



Berna, 22 dicembre 2023

---

# **Aiuti per i casi di rigore COVID-19**

## Rapporto del Consiglio federale

---



## Indice

<b>1</b>	<b>Riassunto .....</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Introduzione: fondamento e oggetto del rapporto .....</b>	<b>7</b>
<b>3</b>	<b>Contesto.....</b>	<b>7</b>
3.1	Integrazione dei provvedimenti per i casi di rigore nel dispositivo volto ad attenuare le conseguenze economiche delle misure per proteggere la popolazione dalla pandemia.....	7
3.2	Messa a punto degli strumenti per far fronte alla crisi .....	15
3.3	Evoluzione dell'economia svizzera durante la pandemia .....	15
<b>4</b>	<b>Lo strumento degli aiuti per i casi di rigore .....</b>	<b>17</b>
4.1	Presentazione .....	17
4.2	Attori coinvolti negli aiuti per i casi di rigore .....	23
4.3	Elaborazione e sviluppo delle basi giuridiche .....	24
4.4	Comunicazione.....	26
<b>5</b>	<b>Finanze e statistiche .....</b>	<b>27</b>
5.1	Finanze.....	27
5.2	Statistiche .....	28
<b>6</b>	<b>Lotta agli abusi, strumenti e controlli .....</b>	<b>33</b>
6.1	Vigilanza e lotta agli abusi.....	33
6.2	Contratto.....	34
6.3	Verifica dei dispositivi cantonali contro gli abusi .....	34
6.4	hafrep .....	35
6.5	Fatturazione e controllo delle fatture .....	35
6.6	Analisi dei dati da parte del CDF.....	36
6.7	Controlli a campione.....	37
6.8	Comunicazione dei risultati dei controlli e delle misure correttive .....	39
<b>7</b>	<b>Abusi, violazioni e casi da chiarire .....</b>	<b>40</b>
<b>8</b>	<b>Questioni di ordine giuridico .....</b>	<b>42</b>
<b>9</b>	<b>Valutazione .....</b>	<b>43</b>
9.1	Procedura di valutazione.....	43
9.2	Valutazione della concezione (da parte del CDF).....	43
9.3	Valutazione dell'esecuzione (mandato affidato a Interface / Ecoplan) .....	51
9.4	Valutazione degli effetti (da parte del CDF) .....	60
<b>10</b>	<b>Sintesi.....</b>	<b>63</b>
<b>11</b>	<b>Insegnamenti da trarre secondo il Consiglio federale .....</b>	<b>64</b>
<b>12</b>	<b>Bibliografia.....</b>	<b>66</b>
<b>13</b>	<b>Allegati .....</b>	<b>69</b>
13.1	Rapporto del CDF .....	69
13.2	Rapporto Interface / Ecoplan .....	69

## Elenco delle figure

Figura 1:	Integrazione delle ordinanze COVID-19 casi di rigore nel dispositivo di sostegno all'economia .....	9
Figura 2:	Coronavirus: Sostegno all'economia – misure e contributi (stato 17.9.2021) .....	10
Figura 3:	PIL svizzero dal 1970 e PIL svizzero nel corso del trimestre .....	16
Figura 4:	Programmi per casi di rigore con calo della cifra d'affari fino alla fine del 2021 (requisiti, calcoli e condizioni).....	20
Figura 5:	Richieste di sostegno per i costi non coperti tra gennaio e giugno 2022 (requisiti, calcoli e condizioni).....	22
Figura 6:	Evoluzione delle OPCR .....	26
Figura 7:	Ammontare dei contributi a fondo perso versati per Cantone (al 30.6.2023).....	29
Figura 8:	Ammontare dei mutui, delle fideiussioni e delle garanzie impegnati per Cantone (al 30.6.2023).....	30
Figura 9:	Contributi a fondo perso versati per Cantone rapportati al PIL cantonale (2020) .....	31
Figura 10:	Ammontare dei contributi a fondo perso versati per settore (al 30.6.2023) .....	31
Figura 11:	Ripartizione delle prestazioni per i casi di rigore secondo la cifra d'affari di riferimento indicata dalle imprese stesse.....	32
Figura 12:	Quota di imprese che hanno percepito aiuti per i casi di rigore per bacino d'impiego .....	33
Figura 13:	Mediana dei contributi a fondo perso (OPCR 20 e 22, senza la riserva del Consiglio federale) rispetto alla cifra d'affari di riferimento.....	46
Figura 14:	Quota dei contributi a fondo perso (OPCR 20 e OPCR 22, senza la riserva del Consiglio federale) rispetto alla cifra d'affari di riferimento.....	47
Figura 15:	Totale delle richieste di aiuto per casi di rigore accolte al giorno (CH), 2020-2022 .....	54
Figura 16:	Confronto tra beneficiari e non beneficiari di provvedimenti per i casi di rigore (percentuale di intervistati che soddisfano le variabili sull'asse delle ascisse).....	60
Figura 17:	Valutazione dell'efficacia dei PCR per Cantone e per finalità .....	61
Figura 18:	Valutazione dell'efficacia dei PCR in funzione del grado di copertura dei costi .....	62

## Elenco delle tabelle

Tabella 1:	Aiuti pagati o impegnati dai Cantoni tra il 1° marzo 2020 e il 30 giugno 2023 per i casi di rigore (finanziati dalla Confederazione e dai Cantoni).....	27
Tabella 2:	Quota di imprese beneficiarie di aiuti per i casi di rigore per settore e importo medio per settore .....	32
Tabella 3:	Casi con bisogno di chiarimento o sospetto di violazione/abuso (stato 08.09.2023).....	41

## Elenco delle abbreviazioni

AFC	Amministrazione federale delle contribuzioni
AFF	Amministrazione federale delle finanze
CDCF	Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle finanze
CDEP	Conferenza dei direttori cantonali dell'economia pubblica
CDF	Controllo federale delle finanze
CET-N	Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale
CET-S	Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio degli Stati
CPA	Controllo parlamentare dell'amministrazione
DBIR	Revisione interna della SECO
DEFR	Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca
DelFin	Delegazione delle finanze delle Camere federali
DFE	Dipartimento federale delle finanze
DSRE	Settore Politica regionale e d'assetto del territorio della SECO
IDI	Numero d'identificazione delle imprese
ILR	Indennità per lavoro ridotto
IPG coronavirus	Indennità di perdita di guadagno per il coronavirus
IVA	Imposta sul valore aggiunto
LEp	Legge sulle epidemie (RS 818.101)
LSu	Legge sui sussidi (RS 616.1)
NOGA	<i>Nomenclature générale des activités économiques</i> (Nomenclatura generale delle attività economiche)
NPR	Nuova politica regionale
OCAmb	Ordinanza sul commercio ambulante (RS 943.11)
OPCR 20	Ordinanza COVID-19 casi di rigore 2020 (RS 951.262)
OPCR 22	Ordinanza COVID-19 casi di rigore 2022 (RS 951.264)
PCR	Provvedimenti per i casi di rigore
PIL	Prodotto interno lordo
SCA	Società svizzera di credito alberghiero
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
UFG	Ufficio federale di giustizia
UST	Ufficio federale di statistica

## 1 Riassunto

Dopo l'improvviso aumento del numero di casi di COVID-19 registrato all'inizio del 2020 in Svizzera, il Consiglio federale ha adottato misure di protezione della popolazione per prevenire la diffusione del virus e non sovraccaricare il sistema sanitario. Poiché queste misure hanno avuto importanti ripercussioni sociali ed economiche, il Consiglio federale ha rapidamente deciso di adottare una serie di provvedimenti per sostenere l'economia. In un primo tempo, ha facilitato alle imprese l'accesso agli strumenti di sostegno esistenti (indennità per lavoro ridotto [ILR], indennità per perdita di guadagno [IPG], crediti COVID-19 ecc.), integrando questi ultimi con aiuti per settori specifici (trasporti pubblici, sport, cultura, aviazione, media). Con l'aggravarsi della pandemia, nel corso della primavera e dell'estate 2020 il Consiglio federale ha dovuto adottare nuove misure di protezione della popolazione che hanno comportato nuove restrizioni per l'economia privata. Nell'autunno del 2020, il Parlamento federale ha quindi deciso di accordare un sostegno supplementare alle imprese particolarmente colpite che non potevano beneficiare di un aiuto settoriale specifico. Con l'articolo 12 della legge COVID-19<sup>1</sup>, ha creato la base giuridica che permette alla Confederazione di sostenere le misure dei Cantoni per i casi di rigore (imprese che hanno subito perdite di cifra d'affari riconducibili alle restrizioni ordinate dalle autorità per combattere l'epidemia COVID-19) e ha stabilito le condizioni per la sua partecipazione finanziaria. La concretizzazione è stata delegata al Consiglio federale, che il 25 novembre 2020 ha emanato l'ordinanza COVID-19 sui casi di rigore (OPCR 20)<sup>2</sup>. Successivamente sono stati aggiunti aiuti per gli eventi pubblici e sostegni specifici per i baracconisti. Questi ultimi sono stati inseriti nell'ordinanza COVID-19 casi di rigore 2022 (OPCR 22)<sup>3</sup>. Gli aiuti per i casi di rigore hanno lo scopo di sostenere l'economia durante la crisi legata alla pandemia di COVID-19 e di evitare fallimenti e soppressioni di posti di lavoro fornendo un sostegno finanziario alle imprese confrontate con elevati costi non coperti imputabili alle misure adottate dalle autorità.

I provvedimenti per i casi di rigore per i quali i Cantoni hanno chiesto alla Confederazione di partecipare ai costi e alle perdite sono stati concessi sotto forma di prestiti, fideiussioni, garanzie e contributi non rimborsabili (contributi a fondo perso) nell'ambito dell'OPCR 20 ed esclusivamente sotto forma di contributi non rimborsabili nell'ambito dell'OPCR 22. I Cantoni hanno istituito programmi di sostegno per i casi di rigore, provveduto a coprire una parte dei costi di questi programmi, evaso le richieste, versato gli aiuti finanziari, effettuato controlli presso le imprese, adottato misure di lotta contro gli abusi e garantito l'accompagnamento. Il Parlamento federale e la Confederazione hanno emanato una normativa quadro che definisce le condizioni per la partecipazione della Confederazione, hanno messo a disposizione mezzi finanziari e hanno verificato l'esecuzione.

Per poter beneficiare di un aiuto per casi di rigore ai sensi della legislazione federale, le imprese dovevano tra l'altro dimostrare al Cantone che durante la pandemia la loro cifra d'affari era risultata inferiore al 60 per cento della cifra d'affari media degli esercizi 2018 e 2019 a causa dei provvedimenti ordinati dalle autorità per contrastare l'epidemia di COVID-19 (art. 5 cpv. 1 OPCR 20) o che tra il 1° novembre 2020 e il 30 giugno 2021 avevano dovuto chiudere l'attività per almeno 40 giorni a causa di provvedimenti adottati dalle autorità pubbliche (art. 5b cpv. 1 OPCR 20).

In generale (esclusi i «casi di rigore nei casi di rigore»), secondo l'OPCR 20 i contributi a fondo perso concessi alle imprese con una cifra d'affari annua fino a 5 milioni di franchi ammontavano al massimo al 20 per cento della cifra d'affari media degli anni 2018 e 2019 e a un importo massimo di 1 milione di franchi per impresa. Per le imprese con una cifra d'affari superiore a 5 milioni di franchi, i contributi sono stati calcolati moltiplicando il calo della cifra d'affari per una quota forfettaria dei costi fissi (art. 8b OPCR 20). Tuttavia, i contributi erano limitati a un massimo del 20 per cento della cifra d'affari media degli anni 2018 e 2019 e a un importo massimo di 5 milioni di franchi per impresa.

---

<sup>1</sup> 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**): <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2020/711/it>

<sup>2</sup> Ordinanza del 25 novembre 2020 sui provvedimenti per i casi di rigore concernenti le imprese in relazione all'epidemia di COVID-19 (Ordinanza COVID-19 casi di rigore 2020, OPCR 20; RS **951.262**): <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2020/875/it>

<sup>3</sup> Ordinanza del 2 febbraio 2022 sui provvedimenti per i casi di rigore concernenti le imprese in relazione all'epidemia di COVID-19 nel 2022 (Ordinanza COVID-19 casi di rigore 2022, OPCR 22; RS **951.264**): <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2022/61/it>

Oltre agli aiuti finanziari menzionati, la Confederazione ha riservato un ammontare di 500 milioni di franchi («riserva del Consiglio federale») da ripartire tra i Cantoni per fornire aiuti supplementari alle imprese la cui attività economica è stata particolarmente colpita dalle conseguenze della pandemia di COVID-19 e per le quali sussisteva un interesse cantonale rilevante.

In totale, sono state sostenute più di 35 000 imprese, per lo più attraverso contributi a fondo perso, per un totale di circa 5,3 miliardi di franchi. Quasi la metà degli aiuti è stata destinata al settore della ristorazione e dell'industria alberghiera.

I criteri di concessione e di calcolo basati su dati verificabili (e quindi difficilmente falsificabili) e i controlli effettuati dai Cantoni in sede di esame delle richieste hanno permesso di mantenere bassa la percentuale di abusi e violazioni.

In pochi casi le imprese hanno presentato un ricorso dinanzi ai tribunali e nella maggior parte dei casi le sentenze hanno dato ragione al Cantone. Non sono stati rilevati problemi sistemici.

I principali risultati delle valutazioni effettuate dal Controllo federale delle finanze (CDF) e da Interface / Ecoplan nell'ambito del presente rapporto sono i seguenti:

- Dall'inchiesta condotta dal CDF emerge chiaramente che gli aiuti per i casi di rigore sono stati un **sostegno importante ed efficace** e hanno avuto un impatto positivo sulla maggior parte delle imprese intervistate, in particolare per quanto riguarda i due obiettivi dichiarati, ossia evitare i fallimenti e mantenere i posti di lavoro nell'economia svizzera. In generale, le imprese hanno dichiarato di essere soddisfatte dell'entità degli aiuti e hanno espresso un giudizio molto positivo in merito ai tempi di erogazione dei fondi. Va precisato in questa sede che la valutazione concerne un unico provvedimento COVID-19 e non permette quindi di formulare conclusioni sull'interazione con altri aiuti COVID-19 e sugli effetti di tali aiuti per singole imprese o per l'economia in generale.
- Considerati l'urgenza, l'alto numero di richieste e l'evoluzione incerta della pandemia, la **velocità di risposta e la flessibilità dell'esecuzione sono state globalmente elevate**, sia da parte della Confederazione che dei Cantoni.
- La **Confederazione e i Cantoni sono per lo più soddisfatti della collaborazione** nell'esecuzione dei provvedimenti. La ripartizione del lavoro e l'organizzazione dell'esecuzione hanno dato buone prove. Lo strumento di rendicontazione dei casi di rigore (hafrep), basato su uno strumento già esistente, si è rivelato un ausilio fondamentale e pertinente.
- **La ripartizione dei compiti a livello federale** si è rivelata efficace nella pratica, in particolare la collaborazione tra la Segreteria di Stato dell'economia (SECO) e l'Amministrazione federale delle finanze (AFF) per l'elaborazione delle basi giuridiche. Tuttavia, durante i controlli sono talvolta emersi doppioni. Nei Cantoni le strutture sono state create molto rapidamente, si sono appoggiate a istituzioni esistenti, hanno puntato sul coinvolgimento stretto dell'economia e nella maggior parte dei casi hanno collaborato con successo con fornitori di prestazioni esterni.
- Il CDF critica il fatto che il finanziamento (assicurato in gran parte dalla Confederazione) e l'esecuzione (di competenza dei Cantoni) siano stati dissociati. Ritiene che una parte delle prestazioni versate sia stata eccessiva rispetto ai bisogni effettivi e che si sarebbe dovuto tener maggiormente conto dei costi non coperti delle imprese. Il CDF osserva inoltre una certa disparità di trattamento tra i settori, ma anche tra imprese di uno stesso settore.

#### Insegnamenti da trarre secondo il Consiglio federale

Sulla base di queste valutazioni, il Consiglio federale traccia un bilancio positivo degli aiuti per i casi di rigore erogati durante la pandemia e trae sette insegnamenti che risultano da elementi che hanno funzionato bene o che presentano tuttora un potenziale di miglioramento.

- **Lo strumento degli aiuti per casi di rigore COVID-19 si è rivelato valido.** I contributi, essenzialmente a fondo perso, hanno aiutato l'economia svizzera e la stragrande maggioranza delle imprese a superare il difficilissimo periodo della pandemia. Resta da

determinare in che misura gli aiuti a fondo perso potranno essere un valido strumento per affrontare un'eventuale crisi futura.

- Una **risposta rapida dello Stato alle crisi è di fondamentale importanza**. In questo senso, la scelta di optare per un'esecuzione non centralizzata è stata sensata e ha permesso una rapida mobilitazione delle risorse necessarie e un'evasione efficace delle richieste.
- In sede di esecuzione è consigliabile nel limite del possibile **appoggiarsi su organizzazioni collaudate e su strumenti esistenti** a livello nazionale e cantonale.
- **Gli obiettivi e la logica d'azione degli aiuti finanziari devono essere formulati e comunicati in modo chiaro** in funzione dei bisogni.
- La **ripartizione dei compiti dev'essere chiaramente definita**. La concezione e l'esecuzione decentralizzate dei programmi cantonali hanno dato buone prove pur presentando qualche inconveniente. La ripartizione dei costi tra Confederazione e Cantoni deve essere definita chiaramente secondo i principi di equivalenza fiscale.
- **I compiti di controllo devono essere ben coordinati** tra i vari attori a livello cantonale e federale.
- **Se vengono adeguate le basi giuridiche durante il programma**, è importante che nella sua analisi il legislatore tenga conto dell'utilità degli adeguamenti in termini di rischi, **costi/benefici e carico di lavoro supplementare** per gli organi responsabili dell'esecuzione.

## 2 Introduzione: fondamento e oggetto del rapporto

Il terzo dei 18 obiettivi del Consiglio federale per il 2023<sup>4</sup> prevede una valutazione delle misure per i casi di rigore in relazione al COVID-19 nonché un rapporto destinato al Parlamento che renda conto dell'impiego dei mezzi messi a disposizione.

Il Consiglio federale ha affidato l'incarico di elaborare il rapporto alla Segreteria di Stato dell'economia (SECO) visto che quest'ultima – nello specifico il settore Politica regionale e d'assetto del territorio (DSRE) – è responsabile a livello federale dell'attuazione degli articoli [11b](#), [12](#) e [12a della legge COVID-19 \(RS 818.102\)](#) come pure dell'[ordinanza COVID-19 casi di rigore 2020 \(OPCR 20\)](#) e dell'[ordinanza COVID-19 casi di rigore 2022 \(OPCR 22\)](#).

## 3 Contesto

### 3.1 Integrazione dei provvedimenti per i casi di rigore nel dispositivo volto ad attenuare le conseguenze economiche delle misure per proteggere la popolazione dalla pandemia

Dopo l'aumento esponenziale dei casi di COVID-19 in Svizzera all'inizio del 2020, il Consiglio federale ha adottato provvedimenti volti a proteggere la popolazione, a contenere la diffusione del virus e a evitare un sovraccarico del sistema sanitario. Viste le significative conseguenze sociali ed economiche di tali provvedimenti, il Consiglio federale ha rapidamente deciso di adottarne di nuovi anche a sostegno dell'economia.

In un primo momento ha sostenuto le imprese, agevolando l'accesso all'indennità per lavoro ridotto (ILR)<sup>5,6</sup> e ai crediti COVID-19<sup>7</sup>, come pure i lavoratori indipendenti, concedendo loro un'indennità di

---

<sup>4</sup> Cancelleria federale (2022), Obiettivi del Consiglio federale per il 2023: <https://www.fedlex.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/fgae/2022/2/it/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-fgae-2022-2-it-pdf-a.pdf>

<sup>5</sup> Sulla base dell'ordinanza COVID-19 del 20 marzo 2020 assicurazione contro la disoccupazione (RS 837.033): <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2020/169/it>.

<sup>6</sup> SECO (2020), Estensione e semplificazione del lavoro ridotto. Segreteria di Stato dell'economia: [https://www.seco.admin.ch/seco/it/home/Arbeit/neues\\_coronavirus/kurzarbeit.html](https://www.seco.admin.ch/seco/it/home/Arbeit/neues_coronavirus/kurzarbeit.html).

<sup>7</sup> EasyGov (2023), Crediti COVID-19: <https://covid19.easygov.swiss/it/>.

perdita di guadagno coronavirus (IPG coronavirus)<sup>8</sup>; poco tempo dopo, ha stanziato aiuti destinati a settori specifici (trasporti pubblici<sup>9</sup>, sport<sup>10</sup>, cultura<sup>11</sup>, aviazione<sup>12</sup> e media<sup>13</sup>).

Di fronte al peggioramento della situazione pandemica, nella primavera e nell'estate del 2020 il Consiglio federale ha dovuto adottare ulteriori provvedimenti volti a proteggere la popolazione che hanno comportato nuove restrizioni per il settore privato. Nell'autunno del 2020, il Parlamento ha quindi deciso che le imprese particolarmente colpite, che non avevano potuto beneficiare di aiuti settoriali specifici, avrebbero dovuto poter ricevere un sostegno maggiore e con l'articolo 12 della legge COVID-19 ha creato la base giuridica per la partecipazione della Confederazione ai provvedimenti *ad hoc* adottati dai Cantoni (i cosiddetti «provvedimenti per i casi di rigore»). Il compito di dar seguito a tale decisione è stato affidato al Consiglio federale, il quale, il 25 novembre 2020, ha emanato l'ordinanza COVID-19 casi di rigore 2020 (OPCR 20).

Sono seguiti aiuti specifici relativi agli eventi pubblici<sup>14</sup> e ai baracconisti, quest'ultimi integrati nell'ordinanza COVID-19 casi di rigore 2022 (OPCR 22)<sup>15</sup>.

La figura 1 mostra l'integrazione dei provvedimenti per i casi di rigore nel dispositivo volto ad attenuare le conseguenze economiche delle misure di protezione.

---

<sup>8</sup> Consiglio federale (2020), Comunicato stampa: Coronavirus: pacchetto di misure per arginare le conseguenze economiche (20.3.2020): <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa/comunicati-stampa-consiglio-federale.msg-id-78515.html>.

<sup>9</sup> UFC (2022), Richieste di aiuti sulla base dell'Ordinanza Covid Cultura. Ufficio federale della cultura: <https://www.bak.admin.ch/bak/it/home/temi/covid19/massnahmen-covid19/stand-gesuche-covid19.html>.

<sup>10</sup> UFSPO (2023), COVID-19 e lo sport. Ufficio federale dello sport: <https://www.baspo.admin.ch/it/covid-19-e-lo-sport->.

<sup>11</sup> Consiglio federale (2020), Comunicato stampa: Coronavirus: pacchetto di misure per arginare le conseguenze economiche (20.3.2020): <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa/comunicati-stampa-consiglio-federale.msg-id-78515.html>.

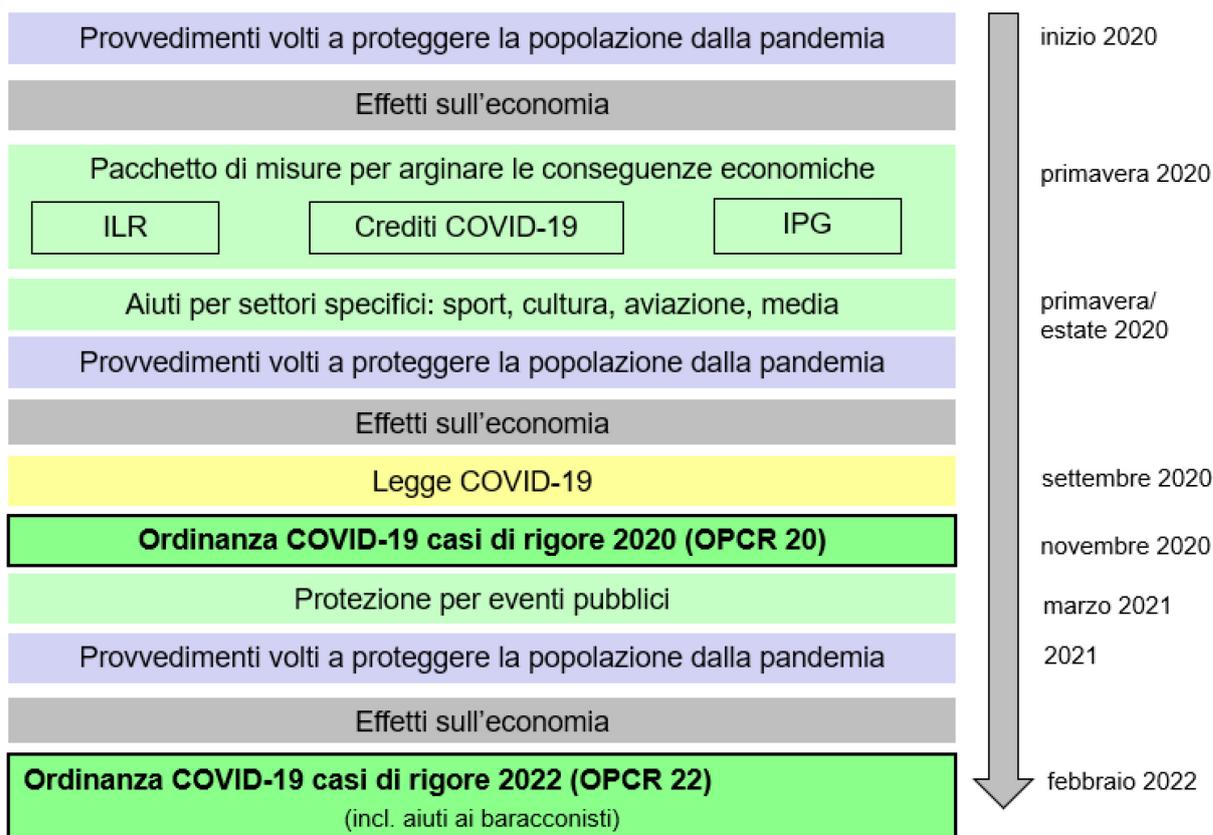
<sup>12</sup> Consiglio federale (2020), Comunicato stampa: Coronavirus: il Consiglio federale concretizza il sostegno alle imprese di navigazione aerea (29.4.2020): <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-78944.html>.

<sup>13</sup> Consiglio federale (2020), Comunicato stampa: Coronavirus: aiuti immediati temporanei a favore dei media (20.5.2020): <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-79184.html>.

<sup>14</sup> EasyGov (2023), Protezione per eventi pubblici: <https://covid19.easygov.swiss/it/protezione-per-eventi-pubblici-2/>.

<sup>15</sup> Art. 11b della legge COVID-19 (versione del 1° luglio 2022)

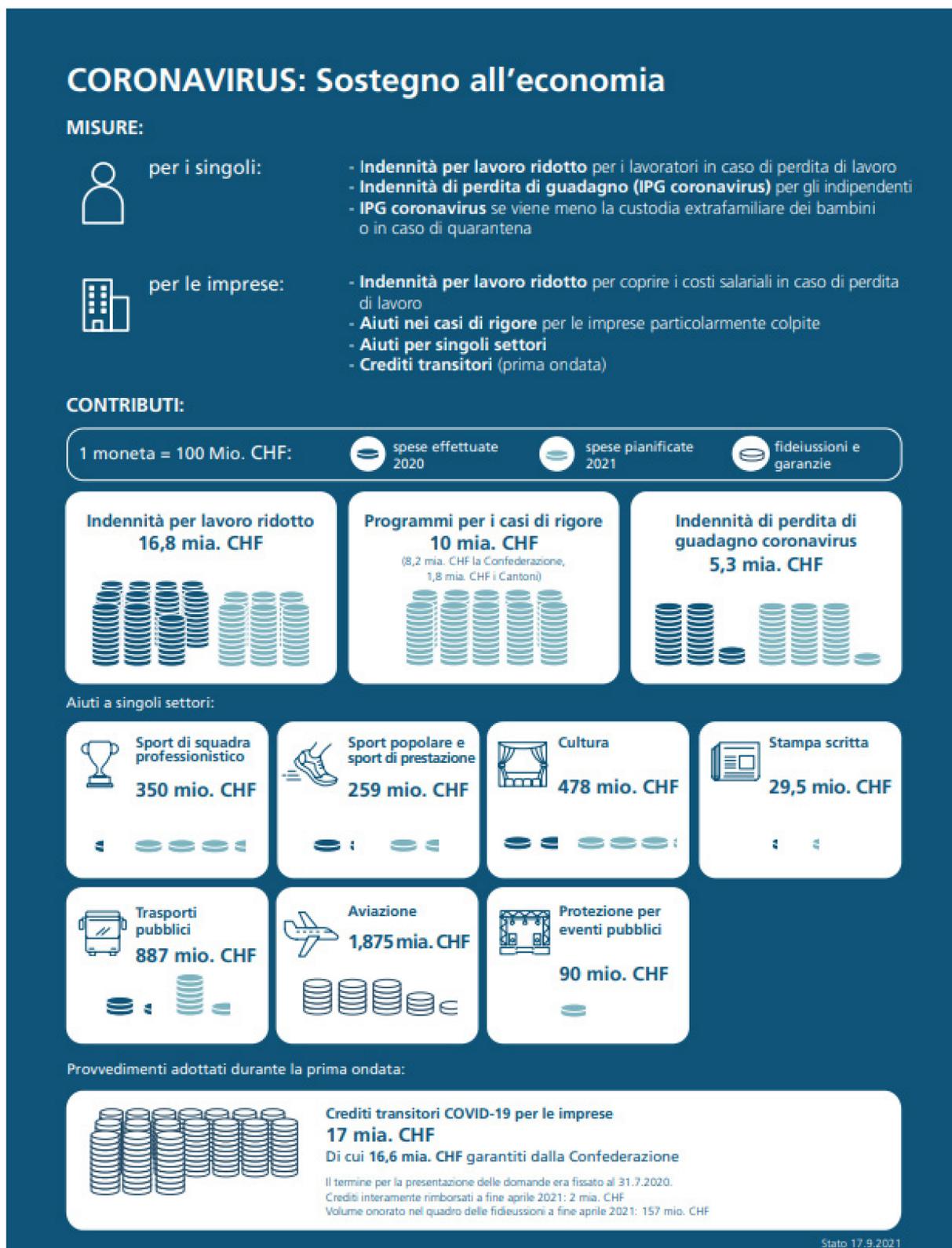
Figura 1: Integrazione delle ordinanze COVID-19 casi di rigore nel dispositivo di sostegno all'economia



Fonte: SECO, elaborazione interna

Le varie decisioni adottate a livello federale hanno permesso l'introduzione di un pacchetto di misure a sostegno dell'economia. La figura 2 mostra una panoramica delle principali misure e dei contributi massimi previsti al 17 settembre 2021 (esclusa OPCR 22 ancora non esistente).

