



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, 25 novembre 2020

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 stabilisce che, se uno o più Cantoni lo richiedono e finanziano i relativi costi nella misura prescritta dalla legge, 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 vengono disciplinati nella presente ordinanza. Al momento dell'adozione dell'ordinanza da parte del Consiglio federale, determinate modifiche della base legale di quest'ultima sono ancora oggetto dei dibattiti parlamentari. A seconda delle decisioni che il Parlamento prenderà nell'imminente sessione invernale 2020, sarà necessario adeguare l'ordinanza e le relative spiegazioni.

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 cantonali.

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 cantonali 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. 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 per ogni impresa. La Confederazione partecipa, nella misura della quota di finanziamento prescritta dalla legge, a eventuali perdite

su aiuti rimborsabili nonché ai costi dei contributi non rimborsabili.

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 (ovvero le modifiche proposte dal Consiglio federale nel suo messaggio del 18.11.2020), la Confederazione contribuisce alle uscite dei Cantoni per i casi di rigore. L'importo massimo della Confederazione sarà 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).

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, fideiussioni o garanzie sono versati soltanto in caso di mancato pagamento. Per la concessione e la gestione di fideiussioni 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 partecipa ai provvedimenti adottati dai Cantoni per i casi di rigore nei limiti del credito d'impegno stanziato dall'Assemblea federale, 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. La quota percentuale di finanziamento della Confederazione e dei Cantoni è stabilita nell'articolo 12 capoverso 1 della legge COVID-19; tuttavia i fondi di terzi, ad esempio quelli di banche cantonali, non possono essere computati nei contributi 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. I Comuni piccoli potrebbero tuttavia riscontrare delle difficoltà finanziarie nel sostenere le proprie imprese. L'ordinanza prevede pertanto un'eccezione, in modo da evitare, ad esempio, che le aziende turistiche situate nei Cantoni di montagna vengano escluse a priori dalla regolamentazione dei casi di rigore a causa della partecipazione finanziaria del proprio Comune (*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 e numero IDI*

Il concetto di impresa definito nell'*articolo 2 capoverso 1* 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.

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. Secondo la legge federale del 18 giugno 2010 sul numero d'identificazione delle imprese (RS 431.03), in linea di principio tutte le persone fisiche e giuridiche che esercitano un'attività in Svizzera possiedono un numero IDI; quest'ultimo può essere richiesto gratuitamente all'UST.

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 costi dei provvedimenti cantonali 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 100 000 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 sostenuto i propri costi salariali prevalentemente in Svizzera (*lett. c*).

Nel *capoverso 2* si disciplina come calcolare la cifra d'affari delle imprese che nel 2018 o nel 2019 non ne avevano ancora conseguito alcuna o il cui esercizio 2018 o 2019 è di durata superiore a un anno a causa della costituzione avvenuta in uno di questi due anni.

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. Sono considerate misure di autofinanziamento ragionevolmente esigibili per proteggere la liquidità e i fondi propri di cui alla *lettera b*, ad esempio, la rinuncia alla distribuzione di dividendi e tantième, al rimborso di prestiti azionari e prestiti simili a partire dallo scoppio dell'epidemia di COVID-19, purché tali misure non siano state compensate da aumenti di capitale almeno per un importo equivalente.

Inoltre, sulla base del divieto di doppio sovvenzionamento sancito nella legge COVID-19,

vengono escluse dalla regolamentazione dei casi di rigore le imprese aventi diritto ad aiuti finanziari settoriali COVID-19 della Confederazione nell'ambito della cultura, dello sport, dei trasporti pubblici o dei media. Secondo la *lettera c*, le imprese che presentano una domanda relativa ai provvedimenti per i casi di rigore devono pertanto provare al Cantone di non avere diritto a questo tipo di aiuti. Nel valutare l'ammissibilità i Cantoni si fondano sul principio della rilevanza: le imprese che conseguono solo una percentuale irrilevante della propria cifra d'affari in un ramo d'attività che dà diritto agli aiuti finanziari settoriali non devono essere escluse a priori dalla regolamentazione dei casi di rigore. Tuttavia, nell'ambito della cultura ad esempio, un'indennità a un'impresa culturale può essere versata soltanto se quest'ultima «realizza il proprio fatturato principalmente nel settore della cultura» (art. 2 lett. c ordinanza COVID-19 cultura).

