; le disposizioni dell'ordinanza rimangono applicabili.

4 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale

Per la Confederazione

Le ripercussioni finanziarie sul bilancio della Confederazione ammontano al massimo all'importo totale di cui all'articolo 15 (200 mio.). Tale importo verrà riesaminato sulla base dei riscontri ricevuti dai partecipanti alla consultazione. L'importo e il momento dei pagamenti dipendono dall'impostazione delle singole regolamentazioni cantonali e sono caratterizzati dall'incertezza. La maggior parte dei fondi dovrebbe essere versata nel 2021.

L'esecuzione compete alla SECO. Nell'ottica attuale i suoi costi dovrebbero ammontare a 1–2 posti equivalenti a tempo pieno, che verosimilmente possono essere finanziati con mezzi esistenti.

Per i Cantoni

La decisione se e in quale misura adottare provvedimenti per i casi di rigore spetta ai Cantoni. Se i contributi massimi della Confederazione vengono impiegati integralmente, l'onere complessivo di tutti i Cantoni ammonta anch'esso a 200 milioni di franchi. A ciò si aggiungono le spese d'esecuzione cantonali, i cui importi possono variare notevolmente a seconda del tipo di provvedimento e del numero delle imprese. I Cantoni possono avvalersi dell'aiuto di terzi per l'esecuzione.