Figura 2: Coronavirus: Sostegno all'economia – misure e contributi (stato 17.9.2021)



Fonte: <https://covid19.easygov.swiss/wp-content/uploads/2021/10/coronavirus-wirtschaft-17092021-IT.pdf>

Le principali misure di cui nella figura 2 sono descritte brevemente di seguito (i dati presentati possono differire da quanto indicato nella figura 2 qualora la situazione descritta sia successiva al 17.9.2021):

### Indennità per lavoro ridotto (ILR)

Il diritto all'ILR è stato esteso a nuove categorie di lavoratori e a più riprese è stata concessa una proroga in materia di durata massima dell'indennità come pure di ricorso a una procedura semplificata per il versamento delle indennità<sup>16,17</sup> finalizzate a prevenire i licenziamenti nel caso di perdite di posti di lavoro temporanee, ma inevitabili.

Ad aprile 2020 si è registrato il picco di persone in lavoro ridotto in Svizzera durante la crisi del coronavirus<sup>18,19</sup>: 1,4 milioni, ossia circa il 26 per cento dei circa 5,1 milioni di persone occupate in Svizzera nel quarto trimestre del 2019<sup>20</sup>. Tra il 1° marzo 2020 e il 31 dicembre 2022, l'assicurazione contro la disoccupazione ha versato alle imprese circa 15 miliardi di franchi a titolo di ILR<sup>21</sup>. A gennaio 2023, il Controllo parlamentare dell'amministrazione (CPA) ha redatto un rapporto sul lavoro ridotto durante la crisi del coronavirus<sup>22</sup>.

### Indennità di perdita di guadagno coronavirus (IPG coronavirus)

I lavoratori dipendenti, le persone che si trovano in una posizione paragonabile a quella di un datore di lavoro e i loro coniugi che lavorano nell'impresa, nonché i lavoratori indipendenti che hanno subito una perdita di guadagno a causa dei provvedimenti adottati dalle autorità per combattere il coronavirus, hanno beneficiato di IPG coronavirus, a condizione che non stessero già ricevendo un'indennità o prestazioni assicurative. I lavoratori indipendenti, le persone con una posizione paragonabile a quella di un datore di lavoro e i loro coniugi che lavorano nell'impresa hanno avuto diritto a IPG coronavirus se avevano subito una perdita di guadagno a causa della chiusura della loro impresa da parte delle autorità per via di eventi vietati o non autorizzati oppure se avevano dovuto limitare in modo significativo la loro attività lucrativa per via dei provvedimenti adottati a livello federale o cantonale per combattere il coronavirus<sup>23</sup>. Inoltre, i genitori con figli fino ai 12 anni avevano diritto a IPG coronavirus se la perdita di guadagno era dovuta al fatto che dovevano occuparsi dei figli visto che la custodia da parte di terzi non era più garantita a causa dei provvedimenti adottati per combattere il coronavirus. Il diritto a IPG coronavirus riguardava anche le persone poste in quarantena non perché malate, ma perché erano state in contatto con una persona risultata positiva al coronavirus o sospettata di esserne infetta, oppure le persone che rientravano in Svizzera da una zona a rischio<sup>24</sup>. Tale diritto spettava anche alle persone vulnerabili per tutto il tempo in cui non erano in grado – anche solo parzialmente – di svolgere un'attività lucrativa. Le indennità si basavano sull'ordinamento delle indennità di perdita di guadagno ed erano corrisposte sotto forma di indennità giornaliere corrispondenti all'80 per cento del reddito, ma mai superiori a 196 franchi al giorno. Il numero di indennità giornaliere per le persone poste in quarantena era commisurato alla durata della quarantena, fino a un massimo di dieci indennità giornaliere, poi divenute sette. L'esame delle richieste di indennità e il versamento delle prestazioni erano effettuati dalle casse di compensazione dell'AVS<sup>25</sup>. Tra il 2020 e il 2022 sono stati versati in totale circa

---

<sup>16</sup> Sulla base dell'ordinanza COVID-19 del 20 marzo 2020 assicurazione contro la disoccupazione (RS 837.033): <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2020/169/it>.

<sup>17</sup> SECO (2020), Estensione e semplificazione del lavoro ridotto. Segreteria di Stato dell'economia: [https://www.seco.admin.ch/seco/it/home/Arbeit/neues\\_coronavirus/kurzarbeit.html](https://www.seco.admin.ch/seco/it/home/Arbeit/neues_coronavirus/kurzarbeit.html).

<sup>18</sup> SECO (2021), Comunicato stampa: Lavoro ridotto: il Tribunale federale respinge il ricorso della cassa di disoccupazione di Lucerna sull'indennità per vacanze e giorni festivi (10.12.2021). Segreteria di Stato dell'economia: [https://www.wbf.admin.ch/wbf/it/home/dokumentation/nsb-news\\_list.msg-id-86403.html](https://www.wbf.admin.ch/wbf/it/home/dokumentation/nsb-news_list.msg-id-86403.html).

<sup>19</sup> Amstat (2022), Lavoro ridotto conteggiato. travail.swiss: [https://www.amstat.ch/v2/amstat\\_it.html](https://www.amstat.ch/v2/amstat_it.html).

<sup>20</sup> UST (2023), *Erwerbstätige (Inlandkonzept), insgesamt und in Vollzeitäquivalenten nach Geschlecht und Nationalität, brutto- und saisonbereinigte Werte. Durchschnittliche Quartals- und Jahreswerte* (in tedesco). Ufficio federale di statistica: [https://www.bfs.admin.ch/bfs/it/home/statistiche/lavoro-reddito/attivita-professionale-orario-lavoro/popolazione-attiva/condizione-lavorativa.assetdetail.28245391.html](https://www.bfs.admin.ch/bfs/it/home/statistische/lavoro-reddito/attivita-professionale-orario-lavoro/popolazione-attiva/condizione-lavorativa.assetdetail.28245391.html).

<sup>21</sup> Amstat (2022), Lavoro ridotto conteggiato. travail.swiss: [https://www.amstat.ch/v2/amstat\\_it.html](https://www.amstat.ch/v2/amstat_it.html).

<sup>22</sup> CPA (2023), Rapporto: Il lavoro ridotto durante la crisi pandemica (13.1.2023). Controllo parlamentare dell'amministrazione: [https://www.parlament.ch/centers/documents/it/Bericht\\_PVK\\_Lavoro\\_ridotto\\_1.pdf#search=Il%20lavoro%20ridotto%20durante%20la%20crisi%20pandemica%2E%20Rapporto%20del%20Controllo%20parlamentare%20dell%E2%80%99amministrazione](https://www.parlament.ch/centers/documents/it/Bericht_PVK_Lavoro_ridotto_1.pdf#search=Il%20lavoro%20ridotto%20durante%20la%20crisi%20pandemica%2E%20Rapporto%20del%20Controllo%20parlamentare%20dell%E2%80%99amministrazione).

<sup>23</sup> Consiglio federale (2020), Comunicato stampa: Coronavirus: pacchetto di misure per arginare le conseguenze economiche (20.3.2020): <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa/comunicati-stampa-consiglio-federale.msg-id-78515.html>.

<sup>24</sup> Consiglio federale (2020), Comunicato stampa: Coronavirus: pacchetto di misure per arginare le conseguenze economiche (20.3.2020): <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa/comunicati-stampa-consiglio-federale.msg-id-78515.html>.

<sup>25</sup> Consiglio federale (2020), Comunicato stampa: Coronavirus: pacchetto di misure per arginare le conseguenze economiche (20.3.2020): <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa/comunicati-stampa-consiglio-federale.msg-id-78515.html>.

4,3 miliardi di franchi sotto forma di IPG coronavirus<sup>26</sup>. A luglio 2022, il CDF ha proceduto a una valutazione dell'IPG coronavirus per i lavoratori indipendenti<sup>27</sup>.

### Crediti COVID-19

Il 25 marzo 2020 il Consiglio federale ha adottato l'ordinanza sulle fideiussioni solidali COVID-19<sup>28</sup>. Tra il 26 marzo 2020 e il 31 luglio 2020 le imprese colpite dalla pandemia di COVID-19 hanno potuto richiedere crediti transitori COVID-19 per assicurarsi la liquidità necessaria in seguito alla riduzione della cifra d'affari legata alla pandemia di COVID-19 e per coprire costi fissi quali, per esempio, l'affitto o le assicurazioni.

Le imprese hanno potuto richiedere alle banche che hanno preso parte al programma un credito fino a 500 000 franchi garantito al 100 per cento da una delle quattro organizzazioni di fideiussione riconosciute dalla Confederazione. Oltre al credito COVID-19 fino a 500 000 franchi, le imprese con una cifra d'affari annua superiore a 5 milioni di franchi potevano richiedere un credito transitorio fino a 19,5 milioni di franchi. Questi crediti, noti come «crediti COVID-19 Plus», erano garantiti all'85 per cento dalle organizzazioni di fideiussione, mentre le banche si assumevano il 15 per cento del rischio di un mancato rimborso dei crediti.

In totale, nell'ambito del programma di fideiussioni solidali, sono stati concessi 137 870 crediti COVID-19, per un volume totale pari a circa 17 miliardi di franchi<sup>29</sup>.

### Sostegno al settore della cultura

Per evitare che le restrizioni di natura sanitaria causassero danni permanenti al panorama culturale svizzero, il Consiglio federale ha dato la possibilità alle imprese culturali e agli artisti di richiedere un aiuto immediato e un'indennità per le perdite finanziarie e alle associazioni culturali di ricevere un sostegno<sup>30,31</sup>. Negli anni 2020 e 2021 la Confederazione ha versato circa 600 milioni di franchi sotto forma di aiuti<sup>32</sup>.

### Sostegno agli eventi sportivi

Per evitare che, durante la pandemia di COVID-19, le strutture del mondo sportivo svizzero venissero compromesse in modo significativo dalla cancellazione di gare sportive amatoriali o professionistiche e dei campionati, il Consiglio federale ha predisposto aiuti finanziari specifici, mettendo a disposizione 50 milioni di franchi sotto forma di prestiti rimborsabili per consentire alle organizzazioni attive in una lega svizzera in un contesto per lo più professionistico o responsabili di organizzare competizioni sportive professionistiche di far fronte alla carenza di liquidità<sup>33</sup>.

50 milioni di franchi sono inoltre stati messi a disposizione, sotto forma di sussidi, delle organizzazioni volontarie dedite alla promozione dello sport popolare che versavano in una situazione precaria<sup>34</sup>. Questo sostegno, per un totale di 100 milioni di franchi, era subordinato all'obbligo, per leghe e federazioni, di adottare provvedimenti volti a garantire la propria liquidità in caso di crisi. Tale obbligo è

---

<sup>26</sup> AFF (2023), Consuntivo 2022. Amministrazione federale delle finanze: <https://www.efv.admin.ch/efv/it/home/finanzberichterstattung/finanzberichte/staatsrechnung.html>.

<sup>27</sup> CDF (2022), Valutazione: Indennità di perdita di guadagno in relazione con il coronavirus per i lavoratori indipendenti – Ufficio federale delle assicurazioni sociali (29.7.2022). Controllo federale delle finanze: <https://www.efk.admin.ch/it/pubblicazioni/formazione-e-sociale/assicurazioni-sociali-e-previdenza-per-la-vecchiaia/indennita-di-perdita-di-guadagno-in-relazione-con-il-coronavirus-per-i-lavoratori-indipendenti-ufficio-federale-delle-assicurazioni-sociali.html>.

<sup>28</sup> Ordinanza del 25 marzo 2020 concernente la concessione di crediti e fideiussioni solidali in seguito al coronavirus (Ordinanza sulle fideiussioni solidali COVID-19, OFis-COVID-19; RS 951.261): <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2020/194/it>.

<sup>29</sup> EasyGov (2023), Panoramica dei crediti transitori Covid-19: <https://covid19.easygov.swiss/it/#anchor-14>.

<sup>30</sup> Consiglio federale (2020), Comunicato stampa: Coronavirus: pacchetto di misure per arginare le conseguenze economiche (20.3.2020): <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa/comunicati-stampa-consiglio-federale.msg-id-78515.html>.

<sup>31</sup> Sulla base dell'ordinanza del 20 marzo 2020 per attenuare l'impatto economico del coronavirus (COVID-19) nel settore della cultura (Ordinanza COVID cultura) (RS 442.15): <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2020/162/it>.

<sup>32</sup> UFC (2022), Richieste di aiuti sulla base dell'Ordinanza Covid Cultura. Ufficio federale della cultura: <https://www.bak.admin.ch/bak/it/home/temi/covid19/massnahmen-covid19/stand-gesuche-covid19.html>.

<sup>33</sup> Consiglio federale (2020), Comunicato stampa: Coronavirus: pacchetto di misure per arginare le conseguenze economiche (20.3.2020): <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa/comunicati-stampa-consiglio-federale.msg-id-78515.html>.

<sup>34</sup> Consiglio federale (2020), Comunicato stampa: Coronavirus: pacchetto di misure per arginare le conseguenze economiche (20.3.2020): <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa/comunicati-stampa-consiglio-federale.msg-id-78515.html>.

stato incluso nella convenzione annuale tra la Confederazione e Swiss Olympic<sup>35</sup>. Inoltre, l'ordinanza adottata il 20 marzo 2023, con validità limitata a sei mesi, consentiva di trovare soluzioni accomodanti in caso di interruzioni delle formazioni e formazioni continue nell'ambito dei programmi Gioventù+Sport e Sport per gli adulti Svizzera. Lo stesso valeva per i corsi di studi presso la Scuola universitaria federale dello sport di Macolin<sup>36</sup>.

### Sostegno ai media

Nella riunione del 20 maggio 2020, il Consiglio federale ha adottato due ordinanze di necessità relative al pacchetto di misure per tutti i tipi di media, disponendo un aiuto immediato di 57,5 milioni di franchi per i quotidiani e i settimanali in abbonamento<sup>37</sup> nonché per i media elettronici<sup>38</sup> interessati dalla situazione straordinaria legata al coronavirus<sup>39</sup>.

### Sostegno ai trasporti pubblici

Durante la pandemia di COVID-19, il numero di passeggeri dei trasporti pubblici è diminuito drasticamente. Anche il traffico merci ferroviario ha incontrato delle difficoltà dal punto di vista economico. Per attenuare le perdite, il Consiglio federale e il Parlamento hanno adottato due piani di sostegno per i trasporti pubblici e per il traffico merci ferroviario, rispettivamente nel 2020 e nel 2021<sup>40</sup>. Su tale base, tra il 2020 e il 2022 l'Ufficio federale dei trasporti ha sostenuto le imprese dei trasporti pubblici e del traffico merci ferroviario con un totale di 935 milioni di franchi<sup>41</sup>.

### Sostegno all'aviazione

Per sostenere le compagnie aeree Swiss e Edelweiss e l'azienda SR Technics Switzerland SA (SRT) a superare i problemi di liquidità, la Confederazione ha concesso le garanzie per i crediti bancari richiesti<sup>42</sup>. La liquidità è stata messa a disposizione da alcuni consorzi di banche e in parte assicurata dalla Confederazione attraverso una garanzia di scoperto. Nel 2022, Swiss e Edelweiss hanno rimborsato anticipatamente il credito accordato e risolto definitivamente i contratti di credito, estinguendo così la garanzia della Confederazione di 1,275 miliardi di franchi<sup>43</sup>. La Confederazione ha inoltre aiutato la SRT a superare i problemi di liquidità fornendo una garanzia del 60 per cento su un credito bancario di 120 milioni di franchi<sup>44</sup>. Alla data di bilancio, la garanzia della Confederazione, maggiorata degli interessi e delle commissioni, ammontava a 72 milioni di franchi. A luglio 2023, la Confederazione è stata liberata dalla sua garanzia<sup>45</sup>.

### Protezione per eventi pubblici

Nella sessione primaverile del 2021, il Parlamento ha introdotto la protezione per eventi pubblici per consentire la pianificazione di eventi di importanza sovracantonale nonostante l'evoluzione incerta della situazione epidemiologica. Nell'ambito di questo dispositivo, la Confederazione e i Cantoni che hanno preso parte al programma (22 su 26) hanno contribuito ai costi non coperti degli eventi annullati o rinviati a causa della situazione epidemiologica. Lo strumento ha permesso di sostenere eventi di importanza

---

<sup>35</sup> Consiglio federale (2020), Comunicato stampa: Coronavirus: pacchetto di misure per arginare le conseguenze economiche (20.3.2020): <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa/comunicati-stampa-consiglio-federale.msg-id-78515.html>.

<sup>36</sup> Consiglio federale (2020), Comunicato stampa: Coronavirus: pacchetto di misure per arginare le conseguenze economiche (20.3.2020): <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa/comunicati-stampa-consiglio-federale.msg-id-78515.html>.

<sup>37</sup> Sulla base dell'ordinanza COVID-19 media stampati del 20 maggio 2020 (RS **783.03**): <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2020/348/it>.

<sup>38</sup> Sulla base dell'ordinanza COVID-19 media elettronici del 20 maggio 2020 (RS **784.402**): <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2020/349/it>.

<sup>39</sup> Consiglio federale (2020), Comunicato stampa: Coronavirus: aiuti immediati temporanei a favore dei media (20.5.2020): <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-79184.html>.

<sup>40</sup> Sulla base degli art. 28 e 28a della legge del 20 marzo 2009 sul trasporto di viaggiatori (RS **745.1**): <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2009/680/it>.

<sup>41</sup> UFT (2022), Coronavirus: la Confederazione eroga circa 935 milioni a sostegno dei TP (20.9.2022). Ufficio federale dei trasporti: <https://www.bav.admin.ch/bav/it/home/pubblicazioni/blog-attualita-uft/7-2022.html>.

<sup>42</sup> Consiglio federale (2020), Comunicato stampa: Coronavirus: il Consiglio federale concretizza il sostegno alle imprese di navigazione aerea (29.4.2020): <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-78944.html>.

<sup>43</sup> AFF (2023), Consuntivo 2022. Amministrazione federale delle finanze: <https://www.efv.admin.ch/efv/it/home/finanzberichterstattung/finanzberichte/staatsrechnung.html>.

<sup>44</sup> AFF (2023), Consuntivo 2022. Amministrazione federale delle finanze: <https://www.efv.admin.ch/efv/it/home/finanzberichterstattung/finanzberichte/staatsrechnung.html>.

<sup>45</sup> AFF (2023), Consuntivo 2022. Amministrazione federale delle finanze: <https://www.efv.admin.ch/efv/it/home/finanzberichterstattung/finanzberichte/staatsrechnung.html>.

sovracantonale previsti tra il 1° giugno 2021 e il 31 dicembre 2022<sup>46</sup>. Confederazione e Cantoni hanno assicurato il loro sostegno a 504 eventi, esponendosi per un totale di circa 316 milioni di franchi. Le prestazioni effettivamente versate in seguito all'annullamento di sette eventi hanno raggiunto un importo di circa 6,2 milioni di franchi, di cui metà a carico della Confederazione e metà a carico dei Cantoni interessati.

### Sostegno al settore del turismo

La Confederazione ha adottato una serie di provvedimenti volti a sostenere e incoraggiare i progetti turistici. Ha rinunciato, per esempio, a incassare il rimborso del prestito supplementare concesso alla Società svizzera di credito alberghiero (SCA), contribuendo così ad aumentarne in modo permanente il rifinanziamento per un importo di 5,5 milioni di franchi<sup>47</sup>. Svizzera Turismo ha ricevuto fondi federali supplementari pari a 30 milioni di franchi per promuovere la domanda turistica nel periodo 2020–2023<sup>48</sup>. Per questo stesso periodo, al fine di incoraggiare progetti turistici innovativi attraverso Innotour e la Nuova politica regionale (NPR), sono stati sbloccati ulteriori 10 milioni di franchi. A proposito di Innotour, per il periodo 2023–2026 il tasso di cofinanziamento della Confederazione è stato portato da un massimo del 50 per cento a un massimo del 70 per cento. Su richiesta dei beneficiari, sono state infine concesse moratorie per il pagamento degli interessi e degli ammortamenti di numerosi prestiti NPR destinati a progetti di infrastrutture turistiche<sup>49,50,51</sup>.

### Misure di sostegno per le start up

Le start up hanno potuto beneficiare solo in misura molto limitata, se non addirittura nulla, dei provvedimenti di sostegno adottati dal Consiglio federale a marzo 2020. Del resto, per valutare l'importo massimo di un credito COVID-19, era determinante la cifra d'affari dell'impresa interessata nel 2019 o, in assenza dei dati corrispondenti, la stima della massa salariale netta per un esercizio (min. 100 000 fr., max. 500 000 fr.). Ora, nei primi anni di attività la cifra d'affari delle start up è bassa o nulla, ragion per cui non potevano chiedere un credito o potevano chiedere soltanto un importo relativamente modesto. Per questo motivo, il 22 aprile 2020 il Consiglio federale ha deciso, in collaborazione con i Cantoni, di utilizzare il sistema di fidejussioni a favore delle PMI per proteggere start up promettenti dal rischio di insolvenza legato alla pandemia di COVID-19<sup>52</sup>. Dal 7 maggio 2020 al 31 agosto 2020, le start up hanno così avuto la possibilità di richiedere una fideiussione, garantita al 65 per cento dalla Confederazione e al 35 per cento dal Cantone interessato o da terzi da questo incaricati. In questo modo, la Confederazione e i Cantoni (o i terzi) hanno garantito una fideiussione del 100 per cento per un credito fino a 1 milione di franchi per ogni start up. In totale, sono state concesse 359 fidejussioni per un totale di circa 99 milioni di franchi.

Oltre ai provvedimenti di sostegno adottati dal Consiglio federale e descritti in questo capitolo, anche i Cantoni hanno messo a disposizione aiuti finalizzati ad attenuare le conseguenze economiche della pandemia di COVID-19. I provvedimenti adottati in Svizzera e all'estero per proteggere la salute della popolazione hanno avuto un impatto considerevole sulla società e sull'economia svizzera. L'obiettivo dei provvedimenti di sostegno era di mitigare le conseguenze economiche della pandemia, non di

---

<sup>46</sup> EasyGov (2023), Protezione per eventi pubblici: <https://covid19.easygov.swiss/it/protezione-per-eventi-pubblici-2/>.

<sup>47</sup> Consiglio federale (2020), Comunicato stampa: Coronavirus: pacchetto di misure per arginare le conseguenze economiche (20.3.2020): <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa/comunicati-stampa-consiglio-federale.msg-id-78515.html>.

<sup>48</sup> Consiglio federale (2021), Comunicato stampa: Coronavirus: il Consiglio federale sostiene il rilancio del turismo svizzero (1.9.2021): <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-84930.html>.

<sup>49</sup> Consiglio federale (2020), Comunicato stampa: Coronavirus: pacchetto di misure per arginare le conseguenze economiche (20.3.2020): <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa/comunicati-stampa-consiglio-federale.msg-id-78515.html>.

<sup>50</sup> SECO (2022), Turismo e politica regionale. Segreteria di Stato dell'economia: [https://www.seco.admin.ch/seco/it/home/Arbeit/neues\\_coronavirus/tourismus\\_regionalpolitik.html](https://www.seco.admin.ch/seco/it/home/Arbeit/neues_coronavirus/tourismus_regionalpolitik.html).

<sup>51</sup> Consiglio federale (2021), Comunicato stampa: Coronavirus: il Consiglio federale sostiene il rilancio del turismo svizzero (1.9.2021): <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-84930.html>.

<sup>52</sup> Consiglio federale (2020), Comunicato stampa: Coronavirus: anche le start up innovative ottengono il sostegno della Confederazione (22.4.2020): <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-78872.html>.

versare degli indennizzi per i provvedimenti adottati dalle autorità. Del resto, l'articolo 63 della legge sulle epidemie (LEp)<sup>53</sup> non prevede indennizzi di questo tipo<sup>54</sup>.

### 3.2 Messa a punto degli strumenti per far fronte alla crisi

I provvedimenti per i casi di rigore e gli altri strumenti di sostegno economico sono stati concepiti e messi a punto in un contesto di enorme pressione politica e urgenza: la precarietà della situazione imponeva che la Confederazione e i Cantoni fossero in grado di concedere degli aiuti in modo rapido. A differenza delle ILR, delle IPG coronavirus o dei crediti COVID-19, per i provvedimenti per i casi di rigore non è stato possibile fare affidamento su strumenti o strutture esistenti. La forma, la portata e le modalità di attuazione hanno dovuto essere definite in tempi record in collaborazione con gli attori coinvolti (v. capitolo 4.2) e riviste a più riprese contestualmente all'evolversi della pandemia.

I provvedimenti per i casi di rigore sono stati concepiti per sostenere le imprese particolarmente colpite che non hanno potuto beneficiare di un aiuto settoriale specifico. Era quindi necessario dar vita a uno strumento intersettoriale e di ampia portata, il che significava operare con un certo schematismo o definire criteri e valori limite chiari. Il Consiglio federale era consapevole che sarebbe stato impossibile far fronte in modo mirato alla situazione specifica di ciascuna impresa. Tuttavia, soltanto adottando un approccio schematico si sarebbe potuto fornire nel più breve tempo possibile il sostegno che l'eccezionalità della situazione imponeva. Oltre a disporre di un notevole margine di manovra in termini di attuazione ed esecuzione degli aiuti cofinanziati dalla Confederazione, i Cantoni erano in linea di principio liberi di impegnare risorse cantonali per fornire un sostegno supplementare in tutti quei casi particolari in cui, per via dei requisiti minimi e dei massimali di calcolo stabiliti a livello federale, i provvedimenti per i casi di rigore non avrebbero potuto fornire un aiuto sufficiente. I Cantoni erano inoltre liberi di adottare provvedimenti più restrittivi nel caso di imprese con una cifra d'affari fino a 5 milioni di franchi. Anche alla luce di questa particolare situazione, il Consiglio federale aveva accettato di modificare la chiave di ripartizione finanziaria della Confederazione (v. capitolo 4.3).

È stato altresì necessario ridurre il più possibile i tempi per le procedure di adeguamento delle leggi e di redazione delle ordinanze. Diversamente dalla procedura legislativa ordinaria, non era infatti possibile procedere a dibattiti e consultazioni approfonditi. Questo non ha comunque impedito di coinvolgere gli attori principali per mezzo di un gruppo di accompagnamento cantonale, di consultazioni delle commissioni parlamentari competenti e di altri strumenti.

In seguito al costante peggioramento della crisi, è stato inoltre necessario adeguare a più riprese l'OPCR 20 prima che fosse completata dall'OPCR 22. Questo ha aumentato il grado di complessità ma ha permesso di migliorare la precisione delle misure (v. capitolo 4.3). Dal canto loro, i Cantoni hanno dovuto recepire sistematicamente questi sviluppi nella rispettiva legislazione cantonale e tenerne conto nell'ambito dell'elaborazione delle richieste.

### 3.3 Evoluzione dell'economia svizzera durante la pandemia<sup>55</sup>

A causa della pandemia e delle sue conseguenze economiche, nel 2020 il prodotto interno lordo (PIL) della Svizzera è diminuito del 2,2 per cento<sup>56</sup>; un calo più o meno pari a quello registrato durante la crisi finanziaria del 2009 (figura 3, grafico di sinistra). Come avvenuto all'estero, la flessione si è concentrata in modo evidente nel primo semestre. A partire dal primo trimestre 2020, la performance economica misurata dal PIL ha subito una contrazione dell'1,4 per cento, cui ha fatto seguito un calo di proporzioni storiche del 6,6 per cento nel secondo trimestre 2020 (figura 3, grafico di destra).

---

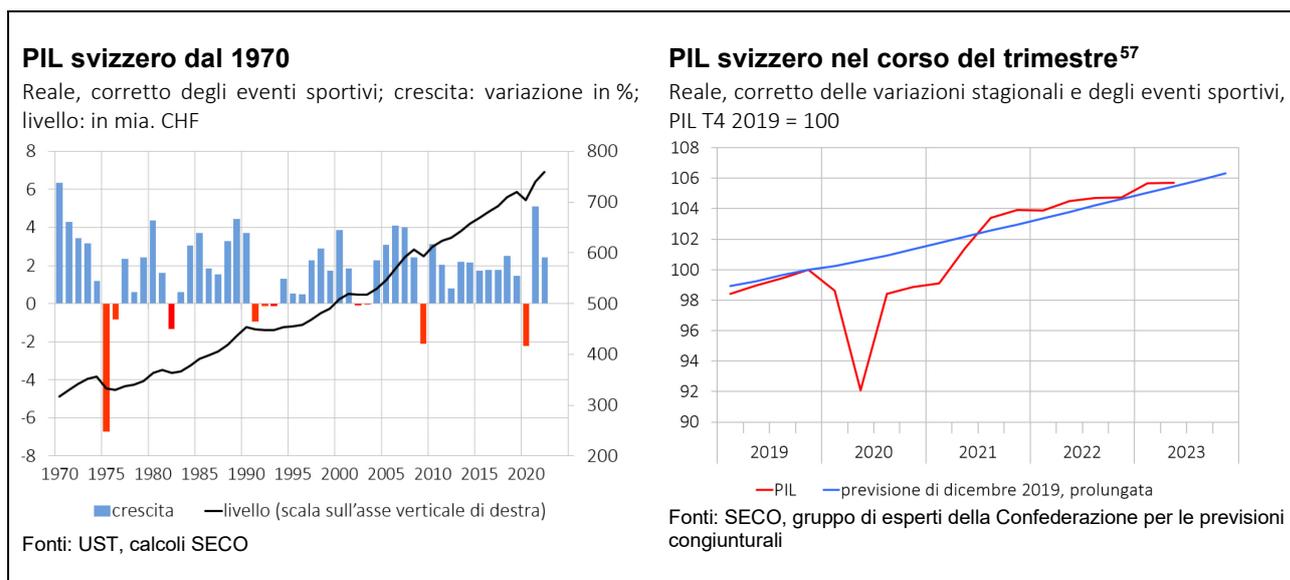
<sup>53</sup> Legge federale del 28 settembre 2012 sulla lotta contro le malattie trasmissibili dell'essere umano (Legge sulle epidemie, LEp; RS 818.101): <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2015/297/it>.

<sup>54</sup> Consiglio federale (2011), Messaggio concernente la revisione della legge federale sulla lotta contro le malattie trasmissibili dell'essere umano (Legge sulle epidemie, LEp) (FF 2011 283): <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fqa/2011/43/it>.

<sup>55</sup> Conseguenze economiche della crisi del coronavirus / Rapporto (progetto) del Consiglio federale in risposta al postulato 20.3132 della CET-S del 20 aprile 2020

<sup>56</sup> In termini reali, al netto degli eventi sportivi.

Figura 3: PIL svizzero dal 1970 e PIL svizzero nel corso del trimestre



Le chiusure su larga scala di imprese e negozi a partire dal 17 marzo 2020, come previsto dalla LEP in caso di situazione straordinaria, hanno contribuito all'evoluzione osservata. Tuttavia, nel confronto internazionale, la Svizzera è stata molto meno colpita rispetto ai suoi principali partner commerciali.

Dalla fine di aprile, il graduale allentamento delle misure di contenimento ha fatto sì che si delineasse un trend di recupero significativo, tanto che nel terzo trimestre del 2020 i dati trimestrali relativi al PIL hanno fatto registrare un aumento considerevole (+6,9 %).