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 fidejussioni solidali COVID-19 e le fidejussioni 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. Fanno parte di tali aiuti, ad esempio, i contributi o i mutui nei settori del turismo, della politica regionale o dell'energia.

Il *capoverso 2* specifica quando un'impresa è considerata redditizia o economicamente solida. Allo scoppio della pandemia di COVID-19 l'impresa non doveva dunque essere eccessivamente indebitata, essere oggetto di una procedura di fallimento o di liquidazione in corso né di una procedura d'esecuzione concernente i contributi alle assicurazioni sociali avviata. Poiché nella procedura perlopiù automatizzata delle casse di compensazione AVS i solleciti vengono inviati immediatamente dopo la scadenza del termine di pagamento e le esecuzioni sono avviate non appena il pagamento chiesto con il sollecito non viene effettuato entro la scadenza indicata, la presente disposizione garantisce che beneficiano dei provvedimenti per i casi di rigore soltanto le imprese che prima dello scoppio della pandemia di COVID-19 hanno pagato regolarmente i contributi alle assicurazioni sociali. Infine, l'impresa deve provare la sua solidità economica dimostrando in modo credibile che il suo finanziamento può essere garantito mediante il provvedimento per i casi di rigore e senza altri aiuti statali. Nella prova della solidità economica si deve perlomeno indicare che nell'ipotesi di una revoca dei provvedimenti di polizia sanitaria al più tardi dalla metà del 2021 le entrate e le uscite previste, insieme al provvedimento per i casi di rigore richiesto, fanno sembrare realistica la possibilità della continuità aziendale e, nel caso degli aiuti rimborsabili, del loro rimborso.

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 del 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, sarebbe oggettivamente giustificato che per il calcolo della cifra d'affari del 2020 rilevante ai sensi dell'ordinanza suddette indennità venissero sommate al valore dei beni venduti e dei servizi forniti. L'ordinanza del Consiglio federale affida ai Cantoni il compito di adeguare la definizione di «cifra d'affari».

La cifra d'affari di riferimento per le imprese costituite dopo il 31 dicembre 2017 è disciplinata nel *capoverso 2*. 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 subita una già nel 2020 e quindi, di massima, hanno diritto al sostegno. Se, nel corso del primo trimestre 2021, tale ipotesi dovesse risultare errata, il Consiglio federale esaminerà l'opportunità di completare la disposizione d'ordinanza.

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 o di tantième, per la restituzione di apporti di capitali o la concessione di mutui a proprietari 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.

Il divieto d'impiego decade dopo il rimborso integrale di mutui o di crediti garantiti nonché in caso di rimborso volontario di contributi a fondo perduto.

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*).

Il *capoverso 3* stabilisce che per la concessione di fideiussioni i Cantoni hanno la possibilità di concludere per conto proprio 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, ma potrebbero richiedere alla Confederazione la parte della partecipazione ai costi prevista dalla legge.

Art. 8 *Limiti massimi*

L'importo 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. L'importo massimo comprende l'importo totale per impresa (quota di Confederazione e Cantoni).

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 media di un'impresa negli anni 2018 e 2019, ma al massimo a 10 milioni di franchi per impresa. 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 media degli anni 2018 e 2019 e 500 000 franchi per impresa (*cpv. 2*).

Se un'impresa percepisce sia aiuti rimborsabili che aiuti non rimborsabili, questi non possono superare complessivamente il 25 per cento della cifra d'affari media degli anni 2018 e 2019 né 10 milioni di franchi (*cpv. 3*).

Per le imprese costituite dopo il 31 dicembre 2017 la cifra d'affari media degli anni 2018 e 2019 si calcola in base all'articolo 3 capoverso 3 (*cpv. 4*).

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. 5*). In caso di perdite su mutui che superano il limite massimo, la partecipazione della Confederazione alle eventuali perdite è ridotta proporzionalmente.

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 fideiussioni può senz'altro essere versata sulla base del credito d'impegno stanziato 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 (*cpv. 1*). Ad esempio, in caso di mutui, fideiussioni 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*). Inoltre, dopo il verificarsi di perdite su mutui e fideiussioni, adottano misure opportune per poter recuperare l'importo di credito (*lett. b*).

È inoltre importante prendere misure opportune per la lotta agli abusi (*lett. c*). 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 eventualmente la sede di un'impresa devono 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 (se è disponibile un rapporto di revisione, il 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. La prova che l'impresa non è oggetto di una procedura d'esecuzione concernente i contributi alle assicurazioni sociali si fonda su un estratto del registro delle esecuzioni. I rapporti sugli investimenti delle autorità interessate dovrebbero fornire le informazioni sulle partecipazioni degli enti pubblici. In casi eccezionali 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), per ragioni pratiche potrebbe essere data la precedenza all'autodichiarazione delle imprese.

Pertanto anche i controlli a campione successivi o, se possibili, le analisi complete dei dati (riguardanti ad es. il divieto di distribuire i dividendi), 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 il Controllo federale delle finanze possono verificare sul posto l'esistenza, la completezza e la correttezza dei dati forniti dalle imprese e inoltrati dai Cantoni.

Il capoverso 2 obbliga i servizi federali competenti per gli aiuti finanziari settoriali COVID-19 nell'ambito della cultura, dello sport, dei trasporti pubblici o dei media a garantire ai Cantoni l'accesso ai dati riguardanti gli aiuti concessi. Disporre di tali dati è infatti importante per esaminare in dettaglio le richieste e impedire gli abusi.

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 a proprie spese 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 la propria sede statutaria 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 Portata della partecipazione della Confederazione

La partecipazione della Confederazione si basa sulla legge COVID-19 (modifica proposta dal Consiglio federale nel suo messaggio del 18.11.2020) e sul credito d'impegno stanziato dall'Assemblea federale. La modifica della legge e il credito d'impegno saranno approvati dalle Camere federali solo dopo l'entrata in vigore dell'ordinanza.

Art. 15 Ripartizione fra i Cantoni

L'articolo stabilisce la ripartizione dell'importo totale messo a disposizione dalla Confederazione ai Cantoni (*cpv. 1*). 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 interno lordo (PIL) quale chiave di ripartizione. Per questo motivo l'importo massimo della Confederazione, stanziato dall'Assemblea federale mediante il credito d'impegno, dovrebbe essere ripartito fra i Cantoni in base alla combinazione della popolazione cantonale residente e del PIL cantonale. A tal fine viene costituito un parametro secondo il quale la quota cantonale della popolazione residente (UST 2019, documento consultato l'1.10.20) è ponderata con un terzo e la quota cantonale del PIL totale¹ 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 cantonali. Affinché i fondi messi a disposizione dalla Confederazione vengano impiegati nella maniera più efficiente possibile, entro il 30 giugno 2021 i Cantoni devono comunicare al Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR) se e in quale misura il contributo della Confederazione loro assegnato non è stato utilizzato oppure se e in quale misura necessitano di fondi supplementari (*cpv. 2*). In tal modo è possibile ripartire fondi

¹ I dati dell'UST più recenti riguardanti i PIL cantonali definitivi sono del 23.10.20.

eventualmente inutilizzati fra i Cantoni che presentano un maggior fabbisogno finanziario (*cpv. 3*). In linea di principio, anche la ripartizione deve avvenire secondo la chiave definita nel *capoverso 1* (2/3 in funzione del PIL, 1/3 in funzione della popolazione residente). Nel *capoverso 4*, viene data al DEFR la facoltà di discostarsi da tale ripartizione, tuttavia solo a condizione che ciò permetta di soddisfare meglio la necessità dei Cantoni che hanno ancora bisogno di fondi supplementari.

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 cantonali 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 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 in misura proporzionale alle perdite. Nel caso dei contributi a fondo perduto, in linea di principio la Confederazione paga la propria quota dell'importo nell'anno del versamento. Poiché per il 2020 non è ancora disponibile alcun credito e la durata di validità della legge COVID-19 e della presente ordinanza è limitata alla fine del 2021, gran parte dei contributi della Confederazione ai contributi a fondo perduto sarà pagata ai Cantoni nel 2021. È probabile che anche la maggior parte dei contributi sarà versata dai Cantoni nel 2021 (*lett. c*).