La flessione dell'attività economica all'inizio della pandemia ha avuto un impatto anche sul mercato del lavoro. Tra la fine di febbraio e la fine di maggio 2020, il tasso di disoccupazione destagionalizzato riportato dalla SECO è passato dal 2,3 per cento al 3,5 per cento, assestandosi poi su questo livello. Nonostante il calo del PIL, è stato possibile contenere l'aumento grazie a un ricorso senza precedenti alle ILR, il che ha permesso di scongiurare perdite consistenti di posti di lavoro.

Nel semestre invernale 2020/2021 la ripresa economica ha segnato una battuta d'arresto. A seguito dell'aumento del numero di casi di coronavirus, nel quarto trimestre del 2020 e soprattutto nel primo trimestre del 2021 sono state nuovamente inasprite diverse misure di contenimento, in primo luogo a livello cantonale e poi a livello nazionale. Il lavoro ridotto conteggiato è aumentato nuovamente a ottobre 2020, arrivando a raggiungere un secondo picco a febbraio 2021. Ciononostante, il PIL ha continuato a crescere: da un lato, rispetto alla primavera del 2020, i provvedimenti adottati per combattere la pandemia si sono concentrati maggiormente sui servizi ad alto contatto, permettendo ad altri settori dei servizi di espandersi ulteriormente; dall'altro, l'industria ha fatto registrare una crescita considerevole.

Con la revoca della maggior parte delle restrizioni, la ripresa ha proseguito con vigore fino all'estate del 2021: nel secondo trimestre del 2021 il PIL si è attestato ben al di sopra del livello pre-crisi e nel terzo trimestre del 2021 l'attività economica ha addirittura superato le previsioni pre-crisi. Nell'inverno 2021/2022, le conseguenze economiche della terza ondata della pandemia hanno però portato a un nuovo rallentamento dell'attività economica. Nel primo trimestre del 2022 il valore aggiunto nel settore dei servizi è diminuito, e questo a causa non solo dei nuovi provvedimenti adottati per combattere la pandemia (p. es. obbligo del certificato nel settore alberghiero e della ristorazione e per i viaggi), ma anche dell'elevato numero di assenze per malattia e quarantena durante l'ondata dominata dalla variante Omicron. Dal secondo trimestre del 2022, in corrispondenza alla tregua concessa dalla pandemia, i settori ad alto contatto e ad alta occupazione di manodopera sono stati quelli che, più

<sup>57</sup> Le previsioni del gruppo di esperti di dicembre 2019 facevano riferimento agli anni 2020 e 2021. Per gli anni 2022 e 2023 sono stati previsti tassi di crescita medi dello 0,4 %.

degli altri, hanno continuato il loro percorso di ripresa dalla pandemia di COVID-19. Tuttavia, gli effetti negativi della guerra in Ucraina e della crisi energetica hanno avuto un forte impatto sull'economia, e in particolare sull'industria.

Per tutto il periodo compreso tra il 2020 e l'estate del 2021, il livello del PIL si è attestato su livelli molto più bassi rispetto alle previsioni pre-crisi; un chiaro segnale dell'enorme costo economico diretto della crisi. Dalla fine del 2021, il PIL ha ripreso ad attestarsi su livelli più alti rispetto a prima della pandemia. Tuttavia, non è stato possibile compensare neanche lontanamente le perdite precedenti.

I costi totali sostenuti dalla Confederazione per far fronte alla crisi del coronavirus negli anni 2020 e 2021 sono stati pari a 29,1 miliardi di franchi (15 mia. fr. nel 2020 e 14,1 mia. fr. nel 2021)<sup>58</sup>, ossia al 2,02 per cento del totale del PIL negli anni 2020 e 2021 (696,6 mia. fr. nel 2020 e 743,3 mia. fr. nel 2021). Nel confronto internazionale, questa percentuale è inferiore alla media del 3,39 per cento dei 27 Stati membri dell'Unione europea, ma superiore a quella degli Stati con caratteristiche economiche simili a quelle della Svizzera (Austria 2,00 %, Paesi Bassi 1,60 %, Danimarca 1,43 %, Belgio 0,81 %, Finlandia 0,78 %, Svezia 0,30 %)<sup>59</sup>.

## **4 Lo strumento degli aiuti per i casi di rigore**

### **4.1 Presentazione**

#### **4.1.1 Obiettivo e meccanismo**

Gli aiuti per i casi di rigore, un tipo di sostegno introdotto in occasione della pandemia, sono stati concepiti quale strumento complementare per le imprese che avevano subito perdite finanziarie a causa della crisi sanitaria e per le quali gli strumenti esistenti si erano rivelati insufficienti.

La regolamentazione concernente i casi di rigore COVID-19 mirava ad attenuare l'impatto economico dei provvedimenti volti a proteggere la popolazione e ad aiutare l'economia nel suo insieme a superare la crisi, garantendo un sostegno alle imprese particolarmente colpite. Gli aiuti erano concepiti come sussidi e non come indennizzi dovuti. Nell'intento di sostenere l'economia, la Confederazione ha partecipato in modo considerevole sul piano finanziario alle misure per i casi di rigore adottate dai Cantoni. Questi hanno infatti potuto fatturare alla Confederazione una quota delle prestazioni concesse a imprese particolarmente colpite che soddisfacevano determinate condizioni. A livello federale sono state considerate particolarmente colpite le imprese la cui cifra d'affari è diminuita di almeno il 40 per cento in 12 mesi rispetto a prima della crisi o che hanno dovuto chiudere l'attività per almeno 40 giorni su ordine delle autorità. A settembre 2020 il Parlamento ha introdotto le basi giuridiche necessarie tramite gli articoli 12 e 12a della legge COVID-19. Le condizioni della partecipazione da parte della Confederazione sono state fissate dal Consiglio federale nell'OPCR 20 e nell'OPCR 22. L'attuazione concreta spettava invece ai Cantoni entro i limiti fissati dalla Confederazione.

#### **4.1.2 Ordinanza COVID-19 casi di rigore 2020 (OPCR 20)**

L'OPCR 20 è entrata in vigore il 25 novembre 2020.

Nel presente capitolo sono presentate le principali condizioni per la concessione degli aiuti fissate nell'OPCR 20. Le indicazioni si riferiscono alla «versione principale» dell'ordinanza del 18 dicembre 2021. L'atto normativo è infatti stato adeguato più volte a seguito dell'aggravarsi della crisi (v. capitolo 4.3).

---

<sup>58</sup> AFF (2022), COVID-19: effetti sulle finanze federali (16.9.2022). Amministrazione federale delle finanze: <https://www.efv.admin.ch/efv/it/home/aktuell/a/covid19.html>.

<sup>59</sup> Commissione europea (2022), *Competition/State aid brief* (10.2022) (in inglese): [https://competition-policy.ec.europa.eu/system/files/2022-11/state\\_aid\\_brief\\_3\\_2022\\_kdam22003enn\\_coronavirus.pdf](https://competition-policy.ec.europa.eu/system/files/2022-11/state_aid_brief_3_2022_kdam22003enn_coronavirus.pdf).

### Requisiti per le imprese

Per essere considerata un caso di rigore e beneficiare degli aiuti corrispondenti, un'impresa doveva soddisfare, tra le altre, le seguenti condizioni principali (elenco non esaustivo):

- aver provato al Cantone che, in ragione dei provvedimenti ordinati dalle autorità per combattere l'epidemia di COVID-19, la **sua cifra d'affari era inferiore al 60 per cento della cifra d'affari media degli anni 2018 e 2019** (art. 5 cpv. 1 OPCR 20) **o che aveva dovuto chiudere l'attività complessivamente per almeno 40 giorni su ordine delle autorità** tra il 1° novembre 2020 e il 30 giugno 2021 (art. 5b cpv. 1 OPCR 20);
- avere la **forma giuridica di un'impresa individuale, una società di persone o una persona giuridica con sede in Svizzera** e disporre di un **numero d'identificazione delle imprese (IDI)** (art. 2 OPCR 20). Inoltre, il suo capitale non doveva essere detenuto per oltre il 10 per cento dalla Confederazione, dai Cantoni o da Comuni con più di 12 000 abitanti (art. 1 cpv. 2 lett. a OPCR 20);
- essere **iscritta al registro di commercio da prima del 1° ottobre 2020** o, in assenza di iscrizione, essere stata costituita prima di questa data; aver conseguito negli anni 2018 e 2019 una cifra d'affari media di almeno 50 000 franchi; sostenere i propri costi salariali prevalentemente in Svizzera (art. 3 OPCR 20);
- **aver provato al Cantone che era redditizia o economicamente solida**, che aveva adottato i provvedimenti necessari alla protezione della propria liquidità e della propria base di capitale e che non aveva diritto ad aiuti finanziari settoriali COVID-19 della Confederazione nell'ambito della cultura, dello sport, dei trasporti o dei media (art. 4 OPCR 20).

### Forma e importo degli aiuti

Le prestazioni per i casi di rigore per i quali il Cantone ha potuto chiedere alla Confederazione di partecipare ai costi e alle perdite erano concesse sotto forma di **mutui, fideiussioni, garanzie e contributi non rimborsabili (a fondo perso)** (art. 7 OPCR 20).

I mutui, le fideiussioni e le garanzie potevano ammontare al massimo al 25 per cento della cifra d'affari media degli anni 2018 e 2019 e al massimo a 10 milioni di franchi per impresa. La loro durata era limitata a dieci anni (art. 8 OPCR 20).

I contributi non rimborsabili versati alle imprese con cifra d'affari annuale fino a 5 milioni di franchi potevano ammontare al massimo al 20 per cento della cifra d'affari media degli anni 2018 e 2019 e al massimo a 1 milione di franchi per impresa. Per i «casi di rigore tra i casi di rigore», ossia le imprese la cui cifra d'affari era diminuita di oltre il 70 per cento rispetto alla cifra d'affari media degli anni 2018 e 2019, i contributi a fondo perso potevano arrivare al 30 per cento della cifra d'affari annuale e al massimo a 1,5 milioni di franchi (art. 8a OPCR 20).

Per le imprese con cifra d'affari superiore a 5 milioni di franchi, i contributi non rimborsabili erano calcolati moltiplicando il calo della cifra d'affari per una quota forfettaria dei costi fissi (art. 8b OPCR 20):

- 8 per cento per le agenzie di viaggio, il commercio all'ingrosso e il commercio di autoveicoli;
- 15 per cento per il commercio al dettaglio;
- 25 per cento per tutte le altre imprese.

I Cantoni avevano la facoltà di stabilire quote dei costi fissi inferiori, se constatavano che le quote di costi fissi forfettari avrebbero fatto beneficiare l'azienda di un aiuto superiore alla perdita.

Inoltre, per le imprese con cifra d'affari superiore a 5 milioni di franchi, i contributi non rimborsabili potevano ammontare al massimo al 20 per cento della cifra d'affari media degli anni 2018 e 2019 e al massimo a 5 milioni di franchi per impresa oppure, per i «casi di rigore tra i casi di rigore», al

30 per cento della cifra d'affari annuale e al massimo a 10 milioni di franchi, se la cifra d'affari dell'impresa era diminuita di oltre il 70 per cento rispetto alla cifra d'affari media degli anni 2018 e 2019 o se, dal 1° marzo 2020, all'impresa era stato apportato, sotto forma di conferimenti in contanti, nuovo capitale proprio con incidenza sulla liquidità in misura pari almeno al 40 per cento del contributo superiore a 5 milioni di franchi (art. 8c OPCR 20).

Peraltro, nel caso in cui un'impresa avesse percepito gli aiuti in diverse forme (per esempio una fideiussione e un contributo a fondo perso), il sostegno complessivo non poteva superare il 25 per cento (il 30 % per i «casi di rigore tra i casi di rigore») della cifra d'affari media degli anni 2018 e 2019 o l'ammontare di 15 milioni di franchi (art. 8d OPCR 20).

#### Riserva del Consiglio federale (art. 15 OPCR 20)

A complemento degli aiuti finanziari sopra descritti, la Confederazione aveva riservato un importo pari al massimo a 500 milioni di franchi ripartito tra i Cantoni (60 % in base al PIL cantonale, 30 % in base alla popolazione residente nel 2019 e 10 % in base alla media di pernottamenti turistici negli anni 2017, 2018 e 2019) allo scopo di fornire un sostegno supplementare alle imprese la cui attività economiche erano state particolarmente colpite dalle conseguenze dell'epidemia di COVID-19 e per le quali esisteva un interesse cantonale rilevante. Anche le imprese che avevano beneficiato di aiuti finanziari settoriali nell'ambito della cultura, dello sport, dei trasporti o dei media, e che per questo erano escluse dagli aiuti ordinari per i casi di rigore, potevano accedere a un sostegno tramite la riserva del Consiglio federale.

#### Limitazione dell'impiego

##### Articolo 6 OPCR 20

Nell'esercizio in cui sono state accordate prestazioni per un caso di rigore e nei tre anni successivi o fino al rimborso degli aiuti percepiti, l'impresa beneficiaria non poteva distribuire dividendi o tantièmes o deciderne la distribuzione, né restituire apporti di capitale o concedere mutui a suoi proprietari. Inoltre, non era autorizzata a trasferire i fondi concessi a una società del gruppo non avente sede in Svizzera a cui fosse legata direttamente o indirettamente, anche se le era consentito l'adempimento di preesistenti obblighi ordinari di pagamento di interessi e di ammortamento all'interno di un gruppo.

##### Articolo 8e OPCR 20 e articolo 12 capoverso <sup>1septies</sup> della legge COVID-19 (stato 1° luglio 2022)

Le imprese con cifra d'affari superiore a 5 milioni di franchi che, nell'anno in cui è stato loro versato un contributo non rimborsabile, hanno realizzato un utile imponibile annuale ai sensi degli articoli 58–67 della legge federale del 14 dicembre 1990 sull'imposta federale diretta<sup>60</sup>, erano tenute a versarlo al Cantone competente fino a concorrenza dell'importo del contributo ricevuto.

Nella figura 4 sono riepilogati in modo semplificato le condizioni e i calcoli previsti dall'OPCR 20.

---

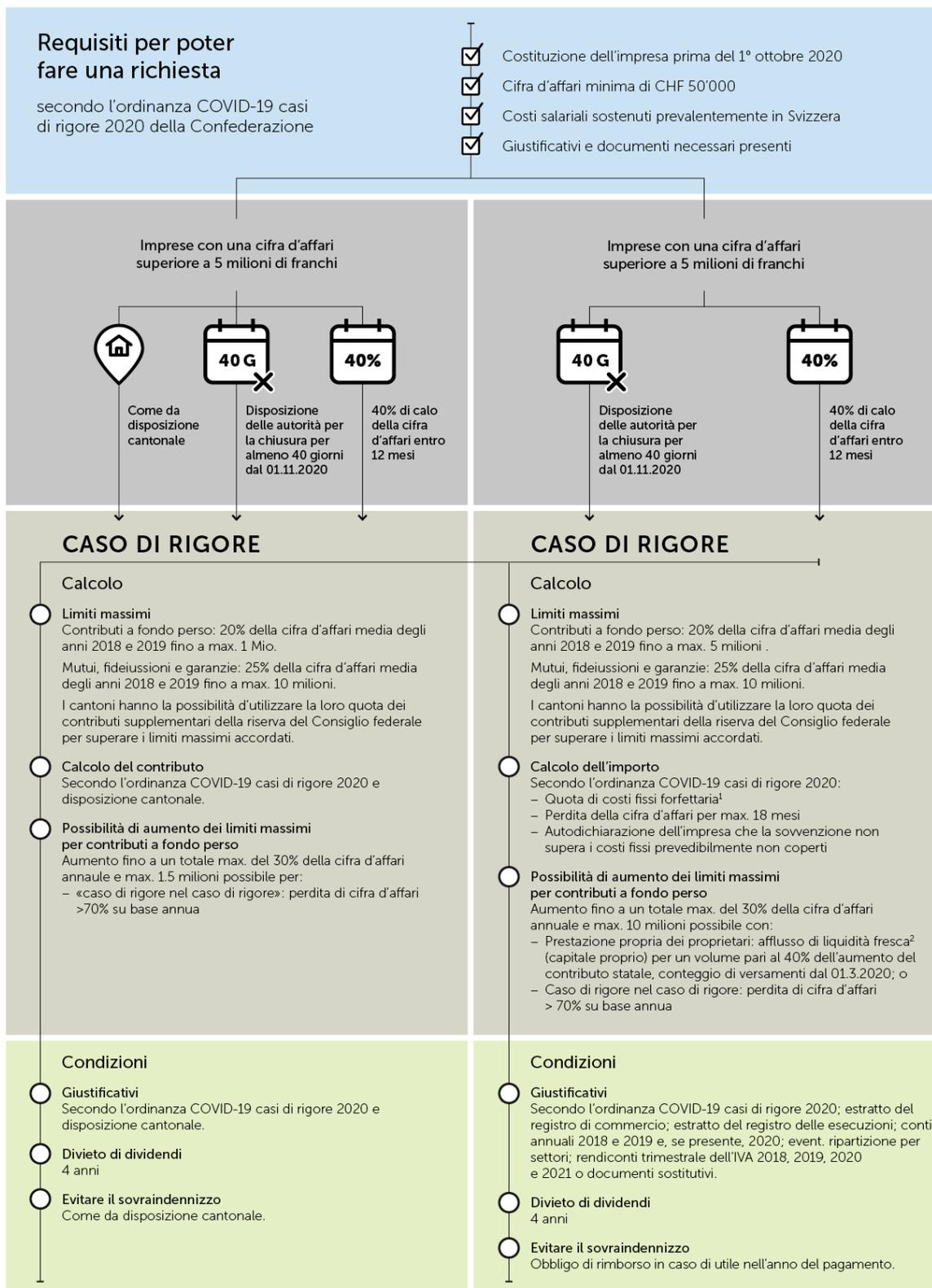
<sup>60</sup> RS 642.11: [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1991/1184\\_1184\\_1184/it](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1991/1184_1184_1184/it).

Figura 4: Programmi per casi di rigore con calo della cifra d'affari fino alla fine del 2021 (requisiti, calcoli e condizioni)

PROGRAMMI PER CASI DI RIGORE

**Per i cali della cifra d'affari fino alla fine del 2021:  
requisiti, calcoli e condizioni**

Ultimo aggiornamento: 08.02.2022



<sup>1</sup> Tassi forfettari: 8% per agenzie di viaggi, commercio all'ingrosso e al dettaglio con automobili; 15% per il restante commercio al dettaglio; 25% per tutti gli altri (tra cui settore della gastronomia, alberghiero, ecc.)  
<sup>2</sup> Tipo di prestazione propria: solo capitale proprio fresco in contanti. La prestazione propria deve essere efficace in termini di liquidità per l'impresa. Tra questi rientrano aumenti di capitale con liberazione in contanti o anche sovvenzioni con effetto sulla liquidità nelle riserve dell'impresa.

#### 4.1.3 Ordinanza COVID-19 casi di rigore 2022 (OPCR 22)

L'OPCR 22, entrata in vigore il 2 febbraio 2022, mirava a sostenere le imprese che, nel primo semestre 2022, presentavano ancora costi non coperti a causa della pandemia.

L'OPCR 22, che concerne gli aiuti per i casi di rigore versati per il primo semestre 2022, ha ripreso in larga parte le condizioni dell'OPCR 20 pur con adeguamenti e precisazioni nelle condizioni di calcolo, in particolare all'articolo 5, che stabiliva per il contributo il limite massimo del 9 per cento della cifra d'affari media annuale (contro il 20 % per l'OPCR 20, dato il periodo più breve preso in considerazione), l'abbandono delle quote forfetarie dei costi fissi per le imprese con cifra d'affari superiore a 5 milioni di franchi, limiti massimi rivisti di conseguenza e un contributo pari al massimo ai costi non coperti. A differenza dell'OPCR 20, l'OPCR 22 prevedeva unicamente aiuti sotto forma di contributi non rimborsabili.

Inoltre, in attuazione del nuovo articolo 11*b* della legge COVID-19, è stata introdotta una deroga a favore dei baracconisti che innalza il limite massimo per il contributo al 18 per cento della cifra d'affari media annuale e al massimo a 2,4 milioni di franchi (art. 5 cpv. 5 OPCR 22). Con l'articolo 11*b* della legge COVID-19, il Parlamento ha inteso rafforzare il proprio sostegno a questa categoria. La definizione di «baracconisti» adottata è quella di cui all'ordinanza sul commercio ambulante<sup>61</sup>, ossia «persone fisiche o giuridiche che, a titolo professionale e in luoghi non fissi, intrattengono il pubblico mettendo a sua disposizione impianti».

Nella figura 5 sono riepilogati in modo semplificato le condizioni e i calcoli previsti dall'OPCR 22.

---

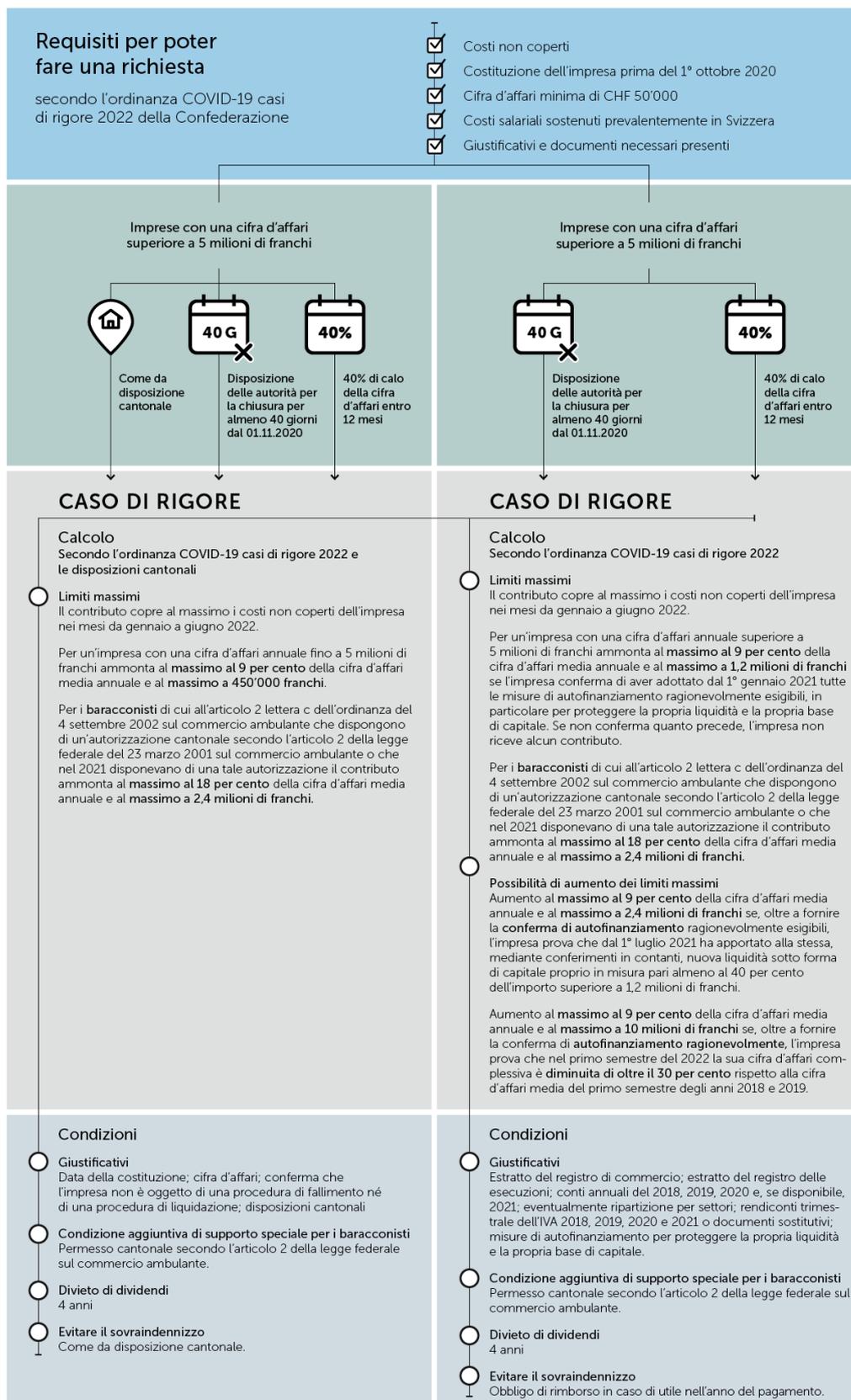
<sup>61</sup> Ordinanza del 4 settembre 2002 sul commercio ambulante (OCAmb, RS 943.11): <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2002/509/it>.

Figura 5: Richieste di sostegno per i costi non coperti tra gennaio e giugno 2022 (requisiti, calcoli e condizioni)

PROGRAMMI PER CASI DI RIGORE

**Richieste di sostegno per i costi non coperti tra gennaio e giugno 2022:  
requisiti, calcoli e condizioni.**

Ultimo aggiornamento: 08.02.2022



## **4.2 Attori coinvolti negli aiuti per i casi di rigore**

All'elaborazione e all'attuazione dei provvedimenti per i casi di rigore hanno partecipato numerosi attori. Per portare a termine le varie attività è stato dunque necessario un buon coordinamento.

### **4.2.1 Ripartizione dei compiti tra i Cantoni e la Confederazione**

I provvedimenti per i casi di rigore sanciti dalla legge COVID-19 sono misure cantonali alle quali la Confederazione contribuisce sul piano finanziario. Il Parlamento e il Consiglio federale hanno fissato le condizioni di partecipazione della Confederazione alle misure cantonali nella legge COVID-19, nelle OPCR 20 e 22 e nelle relative spiegazioni. Spettava ai Cantoni predisporre i programmi per i casi di rigore e procedere all'esame delle richieste. Inoltre, le autorità cantonali erano e restano le prime responsabili della lotta agli abusi e della sorveglianza.

Alla Confederazione competeva, da un lato, lo svolgimento di compiti di natura concettuale (elaborazione e sviluppo delle ordinanze e delle relative spiegazioni) e, d'altro, l'attuazione delle ordinanze a livello federale nonché un obbligo di vigilanza.

### **4.2.2 Ripartizione dei compiti all'interno alla Confederazione**

A livello federale, i compiti inerenti agli aiuti per i casi di rigore spettavano principalmente all'Amministrazione federale delle finanze (AFF) e alla Segreteria di Stato dell'economia (SECO), mentre il Controllo federale delle finanze (CDF) si è fatto carico di attività complementari.

- **Elaborazione e sviluppo delle ordinanze COVID-19 casi di rigore**

Le ordinanze per i casi di rigore sono state elaborate e concepite sotto la guida dell'AFF, mentre la SECO è stata coinvolta intensamente nei lavori di sviluppo.

- **Responsabilità dell'attuazione a livello federale**

La SECO ha assunto la responsabilità delle attività di attuazione a livello federale, che comprendevano in particolare l'accompagnamento dei Cantoni nella concretizzazione dei provvedimenti per i casi di rigore, la responsabilità dell'attuazione nei confronti del Parlamento e della popolazione, le risposte alle domande e la creazione di uno strumento di rendicontazione.

Ove necessario, la SECO ha risposto a domande di ordine giuridico dopo essersi consultata con l'AFF, autrice delle ordinanze.

- **Controlli**

La SECO ha svolto anche un ruolo in materia di controlling, che includeva, da una parte, l'aggiornamento continuo del numero di casi di rigore e dei flussi finanziari e, dall'altra, l'esecuzione di controlli concreti in aggiunta alle misure di controllo cantonali.

Il CDF si è fatto carico di attività di controllo complementari.

Per maggiori informazioni in merito, si rimanda al capitolo 6.

La SECO è stata quindi chiamata a svolgere un doppio o addirittura un triplo ruolo.

### **4.2.3 Collaborazione**

Per avviare e attuare in modo mirato i provvedimenti per i casi di rigore, è stato indispensabile instaurare scambi e interazioni costanti tra gli attori coinvolti.

- **Scambi intensi tra l'AFF e la SECO**

In particolare la fase di concezione ha dato luogo a scambi molto intensi tra l'AFF e la SECO, a tutti i livelli e con il coinvolgimento delle principali divisioni.

- **Scambi sul piano politico tra la CDEP, la CDCF, il capo del DFF e la SECO**  
Al fine di concretizzare rapidamente le proposte di sviluppo importanti, il Dipartimento federale delle finanze (DFF) ha organizzato regolarmente conferenze telefoniche con i presidenti della Conferenza dei direttori cantonali dell'economia pubblica (CDEP) e della Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle finanze (CDCF) nonché con la SECO.
- **Scambi pratici in seno al gruppo di lavoro con i Cantoni**  
Sempre per favorire l'ulteriore sviluppo delle ordinanze, l'AFF ha istituito un gruppo di lavoro con otto rappresentanti designati dai Cantoni (AG, BS, GE, FR, SG, VS, ZG, ZH) con l'obiettivo di elaborare disposizioni in linea con i bisogni e concretamente attuabili.
- **Coinvolgimento di altri uffici federali**  
Per quanto necessario, nelle fasi di concezione e di attuazione sono stati coinvolti altri uffici federali, come l'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) o l'Ufficio federale di giustizia (UFG).
- **Indagini conoscitive presso associazioni professionali**  
L'AFF e la SECO hanno intrattenuto scambi regolari con gruppi d'interesse e associazioni professionali (settore della ristorazione, settore alberghiero, settore del fitness e settore dei baracconisti).
- **Consultazioni di commissioni parlamentari**  
Soprattutto nel quadro dell'elaborazione delle OPCR, l'AFF e la SECO hanno consultato anche commissioni parlamentari, in particolare le Commissioni dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale (CET-N) e del Consiglio degli Stati (CET-S).
- **Scambi regolari di esperienze tra la Confederazione e i Cantoni riguardo all'attuazione**  
Nel corso dell'attuazione, la SECO ha dato vita a scambi di esperienze mensili tra la Confederazione e i Cantoni per discutere questioni di attualità. Il CDF ha inoltre organizzato incontri con i servizi cantonali di controllo delle finanze ai quali è stata invitata anche la SECO.
- **Risposte a domande di ordine giuridico**  
Le SECO ha chiarito tutte le questioni giuridiche che le sono state sottoposte, interpellando se necessario l'AFF e in modo occasionale l'UFG. L'attuazione dei casi di rigore spettava tuttavia ai Cantoni e non competeva alla Confederazione pronunciarsi sulle legislazioni cantonali. Inoltre, la Confederazione ha sempre ribadito ai Cantoni e agli altri attori coinvolti che non poteva fornire indicazioni giuridicamente vincolanti, dato che il compito di chiarire le questioni di interpretazione incombeva ai tribunali competenti.

#### 4.3 Elaborazione e sviluppo delle basi giuridiche

Le basi giuridiche concernenti i provvedimenti per i casi di rigore COVID-19 sono state adeguate in funzione dell'evolversi della pandemia.

Da un lato, si sono dovuti affinare i criteri di ammissibilità per garantire un sostegno più mirato alle imprese e, d'altro, è stato necessario aumentare i limiti massimi degli aiuti e prolungare il periodo preso in considerazione. Questi interventi hanno comportato un forte aumento del fabbisogno di finanziamento.