I ricavi dal recupero di perdite da mutui e fideiussioni, dedotti i costi sostenuti per il recupero, sono ripartiti tra Confederazione e Cantoni in funzione della partecipazione ai costi prevista nella legge (*cpv. 3*), al pari dei rimborsi da riscossioni indebite e dei rimborsi volontari di contributi a fondo perduto (*cpv. 4*). Ciò significa che il 68 per cento dei ricavi derivanti da recuperi, rimborsi e restituzioni va a favore della Confederazione. 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; una rendicontazione semestrale dovrebbe essere sufficiente (*cpv. 2*).

In linea di principio, i Cantoni inoltrano alla SECO le fatture per i pagamenti effettuati una volta all'anno; nel caso di contributi non rimborsabili, i Cantoni possono inoltrare le fatture semestralmente (*cpv. 3*).

Il DEFR può stabilire ulteriori dettagli in un'ordinanza (*cpv. 4*).

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

I Cantoni sono responsabili del rispetto dei requisiti minimi previsti dall'ordinanza. Se, dopo la verifica delle regolamentazioni cantonali, la SECO 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 del 5 ottobre 1990 sui sussidi (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: Procedura concordataria, perdita di capitale ed eccedenza dei debiti

Art. 20 *Procedura concordataria in caso di provvedimenti per i casi di rigore*

Al fine di non pregiudicare l'obiettivo perseguito dal Parlamento con l'articolo 12 della legge COVID-19, occorre impedire, prima del versamento degli aiuti finanziari, il fallimento di imprese che devono essere salvate con tali fondi. Grazie all'istituto della moratoria concordataria provvisoria, un'impresa minacciata dall'insolvenza, per cui esistono prospettive di risanamento concrete, dispone di una procedura moderna che può essere applicata anche alla situazione in questione. L'impresa ha la possibilità di chiedere in maniera relativamente semplice una moratoria temporanea. In tal modo guadagna tempo per preparare una richiesta di sostegno per casi di rigore, attendere il versamento dei fondi e, se del caso, avviare altre misure di risanamento. Se la richiesta di sostegno per i casi di rigore viene accolta, al più tardi al momento del versamento del denaro l'impresa può essere nuovamente esonerata dalla moratoria concordataria e tornare a svolgere la sua attività senza limitazioni. Se la richiesta viene respinta, si dichiara il fallimento ai sensi dell'articolo 293a della legge federale dell'11 aprile 1889 sulla esecuzione e sul fallimento (LEF; RS 281.1).

L'articolo 20 intende modificare leggermente la regolamentazione vigente riguardante l'introduzione della moratoria concordataria provvisoria (art. 293–293d LEF), più precisamente per quanto riguarda i tre aspetti indicati qui di seguito.

- (1) Un'impresa ai sensi dell'articolo 2 dell'ordinanza ha la possibilità di ottenere una moratoria concordataria provvisoria attestando di avere il diritto di beneficiare dei provvedimenti per i casi di rigore e di aver già adottato o di voler adottare le misure necessarie. Se la richiesta di un provvedimento per i casi di rigore è già stata presentata, il modo più semplice per l'impresa di soddisfare la relativa condizione è quello di inoltrare una copia di tale richiesta. Il giudice del concordato dovrà poi solo esaminare in maniera sommaria se le condizioni per un provvedimento per i casi di rigore siano adempiute. In ogni caso, il giudice del concordato deve soltanto valutare quanto sia credibile la presentazione di una richiesta di sostegno e quanto sia probabile che la richiesta venga accolta. Si tratta sempre unicamente di una previsione su come l'istanza competente valuterà la richiesta di un provvedimento per i casi di rigore e non di una decisione in merito al provvedimento stesso. Per questo motivo e a causa della ripartizione delle competenze, la decisione del giudice del concordato non comporta alcun rischio di creare un precedente; lo stesso vale anche per le decisioni negative del giudice del concordato.
- (2) Per ridurre il più possibile gli ostacoli finanziari esistenti in relazione alla procedura concordataria, in deroga all'articolo 293b LEF si prevede che il giudice del concordato debba di regola rinunciare alla designazione di un commissario provvisorio. Tale regolamentazione si fonda deliberatamente anche sull'articolo 9 della vecchia ordinanza COVID-19 insolvenza del 16 aprile 2020 (RS 281.242) secondo il quale, in linea di principio, non occorre designare alcun commissario provvisorio. La nomina di un simile commissario era necessaria solo in casi specifici, ad esempio con grandi imprese o in situazioni complesse. Va inoltre ricordato che la legislazione in vigore prevede già la possibilità, in casi motivati, di rinunciare alla designazione di un commissario provvisorio (art. 293b cpv. 2 LEF); secondo il messaggio dell'8 settembre 2019 sulla modifica della legge federale sulla esecuzione e sul fallimento (procedura di risanamento; FF 2010 5667, 5691), vi è un caso motivato «se non vi sono in gioco interessi di terzi o se la nomina di un commissario ridurrebbe il substrato economico disponibile al punto da rendere impossibile un risanamento».
- (3) Infine, in deroga all'articolo 54 dell'ordinanza del 23 settembre 1996 sulle tasse riscosse in applicazione della legge federale sulla esecuzione e sul fallimento (OTLEF; RS 281.35), si stabilisce che, nei casi in cui la richiesta di una procedura concordataria si fonda sulla presente ordinanza, il giudice del concordato non può riscuotere emolumenti per le sue decisioni. In linea di principio, in tali casi le procedure davanti ai giudici del concordato devono essere gratuite.