Durante la fase di pianificazione dell'OPCR, era stato stimato un budget di 400 milioni di franchi, da ripartire in parti uguali tra la Confederazione e i Cantoni. Subito dopo l'entrata in vigore dell'ordinanza avvenuta il 25 novembre 2020, è stato necessario aumentare il budget a 1 miliardo e poco tempo dopo a 2,5 miliardi di franchi.

Già a dicembre 2020 si è resa necessaria una prima modifica dell'OPCR. Tra le altre cose, è stata introdotta una disposizione che imponeva alle imprese di confermare al Cantone l'esistenza di costi fissi non coperti (art. 5a OPCR 20). Al tempo stesso, è stata leggermente attenuata la prescrizione che

escludeva dalle prestazioni le imprese che avevano già beneficiato di un sostegno finanziario settoriale: i Cantoni hanno così potuto accordare aiuti alle imprese i cui settori di attività erano chiaramente delimitabili e unicamente per gli ambiti per i quali queste non avevano percepito sostegni settoriali (art. 2a OPCR 20).

A gennaio 2021 il Consiglio federale ha dovuto vietare temporaneamente a diversi settori l'esercizio delle loro attività. L'OPCR 20 è stata nuovamente modificata per fare in modo che le imprese chiuse per ordine delle autorità fossero escluse dall'obbligo di fornire la prova del calo della cifra d'affari, essendo questo implicito nella maggior parte dei casi.

A inizio 2021 il budget globale è stato aumentato a due riprese e portato prima a 5 miliardi e poi a 10 miliardi di franchi. Questo ha comportato una revisione della legge COVID-19, intervenuta a marzo 2021, al fine di aumentare la quota di aiuti a carico della Confederazione. In tale occasione, il Parlamento ha deciso di introdurre la distinzione tra imprese di piccole dimensioni (ossia quelle la cui cifra d'affari annuale non superava i 5 milioni di franchi prima della crisi sanitaria) e imprese di grandi dimensioni. Per le prime, il 30 per cento dei costi è stato posto a carico dei Cantoni e il 70 per cento a carico della Confederazione, mentre per le seconde i costi sono stati assunti al 100 per cento dalla Confederazione. Il Parlamento ha creato inoltre uno strumento noto come «riserva del Consiglio federale», che permetteva ai Cantoni di concedere prestazioni supplementari.

Questa riserva, i cui costi erano totalmente a carico della Confederazione, è stata attivata a giugno 2021 con lo stanziamento di 300 milioni di franchi. A dicembre 2021 la riserva del Consiglio federale è stata portata a 500 milioni di franchi.

Sul finire del 2021 si è verificata una nuova ondata di contagi e il Parlamento ha deciso di prorogare fino al 2022 le basi giuridiche su cui si fondava la partecipazione della Confederazione ai provvedimenti per i casi di rigore.

Gli aiuti per l'anno 2022, concretizzati nell'OPCR 22, sono stati limitati al primo semestre dell'anno. Fortunatamente, dato il miglioramento della situazione, non si è resa necessaria alcuna proroga. L'OPCR 20 è stata adeguata ancora una volta a febbraio 2022 per consentire la concessione retroattiva di aiuti per il secondo semestre 2021.

La figura 6 presenta una visione d'insieme dell'evoluzione delle basi legali.

Figura 6: Evoluzione delle OPCR



Fonte: SECO, elaborazione interna

#### 4.4 Comunicazione

Per informare le cerchie interessate e quelle direttamente coinvolte in merito agli ultimi sviluppi e alle regolamentazioni vigenti sono stati impiegati diversi canali di informazione. Nell'intento di raggiungere il grande pubblico, le decisioni importanti sono state sistematicamente oggetto di comunicati stampa e, come per i crediti COVID-19, anche per i casi di rigore è stato creato un sito Internet sul quale sono state rapidamente pubblicate o linkate tutte le informazioni della Confederazione riguardanti i casi di rigore (grafici e cifre, basi giuridiche, informazioni di contatto ecc.). Nell'ambito di un «centro di assistenza» (helpcenter) sono state poi pubblicate risposte a domande ricorrenti, aggiornate in funzione dell'evolversi della situazione. Questa piattaforma è stata disattivata a fine giugno 2022, quando la procedura di richiesta per PCR è giunta a termine.

La pandemia di COVID-19 ha generato nelle persone economicamente colpite dalla crisi un enorme bisogno di informazioni che andava soddisfatto. A questo scopo, il 19 marzo 2020, la SECO ha attivato un indirizzo di posta elettronica e una hotline telefonica (Infoline Coronavirus). Tramite questi strumenti, la SECO ha potuto comunicare e spiegare in dettaglio le decisioni relative agli aiuti economici (indennità per lavoro ridotto, aiuti per i casi di rigore e crediti COVID-19 destinati alle imprese). La hotline è stata gestita con risorse interne. A marzo 2020, circa 220 collaboratori della SECO sono stati istruiti nel giro di qualche giorno su come spiegare, per telefono o per e-mail, i provvedimenti adottati dal Consiglio federale. Tra marzo 2020 e agosto 2021, il personale della SECO ha risposto a circa 28 500 e-mail e a oltre 45 000 telefonate. Quando il numero di chiamate e di e-mail quotidiane è finalmente diminuito, la SECO è tornata a gestire le domande mediante le strutture e i processi ordinari. L'Infoline Coronavirus è stata disattivata il 1° settembre 2021<sup>62</sup>. Per quanto riguarda gli aiuti per i casi di rigore, la SECO ha risposto inoltre a numerose lettere di cittadini, di associazioni e di gruppi d'interesse indirizzate al DEFR o alla SECO, nonché a un centinaio di sollecitazioni da parte dei media.

Per garantire il buon funzionamento del flusso di informazioni in seno alla SECO, fino ad aprile 2022 sono state organizzate riunioni di coordinamento settimanali riguardanti la hotline e altri aspetti della

<sup>62</sup> SECO (2021), Comunicato stampa: SECO: disattivazione della hotline COVID (30.8.2021). Segreteria di Stato dell'economia: <https://www.kmu.admin.ch/kmu/it/home/attualita/news/abbonamenti-alle-news.msg-id-84871.html>.

comunicazione. A queste hanno partecipato i collaboratori che si occupavano dei casi di rigore, dei crediti COVID-19 e delle indennità per lavoro ridotto. Grazie al personale della hotline e di altri servizi è stato possibile identificare e attenuare tempestivamente le difficoltà dovute all'aumento del numero di domande o ad altre criticità.

## 5 Finanze e statistiche

### 5.1 Finanze

Il finanziamento degli aiuti per i casi di rigore, ossia il versamento di contributi a fondo perso e la partecipazione a perdite su mutui, fideiussioni e garanzie, era assicurato secondo la seguente ripartizione (art. 12 cpv. 1<sup>quater</sup> e 2 legge COVID-19):

- aiuti a favore di imprese con cifra d'affari minore o uguale a 5 milioni di franchi: 70 per cento a carico della Confederazione e 30 per cento a carico del Cantone (nel quale l'impresa aveva sede il 1° ottobre 2020);
- aiuti a favore di imprese con cifra d'affari superiore a 5 milioni di franchi: 100 per cento a carico della Confederazione;
- aiuti tramite la riserva del Consiglio federale: 100 per cento a carico della Confederazione.

Come si evince dalla tabella 1, a fine giugno 2023, sulla base delle ordinanze OPCR erano stati versati o concessi a oltre 35 000 imprese aiuti pari a circa 5,3 miliardi di franchi, principalmente in forma di contributi a fondo perso.

Tabella 1: Aiuti pagati o impegnati dai Cantoni tra il 1° marzo 2020 e il 30 giugno 2023 per i casi di rigore (finanziati dalla Confederazione e dai Cantoni)

Aiuti pagati o impegnati dai cantoni tra il 30.06.2023 e il 31.12.2022 per i casi di rigore			
Strumento finanziario		Numero d'impresе sostenute	Totale in CHF (contributo della Confederazione e del Cantone)
Contributi a fondo perso pagati	OPCR 20	35'211	4'708.0 mln.
	Riserva del Consiglio federale OPCR 20		214.7 mln.
	OPCR 22		187 mln.
Mutui rimborsabili / fideiussioni / garanzie impegnati	OPCR 20		220.4 mln.
Dati fino al 30.06.2023. OPCR 20 / 22: ordinanza COVID-19 casi di rigore 2020 / 2022			

Fonte: <https://covid19.easygov.swiss/it/casidirigore/>

Al 27 settembre 2023 la partecipazione della Confederazione ammontava a 4,3 miliardi di franchi, ossia all'84,2 per cento dei 5,1 miliardi di franchi versati fino a quel momento (i 220,4 milioni di franchi per mutui, fideiussioni e garanzie non sono presi in considerazione in questo conteggio, dato che il versamento viene effettuato solamente in caso di mancato rimborso o di escussione, secondo le spiegazioni complementari riportate qui di seguito).

Dato che le imprese hanno avuto la possibilità di presentare ai rispettivi Cantoni richieste di sostegno secondo l'OPCR 22 fino al 30 settembre 2022 (art. 9 OPCR 22), gli ultimi versamenti sono stati effettuati a fine 2022.

Alcuni versamenti isolati sono stati fatti nel 2023 o si concretizzeranno negli anni a venire in caso di decisioni favorevoli a imprese che hanno avviato procedure davanti a istanze amministrative o giudiziarie oppure in caso di mancato rimborso di mutui da parte dei beneficiari o dell'escussione di fidejussioni o garanzie (mutui, fidejussioni e garanzie scadono al più tardi nel 2031). Per poter essere in condizione di onorare questi impegni a tempo debito, all'inizio del 2023 sono stati effettuati accantonamenti per un ammontare pari a 45 milioni di franchi per i casi connessi a procedure e a 24 279 207 franchi per i casi di perdite su mutui, fidejussioni e garanzie. Per quest'ultima categoria, al 31 agosto 2023 l'ammontare delle perdite registrate a carico della Confederazione era pari a 1 287 376 franchi (749 545 franchi per i mutui, 342 164 franchi per le fidejussioni e 195 667 franchi per le garanzie), ossia circa lo 0,6 per cento degli impegni totali assunti tramite questi strumenti (220,4 milioni di franchi).

Va ricordato in questa sede che i versamenti alle imprese degli aiuti per i casi di rigore sono stati effettuati direttamente e interamente dai Cantoni che hanno trattato le corrispondenti richieste; la Confederazione ha corrisposto ai Cantoni la propria partecipazione sulla base di fatture che questi trasmettevano periodicamente (v. capitolo 6.5). Il capitolo 9.3 riguardante la valutazione dell'attuazione presenta in modo più specifico i rapporti tra le imprese e i Cantoni, in particolare per quanto riguarda il trattamento delle richieste e il versamento dei contributi.

L'attuazione e lo sviluppo delle OPCR hanno determinato un importante sovraccarico di lavoro sia per la Confederazione che per i Cantoni. Parte delle attività è stata assorbita da posti temporanei supplementari e da mandati esterni, ma il grosso del lavoro è stato svolto con risorse interne.

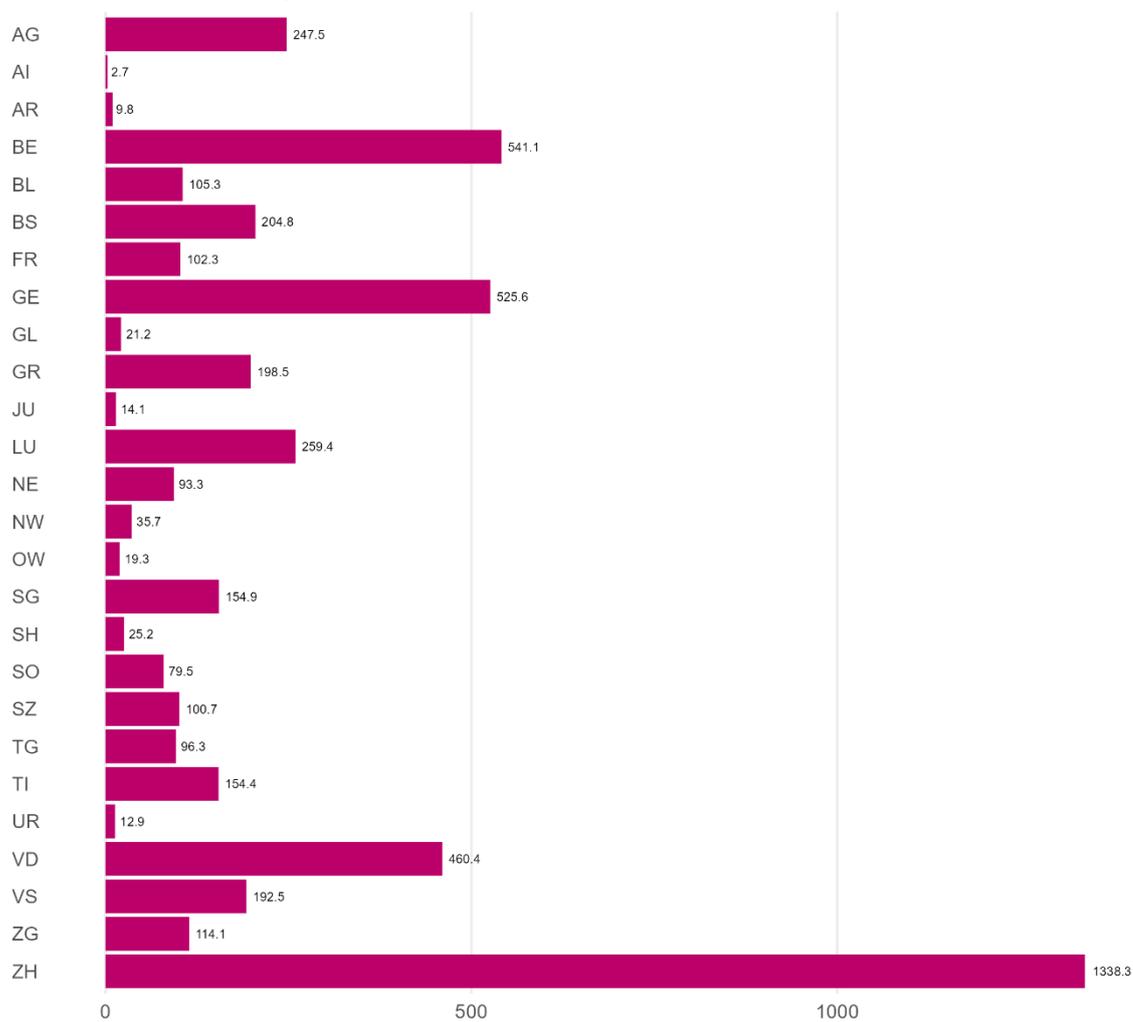
## **5.2 Statistiche**

In questo capitolo sono presentate statistiche generali sugli aiuti per i casi di rigore. Per ulteriori statistiche più specifiche e basate su approcci diversi si rimanda al capitolo 9 dedicato alle valutazioni degli aiuti per i casi di rigore.

Le figure 7 e 8 riportano, rispettivamente, l'ammontare dei contributi versati a fondo perso e quello degli aiuti impegnati in forma di mutui, fidejussioni e garanzie, per Cantone.

Figura 7: Ammontare dei contributi a fondo perso versati per Cantone (al 30.6.2023)

Aiuti per i casi di rigore (Confederazione e Cantone) per cantone 2020–2023  
Contributi a fondo perso pagati in milioni di franchi



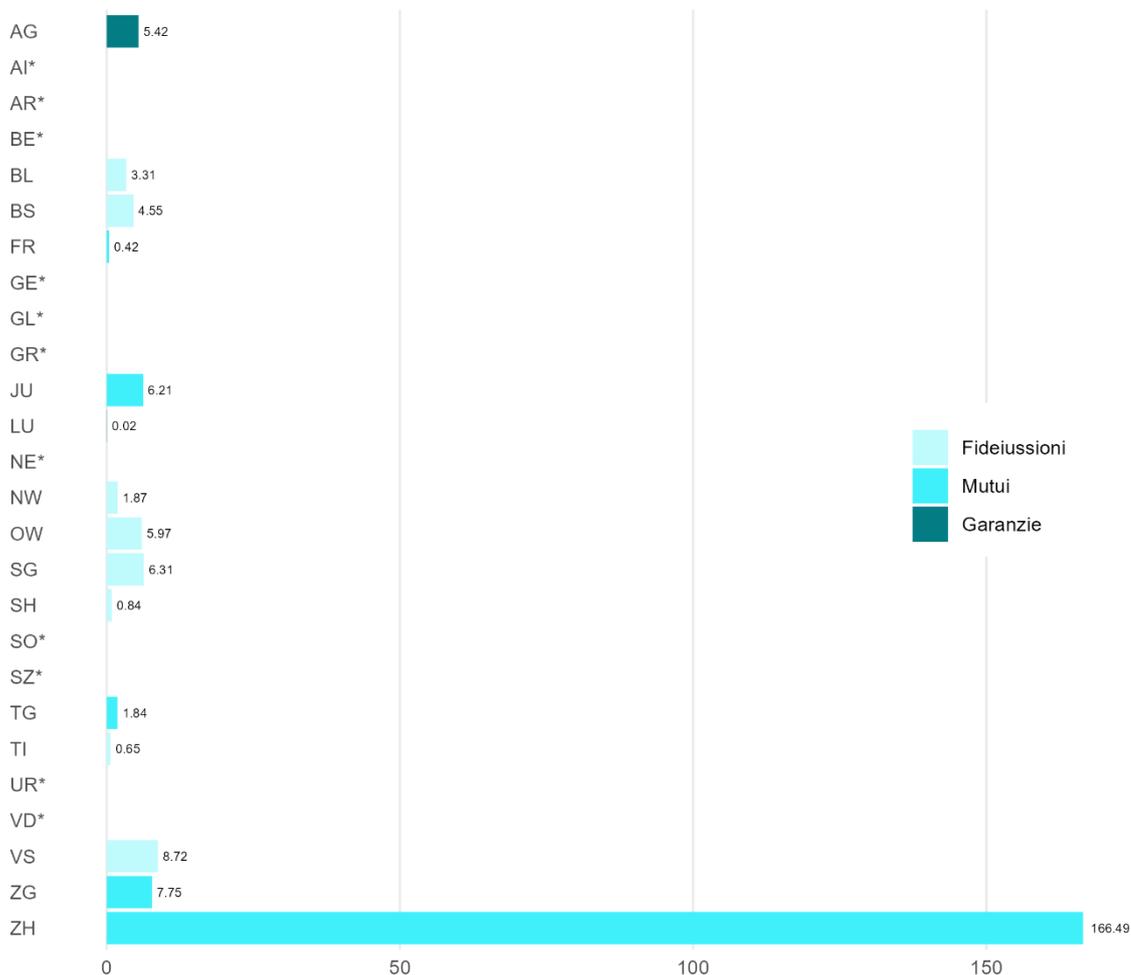
covid19.easygov.swiss | Dati fino al 30.06.2023.

Fonte: <https://covid19.easygov.swiss/it/casidirigore/>

Figura 8: Ammontare dei mutui, delle fideiussioni e delle garanzie impegnati per Cantone (al 30.6.2023)

### Aiuti per i casi di rigore (Confederazione e cantone) per cantone 2020–2023

Mutui, fideiussioni e garanzie impegnati in milioni di franchi



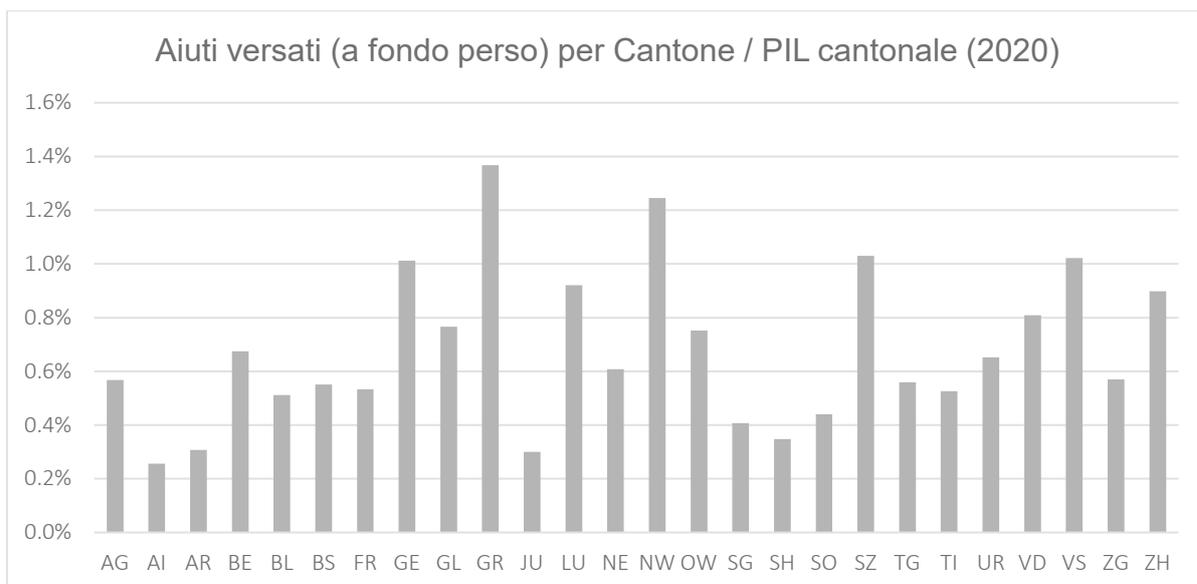
\* Nessun(a) mutuo/fideiussione/garanzia accordato/a

covid19.easygov.swiss | Dati fino al 30.06.2023.

Fonte: <https://covid19.easygov.swiss/it/casidirigore/>

Il rapporto tra l'ammontare dei contributi a fondo perso versati per Cantone e i rispettivi PIL cantonali (figura 9) varia tra lo 0,26 e l'1,37 per cento. Le ragioni di queste disparità vanno ricercate tra l'altro nel fatto che, per le imprese con cifra d'affari fino a 5 milioni di franchi, i Cantoni erano liberi di fissare condizioni di concessione più rigide rispetto a quelle delle ordinanze federali (art. 12 cpv. 1<sup>sexies</sup> legge COVID-19); inoltre, lo strumento della riserva del Consiglio federale non è stato impiegato con la stessa intensità in tutti i Cantoni. I valori superiori all'1 per cento (GR e NW) possono essere spiegati dal peso del turismo nell'economia cantonale, considerando che la ristorazione e i servizi di alloggio sono stati i settori maggiormente rappresentati negli aiuti per i casi di rigore (v. figura 10). Va comunque precisato che i valori per i Cantoni con PIL elevato (ZH, BE, VD e GE) sono relativamente omogenei e variano dallo 0,67 all'1,01 per cento.

Figura 9: Contributi a fondo perso versati per Cantone rapportati al PIL cantonale (2020)



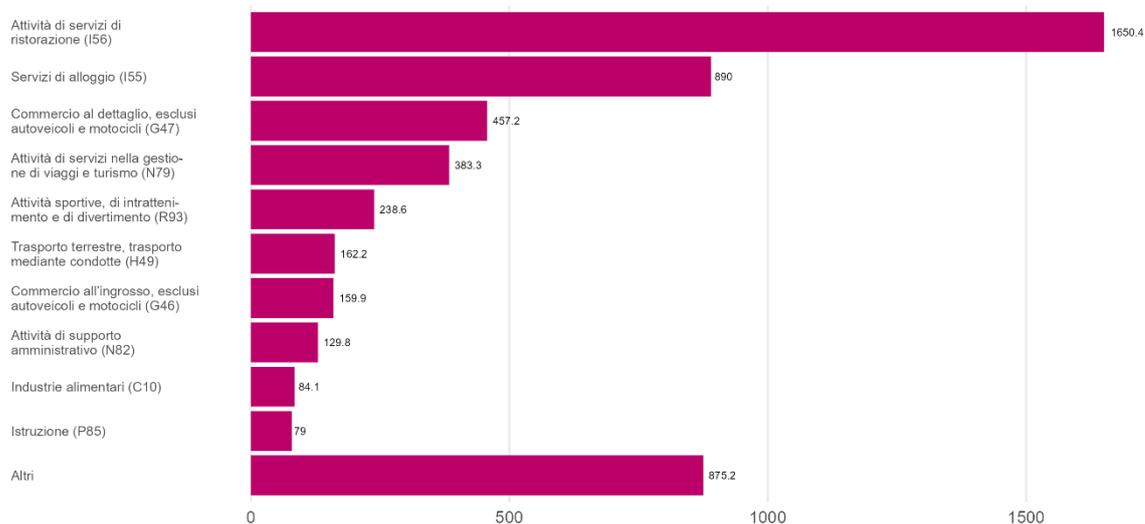
Fonte: SECO, elaborazione interna (dati PIL: UST)

La figura 10 presenta l'ammontare dei contributi a fondo perso versati per settore.

Figura 10: Ammontare dei contributi a fondo perso versati per settore (al 30.6.2023)

#### Aiuti per i casi di rigore (Confederazione e Cantone) Top 10 settori 2020–2023

Contributi a fondo perso pagati in milioni di franchi secondo divisione NOGA

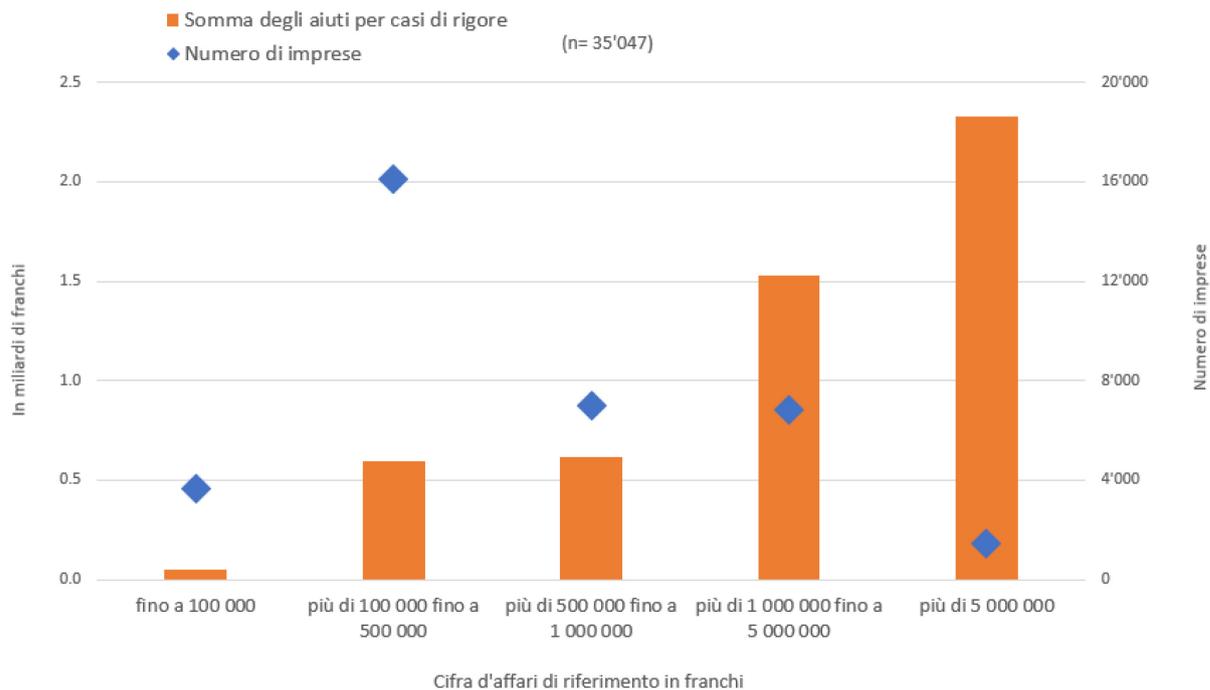


covid19.easygov.swiss | Dati fino al 30.06.2023.

Fonte: <https://covid19.easygov.swiss/it/casidirigore/>

La figura 11 mostra la ripartizione del numero di beneficiari e dell'ammontare dei contributi a fondo perso secondo le cifre d'affari di riferimento determinanti per il calcolo dei provvedimenti per i casi di rigore (PCR). Le imprese di piccole dimensioni costituiscono la maggior parte dei beneficiari: oltre la metà presentano infatti una cifra d'affari inferiore a 500 000 franchi, e i tre quarti una cifra d'affari inferiore a 1 milione di franchi. Pur costituendo appena il 5 per cento circa dei beneficiari, le imprese di grandi dimensioni, ossia quelle con cifra d'affari superiore a 5 milioni di franchi, hanno ricevuto quasi la metà delle prestazioni per i casi di rigore.

Figura 11: Ripartizione delle prestazioni per i casi di rigore secondo la cifra d'affari di riferimento indicata dalle imprese stesse



Fonte: Valutazione della concezione e degli effetti dei provvedimenti per i casi di rigore COVID-19 – CDF (allegato 13.1) / Dati: hafrep

La tabella 2 riporta, per settore, la percentuale di imprese che hanno beneficiato di aiuti per i casi di rigore, nonché l'importo medio versato per impresa (le imprese non beneficiarie sono prese in considerazione nel calcolo per un importo pari a 0 franchi). Il settore dei servizi di alloggio e di ristorazione risalta chiaramente, con oltre il 50 per cento delle imprese sostenute e un importo medio versato a fondo perso di 85 091 franchi.

Tabella 2: Quota di imprese beneficiarie di aiuti per i casi di rigore per settore e importo medio per settore

Settori (secondo divisione NOGA)	Quota di imprese beneficiarie di aiuti per i casi di rigore	Importo medio dei contributi a fondo perso versati alle imprese del settore (incluse quelle non beneficiarie), in CHF	Importo medio degli aiuti rimborsabili (mutui, fidejussioni e garanzie) concessi alle imprese del settore (incluse quelle non beneficiarie), in CHF
Industria e energia	3 %	7100	239
Costruzioni	1 %	732	16
Commercio e riparazioni	9 %	8773	592
Trasporto e magazzinaggio	9 %	16 829	1454
Servizi di alloggio e di ristorazione	58 %	85 091	3036
Servizi di informazione e comunicazione	2 %	1658	101
Attività finanziarie e assicurative	1 %	1176	265
Attività immobiliari e amministrative	5 %	14 585	519
Attività professionali, scientifiche e tecniche	1 %	1455	57
Istruzione	5 %	3501	124
Sanità e assistenza sociale	0 %	561	13
Attività artistiche, di intrattenimento e divertimento	9 %	11 084	489
Altre attività di servizi	2 %	1750	48

Fonte: SECO, elaborazione interna

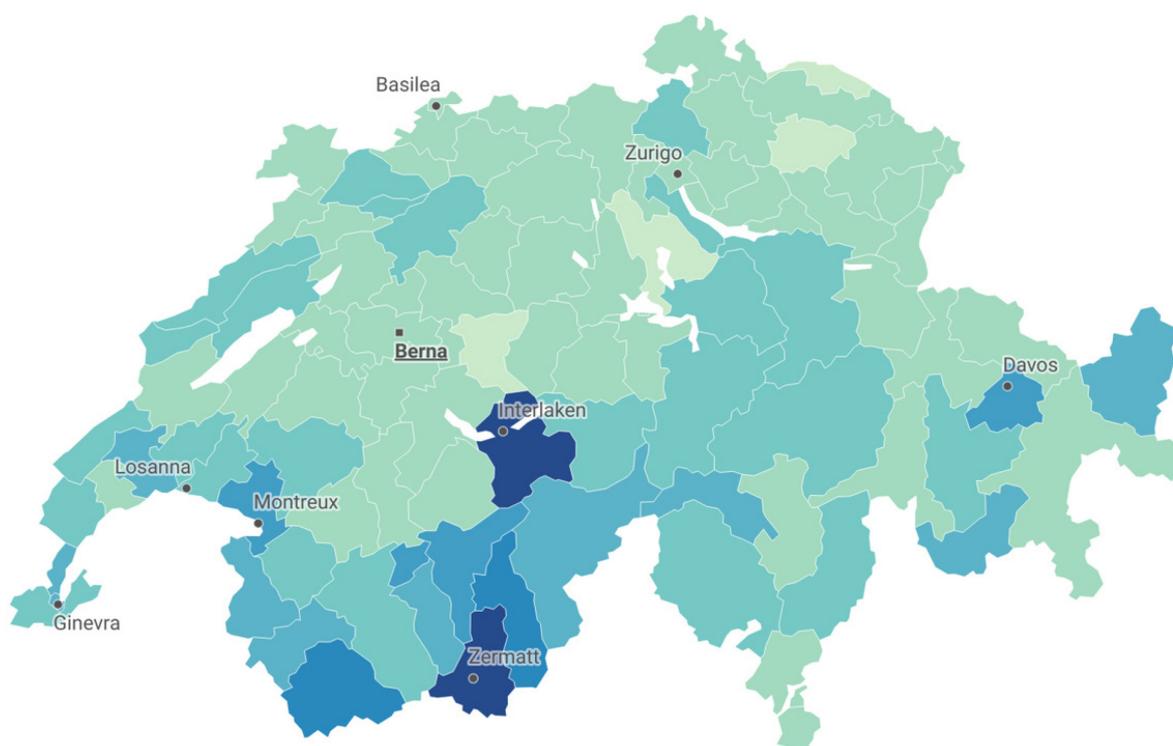
La figura 12 rappresenta la quota di imprese che hanno beneficiato di aiuti per i casi di rigore per bacino d'impiego. La maggiore incidenza di beneficiari si riscontra nelle regioni turistiche, principalmente di montagna, nelle quali il settore dei servizi di alloggio e di ristorazione è fortemente rappresentato, con un massimo del 19 per cento di beneficiari nei bacini di Interlaken e di Zermatt. Le grandi città presentano un'incidenza relativamente omogenea tra loro (Zurigo 5 %, Ginevra 8 %, Basilea 5 %, Berna 5 %, Losanna 6 %).

Figura 12: Quota di imprese che hanno percepito aiuti per i casi di rigore per bacino d'impiego

### Quota di imprese che hanno percepito aiuti per i casi di rigore

Numero di imprese che hanno percepito aiuti per i casi di rigore in rapporto al numero di stabilimenti nel bacino d'impiego.

< 2% 2%-4% 4%-6% 6%-8% 8%-10% 10%-12% 12%-14% 14%-16% 16%-18% ≥ 18%



Nota: Il numero di imprese e quello degli stabilimenti non coincidono: un'impresa può disporre di vari stabilimenti in luoghi differenti.

Grafico: SECO (elaborazione interna) - Fonti: UST, hafrep - Carta: UST - Generata con Datawrapper

## 6 Lotta agli abusi, strumenti e controlli

### 6.1 Vigilanza e lotta agli abusi

Le misure per i casi di rigore in relazione alla pandemia di COVID-19 rientrano nella competenza dei Cantoni. La vigilanza e il controllo per verificare eventuali abusi sono quindi in primo luogo compiti cantonali (art. 11 OPCR 20 e art. 10 OPCR 22). Se intendono chiedere una partecipazione della Confederazione ai costi delle loro misure per i casi di rigore, i Cantoni sono inoltre tenuti a garantire che la loro legislazione corrisponda alla normativa quadro federale.

Tuttavia, vista l'importanza politica e finanziaria delle misure per i casi di rigore COVID-19, anche la Confederazione svolge funzioni di sorveglianza a titolo complementare.

Le principali misure di vigilanza e lotta agli abusi a livello federale riguardano gli ambiti seguenti:

- stipula di un contratto tra la Confederazione (SECO) e ogni Cantone partecipante nel quale vengono definite le condizioni quadro (v. capitolo 6.2);

- analisi dei dispositivi cantonali contro gli abusi da parte del CDF (estate 2021) e verifica da parte della SECO, in occasione della prima fatturazione effettuata dal Cantone, per appurare che per tutti i criteri rilevati dal CDF sono state fornite risposte (v. capitolo 6.3);
- controlli da parte della SECO delle fatture emesse dei Cantoni: correzioni automatiche nello strumento di rendicontazione dei casi di rigore hafrep, controlli manuali e controlli dei dispositivi contro gli abusi (v. capitoli 6.3 e 6.5);
- controlli a campione presso i Cantoni per conto della SECO (v. capitolo 6.7.1);
- controlli a campione presso le imprese per conto della SECO (v. capitolo 6.7.2);
- analisi dei dati effettuata dal CDF (v. capitolo 6.6): estate e fine 2021, confronto con la cifra d'affari indicata nel rendiconto IVA; primavera 2023, senza confronto con la cifra d'affari indicata nel rendiconto IVA;
- analisi da parte del CDF dei documenti di gara I e II relativi al coinvolgimento di terzi per effettuare controlli a campione in virtù dell'ordinanza COVID-19 casi di rigore 2020 (maggio e giugno 2021);
- esame del coinvolgimento di terzi nell'attuazione delle misure COVID-19 da parte del CDF;
- esame dell'esecuzione e della sorveglianza delle misure di sostegno della Confederazione in relazione all'epidemia di COVID-19 (parte casi di rigore) da parte della Revisione interna della SECO.

## 6.2 Contratto

Per poter chiedere alla Confederazione una partecipazione finanziaria ai loro programmi, i Cantoni dovevano concludere un contratto con la SECO nel quale erano definiti, oltre alle basi giuridiche a livello federale e cantonale, i provvedimenti per i casi di rigore adottati dal Cantone e gli obblighi del Cantone (art. 16 OPCR 20, versione del 18 dicembre 2021). La SECO ha potuto stipulare i relativi contratti con tutti i Cantoni.

Per chiedere i contributi supplementari della Confederazione («riserva del Consiglio federale», art. 15 OPCR 20, versione del 18 dicembre 2021), era necessario stipulare un complemento al contratto relativo all'utilizzo (art. 16 cpv. 3 OPCR 20, versione del 18 dicembre 2021). La riserva del Consiglio federale è stata liberata in due tranches. Non tutti i Cantoni hanno stipulato un complemento al contratto relativo all'utilizzo delle due tranches; alcuni hanno chiesto solo la prima tranche.

Per chiedere contributi federali sulla base dell'OPCR 22, il Cantone doveva concludere un ulteriore complemento al contratto (art. 14 cpv. 1 OPCR 22, versione dell'8 febbraio 2022). Pochi Cantoni (5) hanno rinunciato a un programma per i casi di rigore per il primo semestre 2022 sostenuto con fondi federali.

## 6.3 Verifica dei dispositivi cantonali contro gli abusi

Nell'aprile 2021 la SECO ha condotto i primi controlli dei dispositivi cantonali contro gli abusi descritti nella banca dati hafrep e nei siti Internet cantonali e ha allestito una panoramica dell'esecuzione da parte dei Cantoni. Questi ultimi sono stati informati sui risultati e invitati a completare i dati mancanti. Successivamente, il CDF ha controllato i dispositivi descritti nella banca dati hafrep e ha comunicato i risultati e le raccomandazioni alla SECO. Il CDF ha verificato, da un canto, se le misure dei Cantoni erano descritte in hafrep e, dall'altro, se le misure descritte coprivano i rischi. Nella sua analisi dei rischi, il CDF si è concentrato sui cinque punti seguenti:

- l'esame delle richieste in base ai criteri stabiliti non è garantito;
- le richieste con potenziale di abuso non vengono riconosciute;
- il disbrigo indipendente e uniforme delle richieste non è garantito;
- pagamenti errati o indebitamente versati;

- il rispetto dei vincoli di impiego non è verificato.

Tutti i dispositivi cantonali contro gli abusi sono stati esaminati in quest'ottica per determinare se i rischi sono stati individuati, individuati ma non documentati da verifiche concrete oppure individuati e documentati dalle verifiche del caso. Nel suo rapporto d'esame del 14 luglio 2021<sup>63</sup> il CDF ha rilevato lacune per la maggior parte dei Cantoni. Nell'ambito del suo mandato (v. capitolo 6.7.1), la società OBT AG verifica attualmente l'applicazione dei dispositivi contro gli abusi dopo la fase di assegnazione.

#### 6.4 hafrep

hafrep, la piattaforma centrale per la gestione degli aiuti nei casi di rigore tra i Cantoni e la Confederazione, risponde alla necessità di disporre di una soluzione informatica per l'attività di rendicontazione (art. 18 cpv. 2 OPCR 20, art. 16 cpv. 3 OPCR 22). Sulla base di CHMOS, uno strumento usato già prima della pandemia nell'ambito della Nuova politica regionale, hafrep è stato adeguato alle specificità degli aiuti per i casi di rigore e permette in particolare di svolgere i compiti seguenti:

- ai Cantoni, di riportare i dati chiave predefiniti per ogni richiesta di contributo, di trasmettere alla Confederazione informazioni/documenti (dispositivo contro gli abusi, liste di controllo compilate, rendiconti ecc.) e di creare ed inviare periodicamente alla Confederazione le fatture relative alla sua partecipazione;
- alla SECO, di disporre di una visione globale degli aiuti corrisposti (anche a fini di comunicazione) e di procedere alle verifiche delle informazioni e dei documenti come pure dei dati contenuti nelle richieste.  
Per esempio, alla ricezione della prima fattura inviata dal Cantone, la SECO verifica prima ancora di controllare la fattura (v. capitolo 6.5) se il Cantone ha caricato in hafrep l'intero dispositivo contro gli abusi. Se rileva lacune, invita il Cantone a porvi rimedio.

#### 6.5 Fatturazione e controllo delle fatture

I Cantoni inviano la fattura alla Confederazione utilizzando lo strumento di rendicontazione hafrep (v. capitolo 6.4).

Per qualsiasi versamento di contributi della Confederazione, SECO e Cantone devono sottoscrivere un contratto per l'attuazione dell'OPCR 20 e, dato il caso, un complemento al contratto relativo alla riserva del Consiglio federale e all'OPCR 22 (v. capitolo 6.2). Anche gli aiuti concessi dal Cantone devono essere conformi alle misure definite nel contratto e nei relativi complementi e il Cantone deve aver adempiuto i propri obblighi di rendicontazione.

La SECO effettua principalmente gli accertamenti e le verifiche seguenti:

- **Controlli automatici in hafrep**  
hafrep include già diversi sistemi di controllo. Per esempio, visualizza un messaggio di errore se mancano dati o se sono stati indicati dati palesemente errati oppure riduce direttamente gli importi se i Cantoni fatturano alla Confederazione contributi superiori ai limiti massimi di cui agli articoli 8 segg. OPCR 20 (versione del 18 dicembre 2021) e all'articolo 5 OPCR 22. Un Cantone può concedere aiuti di importo superiore ma al momento della fatturazione alla Confederazione viene considerato solo l'importo che rientra nei limiti previsti. La differenza è a carico del Cantone.
- **Controlli supplementari manuali**  
I controlli manuali permettono di esaminare più in dettaglio la qualità dei dati. La SECO verifica in particolare:

<sup>63</sup> CDF (2021), *Covid-19-Härtefallmassnahmen - Kantonale Massnahmen zur Missbrauchsbeämpfung* (14.7.2021, in tedesco): [https://www.efk.admin.ch/images/stories/efk\\_dokumente/publikationen/wirtschaft\\_und\\_verwaltung/oeffentliche\\_finanzen\\_und\\_steuern/21542%20Q2/21405BE-Haertefallmassnahmen-Missbrauchsbeaempfung-Endgueltige-Fassung-V04.pdf](https://www.efk.admin.ch/images/stories/efk_dokumente/publikationen/wirtschaft_und_verwaltung/oeffentliche_finanzen_und_steuern/21542%20Q2/21405BE-Haertefallmassnahmen-Missbrauchsbeaempfung-Endgueltige-Fassung-V04.pdf)

- se vengono concessi importi molto bassi o se vengono attribuiti importi identici non arrotondati a più imprese. In entrambi i casi potrebbe trattarsi di un errore di inserimento dei dati;
- che il Cantone non abbia versato aiuti a imprese con IDI inattivo o delle quali Confederazione, Cantone o Comuni detengono una partecipazione superiore al 10 per cento;
- che, nel caso di un versamento dalla riserva del Consiglio federale, siano stati dapprima utilizzati gli aiuti ordinari fino all'importo massimo ammesso;
- che gli aiuti concessi alle imprese con una cifra d'affari superiore a 5 milioni di franchi non superino l'importo massimo che potrebbe essere versato a un'impresa dello stesso settore di attività nel caso di una diminuzione del 100 per cento della cifra d'affari;
- che le imprese indicate nelle fatture non figurino nell'analisi dei dati del CDF e non siano menzionate nei controlli a campione.

Se rileva queste criticità, la SECO si consulta con il Cantone interessato. Alcuni casi possono essere motivati, in altri il Cantone deve correggere l'errore.

- **Richieste a posteriori in relazione al dispositivo contro gli abusi**

Nel rapporto sui dispositivi contro gli abusi allestito sulla base dei dati hafrep, il CDF ha rilevato lacune per la maggior parte dei Cantoni. Prima di pagare una fattura, la SECO chiede ai Cantoni di fornire indicazioni complementari per le lacune rilevate.

- **Verifica in base ai contratti**

La SECO controlla se il Cantone che emette la fattura ha concluso un contratto e se gli strumenti usati (contributi a fondo perso, prestiti, garanzie, fidejussioni) corrispondono a quelli indicati nel contratto.

## 6.6 Analisi dei dati da parte del CDF

Il CDF effettua regolarmente analisi dei dati per supportare i controlli della corretta assegnazione degli aiuti per i casi di rigore da parte della SECO e dei Cantoni. Le analisi si basano su raffronti tra i dati inseriti in hafrep e le disposizioni della legge e delle ordinanze, come pure sui dati fiscali delle imprese forniti dall'AFC.

Il CDF ha condotto la prima analisi in base ai dati aggiornati al 31 maggio 2021<sup>64</sup> e ha individuato quattro tipologie di casi:

- casi dove la cifra d'affari di riferimento (indicata dall'impresa) si discosta di oltre il 10 per cento dalla cifra d'affari dichiarata nel rendiconto IVA;
- casi di imprese chiuse per ordine delle autorità e la cui cifra d'affari, secondo il rendiconto IVA, è diminuita meno del 40 per cento nel 2020 rispetto al 2018/19;
- casi di potenziale violazione del divieto di delibera e di distribuzione di dividendi;
- un caso di potenziale violazione del divieto di restituzione di apporti in capitale.

La seconda analisi dei dati<sup>65</sup> (aggiornati al 30 novembre 2021) mirava a verificare il rispetto dei criteri di ammissibilità, degli importi massimi e dei vincoli applicabili (divieto di delibera e di distribuzione di dividendi, divieto di restituzione di apporti in capitale).

Nelle prime due analisi, il CDF ha individuato un elevato numero di casi. Dagli accertamenti condotti dai Cantoni è però risultato che in oltre il 99 per cento dei casi non si imponevano rettifiche. L'alto

<sup>64</sup> CDF (2021), *Covid-19-Härtefallmassnahmen für Unternehmungen: 1. Datenanalyse* (16.7.2021; in tedesco): [https://www.efk.admin.ch/images/stories/efk\\_dokumente/publikationen/wirtschaft\\_und\\_verwaltung/oeffentliche\\_finanzen\\_und\\_steuern/21542%20Q2/21405BE-Haerterfallmassnahmen-Unternehmungen-Endqueltige-Fassung-V04.pdf](https://www.efk.admin.ch/images/stories/efk_dokumente/publikationen/wirtschaft_und_verwaltung/oeffentliche_finanzen_und_steuern/21542%20Q2/21405BE-Haerterfallmassnahmen-Unternehmungen-Endqueltige-Fassung-V04.pdf)

<sup>65</sup> CDF (2021), *Covid-19-Härtefallmassnahmen für Unternehmungen: 2. Datenanalyse* (16.7.2021; in tedesco): [https://www.efk.admin.ch/images/stories/efk\\_dokumente/publikationen/wirtschaft\\_und\\_verwaltung/oeffentliche\\_finanzen\\_und\\_steuern/21542%20Q42021/21405BE-Q42021-Endqueltige-Fassung-V04.pdf](https://www.efk.admin.ch/images/stories/efk_dokumente/publikationen/wirtschaft_und_verwaltung/oeffentliche_finanzen_und_steuern/21542%20Q42021/21405BE-Q42021-Endqueltige-Fassung-V04.pdf)

numero di casi identificati è da imputare, tra l'altro, all'approccio scelto dal CDF, basato sulla cifra d'affari dichiarata nel rendiconto IVA. Questo parametro di controllo indica la presenza di anomalie, ma non necessariamente di abusi. Per esempio, vi sono casi in cui la cifra d'affari di riferimento si riferisce a singole aree di attività di un'impresa (settori) mentre il rendiconto IVA si riferisce a tutta l'impresa. Per le imprese di recente costituzione, inoltre, il rendiconto IVA non fornisce indicazioni sufficientemente significative. Infine, la cifra d'affari dichiarata nel rendiconto IVA si riferisce a un anno civile, mentre il calo della cifra d'affari poteva essere calcolato su un periodo di 12 mesi che non corrispondeva necessariamente all'anno civile. Questa differenza nel calcolo della cifra d'affari e il fatto che i Cantoni abbiano utilizzato hafrep come strumento di lavoro e, in alcuni casi, lo abbiano aggiornato solo prima di trasmettere la fattura alla SECO spiegano perché spesso il confronto tra le due cifre d'affari non sia attendibile.

Il CDF ha effettuato la terza analisi dei dati<sup>66</sup> (aggiornati al 31 dicembre 2022) allo scopo di verificare il rispetto dei criteri di ammissibilità, degli importi massimi e dei vincoli applicabili (divieto di delibera e di distribuzione di dividendi, divieto di restituzione di apporti in capitale). L'analisi ha evidenziato un numero nettamente inferiore di anomalie. Questo è dovuto in buona parte al fatto che la qualità dei dati è migliorata e che le analisi del CDF sono state adeguate. Il CDF ha per esempio rinunciato al raffronto tra cifra d'affari di riferimento e cifra d'affari dichiarata nel rendiconto IVA e ha controllato gli importi versati anziché quelli approvati.

Grazie alle analisi approfondite dei dati, il CDF può identificare ogni sei mesi (fino alla fine del 2025) le imprese che potenzialmente violano i vincoli riguardanti il divieto di delibera e di distribuzione di dividendi e il divieto di restituire apporti di capitale. Gli accertamenti vengono svolti dalla SECO e dai Cantoni.

## **6.7 Controlli a campione**

Oltre ai controlli effettuati dai Cantoni, dalla SECO e dal CDF, e alla luce degli ingenti fondi messi a disposizione dalla Confederazione attraverso gli aiuti per i casi di rigore, sono state predisposte verifiche supplementari in funzione dei rischi la cui esecuzione è stata commissionata a terzi (mandati esterni). I controlli a campione mirano a garantire la corretta applicazione delle procedure da parte dei Cantoni e a verificare presso i Cantoni e le imprese determinati elementi non verificabili direttamente dalla Confederazione sulla base delle informazioni disponibili in hafrep (v. capitolo 6.4). Si è quindi deciso di affidare i controlli a società di revisione che dispongono delle competenze necessarie per questo tipo di attività.

### **6.7.1 Controlli a campione presso i Cantoni**

Il trattamento delle richieste, di competenza dei Cantoni, comporta un certo numero di passaggi che non possono sempre essere verificati direttamente dalla Confederazione, tra cui la corrispondenza tra i documenti forniti dall'impresa e quelli richiesti, la ripresa dei dati e le valutazioni nell'ambito dell'analisi delle condizioni di ammissibilità e del calcolo degli aiuti. Pertanto, al fine di garantire la corretta applicazione delle procedure, ma anche di rafforzare la cooperazione tra Cantoni e Confederazione, sono stati istituiti controlli a campione presso i Cantoni.

I primi due mandati sono stati eseguiti tra luglio e ottobre 2021:

- Il primo è stato conferito alla società di revisione OBT AG, che ha verificato l'attuazione dell'ordinanza COVID-19 casi di rigore per le imprese con una cifra d'affari annua inferiore a 5 milioni di franchi, per le quali i Cantoni possono stabilire regole più rigorose rispetto alla normativa federale.

---

<sup>66</sup> CDF (2023), *Covid-19-Härtefallmassnahmen für Unternehmen – 3. Datenanalyse* (14.3.2023, in tedesco): [https://www.efk.admin.ch/images/stories/efk\\_dokumente/publikationen/wirtschaft\\_und\\_verwaltung/oeffentliche\\_finanzen\\_und\\_steuern/2400%2022475%2022743/22475BE-SECOH%C3%A4rtef%C3%A4lle-Datenanalysen-3-Endgueltige-Fassung-V04.pdf](https://www.efk.admin.ch/images/stories/efk_dokumente/publikationen/wirtschaft_und_verwaltung/oeffentliche_finanzen_und_steuern/2400%2022475%2022743/22475BE-SECOH%C3%A4rtef%C3%A4lle-Datenanalysen-3-Endgueltige-Fassung-V04.pdf)

- Il secondo è stato affidato alla società PwC AG, che ha verificato l'attuazione dell'ordinanza COVID-19 casi di rigore per le imprese con una cifra d'affari annua superiore a 5 milioni di franchi, per le quali valgono gli stessi criteri di ammissibilità in tutta la Svizzera.

I rapporti relativi a questi due mandati sono stati pubblicati nel dicembre 2021<sup>67</sup>.

Alla società OBT AG è stato affidato un mandato principale che copre il periodo compreso tra dicembre 2021 e dicembre 2026:

- Il primo rapporto, corredato della *management response* della SECO, è stato pubblicato nel settembre 2022<sup>68</sup>.

**Il rapporto, focalizzato sull'assegnazione degli aiuti per i casi di rigore, conferma che i Cantoni hanno applicato correttamente la legislazione federale e che l'attuazione dei provvedimenti per i casi di rigore non presenta rischi o errori sistemici. Il rapporto ha tuttavia rilevato alcuni errori e carenze, nel frattempo segnalati ai Cantoni interessati per i chiarimenti necessari.**

Su un totale di 502 imprese che nel secondo semestre 2021 hanno beneficiato di aiuti per casi di rigore sotto forma di contributi a fondo perso nell'ambito dell'OPCR 20, solo cinque hanno ricevuto aiuti senza averne diritto o in misura eccessiva.

Questi cinque casi rappresentano un totale di 794 130 franchi, pari allo 0,04 per cento dell'ammontare complessivo degli aiuti (contributi a fondo perso) erogati nel secondo semestre del 2021, ossia 1,8 miliardi di franchi. Poiché il campione è stato selezionato con un approccio basato sul rischio, il tasso di errori materiali per tutti gli aiuti concessi è di gran lunga inferiore a quello osservato nel campione. Inoltre, sul totale complessivo, 750 000 franchi corrispondono a un unico caso già noto alla Confederazione.

- Il secondo rapporto, anch'esso corredato della *management response* della SECO, è stato pubblicato nel settembre 2023<sup>69</sup>.

Il rapporto, che si è concentrato sull'assegnazione degli aiuti per i casi di rigore, conclude che i Cantoni hanno applicato correttamente la legislazione federale e che l'attuazione dei provvedimenti per i casi di rigore non presenta rischi o errori sistemici. Sono stati tuttavia rilevati alcuni errori e carenze, nel frattempo segnalati ai Cantoni interessati per i chiarimenti necessari.

Su un totale di 148 imprese controllate in dodici Cantoni nell'ambito dell'OPCR 20 durante il 2021 e nel primo semestre del 2022, nove hanno ricevuto aiuti senza averne il diritto o in misura eccessiva.

I nove casi rappresentano un totale di 10 894 632 franchi, pari allo 0,2 per cento dell'ammontare complessivo degli aiuti (contributi a fondo perso) erogati nell'ambito dell'OPCR 20 fino al 29 agosto 2022 (incluso), ossia 5,086 miliardi di franchi. Poiché il campione è stato selezionato con un approccio basato sul rischio, il tasso di errori materiali per tutti gli aiuti concessi è di gran lunga inferiore a quello osservato nel campione.

---

<sup>67</sup> Easygov / OBT / PwC (2021), *Contrôles ponctuels sur la mise en œuvre de l'ordonnance COVID-19 cas de rigueur par les cantons* (22.12.2021, in francese e tedesco con riassunto in italiano): <https://covid19.easygov.swiss/wp-content/uploads/2021/12/Stichprobenkontrollen-bei-Kantone-zur-Umsetzung-der-Covid-19-Hartefallverordnung.pdf>

<sup>68</sup> Easygov / OBT (2022), *1er rapport de situation sur la réalisation de contrôles aléatoires indépendant concernant le respect des ordonnances COVID-19 sur les cas de rigueur des entreprises* (9.2022, in francese e tedesco con riassunto in italiano): [https://covid19.easygov.swiss/wp-content/uploads/2022/09/Management-Response-et-rapport-de-statut-1er-semestre-22-mandat-2001-OBT-fr\\_de\\_it.pdf](https://covid19.easygov.swiss/wp-content/uploads/2022/09/Management-Response-et-rapport-de-statut-1er-semestre-22-mandat-2001-OBT-fr_de_it.pdf)

<sup>69</sup> Easygov / OBT (2023), *2ème rapport de situation sur la réalisation de contrôles aléatoires indépendant concernant le respect des ordonnances COVID-19 sur les cas de rigueur des entreprises* (2.2023, in francese e tedesco con riassunto in italiano): <https://covid19.easygov.swiss/wp-content/uploads/2023/03/Management-Response-rapport-de-statut-2e%CC%80me-semestre-22-mandat-2001-OBT.pdf>

Da notare che:

- L'ammontare complessivo di 10 509 544 franchi riguarda tre imprese di cui il Cantone detiene una partecipazione. Questi casi, noti alla SECO, sono attualmente oggetto di un'azione dinanzi ai tribunali competenti.
  - In altri quattro casi il Cantone interessato ha già avviato la procedura per ottenere la restituzione degli aiuti versati per un importo complessivo pari a 365 539 franchi.
  - **Restano due casi per i quali si impongono ulteriori verifiche, per un totale di 19 549 franchi.**
- Il terzo rapporto relativo al mandato principale è stato pubblicato nel settembre 2023 corredato della *management response* della SECO<sup>70</sup>.

Il rapporto, che conclude il programma di controlli sulla corretta assegnazione da parte dei Cantoni degli aiuti alle imprese, ha analizzato anche il rispetto delle disposizioni dell'OPCR 22 (v. di seguito). **Il rapporto mostra che i Cantoni hanno applicato correttamente la legislazione federale e che l'attuazione dei provvedimenti per i casi di rigore non presenta rischi o errori sistemici. Il rapporto non rileva errori o carenze.**

Su un totale di 100 imprese controllate nell'ambito dell'OPCR 22 e di 50 imprese nell'ambito dell'OPCR 20 (negli anni 2021 e 2022) **non sono stati formalmente individuati casi in cui il diritto al sostegno non sussisteva o non corrispondeva all'importo erogato.**

Da notare che:

- Solo 126 casi sono stati definitivamente chiusi; i restanti 24 casi non hanno potuto essere analizzati dalla società OBT AG in tempo utile per la pubblicazione del rapporto.
- Di questi 126 casi, 19 sono stati segnalati in un Cantone che ha autorizzato due varianti di calcolo per determinare i costi non coperti. La SECO sta discutendo con il Cantone interessato per valutare se una delle due varianti potrebbe comportare un sostegno non conforme all'ordinanza.

## 6.7.2 Controlli a campione presso le imprese

I controlli a campione vengono effettuati anche direttamente presso le imprese, come previsto dall'articolo 12a della legge COVID-19 modificato durante la sessione invernale 2021 (dicembre). Il relativo mandato è stato conferito alla società BDO AG nel giugno 2023. Entro la fine del 2024 saranno controllate tra le 70 e le 100 imprese. La società incaricata effettua controlli in funzione dei rischi per verificare l'esattezza dei dati forniti. Il campione comprende imprese che hanno comprovatamente commesso un abuso nell'ambito delle ILR o dei crediti COVID-19 e che hanno beneficiato di aiuti per casi di rigore, ma anche grandi imprese e imprese selezionate sulla base di altri criteri di rischio. Il rapporto verrà presentato a fine marzo 2025.

## 6.8 Comunicazione dei risultati dei controlli e delle misure correttive

I risultati dei controlli sono comunicati non appena i Cantoni hanno creato i presupposti, in particolare il dispositivo di lotta contro gli abusi e i contratti/le convenzioni con la SECO. I Cantoni sono chiamati ad adottare le misure correttive richieste. I punti seguenti descrivono più in dettaglio la procedura secondo il tipo di controllo.

---

<sup>70</sup> Easygov / OBT (2023) 3ème rapport de situation sur la réalisation de contrôles aléatoires indépendant concernant le respect des ordonnances COVID-19 sur les cas de rigueur des entreprises (9.2023, in francese e tedesco con riassunto in italiano): <https://covid19.easygov.swiss/wp-content/uploads/2023/09/Rapport-de-statut-premier-semestre-2023-et-Management-Response-SECO.pdf>

- **Controlli da parte della SECO (v. capitolo 6.5)**

- Controlli automatici in hafrep

Se mancano dati o se quelli inseriti sono palesemente errati, il Cantone interessato riceve un messaggio di errore. Il sistema riduce automaticamente gli importi che il Cantone fattura alla Confederazione se superano i limiti massimi stabiliti nelle pertinenti ordinanze.

- Controlli manuali

I risultati dei controlli manuali vengono comunicati direttamente al Cantone interessato in un'e-mail in cui sono descritti i casi che richiedono spiegazioni complementari o rettifiche. Dato che vengono effettuati principalmente al momento della fatturazione da parte del Cantone alla Confederazione, questi controlli si riferiscono a casi concreti riportati nella fattura. Solo dopo che verrà fornita una spiegazione o verrà apportata una correzione che soddisfa i requisiti posti dalla SECO, i casi in questione potranno essere contabilizzati e la fattura convalidata.