Per il resto si applicano le disposizioni generali in materia di moratoria concordataria provvisoria. Secondo l'articolo 293c in combinato disposto con l'articolo 296 LEF, la moratoria va per principio pubblicata; ai sensi dell'articolo 293c capoverso 2 lettera d LEF, una pubblicazione è obbligatoria quando non viene designato alcun commissario provvisorio. In linea di massima, durante la moratoria l'impresa può continuare la sua attività; nei confronti dell'impresa non si può tuttavia promuovere né proseguire alcuna esecuzione, fatta salva l'esecuzione in via di realizzazione di crediti garantiti da pegno immobiliare, i procedimenti civili e amministrativi concernenti i crediti concordatari sono generalmente sospesi e il decorso di tutte le prescrizioni e perenzioni rimane sospeso (cfr. art. 297 segg. LEF). La moratoria va conclusa non appena non vi sono più prospettive di risanamento, vale a dire, nel caso in questione, quando la richiesta di un provvedimento per i casi di rigore è stata respinta oppure non è stata presentata entro i termini.

Art. 21 Perdita di capitale ed eccedenza dei debiti

I mutui concessi o i crediti garantiti secondo la presente ordinanza non rientrano nel capitale

di terzi ai sensi dell'articolo 725 capoverso 1 del Codice delle obbligazioni (CO; RS 220).

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. 22 *Esecuzione*

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

Art. 23 *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 (*cpv. 1 e 2*). Le regolamentazioni cantonali devono essere presentate alla SECO entro il 30 settembre 2021 e quest'ultima le 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).

La legge COVID-19 (art. 9 lett. c) prevede che il Consiglio federale può stabilire delle eccezioni al calcolo della copertura del capitale e delle riserve secondo l'articolo 725 capoverso 1 CO e al calcolo dell'eccedenza dei debiti secondo l'articolo 725 capoverso 2 CO. Tali disposizioni derogatorie devono poter essere applicate agli aiuti per i casi di rigore sotto forma di mutui o di crediti garantiti per la loro intera durata. L'articolo 21 dell'ordinanza deve pertanto applicarsi fino al 31 dicembre 2031 (*cpv. 3*). A tal fine, le Camere federali devono tuttavia approvare dapprima la proroga della delega delle competenze al Consiglio federale nel quadro di una modifica della legge COVID-19 (art. 9 lett. c). Per questo motivo, il *capoverso 3* può entrare in vigore soltanto su riserva di tale modifica di legge (*cpv. 4*).

Per contro, le perdite dei Cantoni su mutui, fideiussioni o garanzie dovrebbero prodursi perlopiù dopo il 31 dicembre 2021. Il pagamento successivo effettuato a copertura di tali perdite può tuttavia basarsi sulle garanzie fornite ai sensi degli articoli 10 e 16 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.