- Controlli da parte della Revisione interna

La Revisione interna della SECO (DBIR) non si limita a verificare i controlli delle fatture effettuati dalla SECO, ma esamina anche l'intero dispositivo di vigilanza per mezzo di audit. In particolare, analizza in modo approfondito casi concreti, propone nuove prospettive e tematiche di analisi e mette a disposizione le proprie conoscenze specialistiche ai fini della sorveglianza dei mandati esterni per i controlli a campione (v. capitolo 6.7).

Sulla base di queste attività, il DBIR formula consigli e raccomandazioni volti a creare valore aggiunto e a rafforzare ulteriormente i processi e il sistema di controllo della SECO.

- **Analisi dei dati da parte del CDF (v. capitolo 6.6)**

La SECO comunica i risultati delle analisi condotte dal CDF direttamente al Cantone interessato sotto forma di documento Excel. Per ciascun caso identificato dal CDF viene chiesto al Cantone di fornire spiegazioni entro una certa data e, se del caso, di apportare le necessarie correzioni in hafrep. Quando il Cantone inoltra una fattura, la SECO controlla che questa non contenga casi identificati dal CDF e non ancora rettificati dal Cantone.

- **Controlli a campione da parte di incaricati esterni della SECO (v. capitolo 6.7)**

La SECO comunica i risultati dei controlli a campione direttamente al Cantone interessato per e-mail. Il Cantone è invitato ad adottare le misure che ritiene necessarie e a contrassegnare i casi in hafrep come casi da chiarire («bisogno di chiarimento»). Se questi casi vengono fatturati alla Confederazione, la SECO verifica la spiegazione fornita o la correzione apportata del Cantone.

## **7 Abusi, violazioni e casi da chiarire**

La tabella 3 riporta i casi per i quali sussistono bisogni di chiarimento, sospetti di violazioni/abusi o violazioni/abusi confermati ai sensi della legge COVID-19 e delle OPCR 20 e 22.

Tabella 3: Casi con bisogno di chiarimento o sospetto di violazione/abuso (stato 08.09.2023)

Tipo di bisogno di chiarimento / del sospetto di violazione/abuso	Bisogno di chiarimento	Procedura in corso: Sospetto di violazione/abuso		Procedura chiusa: Violazione/abuso confermato		Violazione/abuso non confermato
		Numero d'impres	Totale in CHF	Numero d'impres	Totale in CHF	
						Numero d'impres
Data della costituzione (art. 3 cpv. 1 lett. a)		1	96'882			
Situazione patrimoniale e dotazione di capitale (art. 4, cpv. 1, lett. a/b)		2	16'646			15
Aiuti finanziari settoriali (art. 4, cpv. 1, lett. c)		9	885'714			14
Indicazioni sulla cifra d'affari (art. 5, art. 3, cpv. 1, lett. b)		145	9'587'978	6	287'168	2'424
Indicazioni sui costi fissi (art. 5a)		3	31'565	3	239'399	50
Chiusura su ordine delle autorità (art. 5b)				3		13
Impiego della contribuzione (art. 6)	31	182	19'442'282	38	442'558	181
Competenza cantonale (art.13, cpv. 1)		2	38'072			
Altri	60	136	12'467'914	33	1'702'034	1'297
<b>Risultato</b>	<b>91</b>	<b>480</b>	<b>42'567'053</b>	<b>83</b>	<b>2'671'159</b>	<b>3'994</b>

Ultimo aggiornamento: 08.09.2023

Fonte: <https://covid19.easygov.swiss/it/casidirigore/>

I casi per cui sussiste un bisogno di chiarimento riguardano principalmente segnalazioni fatte nel quadro di mandati per l'esecuzione di controlli a campione (v. capitolo 6.7), del trattamento degli elenchi del CDF e del controllo delle fatture emesse dai Cantoni da parte della SECO. Queste segnalazioni sono effettuate a scopo cautelativo e non sono per forza indicatori di abusi o sospetti di abuso. Molto spesso, una volta eseguite le verifiche necessarie, il Cantone è in grado di fornire le spiegazioni che permettono di convalidare il caso (che cambia quindi stato in «abuso non confermato»). Nella tabella riportata qui sopra si può notare che sui 4077 casi segnalati, soltanto 83 (2 %) sono sfociati in una conferma di abuso di violazione, mentre per tutti gli altri è stato fugato ogni sospetto.

Questi 83 casi di abuso o di violazione confermati, per un ammontare complessivo di 2 671 159 franchi, rappresentano appena lo 0,24 per cento delle 35 211 imprese sostenute nonché lo 0,05 per cento del totale degli aiuti concessi per i casi di rigore. Questa bassa quota di abusi e violazioni, in particolare

rispetto ad altri strumenti di sostegno attivati per far fronte alla pandemia, può essere spiegata, tra l'altro, dai seguenti fattori:

- i criteri di concessione e di calcolo fondati su dati verificabili e quindi difficilmente falsificabili, segnatamente per quanto riguarda la cifra d'affari di riferimento basata sugli anni anteriori alla pandemia (2018-2019);
- i controlli effettuati dai Cantoni all'atto dell'esame delle richieste di aiuti. I Cantoni hanno dovuto adottare fin da subito un dispositivo di lotta contro gli abusi approvato dalla Confederazione, investendo notevoli risorse in termini di personale per le verifiche.

## 8 Questioni di ordine giuridico

L'applicazione di testi normativi solleva regolarmente questioni di ordine giuridico, a maggior ragione quando le basi giuridiche devono essere elaborate in tempi brevi. Di per sé, il chiarimento giuridicamente vincolante di questioni interpretative compete ai tribunali e l'Amministrazione federale non può pronunciarsi in modo definitivo. Tuttavia, tra i suoi compiti vi è anche quello di rispondere alle domande di tipo giuridico. A tal fine, la SECO ha collaborato intensamente con l'AFF consultando laddove necessario l'Ufficio federale di giustizia (UFG), l'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) e altri servizi federali. Per quanto riguarda la fatturazione alla Confederazione dei contributi cantonali alle imprese, la SECO si è basata sulle risposte fornite ai Cantoni. In generale, i Cantoni hanno trattato i singoli dossier sulla base delle informazioni ricevute dalla Confederazione.

Visto l'elevatissimo numero di dossier (decine di migliaia), è inevitabile che in alcuni casi sia stato avviato un procedimento dinanzi a un tribunale. A metà ottobre 2023, i tribunali cantonali avevano esaminato più di 100 casi. Uno era pendente dinanzi al Tribunale amministrativo federale, cinque dinanzi al Tribunale federale. L'analisi delle sentenze emesse finora dai tribunali cantonali (oltre un centinaio) in merito a ricorsi presentati da imprese contro il servizio cantonale incaricato di trattare le richieste di aiuto in caso di rigore mostra una chiara tendenza favorevole allo Stato, con oltre l'80 per cento di ricorsi respinti.

Anche gruppi di interesse e parlamentari hanno sollevato questioni giuridiche. Attualmente, a far discutere è il campo di applicazione dell'articolo 12 capoverso 1<sup>er</sup> della legge COVID-19 (stato 1.07.2022), in virtù del quale un'impresa che beneficia di un sostegno per un caso di rigore non può, per un determinato periodo di tempo, né distribuire dividendi o tantièmes o deciderne la distribuzione né restituire apporti di capitale. Questo include anche i dividendi e gli utili risultanti da una liquidazione. L'Amministrazione federale ha condotto un'intensa attività di ricerca giuridica per cercare di avvicinarsi il più possibile alla volontà del Parlamento e agli obiettivi della legge COVID-19. In Parlamento sono stati depositati quattro interventi in cui si chiede, tra l'altro, che i dividendi e gli utili di liquidazione non siano considerati un'uscita di liquidità vietata dal sistema di aiuti per i casi di rigore (Ip. 23.3541 Feller<sup>71</sup>; Mo. 23.3842 Gapany<sup>72</sup>; Mo. 23.3759 Feller<sup>73</sup>; Mo. 23.3899 Roduit<sup>74</sup>). Di orientamento analogo è la richiesta avanzata da GastroSuisse, la federazione per l'albergheria e la ristorazione svizzera, secondo cui alle imprese individuali dovrebbero applicarsi disposizioni particolari e l'articolo dovrebbe applicarsi esclusivamente ai casi di abuso. Pur raccomandando di respingere le mozioni, nella sua risposta il Consiglio federale ha già abbozzato possibili soluzioni. In linea di principio, le imprese devono essere trattate allo stesso modo a prescindere dalla loro forma. Tuttavia, in alcune circostanze le imprese individuali sono più colpite rispetto ad altre, visto che spesso il patrimonio aziendale e quello privato sono inscindibili. Nel caso delle imprese individuali, la Confederazione ha individuato tre situazioni in cui i Cantoni possono rinunciare a esigere il rimborso di una parte dell'importo dell'aiuto in caso di rigore sulla base dell'articolo 29 della legge sui sussidi (LSu): se il titolare dell'impresa muore, se raggiunge

---

<sup>71</sup> [23.3541 | Chi ha stabilito l'obbligo di restituire gli aiuti per i casi di rigore, previsti nella legge COVID-19, in caso di cessazione dell'attività? | Oggetto | Il Parlamento svizzero](#)

<sup>72</sup> [23.3842 | Casi di rigore COVID-19. Un utile di liquidazione non deve essere equiparato a un'uscita di liquidità vietata dal sistema di aiuti per i casi di rigore | Oggetto | Il Parlamento svizzero](#)

<sup>73</sup> [23.3759 | Casi di rigore COVID-19. Un utile di liquidazione non deve essere equiparato a un'uscita di liquidità vietata dal sistema di aiuti per i casi di rigore | Oggetto | Il Parlamento svizzero](#)

<sup>74</sup> [23.3899 | Indennità per i casi di rigore. Porre fine alle domande di rimborso problematiche | Oggetto | Il Parlamento svizzero](#)



Il CDF ha valutato la concezione e l'efficacia dei PCR basandosi tra l'altro su un'inchiesta realizzata nei settori più colpiti, alla quale hanno partecipato oltre 2000 imprese che hanno beneficiato di PCR e poco più di 700 imprese che non ne hanno beneficiato.

Condotta tra aprile e agosto 2023 dopo una fase preparatoria che si è svolta da febbraio a marzo 2023, la valutazione mostra la situazione a metà anno. Per quanto riguarda gli effetti dei PCR, bisogna tener conto di alcuni limiti all'attendibilità della valutazione, per esempio in relazione agli effetti a lungo termine sulle imprese e in particolare sull'economia in generale. Inoltre, diverse attività di controllo (p. es. controlli a campione presso le imprese) vengono mantenute anche dopo il periodo di valutazione.

### **9.2.2 Risultati della valutazione**

La valutazione conclude che i PCR hanno fornito un importante sostegno alle imprese e traccia un bilancio positivo della loro efficacia, basato in particolare sui risultati dell'inchiesta. Per quanto riguarda l'efficacia, il CDF ha individuato due criticità principali. In primo luogo, una parte degli aiuti versati a titolo di PCR si è rivelata eccessiva o non necessaria rispetto al bisogno effettivo. In secondo luogo, si osserva una certa disparità di trattamento tra i settori, ma anche tra imprese di uno stesso settore. Il CDF ha identificato alcuni insegnamenti che potranno servire per far fronte a un'eventuale situazione straordinaria in futuro e che si focalizzano sulle cause di natura concettuale all'origine delle problematiche individuate.

Principali risultati

- **Valutazione positiva dell'impatto da parte dei diretti interessati**

In generale, le imprese intervistate valutano positivamente l'impatto dei PCR. La maggioranza ha dichiarato che l'aiuto finanziario è stato importante per garantire la sopravvivenza dell'impresa e si è detta soddisfatta dell'entità dell'aiuto erogato. Le imprese beneficiarie di PCR sono risultate più colpite dalla pandemia rispetto a quelle che non ne hanno beneficiato, il che conferma la pertinenza degli aiuti.

Quasi la metà degli aiuti è andata al settore alberghiero e della ristorazione; un'altra parte importante a imprese del commercio all'ingrosso e al dettaglio e a imprese del settore dei viaggi.

- **Punti deboli nell'accesso e nel calcolo**

I PCR sono stati concepiti per far fronte ai costi fissi non coperti. Dall'analisi individuale dei casi risulta che gli aiuti non hanno sempre permesso di rispondere ai bisogni effettivi. A seconda della situazione iniziale e della struttura dei costi dell'impresa, hanno compensato i costi fissi non coperti in misura diversa. Secondo il CDF uno dei punti deboli è legato al fatto che l'importo dei PCR è stato calcolato in base alla cifra d'affari. Questa prassi ha favorito le imprese con perdite elevate in termini di cifra d'affari e con costi fissi contenuti. L'obiettivo vero e proprio dei PCR, ossia la copertura dei costi fissi non coperti, è stato preso in maggiore considerazione solo in una fase successiva.

Il CDF critica la decisione di allentare le condizioni di accesso per le imprese che hanno dovuto chiudere la loro attività su ordine delle autorità, in quanto ha permesso anche alle imprese poco colpite o per nulla colpite di accedere ai PCR. Si pensi per esempio a quelle imprese che, malgrado la chiusura, hanno potuto raggiungere una cifra d'affari analoga a quella pre-pandemia grazie a un forte aumento di altri canali di vendita (commercio online, take-away ecc.) o ai casi in cui la chiusura riguardava solo una parte delle attività aziendali. I Cantoni ritengono che l'allentamento previsto per le imprese interessate da una chiusura ordinata dalle autorità ha talvolta comportato un rischio di sovraindennizzo. Secondo le analisi dei dati, la chiusura ordinata dalle autorità concerne il 70 per cento delle imprese beneficiarie di PCR e rappresenta più del 50 per cento dei contributi a fondo perso versati (circa 2,8 mia. fr., di cui circa 1,8 mia. per le imprese con una cifra d'affari inferiore a 5 mio. fr.). L'analisi dei dati hafrep non permette di determinare quante imprese non avrebbero ottenuto aiuti senza quest'accesso diretto, non avendo subito un calo del 40 per cento della cifra d'affari.

Le parti coinvolte avevano due visioni diverse delle finalità dei PCR, una circostanza che evidentemente non era stata contemplata in sede di impostazione e introduzione o semmai lo è stata solo troppo tardi. Queste due visioni partono da due aspettative diverse nei confronti dei PCR che possono essere riassunte come segue:

1. *Sostegno orientato al bisogno per le imprese colpite sul piano economico*: le misure ordinate dalle autorità per combattere la pandemia hanno causato perdite economiche alle imprese, che hanno comunque dovuto sostenere i costi fissi non coperti (affitto, assicurazione, leasing ecc.) ritrovandosi in difficoltà finanziarie ed esposte al rischio di fallimento. Il sostegno finanziario concesso a titolo di PCR mirava a garantire la sopravvivenza delle imprese e a preservare i posti di lavoro.
2. *PCR intesi come indennizzo per l'ingerenza dello Stato nella libertà economica (indipendentemente dalla necessità)*: vi sono state imprese che, a causa delle misure ordinate dalle autorità, non hanno più potuto svolgere le loro normali attività. Quest'ingerenza dello Stato nella libertà economica non deve minacciare l'esistenza delle imprese. I PCR dovrebbero quindi indennizzare le imprese in difficoltà, principalmente per ragioni di neutralità concorrenziale e a prescindere dall'effettiva necessità di garantire la sopravvivenza di un'impresa.

Da queste due visioni derivano giudizi diversi in merito agli aspetti concettuali riguardanti i PCR. La prima visione è sostenuta dai servizi della Confederazione direttamente interessati (AFF, SECO). L'inchiesta condotta nei Cantoni e le interviste alle associazioni dell'economia mostrano tuttavia che anche alcuni di questi attori sostengono piuttosto la seconda visione. Stando agli intervistati, quest'ultima ha guadagnato terreno con l'introduzione di requisiti meno rigidi per le imprese costrette a chiudere per ordine delle autorità durante la pandemia.

Il CDF ritiene positivo che nella concezione dei PCR sia stato considerato il rischio di eventuali sovraindennizzi. I vincoli che si attivano solo dopo il versamento degli aiuti finanziari (divieto di distribuzione dei dividendi e partecipazione condizionata agli utili) mirano a evitare i sovraindennizzi definiti problematici dal legislatore. Non è ancora possibile determinare in modo definitivo in che misura le prescrizioni introdotte porteranno a restituzioni.

#### **Commento del Consiglio federale**

Il CDF utilizza il termine «sovraindennizzo» per indicare un sostegno superiore a quello che sarebbe stato necessario per garantire la sopravvivenza dell'impresa. Non si tratta quindi di un aiuto versato in eccesso dal punto di vista giuridico.

- **Ampio margine di manovra ai Cantoni per il calcolo del PCR**

La figura 13 mostra nette differenze nella mediana degli aiuti complessivi versati per impresa dai singoli Cantoni. Le informazioni disponibili non permettono di analizzare le ragioni di queste differenze. È indubbio che il margine di manovra dei Cantoni per la concessione di aiuti fino al limite massimo del 20 per cento della cifra d'affari di riferimento ha avuto un forte impatto sul totale degli aiuti versati a titolo di PCR.

Figura 13: Mediana dei contributi a fondo perso (OPCR 20 e 22, senza la riserva del Consiglio federale) rispetto alla cifra d'affari di riferimento. Il limite superiore e quello inferiore delle barre rappresentano i quartili.



Fonte: valutazione della concezione e degli effetti dei PCR COVID-19 – CDF (allegato 13.1) / dati: hafrep (N = 34 941)  
 Esempio di lettura della mediana: nel Cantone di AG il 50 % delle imprese ha ricevuto contributi a fondo perso per più del 12 % della propria cifra d'affari, mentre il restante 50 % ha ricevuto contributi per meno del 12 % della propria cifra d'affari. Quartile superiore al 15 %): il 25 % delle imprese ha ricevuto più del 15 % della propria cifra d'affari, il 75 % meno del 15 % della propria cifra d'affari.

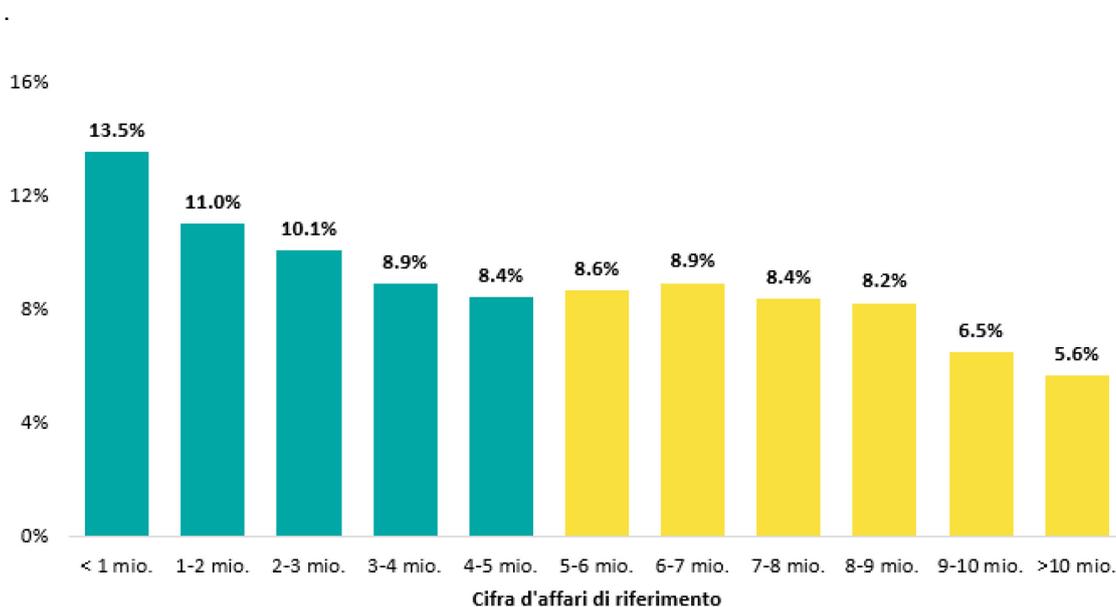
Precisazione della SECO: alcune imprese hanno beneficiato di aiuti sulla base dell'OPCR 20 (al massimo 20 % della cifra d'affari di riferimento) e dell'OPCR 22 (al massimo 9 % della cifra d'affari di riferimento) e/o di aiuti per i casi di rigore. Pertanto, l'analisi dev'essere interpretata in termini generali e va dissociata dal limite ordinario del 20 %.

#### Commento del Consiglio federale

Le notevoli differenze tra i Cantoni evidenziate dall'analisi non devono essere interpretate come un'inosservanza della legislazione sui PCR da parte di singoli Cantoni, ma rispecchiano piuttosto il margine di manovra concesso nell'esecuzione a livello cantonale. D'altra parte, la figura 13 deve essere interpretata senza fare riferimento al limite del 20 per cento, perché include i «casi di rigore tra i casi di rigore» e perché cumula gli aiuti versati in virtù dell'OPCR 20 e OPCR 22.

Il CDF ha esaminato la questione di sapere se la distinzione tra piccole e grandi imprese abbia prodotto un effetto soglia. La figura 14 rappresenta graficamente il risultato. La tendenza al calo dei contributi PCR in funzione della cifra d'affari di riferimento segna una breve interruzione al di sopra della soglia di 5 milioni di franchi, più precisamente tra 5 e 7 milioni di franchi di cifra d'affari. Le ragioni dell'aumento dei contributi nell'intervallo tra 6 e 7 milioni di franchi non sono chiare. Questo indica un effetto soglia, anche se lieve: le imprese con una cifra d'affari di poco superiore a 5 milioni di franchi hanno ricevuto una quota di contributi leggermente superiore rispetto a quelle con una cifra d'affari di poco inferiore a 5 milioni di franchi. Anche in questo caso si osservano differenze tra i Cantoni. In alcuni, i contributi alle imprese con una cifra d'affari compresa tra 3 e 5 milioni di franchi sono stati inferiori a quelli concessi alle grandi imprese. Si tratta però di un numero di casi limitato. Questi dati non riflettono ancora completamente le eventuali restituzioni legate alla partecipazione condizionata agli utili, che servono a correggere sovraindennizzi di grandi imprese.

Figura 14: Quota dei contributi a fondo perso (OPCR 20 e OPCR 22, senza la riserva del Consiglio federale) rispetto alla cifra d'affari di riferimento.  
 Colori: turchese: imprese con una cifra d'affari ≤ 5 mio. fr.; giallo: imprese con una cifra d'affari > 5 mio. fr.



Fonte: valutazione della concezione e degli effetti dei PCR COVID-19 – CDF (allegato 13.1) / dati: hafrep (N = 34 941)

Nel complesso, i risultati dell'inchiesta corrispondono a quelli dell'analisi dei dati hafrep. La percentuale di imprese che si sono dette soddisfatte dell'importo ricevuto a titolo di PCR è maggiore tra le grandi imprese rispetto a quelle piccole (differenza di 18 punti percentuali). Anche la percentuale di casi in cui i PCR hanno coperto almeno il 60 per cento dei costi correnti è leggermente superiore per le grandi imprese, sebbene la differenza sia lieve (41 % per le grandi imprese contro il 36 % per le piccole imprese). Le grandi imprese giudicano più positivamente l'efficacia dei PCR (finanziamento dei costi non coperti) rispetto alle piccole imprese (90 % contro 73 %).

- **Sostegno alle imprese con bisogno limitato o nullo**

Secondo la valutazione del CDF, la possibilità concessa anche alle aziende con un bisogno limitato o nullo di sostegno di ricevere un aiuto finanziario è uno dei punti deboli della concezione dei PCR perché può comportare un sovraindennizzo non auspicabile dal punto di vista dell'efficienza economica degli aiuti finanziari (aiuti a titolo di PCR superiori ai costi effettivi non coperti). In merito sono tuttora in corso varie attività di analisi e verifica:

- Partecipazione condizionata agli utili: al momento della valutazione del CDF non era ancora possibile trarre conclusioni sulla partecipazione condizionata agli utili, dato che l'attuazione è tuttora in corso. Secondo il CDF, è necessario tracciare un bilancio della partecipazione condizionale agli utili per le imprese con una cifra d'affari superiore a 5 milioni di franchi.
- Sovraindennizzo nel caso di imprese con una cifra d'affari inferiore a 5 milioni di franchi: il Cantone di Argovia (AG) effettua controlli a posteriori presso le imprese con una cifra d'affari fino a 5 milioni di franchi chiuse per ordine delle autorità, se per il trimestre o il semestre interessato dalla chiusura dichiarano una cifra d'affari superiore a quella del periodo di confronto 2018/19. Se il contributo versato a titolo di PCR supera i costi fissi effettivi non coperti durante la chiusura ordinata dalle autorità, l'impresa deve restituire la differenza. Al momento della valutazione, non erano state emesse decisioni di restituzione giuridicamente vincolanti. Il CDF raccomanda alla SECO di seguire da vicino gli sviluppi nel Cantone AG e, se la procedura si rivela efficace, di assicurarsi che anche gli altri Cantoni procedano a controlli a posteriori.

- **Partecipazione finanziaria eccessiva della Confederazione a fronte di un'esecuzione fortemente federalista**

I PCR sono provvedimenti cantonali ai quali la Confederazione partecipa a determinate condizioni. Questo lascia ai Cantoni un margine di manovra per l'attuazione dei provvedimenti. Se inizialmente la partecipazione della Confederazione era limitata al 50 per cento dei contributi a fondo perso, alla fine del programma è risultata essere pari a circa l'84 per cento. Mantenendo la quota di partecipazione al 50 per cento, la Confederazione avrebbe risparmiato circa 1,75 miliardi di franchi. Il CDF considera problematica la combinazione tra l'alta partecipazione finanziaria della Confederazione e un'esecuzione fortemente federalista. Se la maggior parte dei costi è sostenuta dalla Confederazione, vi è infatti il rischio che i Cantoni utilizzino le risorse finanziarie in modo non efficiente.

**Commento del Consiglio federale**

Da un punto di vista matematico è corretto affermare che, mantenendo la propria partecipazione al 50 per cento, la Confederazione avrebbe potuto risparmiare circa 1,75 miliardi di franchi. Tuttavia, è probabile che, in un simile scenario, anche il sostegno effettivamente concesso sarebbe stato inferiore in molti Cantoni.

D'altro canto, la ripartizione finanziaria deve tener conto anche dei notevoli costi di attuazione sostenuti dai Cantoni, in particolare per l'evasione delle richieste e per l'esecuzione delle verifiche.

Infine, molti elementi indicano che i Cantoni stanno facendo un buon lavoro, dato che, nonostante la partecipazione finanziaria non paritaria, gli importi a loro carico restano ingenti.

- **Complessità crescente legata a «soluzioni speciali»**

La concezione dei PCR è diventata sempre più complessa ed era prevedibile e comprensibile che durante la pandemia venissero apportati adeguamenti. Questi adeguamenti hanno permesso di ricavare utili insegnamenti, come mostrano le nuove disposizioni inserite nell'OPCR 22. Vi sono però anche adeguamenti che risultano dall'introduzione di «soluzioni speciali». Alcune perseguono obiettivi chiari, come una migliore parità di trattamento o la semplificazione dell'esecuzione. Allo stesso tempo, però, comportano nuovi rischi che incidono sul rapporto costo-efficacia degli aiuti finanziari, come dimostra per esempio l'accesso semplificato ai PCR a seguito di chiusura forzata, e generano costi di esecuzione supplementari.

### 9.2.3 Insegnamenti e raccomandazioni

Nel complesso, la valutazione basata sull'inchiesta condotta tra beneficiari e non beneficiari di PCR conclude che i provvedimenti hanno prodotto effetti positivi e si sono rivelati un importante sostegno per molte imprese.

Il CDF evidenzia alcuni insegnamenti e formula due raccomandazioni che partono da una prospettiva globale e che dovranno essere considerati in sede di concezione, qualora dovesse rendersi necessario adottare provvedimenti simili in futuro. Gli insegnamenti e le raccomandazioni puntano a migliorare l'efficacia e l'efficienza dei provvedimenti.

**Commento del Consiglio federale**

Il Consiglio federale sottolinea la qualità della valutazione del CDF dal punto di vista sia della struttura che della chiarezza dei contenuti. Questa valutazione permette infatti di capire meglio le sfide che si sono poste, in particolare in sede di concezione, e formula insegnamenti pertinenti che potranno servire nell'eventualità che simili situazioni si ripetano. L'inchiesta condotta presso le imprese si è rivelata un compito impegnativo che ha fornito un importante valore aggiunto ai risultati. Il Consiglio federale accoglie con particolare favore l'approccio di ampio respiro scelto dal CDF, che non si limita alle questioni di liquidità ma considera anche il contesto politico e il margine di manovra concesso dal

Parlamento ai Cantoni. Infine, più in generale, il Consiglio federale rileva con soddisfazione la valutazione positiva dell'impatto dei PCR fornita dalle persone direttamente interessate.

### **Insegnamento n. 1**

Le finalità degli aiuti finanziari di emergenza e la loro logica di impatto devono essere formulate in modo chiaro ed esplicito nelle basi concettuali e comunicate a tutte le parti coinvolte. Il sostegno dev'essere orientato al bisogno. È necessario rispettare il principio dell'uso parsimonioso delle risorse.

#### **Parere del Consiglio federale**

Il Consiglio federale condivide la necessità di definire meglio le finalità degli aiuti nell'eventualità di una crisi futura.

Capisce le spiegazioni del CDF e conviene che vi possa essere stata una comprensione diversa delle finalità in funzione degli interessi delle parti coinvolte. L'evoluzione nel tempo è un aspetto che effettivamente potrebbe essere tematizzato. Fin dall'inizio, infatti, era chiaro a tutti che la priorità era di mettere a punto un sostegno orientato al bisogno, come del resto indicato nel titolo dell'articolo di legge e nelle ordinanze d'esecuzione. Con l'avanzare della pandemia, un numero crescente di imprese ha potuto beneficiare di aiuti, in particolare dopo l'introduzione della deroga a favore delle imprese chiuse su ordine delle autorità, tanto che alcuni attori, nello specifico alcuni gruppi di interesse, hanno interpretato l'aiuto come un diritto di indennizzo legato alla pandemia. D'altra parte, la SECO e l'AFF hanno sempre indicato che si trattava di un sostegno economico complementare agli aiuti esistenti, destinato, a determinate condizioni, alle imprese con elevati costi fissi non coperti toccate dai provvedimenti ordinati dalle autorità.

### **Insegnamento n. 2**

Lo scopo vero e proprio dell'aiuto – nello specifico garantire l'esistenza delle imprese contribuendo a finanziare i costi (fissi) non coperti – deve riflettersi nei criteri di accesso, in particolare nel calcolo degli importi erogati. Nel caso di importi elevati e di disposizioni derogatorie devono inoltre vigere requisiti più severi per quanto riguarda la precisione.

#### **Parere del Consiglio federale**

Il Consiglio federale conviene che vi è tuttora un margine di miglioramento per quanto riguarda la definizione di alcuni criteri di concessione dell'aiuto. Sottolinea tuttavia che, malgrado l'urgenza con cui sono state concepite e adeguate, le ordinanze sui provvedimenti per i casi di rigore hanno dato buone prove grazie alle numerose condizioni definite in particolare in materia di diritto agli aiuti e di calcolo.

Come detto, il Consiglio federale condivide la conclusione del CDF secondo cui la finalità degli aiuti andrebbe definita con maggiore chiarezza (insegnamento n. 1). Se l'auspicio di una concezione più precisa di alcuni criteri di calcolo è comprensibile nel merito, nella forma e nella pratica è difficile stabilire quale sarebbe stata la soluzione ideale (ossia una soluzione sufficientemente precisa e rapida da attuare) per rispondere alla situazione di emergenza. In questo senso, una delimitazione generalizzata dei costi (fissi) non coperti risulta complicata.

### **Insegnamento n. 3**

I limiti massimi degli aiuti finanziari sono importanti alla luce dei costi complessivi e devono anch'essi essere orientati allo scopo (v. insegnamento n. 2), come nel caso dell'OPCR 22 che considera i costi non coperti effettivamente sostenuti. Non è necessario compensare integralmente i costi non coperti: oltre un certo importo, il rischio che l'aiuto finanziario non produca alcun effetto aggiuntivo aumenta.

#### **Parere del Consiglio federale**

Il Consiglio federale condivide questo punto di vista e rileva che un sistema di calcolo troppo complesso comprometterebbe lo scopo principale di uno strumento di aiuto di emergenza, ossia sostenere rapidamente le imprese in difficoltà a causa di una crisi straordinaria.

Il CDF conclude che i limiti massimi degli aiuti andrebbero fissati in modo ancora più chiaro rispetto ai costi non coperti. Come per l'insegnamento n. 2, il Consiglio federale sottolinea che l'orientamento ai costi (fissi) sarebbe molto probabilmente andato a scapito di un'attuazione sufficientemente rapida da parte dei Cantoni. Sarebbe infatti stato necessario definire i costi, rilevarli e poi calcolarli caso per caso. Inoltre, è probabile che un'applicazione generalizzata sarebbe stata difficile alla luce delle specificità dei settori di attività e delle diverse strutture aziendali. È probabile che il sostegno sarebbe arrivato troppo tardi.

#### **Insegnamento n. 4**

Per quanto riguarda il finanziamento di soluzioni congiunte tra Confederazione e Cantoni, come nel caso dei PCR, occorre tenere conto dei principi di equivalenza fiscale. La quota della Confederazione dovrebbe essere inferiore in particolare se si tiene conto dei bisogni regionali specifici (p. es. sostegno a settori importanti a livello cantonale). Per finanziare aiuti di emergenza simili ai PCR sarebbe opportuna una partecipazione della Confederazione pari al massimo al 50 per cento, come peraltro inizialmente previsto per i PCR.

#### **Parere del Consiglio federale**

Il Consiglio federale condivide questo insegnamento, pur sottolineando l'importante lavoro svolto dai Cantoni e gli elevati costi di attuazione a loro carico.

Ritiene pertinente l'analisi riguardante la chiave di ripartizione del finanziamento tra Cantoni e Confederazione. È tuttavia del parere che questa ripartizione debba essere valutata alla luce degli sforzi compiuti da ciascuna delle parti.

#### **Insegnamento n. 5**

Le basi giuridiche a livello federale devono prevedere esplicitamente la possibilità di chiedere a posteriori la restituzione dei sovraindennizzi in funzione dei rischi e in modo efficace, per esempio nel caso in cui, data l'urgenza, l'aiuto finanziario erogato non corrisponda alle finalità per cui è stato pensato. Occorre comunque tenere conto del rapporto costi-benefici delle verifiche a posteriori.

#### **Parere del Consiglio federale**

Se nella sostanza il Consiglio federale condivide le considerazioni del CDF, nella pratica ritiene che, nell'eventualità di una nuova crisi, occorrerà analizzare fino a che punto ciò sia fattibile viste le incertezze legate alla situazione.

Il CDF propone di integrare meglio la possibilità di correzione fin dall'inizio della concezione. La sfida nella formulazione esplicita dei criteri risiede, da un lato, nel fatto che l'attuazione è caratterizzata da direttive cantonali e che, dall'altro, è difficile anticipare l'intera casistica già in sede di concezione, tanto più che la situazione di crisi è in continua evoluzione.

#### **Raccomandazione n. 1**

Il CDF raccomanda alla SECO di integrare, d'intesa con l'AFF, questi insegnamenti riguardanti la concezione dei PCR in relazione al COVID-19 nelle ulteriori analisi della crisi pandemica affinché, in caso di una crisi futura, possano essere applicati il più semplicemente e rapidamente possibile in vista dello sviluppo di eventuali nuovi aiuti finanziari.

#### **Parere del Consiglio federale**

La raccomandazione è accolta.

Alla luce dei commenti esposti sopra, le posizioni risultano già ampiamente allineate. La SECO condividerà questi insegnamenti nell'analisi degli aiuti COVID-19 e nell'eventualità di una loro attuazione in occasione di una situazione di crisi futura.

#### **Raccomandazione n. 2**

Il CDF raccomanda all'AFF, d'intesa con la SECO e nell'eventualità di eventi futuri, di definire le modalità per includere meglio i costi (fissi) non coperti nel calcolo e di considerare questi costi un criterio per la concessione degli aiuti. A questo proposito vanno considerate le esperienze maturate dai Cantoni.

### **Parere del Consiglio federale**

La raccomandazione è respinta.

Il Consiglio federale concorda con il CDF che, nel caso ideale, i requisiti e le basi di calcolo degli aiuti per i casi di rigore destinati alle imprese dovrebbero basarsi sui costi inevitabili non coperti. Tuttavia, respinge l'idea di definire già oggi requisiti e criteri di calcolo in vista di eventi che si verificheranno in futuro. La prevenzione delle crisi è un compito fondamentale di ogni impresa. Definendo in anticipo i parametri chiave per eventuali aiuti per i casi di rigore, si creerebbero incentivi controproducenti e potenzialmente molto costosi e si manderebbe un segnale pernicioso per quanto riguarda la responsabilità individuale delle imprese. Inoltre, la definizione di costi inevitabili non coperti varia da una situazione all'altra e dipende, tra l'altro, dalla durata della crisi o dalle caratteristiche dell'attività delle imprese interessate. Per esempio, gli affitti sono indiscutibilmente costi fissi all'inizio di una crisi, mentre diventano variabili se le restrizioni si protraggono. Il costo dei materiali – che generalmente è una componente di costo variabile – può assumere carattere di costo fisso nel caso di un'impresa con attività prevalentemente stagionali che effettua tutti gli acquisti a inizio stagione. Anche per questo motivo il Consiglio federale ritiene che si debbano evitare definizioni ex ante. Inoltre, una maggiore considerazione dei costi inevitabili richiederebbe un esame caso per caso che potrebbe ritardare le procedure di erogazione degli aiuti, soprattutto nei Cantoni più grandi. Ciò nonostante, gli insegnamenti tratti dalle esperienze dei Cantoni andranno integrati nell'analisi della crisi pandemica legata al COVID-19 (v. parere sulla raccomandazione n. 1), in modo tale da poterli riprendere nell'eventualità di una crisi futura.

### **9.3 Valutazione dell'esecuzione (mandato affidato a Interface / Ecoplan)**

I testi dei sottocapitoli da 9.3.1 a 9.3.3 sono tratti dal rapporto di valutazione di Interface / Ecoplan (v. allegato 13.2) e sono completati da alcuni commenti e considerazioni del Consiglio federale (riquadro).

#### **9.3.1 Procedura di valutazione**

La valutazione dell'esecuzione dei provvedimenti per i casi di rigore aveva tre obiettivi:

1. Valutare l'esecuzione dei provvedimenti a livello della Confederazione: si trattava in particolare di analizzare le interazioni tra i servizi federali coinvolti (SECO, AFF e CDF), la comunicazione di questi servizi e la collaborazione tra la Confederazione e i Cantoni nell'esecuzione dei provvedimenti.
2. Analizzare e valutare l'esecuzione da parte dei Cantoni: l'esecuzione da parte dei Cantoni comprendeva l'attuazione delle prescrizioni federali a livello cantonale, l'assegnazione degli aiuti alle imprese e l'adeguamento delle regolamentazioni cantonali alle numerose modifiche apportate alla legislazione federale.
3. Identificare eventuali misure di ottimizzazione: la valutazione doveva evidenziare se sulla base dell'analisi dell'esecuzione dei provvedimenti per i casi di rigore si potevano formulare raccomandazioni per casi simili in futuro e se del caso quali.

La valutazione ha coperto tre aspetti: l'esecuzione a livello federale, l'esecuzione a livello cantonale e lo scambio (collaborazione) tra questi due livelli. Il periodo esaminato va da dicembre 2020 a metà 2023, con focus in particolare tra gennaio 2021 e agosto 2021, mesi nei quali sono state apportate numerose modifiche alle prescrizioni federali ed è stato concesso circa l'80 per cento dei contributi per casi di rigore. Le attività di esecuzione sono quindi state particolarmente intense in quel periodo.

#### **9.3.2 Risultati e conclusioni**

##### Valutazione dell'esecuzione a livello federale

#### **Ripartizione dei compiti all'interno della Confederazione, compresi gli organi di controllo**

La ripartizione dei compiti a livello federale si è dimostrata per lo più efficace nella pratica. I problemi riscontrati sono riconducibili alla concezione e non all'effettiva esecuzione. La collaborazione tra la SECO e l'AFF ha funzionato bene sul piano legislativo, anche se su quello concettuale è insolito

che l'ufficio specializzato non abbia assunto la responsabilità principale. Si rileva per contro un potenziale di ottimizzazione nel coordinamento delle attività di controllo tra la SECO e il CDF.

## **Ruolo della SECO**

La SECO ha svolto i propri compiti con prudenza ed efficienza. Il personale ha dimostrato grande impegno e flessibilità e si è familiarizzato rapidamente con questa tematica complessa. La collaborazione interna ha funzionato bene e, per garantire la qualità, gli aspetti critici sono stati trattati secondo il principio del doppio o del triplo controllo. La SECO ha inoltre introdotto sin dall'inizio un sistema di archiviazione sistematica dei documenti.

Lo strumento di rendicontazione dei casi di rigore (hafrep) si è rivelato un aiuto all'esecuzione fondamentale e funzionale allo scopo. Sviluppato sulla base di uno strumento esistente (CHMOS) già noto ai Cantoni, è stato implementato in tempi brevi.

Gli attori della Confederazione coinvolti, in particolare il DSRE, disponevano di risorse limitate. Sommando tutte le posizioni, per i principali attori federali si arriva a un totale di sette-dieci posti di lavoro a tempo pieno<sup>77</sup>. Si tratta di una cifra piuttosto ridotta rispetto ai Cantoni: in quelli più grandi, nella fase di maggior afflusso di richieste (primo semestre 2021), sono stati destinati da 10 a 15 posti a tempo pieno; una sessantina a Berna e Zurigo. Nella fase iniziale è mancato soprattutto il know-how giuridico specifico, in quanto il servizio giuridico della SECO non disponeva di risorse sufficienti.

## **Comunicazione con il pubblico**

Anche la comunicazione con il pubblico ha rappresentato una sfida a causa dei numerosi cambiamenti delle condizioni quadro e dell'incertezza che ne è conseguita. Lo sportello online per le imprese EasyGov, già attivo, ha potuto essere esteso in modo rapido ed efficace anche ai casi di rigore. Il centro di assistenza (helpcenter) messo a disposizione come canale supplementare è stato utilizzato intensamente e si è dimostrato efficace. Nonostante l'elevato volume, la SECO è riuscita a rispondere alla maggior parte delle domande nel giro di una settimana. In futuro, in una situazione di crisi analoga, le associazioni di categoria potrebbero essere maggiormente coinvolte nella diffusione delle informazioni.

### *Valutazione della collaborazione tra Confederazione e Cantoni*

## **Ripartizione dei compiti e flusso di informazioni**

La ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni è considerata chiara e comprensibile. Il giudizio è invece ambivalente per quanto riguarda la validità della ripartizione dei compiti a livello federale. La scelta del sistema di esecuzione (centralizzata/decentrata) è una questione di concetto.

- Un'esecuzione centralizzata avrebbe permesso di uniformare le basi di calcolo, di evitare incertezze ai Cantoni in merito alla partecipazione della Confederazione ai costi sostenuti per i PCR e di creare sinergie nello sviluppo degli strumenti di esecuzione.
- Resta da vedere se, centralizzando l'esecuzione, i servizi della Confederazione sarebbero stati in grado di mobilitare risorse sufficienti e se ciò avrebbe funzionato nella pratica. Questo è probabilmente il vantaggio dell'attuale sistema di esecuzione federalista, che ha permesso di mobilitare risorse decentrate e di ridurre il rischio a livello di esecuzione.

Nel complesso, Interface / Ecoplan giudicano adeguate l'informazione e la comunicazione tra la Confederazione e i Cantoni. Gli strumenti utilizzati si sono dimostrati complessivamente validi, anche se singoli strumenti hanno mostrato carenze (p. es. contratti tra la SECO e i Cantoni). I Cantoni

---

<sup>77</sup> Altri attori hanno partecipato occasionalmente al coordinamento, alle riunioni e ai gruppi di lavoro a livello federale. Pertanto, la stima relativa alle risorse di personale è piuttosto prudente.

individuano la difficoltà principale nella mancanza di indicazioni vincolanti sull'ammissibilità delle basi di calcolo. Questa mancanza ha prodotto incertezze.

#### **Commento del Consiglio federale**

L'auspicio di una convalida da parte della Confederazione delle basi giuridiche cantonali è comprensibile. Tuttavia, poiché i provvedimenti sono misure cantonali, la Confederazione non avrebbe avuto la competenza per farlo.

Nel complesso, le parti coinvolte hanno concordato una ripartizione dei compiti funzionale e hanno organizzato il flusso di informazioni in modo da garantire il buon funzionamento degli scambi tra Confederazione e Cantoni. A tal fine, la Confederazione ha messo a punto diversi strumenti, tra cui scambi regolari di esperienze con i Cantoni.

#### **Qualità della collaborazione**

Nel complesso, la Confederazione e i Cantoni sono per lo più soddisfatti della collaborazione nell'esecuzione dei PCR. Sulla base dei rilevamenti condotti, Interface / Ecoplan la giudicano adeguata, tanto più che ha funzionato rapidamente e in una situazione di urgenza.

Si osserva un potenziale di ottimizzazione a livello di concezione, ripartizione dei compiti e impostazione dei controlli e delle misure per la lotta contro gli abusi. Sarebbe stato necessario coordinare meglio le attività tra autorità federali da un lato e tra autorità federali e servizi cantonali dall'altro.

Il modo con cui Confederazione e Cantoni hanno affrontato le incertezze e i conflitti è giudicato piuttosto positivo. Il coinvolgimento da parte dell'AFF dei Cantoni nella concezione dell'OPCR e il coordinamento e le informazioni fornite dalla SECO hanno permesso di discutere tempestivamente i contrasti. Merita tuttavia uno sguardo critico il modo con cui gli attori della Confederazione hanno gestito le incertezze dei Cantoni in merito all'interpretazione della normativa. Del resto, anche la Confederazione si è trovata di fronte a incertezze e ha fornito informazioni al meglio delle proprie possibilità. Pertanto, è probabile che la problematica legata all'interpretazione del diritto in una situazione di crisi analoga non possa essere risolta in via definitiva.

#### **Commento del Consiglio federale**

L'auspicio di un'interpretazione definitiva del diritto da parte dell'Amministrazione federale è comprensibile. Tuttavia, questo compito esula dalle sue competenze in quanto spetta ai tribunali. Nel suo impegno a fornire informazioni sulle basi giuridiche, la Confederazione ha sempre cercato di svolgere al meglio la sua duplice funzione di partner dei Cantoni sul piano esecutivo e di controllore.

#### **Controlli e procedimenti giudiziari**

Durante i controlli si sono riscontrati alcuni doppioni a livello federale e inefficienze tra il CDF e la SECO. La ripartizione delle competenze esecutive tra la Confederazione e i Cantoni e l'evoluzione costante delle condizioni quadro hanno reso i controlli più complessi. Poiché oltre al DSRE e al CDF sono stati coinvolti altri attori (revisione interna della SECO, controlli cantonali delle finanze, DelFin, mandatari esterni), il bisogno di coordinamento è aumentato.

Il controllo delle fatture dei Cantoni si è rivelato più dispendioso di quanto previsto inizialmente dalla SECO, che ha ottimizzato costantemente i controlli e ne ha automatizzato le prime fasi tramite hafrep. Per le altre verifiche sono state allestite checklist interne. La SECO ha effettuato le verifiche in funzione dei rischi (principio del doppio o del triplo controllo). I controlli hanno innescato un intenso processo di apprendimento e la prassi ormai consolidata può essere considerata efficace.

L'adeguatezza (intesa nel senso di un controllo sufficiente) può essere valutata in modo diverso. Qui la difficoltà si pone a livello di concezione. Poiché il finanziamento (per lo più di competenza della

Confederazione) e l'esecuzione (di responsabilità dei Cantoni) non competono allo stesso livello istituzionale, viene meno la chiarezza a livello di responsabilità dei controlli e si creano incentivi controproducenti: per via della loro partecipazione finanziaria limitata, i Cantoni sono poco stimolati a effettuare controlli. Nella pratica è emerso che non tutti hanno svolto i controlli con lo stesso grado di intensità. Le unità cantonali e nazionali incaricate dell'esecuzione e dei controlli avrebbero dovuto coordinarsi maggiormente e armonizzare meglio i loro sistemi di controllo.

#### **Commento del Consiglio federale**

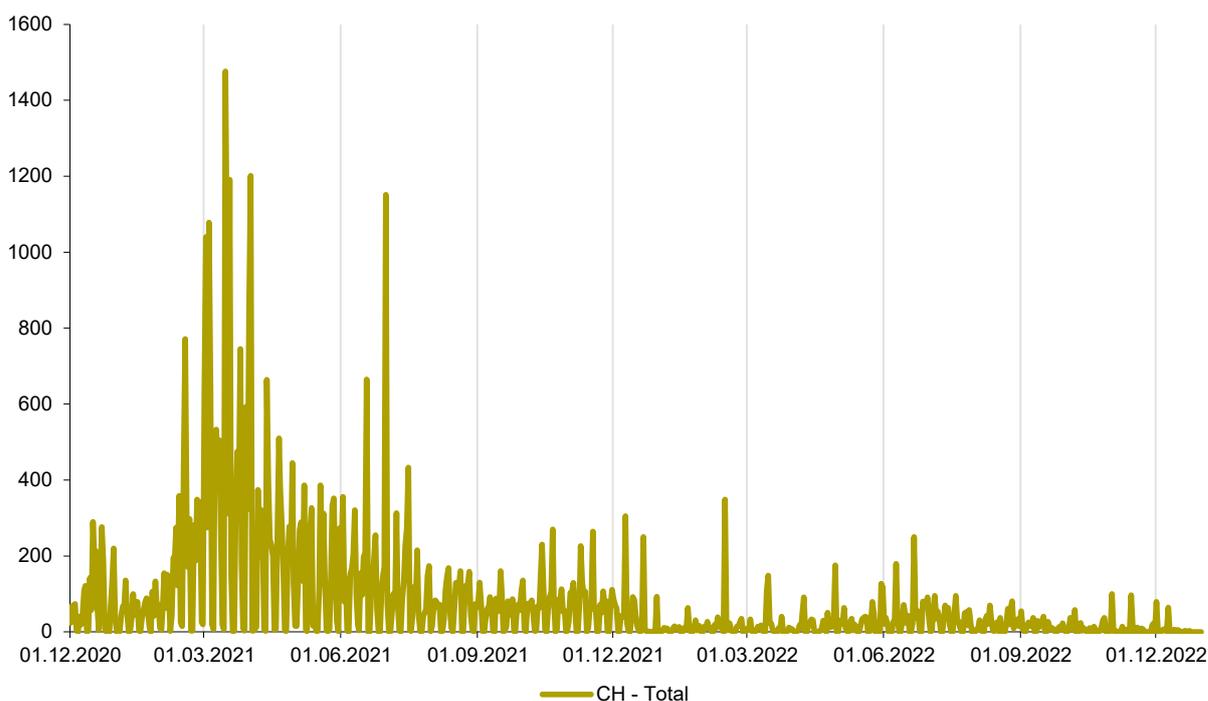
I dispositivi di lotta agli abusi adottati all'inizio da Confederazione e Cantoni sono stati costantemente adeguati all'evolversi della situazione. Con l'aumento dei mezzi stanziati, sono stati aggiunti controlli supplementari o sono stati intensificati quelli esistenti. I programmi per i casi di rigore erano misure cantonali, mentre la legislazione federale stabiliva solo le condizioni e le modalità di partecipazione della Confederazione. La responsabilità – compresa quella per l'impiego coscienzioso dei fondi federali – spettava in primo luogo ai Cantoni che, del resto, l'hanno anche assunta.

Nell'applicazione del diritto, la ripartizione dei ruoli a livello federale è chiara. La SECO è l'autorità responsabile per l'avvio di procedimenti giudiziari; l'AFF e l'UFG le forniscono supporto. In questo contesto la difficoltà è data dal fatto che con il passare del tempo le questioni giuridiche sono diventate sempre più complesse. I Cantoni auspicavano comprensibilmente indicazioni chiare ma la SECO stessa non era in grado di fornire informazioni giuridiche risolutive (compito dei tribunali). Sebbene con il tempo abbia sviluppato risorse e competenze giuridiche, la SECO continua a operare al di fuori delle sue competenze principali.

#### Valutazione dell'esecuzione da parte dei Cantoni

Da un confronto tra le varie fasi esecutive, si evince che i Cantoni hanno utilizzato la maggior parte delle risorse umane e finanziarie nella prima metà del 2021 e che dalla seconda metà del 2021 l'impiego di risorse è diminuito costantemente. Ciò si spiega con la tempistica di inoltro delle richieste di aiuto in caso di rigore, che in buona parte è stata presentata prima della metà del 2021 (v. figura 15).

Figura 15: Totale delle richieste di aiuto per casi di rigore accolte al giorno (CH), 2020-2022



Fonte: valutazione dell'esecuzione dei PCR – Interface / Ecoplan (allegato 13.2)

## **Qualità dell'elaborazione delle richieste di aiuto per casi di rigore**

L'organizzazione dell'esecuzione cantonale è giudicata adeguata. I Cantoni hanno creato le basi giuridiche e organizzative per l'esecuzione dei PCR e hanno messo a disposizione le risorse umane e finanziarie necessarie nonché strumenti adatti in tempi talvolta molto stretti. Le richieste sono state esaminate in modo rapido e sistematico.

Le imprese hanno criticato il dispendio necessario per compilare la richiesta e la durata della procedura di valutazione. Circa la metà ha formulato riserve in merito alla consulenza offerta dai Cantoni. Nell'inchiesta condotta dal CDF, le imprese hanno invece giudicato relativamente brevi i tempi di erogazione degli aiuti e hanno espresso un giudizio globalmente positivo sulla politica di informazione dei Cantoni.

Interface / Ecoplan considerano un successo l'attuazione delle misure per i casi di rigore. In tutti i Cantoni i responsabili sono riusciti a creare in breve tempo una struttura funzionante per l'esecuzione dei provvedimenti. Il lasso di tempo necessario per l'esame delle richieste è motivato dall'accuratezza richiesta per la distribuzione dei fondi. Il fatto che non tutte le imprese abbiano ricevuto la consulenza auspicata è probabilmente dovuto al forte carico di lavoro, soprattutto nel periodo compreso tra gennaio e luglio 2021.

## **Differenze tra Cantoni**

La valutazione ha rilevato differenze tra i sistemi di esecuzione cantonali, alcune delle quali sono legate al fatto che i Cantoni hanno adattato le direttive federali al proprio contesto. Si sono così prodotte differenze, per esempio nell'impiego delle risorse e degli strumenti, nell'impostazione delle basi giuridiche cantonali, nella ripartizione delle competenze tra autorità o nell'ampliamento delle categorie di beneficiari con finanziamento da parte del Cantone. In linea di principio, queste differenze non sono criticabili. Si sarebbero però potute ottenere sinergie a livello di esecuzione se la Confederazione avesse messo a disposizione strumenti e modelli uniformi ma anche se i Cantoni avessero intrattenuto scambi più intensi sulle buone pratiche e se avessero adottato strumenti già sperimentati con successo in altri Cantoni. Anche la Confederazione si aspettava sinergie dal coordinamento orizzontale tra i Cantoni, che però non si sono concretizzate nella pratica. A posteriori ci si può chiedere se un'armonizzazione da parte della Confederazione sarebbe stata realistica, visto il tempo limitato a disposizione. L'approccio adottato – ossia la delega delle strutture di esecuzione ai Cantoni – ha permesso con indubbio vantaggio di adattare l'esecuzione al contesto specifico. L'approccio federalista ha favorito la mobilitazione di considerevoli risorse decentralizzate nei Cantoni. Secondo la valutazione, lasciare ai Cantoni la scelta dei provvedimenti per i casi di rigore, la definizione della base giuridica, la determinazione delle risorse, la scelta degli strumenti e l'impiego delle risorse si è rivelata una scelta vincente.

Tuttavia, si sono osservate differenze anche in relazione alle basi di calcolo e al diritto alle misure di aiuto, imputabili alle modalità con cui i Cantoni hanno impostato le prescrizioni della Confederazione. Mentre alcuni hanno applicato le prescrizioni della Confederazione più o meno direttamente, altri le hanno considerate troppo poco specifiche e le hanno precisate. Questo ha portato a un'eterogeneità, che a sua volta ha prodotto una disparità di trattamento tra imprese simili in Cantoni diversi. Queste differenze sono state giudicate problematiche in sede di valutazione. Sarebbe stato più opportuno precisare le prescrizioni federali e definire standard vincolanti per tutti i Cantoni.

Interface / Ecoplan giungono a conclusioni in parte contraddittorie. Visto il carattere urgente dei provvedimenti per i casi di rigore, sarebbe probabilmente stato meglio formulare le prescrizioni federali in modo più preciso e limitare il margine di manovra dei Cantoni. Questo avrebbe avuto senso anche alla luce della coerenza dei compiti, delle competenze e delle responsabilità. D'altra parte, la decisione di affidare l'esecuzione ai Cantoni si è rivelata corretta. La struttura decentrata ha permesso di ridurre al minimo il rischio che l'esecuzione fallisse per motivi tecnici o per mancanza di risorse. Inoltre, ha favorito la mobilitazione di notevoli risorse decentralizzate. L'impossibilità di sfruttare pienamente le sinergie tra i Cantoni non era un effetto voluto, ma è stata debitamente presa in considerazione nella valutazione.

## Utilizzo della riserva del Consiglio federale

Ad eccezione di Appenzello Interno, Appenzello Esterno e San Gallo, tutti i Cantoni hanno utilizzato la riserva del Consiglio federale, attribuita a metà del 2021, ossia dopo che gran parte delle richieste erano state evase. I Cantoni hanno utilizzato i fondi per sostenere le imprese che avevano raggiunto il limite massimo di contributi fissato nell'OPCR 20 (soprattutto grandi imprese con una cifra d'affari superiore a 5 milioni di franchi). In singoli casi, hanno indennizzato anche imprese per le perdite di fatturato subite durante le prime ondate pandemiche (prima di settembre 2020).

I criteri di selezione delle imprese che hanno diritto a un sostegno finanziario variano da Cantone a Cantone. Sulla base dei casi di studio, Interface / Ecoplan concludono che i Cantoni hanno sostenuto principalmente le imprese particolarmente colpite dalla crisi pandemica (ristorazione, industria alberghiera ecc.). Sono state sostenute anche le imprese che generano un alto valore aggiunto, offrono molti posti di lavoro o hanno un'elevata base imponibile.

## Sostegno speciale per i baracconisti in virtù dell'OPCR 22

Quattro Cantoni della Svizzera tedesca (AG, BE, TG, ZH) hanno versato sussidi speciali ai baracconisti. Contrariamente a quanto previsto dalla politica, le richieste per beneficiare di questo aiuto sono state piuttosto contenute. I Cantoni valutano questo aiuto speciale con scetticismo, in quanto ritengono che il rapporto costi-benefici sia negativo.

## Valutazione della dinamica e dell'evoluzione dell'esecuzione

Tra dicembre 2020 e febbraio 2022 la normativa federale è stata modificata sette volte in punti fondamentali. Le ragioni sono da ricercare, da un lato, negli interventi parlamentari depositati e nell'evoluzione della pandemia, dall'altro nelle esperienze maturate in sede di esecuzione dei provvedimenti. Nel complesso la velocità di reazione e la flessibilità dimostrate da Confederazione e Cantoni in questo frangente sono state elevate, in particolare nel primo semestre del 2021, quando sono stati effettuati cinque dei sette adeguamenti. Dai rilevamenti risulta che i Cantoni hanno reagito a ciascuna modifica entro due settimane. Le autorità cantonali hanno utilizzato il margine di manovra a loro disposizione e hanno scelto procedure diverse, soprattutto per quanto riguarda le basi di calcolo. Emerge inoltre che i Cantoni che hanno effettuato un calcolo forfettario dei costi fissi erano consapevoli delle imprecisioni e hanno reagito a posteriori intensificando i controlli e le verifiche. In questo senso, i Cantoni sono stati in grado di influenzare in modo positivo l'evoluzione oltre che di reagire con dinamismo.

### 9.3.3 Raccomandazioni di Interface / Ecoplan

Sulla base dei risultati dello studio e della valutazione, Interface / Ecoplan hanno formulato una serie di raccomandazioni nell'eventualità di crisi analoghe in futuro, ossia di crisi economiche imputabili a eventi esterni (p. es. pandemie, guerre, danni ambientali, problemi di approvvigionamento ecc.) che rendono necessario l'intervento della Confederazione e dei Cantoni per finanziare misure di sostegno finanziario.

#### Raccomandazione n. 1: è fondamentale una risposta rapida

Una risposta rapida da parte delle autorità è di fondamentale importanza, da un lato perché il sostegno finanziario può esplicare i suoi effetti in tempi brevi, dall'altro perché dà un segnale psicologico importante che permette quanto meno di mitigare le incertezze economiche. Al contempo, quando i mezzi finanziari vengono distribuiti rapidamente, bisogna accettare un certo effetto inerziale negativo, visto che non tutte le richieste possono essere esaminate con precisione e i criteri di valutazione delle richieste possono essere sviluppati e aggiornati solo con il passare del tempo.

#### Parere del Consiglio federale

Pur condividendo pienamente la raccomandazione, il Consiglio federale sottolinea che, se da un lato i Cantoni si sono avvalsi del margine di manovra concesso dalle ordinanze COVID-19 casi di rigore,

dall'altro hanno anche esaminato e valutato con la precisione dovuta e attesa le richieste presentate, come peraltro dimostra il numero esiguo di abusi a oggi confermati (v. capitolo 7).

### **Raccomandazione n. 2: avvalersi di un'organizzazione collaudata anche per crisi future**

La ripartizione dei compiti e l'organizzazione dell'esecuzione dei PCR tra gli attori della Confederazione e i Cantoni si è dimostrata efficace. Affidando al DSRE (il settore della SECO responsabile della politica regionale) la competenza dell'esecuzione, ci si è potuti basare su una forma di cooperazione consolidata tra Confederazione e Cantoni. Se dovesse ripresentarsi un caso simile, si potrebbero sfruttare maggiormente i canali di comunicazione consolidati tra le associazioni dei settori particolarmente colpiti e le imprese.

Per i Cantoni, gli aspetti positivi dell'organizzazione dell'esecuzione possono essere riassunti come segue: le strutture sono state create molto rapidamente, si sono basate su istituzioni esistenti, hanno puntato sul coinvolgimento dell'economia e hanno collaborato per lo più efficacemente con fornitori di prestazioni esterni (banche, società fiduciarie, fornitori di servizi informatici). Questi aspetti positivi riducono i rischi a livello di esecuzione e possono essere raccomandati in futuro nell'eventualità di crisi analoghe.

#### **Parere del Consiglio federale**

Il Consiglio federale apprezza il fatto che la valutazione rilevi la buona esecuzione da parte dell'Amministrazione federale e dei Cantoni, grazie in particolare al grande lavoro fornito dalle collaboratrici e dai collaboratori. Per quanto riguarda l'utilizzo dei canali di comunicazione, che avrebbe potuto essere maggiore con le associazioni di categoria, si fa notare che gli scambi con GastroSuisse / Hotelleriesuisse sono stati molto intensi e che i rappresentanti dei centri fitness, delle organizzazioni, delle agenzie di viaggio e di altri settori sono stati sentiti. In questo senso, occorre anche assicurare una ripartizione equilibrata degli scambi tra i settori, per non penalizzare quelli che non sono rappresentati da un'associazione di categoria.

### **Raccomandazione n. 3: allocazione tempestiva delle risorse in seno alla Confederazione**

Interface / Ecoplan raccomandano di riallocare più rapidamente all'interno della Confederazione le risorse a disposizione degli attori federali, qualora non fosse possibile stanziare risorse supplementari per l'esecuzione. Bisognerebbe inoltre coinvolgere nella gestione delle crisi altri settori (tematicamente meno affini) e creare un'organizzazione di crisi ad hoc. I Cantoni, che molto rapidamente hanno allocato risorse di personale all'esecuzione, possono fungere da modello (v. raccomandazione n. 2). Occorre predisporre il prima possibile le risorse necessarie, in particolare nei servizi giuridici degli uffici specializzati.

#### **Parere del Consiglio federale**

Il Consiglio federale prende atto della raccomandazione relativa alle risorse umane e alla creazione di un'organizzazione di crisi ad hoc e ne terrà conto in ottica futura.

### **Raccomandazione n. 4: maggiore coordinamento degli organi di controllo cantonali e nazionali, elaborazione di un piano anti-abusi comune e garanzia delle risorse e delle competenze tecniche necessarie**

Il controllo si colloca al centro di un quadrilatero formato dall'organo di esecuzione federale (SECO-DSRE), dal Controllo federale delle finanze (CDF), dagli organi di esecuzione cantonali e dagli organi cantonali di controllo delle finanze. Questi quattro attori devono collaborare intensamente, coordinare i propri sforzi ed elaborare congiuntamente un piano anti-abusi che garantisca controlli efficaci ed efficienti. Nell'eventualità di una crisi analoga in futuro, Interface / Ecoplan raccomandano di creare un gruppo di lavoro per le verifiche e i controlli che includa l'autorità responsabile, il CDF, una delegazione dei Cantoni e organismi esterni (p. es. una società di revisione), come avvenuto in occasione dell'elaborazione dell'OPCR. Occorre inoltre garantire che tutte le unità coinvolte dispongano delle risorse e delle competenze professionali necessarie.

All'inizio della progettazione del programma va elaborato un piano anti-abusi che indichi quanto meno il numero di controlli previsti a livello federale e cantonale, le modalità di selezione dei casi da controllare (controlli sistematici o in funzione dei rischi), i dati utilizzati, la responsabilità dei controlli (ripartizione del lavoro tra gli attori coinvolti), l'utilizzo delle risorse e la tempistica.

Interface / Ecoplan sono consapevoli della difficoltà di definire un simile piano in tempi stretti. Tuttavia, si tratta di un elemento importante per l'esecuzione di misure finanziarie. Inoltre, il piano deve essere testato durante la fase di implementazione per verificarne l'idoneità e dev'essere sviluppato ulteriormente.

#### **Parere del Consiglio federale**

Il Consiglio federale concorda con la proposta di istituire un gruppo di lavoro per le verifiche e i controlli nell'eventualità di una nuova crisi e di definire un piano che precisi i ruoli e i compiti dei vari soggetti cantonali e federali responsabili dei controlli e delle verifiche. Il piano dovrebbe permettere in un primo tempo di definire meglio nelle basi giuridiche le responsabilità di ciascun soggetto e successivamente di precisare (e se necessario adattare) le pratiche rilevanti. In questo caso, tuttavia, occorrerà garantire che le procedure decise siano accettabili in termini di carico di lavoro e rapidità d'esecuzione per gli organi responsabili dell'attuazione dei provvedimenti di sostegno. Inoltre, come sottolineato nella valutazione, un piano elaborato nella fase iniziale di una crisi potrà coprire soltanto le sfide conosciute in quel momento e dovrà essere adeguato e aggiornato in corso d'opera.

#### **Raccomandazione n. 5: precisazione dei ruoli tra gli organi di controllo a livello federale**

Oltre al chiarimento dei ruoli in materia di controllo tra Confederazione e Cantoni (raccomandazione n. 4), Interface / Ecoplan ritengono necessario precisare i ruoli dei servizi federali. Nell'eventualità di dover adottare nuovamente misure finanziarie di ampia portata, raccomandano di coordinare rapidamente i compiti di controllo tra l'ufficio federale responsabile e il CDF e di avvalersi delle competenze degli uffici specializzati. Ciò dovrebbe avvenire nell'ambito dell'elaborazione del piano anti-abusi, come indicato nella raccomandazione n. 4.

#### **Parere del Consiglio federale**

Il Consiglio federale condivide questa raccomandazione, che rinvia alla raccomandazione n. 4 e al parere corrispondente, e sottolinea l'importanza di garantire la qualità del trattamento dei dati utilizzati per i controlli. A tal fine, è importante che l'ufficio responsabile venga consultato prima dell'esecuzione dei controlli per poter convalidare i dati utilizzati. Tuttavia, il Consiglio federale sottolinea che i compiti e i ruoli dei vari uffici federali e del CDF sono diversi e che vi saranno sempre opinioni divergenti su alcune questioni (p. es. sull'intensità dei controlli).

Dal canto suo, il CDF segnala che la responsabilità per la concessione degli aiuti finanziari e il controllo del rispetto dei requisiti compete all'ufficio federale specializzato. Il CDF è responsabile della vigilanza finanziaria e interviene in funzione dei rischi.

#### **Raccomandazione n. 6: avvalersi degli strumenti esistenti**

L'utilizzo e l'ulteriore sviluppo degli strumenti interni esistenti presso la SECO si è rivelato fondamentale per l'esecuzione. Lo strumento di rendicontazione dei casi di rigore (hafrep) è stato reso operativo rapidamente. Se fosse stato necessario svilupparlo da zero affidando il mandato a una società esterna, non sarebbe stato disponibile in tempi così brevi. Inoltre, la SECO disponeva già di una piattaforma online consolidata per interagire con le imprese (EasyGov). Occorre pertanto provvedere affinché gli strumenti esistenti siano utilizzati laddove possibile.

#### **Parere del Consiglio federale**

Pur condividendo questa raccomandazione, il Consiglio federale rileva che ogni situazione di crisi ha le sue peculiarità e che quindi gli strumenti hafrep / EasyGov potrebbero non rivelarsi altrettanto adatti, rendendo necessario il ricorso ad altri strumenti esistenti.

### **Raccomandazione n. 7: esaminare la possibilità di una maggiore cooperazione operativa intercantonale**

Nel caso dei provvedimenti per i casi di rigore non c'è stato coordinamento orizzontale o ce n'è stato poco. Questo è dovuto alla tempistica stretta, che ha indotto i Cantoni a focalizzare gli sforzi sull'elaborazione di una propria soluzione esecutiva piuttosto che cercare la cooperazione con altri Cantoni. Interface / Ecoplan ritengono che, almeno per quanto riguarda gli strumenti di esecuzione (strumenti informatici), in futuro sarebbe opportuna una maggiore cooperazione operativa, anche quando i Cantoni predispongono strutture di esecuzione individuali.

#### **Parere del Consiglio federale**

In linea di principio, il Consiglio federale può condividere questa raccomandazione. Sottolinea tuttavia che vi è stato un coordinamento regolare tra i programmi grazie agli scambi di esperienze organizzati dalla SECO e che anche i Cantoni si sono scambiati informazioni durante questi incontri. Precisa inoltre che questa raccomandazione riguarda direttamente i Cantoni.

### **Raccomandazione n. 8: impostazione uniforme dei criteri di calcolo**

Le basi di calcolo per le prestazioni di sostegno differivano da un Cantone all'altro. Anche se le ragioni sono comprensibili, quest'approccio ha comportato una disparità di trattamento tra le imprese. Per ovviarvi, Interface / Ecoplan propongono due varianti nel caso in cui una situazione analoga si dovesse ripresentare in futuro. La prima prevede di non fissare i criteri di calcolo in modo centralizzato ma di delegare questo compito ai Cantoni che, di conseguenza, dovrebbero avere la certezza che la Confederazione metta a disposizione i fondi promessi indipendentemente dai criteri di calcolo scelti. Adottare questa variante significa mettere in conto l'eventualità che l'aiuto finanziario concesso a imprese simili sia diverso da un Cantone all'altro. La seconda variante definisce invece criteri uniformi a livello federale che permetterebbero di evitare queste differenze. Tutti i Cantoni applicherebbero quindi gli stessi criteri e verrebbe delegata loro solo l'organizzazione dell'esecuzione. Se, da un lato, questa seconda variante elimina le differenze tra i Cantoni, dall'altro impone l'adozione di criteri relativamente rigidi. Inoltre, i Cantoni non avrebbero margine di manovra per rispondere ai bisogni delle realtà locali, il che fa aumentare il rischio di inefficienza. Per ovviare a tale rischio, si potrebbe prevedere una verifica dinamica dei criteri da parte di un organo composto da rappresentanti della Confederazione e dei Cantoni. A tal fine, è fondamentale che i Cantoni mettano al servizio di quest'organo l'esperienza maturata nell'esecuzione dei provvedimenti e che si tenga conto delle conclusioni delle attività di controllo (v. raccomandazione n. 4). Partendo dal presupposto che bisognerà agire molto rapidamente, è indispensabile ponderare vantaggi e svantaggi tra definire criteri uniformi ed evitare disparità di trattamento accettando una minore flessibilità e delegare la competenza di fissare i criteri ai Cantoni aumentando la flessibilità ma mettendo in linea di conto differenze da un Cantone all'altro. Interface / Ecoplan raccomandano di optare per la prima variante (decentralizzazione).

#### **Parere del Consiglio federale**

Il Consiglio federale condivide ampiamente l'analisi di Interface / Ecoplan. Nell'ambito dei provvedimenti per i casi di rigore, è stata privilegiata la prima variante – ovvero quella raccomandata da Interface / Ecoplan – il che ha permesso di rispondere in modo rapido, efficiente e sufficientemente mirato alle specificità cantonali, come auspicato dal Parlamento. Sono comunque stati fissati alcuni criteri abbastanza rigorosi per evitare eccessive disparità. Adottando un approccio più centralizzato per la definizione dei criteri, il Consiglio federale avrebbe corso il rischio di non rispettare la ripartizione dei compiti per questi provvedimenti che, va ricordato, sono di competenza cantonale. Anche se a posteriori si possono senz'altro rilevare punti da migliorare in una soluzione di emergenza, la concezione e l'esecuzione dei provvedimenti per i casi di rigore hanno permesso nel complesso di trovare un buon equilibrio tra flessibilità concessa ai Cantoni e uniformazione dei criteri a livello nazionale.

## 9.4 Valutazione degli effetti (da parte del CDF)

I contenuti dei sottocapitoli da 9.4.1 a 9.4.3 sono tratti dal rapporto di valutazione del CDF (v. allegato 13.1) e sono completati da alcuni commenti e considerazioni del Consiglio federale ( riquadro).

### 9.4.1 Procedura di valutazione

La procedura di valutazione è descritta al capitolo 9.2.1.

L'inchiesta condotta per conto del CDF dall'istituto gfs.bern presso imprese di settori d'attività selezionati rappresenta una base importante per valutare l'efficacia dei PCR. Sono state intervistate sia imprese che hanno beneficiato di PCR (beneficiari) sia imprese che non ne hanno beneficiato (non beneficiari).

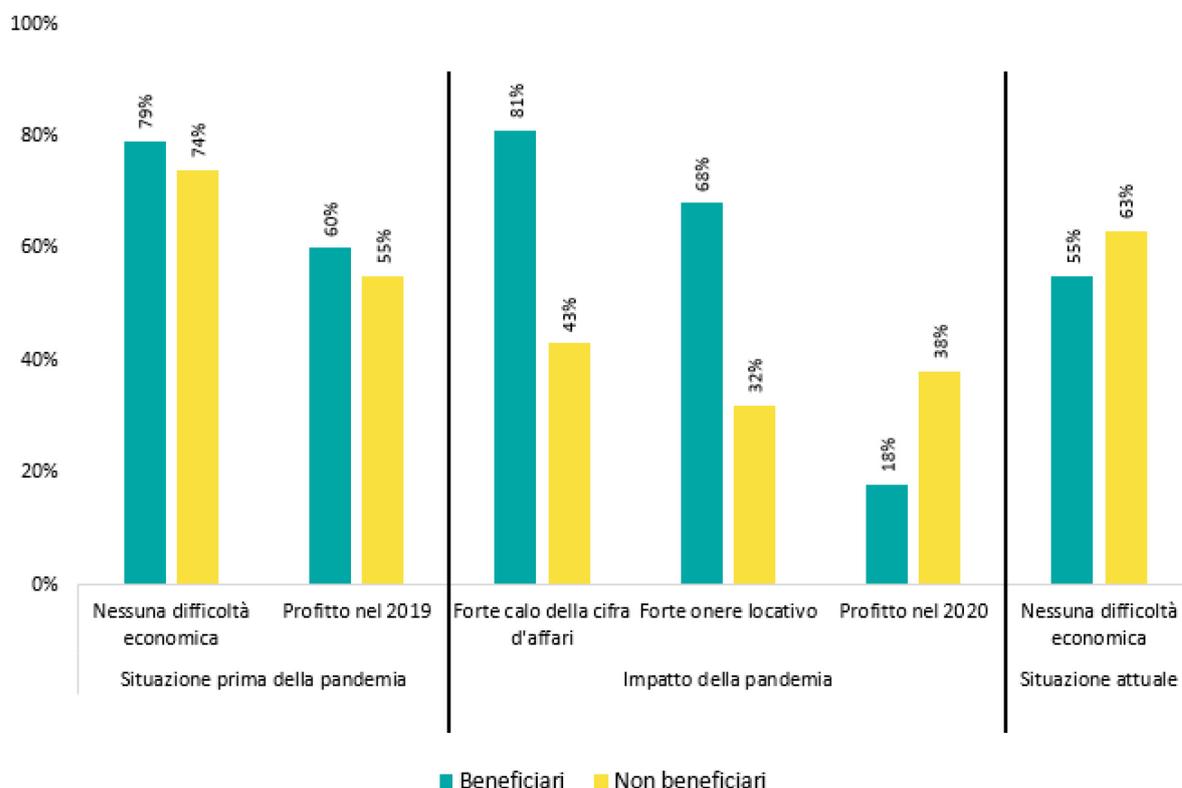
### 9.4.2 Risultati della valutazione

#### Impressione generale

La figura 16 mostra la situazione prima della pandemia, l'impatto della pandemia e la situazione economica attuale delle imprese intervistate. L'analisi mostra che i beneficiari sono stati toccati in modo molto più marcato dalle misure adottate dalla Confederazione per lottare contro la pandemia di COVID-19 (parte centrale del grafico). Questo suggerisce che i PCR hanno contribuito a mitigare l'impatto della pandemia sui beneficiari maggiormente in difficoltà. L'analisi mostra anche che poco meno del 20 per cento dei beneficiari ha conseguito un utile nel 2020, il che fa supporre che vi sia stato sovraindennizzo. Nulla indica che oggi le imprese che hanno beneficiato di PCR godano di una situazione migliore rispetto a quelle che non ne hanno beneficiato (parte destra del grafico).

Figura 16: Confronto tra beneficiari e non beneficiari di provvedimenti per i casi di rigore (percentuale di intervistati che soddisfano le variabili sull'asse delle ascisse).

I dati si riferiscono a quattro Cantoni e quattro settori (n. beneficiari=1405, n. non beneficiari=456, escluse le imprese fondate dopo l'inizio della pandemia)



Fonte: valutazione della concezione e degli effetti dei PCR COVID-19 – CDF (allegato 13.1) / inchiesta: gfs.bern

Va detto che molti altri fattori possono avere un influsso, come le specificità economiche dell'impresa o il fatto di percepire altri aiuti finanziari COVID-19. Quest'ultimo fattore concerne circa l'80 per cento dei beneficiari. Gli intervistati hanno indicato che le indennità per lavoro ridotto (ILR) hanno rappresentato il principale aiuto finanziario per far fronte alla crisi legata alla pandemia di COVID-19. Al secondo posto per ordine di importanza sono menzionati i PCR, seguiti dai crediti transitori sotto forma di fidejussioni solidali COVID-19, dalle indennità per perdita di guadagno per il coronavirus, dal condono di affitti e dalle prestazioni versate da assicurazioni (in quest'ultimo caso quasi esclusivamente nel settore della ristorazione).

L'impressione generale positiva è confermata dalla valutazione fornita dai beneficiari: circa due terzi di loro hanno dichiarato che i PCR hanno avuto un impatto molto forte o piuttosto forte permettendo loro di evitare il fallimento e di preservare posti di lavoro.

La maggior parte degli intervistati si dice soddisfatta anche dell'entità dell'aiuto finanziario ricevuto: circa due terzi sono abbastanza o molto soddisfatti, mentre poco meno di un terzo non è soddisfatto.

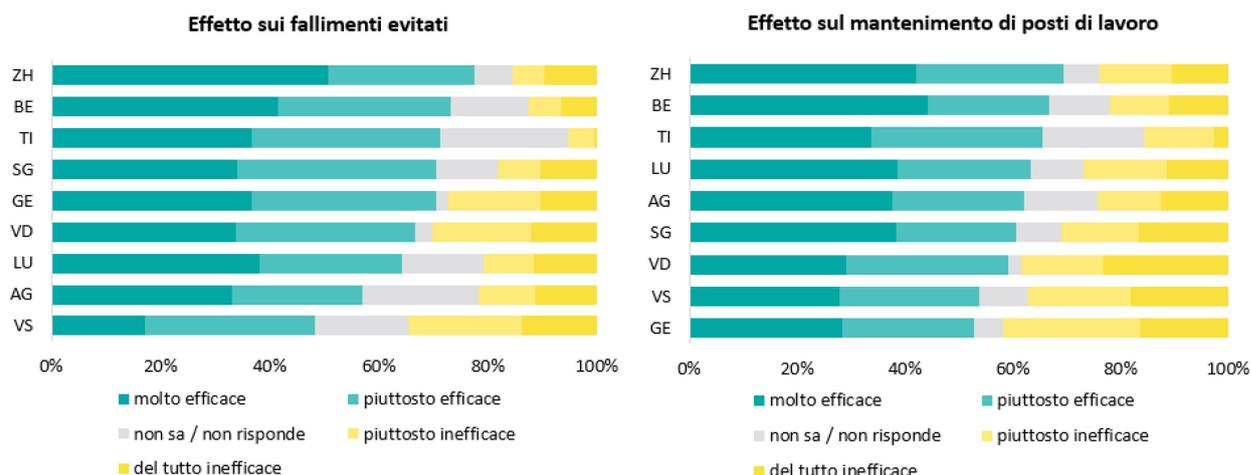
### Commento del Consiglio federale

Nonostante l'impressione complessivamente positiva emersa da un'inchiesta che fornisce solo una visione parziale, l'affermazione dei valutatori secondo cui i provvedimenti per i casi di rigore hanno contribuito ad attenuare l'impatto della pandemia sui beneficiari più duramente colpiti è incoraggiante. Occorre ricordare che il termine «sovraindennizzo» sta a indicare un sostegno superiore a quello che sarebbe stato necessario per garantire la sopravvivenza dell'impresa. Non si tratta quindi di un aiuto versato in eccesso dal punto di vista giuridico.

### Differenze tra i Cantoni

La figura 17 riassume i risultati dell'inchiesta sugli effetti dei PCR COVID-19 per Cantone. Nei nove Cantoni per i quali è possibile formulare delle conclusioni, si osserva un effetto positivo, anche se soprattutto i Cantoni romandi di Ginevra, Vaud e Vallese valutano l'efficacia in modo più critico. Colpisce l'elevata percentuale di imprese che in alcuni Cantoni non hanno voluto o potuto valutare l'efficacia dei PCR (barre grigio chiaro). Questo limita l'affidabilità del confronto tra i Cantoni.

Figura 17: Valutazione dell'efficacia dei PCR per Cantone e per finalità

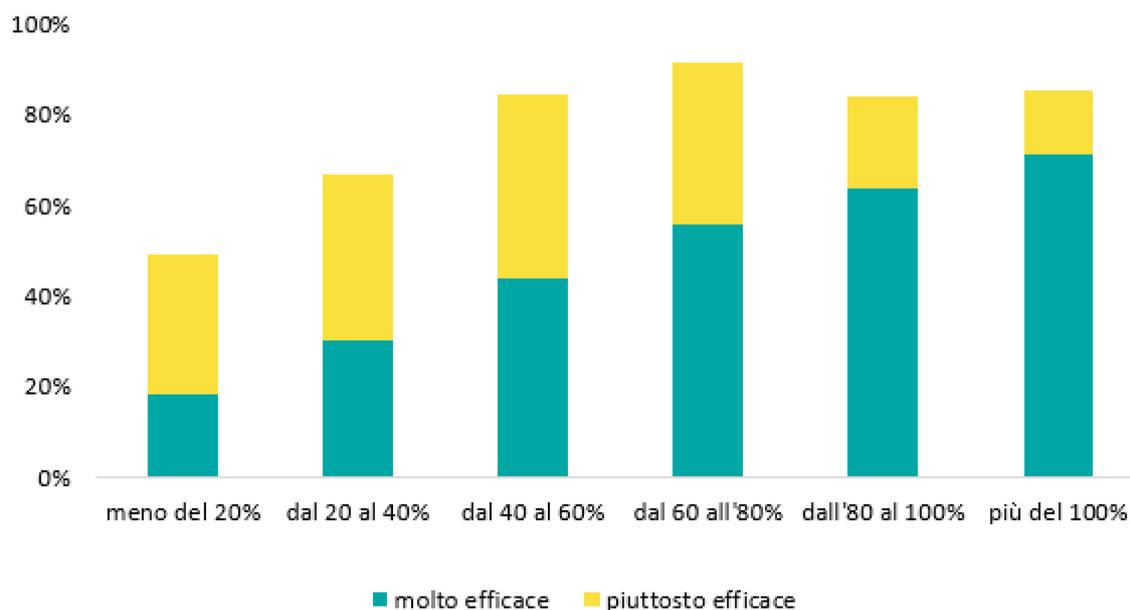


Fonte: valutazione della concezione e degli effetti dei PCR COVID-19 – CDF (allegato 13.1) / sondaggio: gfs.bern

### Valutazione dell'efficacia

Per valutare l'efficienza economica, il CDF ha analizzato, tra l'altro, come i beneficiari hanno giudicato l'efficacia dei PCR (evitare il fallimento) quando è stato chiesto loro di indicare in che misura (%) l'aiuto ricevuto ha permesso loro di coprire i costi correnti (v. figura 18). L'analisi si basa sui risultati dell'inchiesta.

Figura 18: Valutazione dell'efficacia dei PCR in funzione del grado di copertura dei costi



Fonte: valutazione della concezione e degli effetti dei PCR COVID-19 – CDF (allegato 13.1) / inchiesta: gfs.bern

Come previsto, l'impatto indicato dai beneficiari aumenta con l'aumentare del grado di copertura dei costi correnti. Fino a un grado di copertura compreso tra il 60 e l'80 per cento l'impatto segna una crescita costante. Oltre l'80 per cento, l'efficacia non aumenta più in termini assoluti. Ad aumentare è solo la percentuale di risposte che indica un'elevata efficacia («molto efficaci»). Allo stesso tempo, in questi intervalli cresce la percentuale di imprese che hanno realizzato profitti (valori maggiori per intervalli superiori all'80 %).

#### Fallimento di beneficiari di PCR

I PCR miravano a evitare i fallimenti di imprese fundamentalmente solide dal punto di vista economico.

Durante la pandemia si è registrato globalmente un calo dei fallimenti imputabile in particolare alle varie misure federali e cantonali a sostegno dell'economia. Questo trova conferma anche nelle interviste alle associazioni di settore.

Due anni e mezzo dopo aver ricevuto aiuti a titolo di PCR, poco meno del tre per cento dei beneficiari è oggetto di una procedura di fallimento, le cui cause non possono essere determinate senza una valutazione individuale.

#### **9.4.3 Conclusioni dal punto di vista della valutazione**

Il bilancio complessivo degli effetti dei PCR è positivo. Sulla base dei risultati dell'inchiesta si può concludere che, in relazione alle due finalità (ossia evitare i fallimenti e preservare posti di lavoro), i PCR si sono rivelati efficaci per la maggior parte dei beneficiari. Per molte imprese hanno rappresentato un aiuto importante. In relazione al COVID-19, si segnala che, oltre ai PCR, sono stati messi a punto altri aiuti finanziari importanti per le imprese.

I risultati delle inchieste condotte indicano che i PCR hanno risposto più o meno bene alle esigenze di partenza delle singole imprese. Se alcuni indizi, come la realizzazione di profitti, fanno pensare a sovraindennizzo, in altri casi le imprese hanno indicato che l'entità degli aiuti ricevuti era troppo bassa. A questo proposito si osservano differenze tra settori e Cantoni. Questo risultato deve essere considerato alla luce della tempistica molto stretta che ha caratterizzato la preparazione e l'evasione della grande quantità di richieste di aiuto presentate (oltre 35 000) nella prima fase di esecuzione dei PCR.

Dall'inchiesta emerge che, oltre un certo tetto, l'importo degli aiuti non produce un effetto supplementare significativo in termini di raggiungimento delle finalità (evitare i fallimenti). Nel concepire aiuti finanziari simili in futuro, sarebbe opportuno fissare una percentuale massima del valore di riferimento (in

questo caso: costi non coperti o costi fissi) come nel caso delle ILR (80 % della massa salariale). Questo consente di risparmiare senza ridurre sostanzialmente l'impatto degli aiuti.

## 10 Sintesi

Qui di seguito sono riassunti alcune considerazioni generali tratte dai capitoli da 1 a 8 e, in particolare, i principali risultati delle valutazioni condotte dal CDF e da Interface / EcoPlan (v. capitolo 9).

### Considerazioni generali

- Gli aiuti per i casi di rigore, complementari a quelli già esistenti, miravano a sostenere l'economia durante la crisi legata alla pandemia di COVID-19 e a evitare fallimenti e perdite di posti di lavoro fornendo un sostegno finanziario alle imprese confrontate con elevati costi non coperti, imputabili alle misure adottate dalle autorità per combattere la pandemia.
- I Cantoni hanno istituito programmi di sostegno per i casi di rigore, provveduto a coprire una parte dei costi di questi programmi, evaso le richieste di sostegno, erogato gli aiuti, effettuato controlli presso le imprese, adottato misure di lotta contro gli abusi e garantito i controlli successivi. Il Parlamento federale e la Confederazione hanno emanato una normativa quadro che definisce le condizioni per la partecipazione della Confederazione, hanno messo a disposizione mezzi finanziari e hanno verificato l'esecuzione.
- In totale, oltre 35 000 imprese hanno beneficiato di un sostegno, per lo più attraverso contributi a fondo perso, per un ammontare di circa 5,3 miliardi di franchi. Quasi la metà degli aiuti è stata destinata al settore della ristorazione e all'industria alberghiera.
- Criteri di concessione e di calcolo basati su dati verificabili (e quindi difficilmente falsificabili) e i controlli effettuati dai Cantoni in sede di esame delle richieste di sostegno hanno permesso di contenere a un livello basso il numero di abusi e di violazioni.
- Sono poche le imprese che hanno avviato un procedimento dinanzi ai tribunali. Nella maggior parte dei casi sono state emesse sentenze favorevoli al Cantone. Non sono stati rilevati problemi sistemici.

### Risultati delle valutazioni

- La valutazione degli effetti degli aiuti per i casi di rigore mostra **un bilancio positivo per quanto riguarda l'efficacia**. Sebbene i risultati si basino su un'inchiesta che fornisce solo una visione parziale, gli aiuti hanno rappresentato un sostegno importante per la maggior parte delle imprese intervistate, in particolare per quanto riguarda i due obiettivi principali, ossia prevenire fallimento e preservare i posti di lavoro. In generale, le imprese hanno dichiarato di essere soddisfatte dell'entità degli aiuti e hanno espresso un giudizio molto positivo sulle tempistiche di erogazione.
- Considerati l'urgenza, l'alto numero di richieste e l'evoluzione incerta della pandemia, la **velocità di risposta e la flessibilità dell'esecuzione sono state globalmente elevate**, sia da parte della Confederazione che dei Cantoni.
- La **Confederazione e i Cantoni sono per lo più soddisfatti della collaborazione** nell'esecuzione dei provvedimenti. La ripartizione del lavoro e l'organizzazione in fase esecutiva hanno dato buone prove. Il fatto di affidare l'esecuzione alla divisione della SECO responsabile della politica regionale ha permesso di avvalersi di una forma di collaborazione ben collaudata tra la Confederazione e i Cantoni.
- La **SECO ha assunto i propri compiti con prudenza ed efficacia**. Il personale ha dimostrato grande impegno e flessibilità e ha acquistato rapidamente familiarità con la tematica peraltro

complessa. Lo strumento di rendicontazione dei casi di rigore (hafrep) si è rivelato un ausilio fondamentale e pertinente per l'esecuzione. Poiché ha potuto essere sviluppato sulla base della banca dati CHMOS, già utilizzata dai Cantoni, ha permesso un'implementazione in tempi relativamente brevi. Anche lo sportello online per le imprese EasyGov si è rivelato uno strumento efficace e rapidamente utilizzabile per gli aiuti in caso di rigore.

- **La ripartizione dei compiti a livello federale ha dato per lo più buone prove.** La collaborazione tra la SECO e l'AFF per la formulazione delle basi giuridiche è stata buona, anche se da un punto di vista concettuale è inusuale che l'ufficio specializzato non abbia la responsabilità principale. Durante i controlli sono emersi a tratti doppioni e inefficienze.
- A livello cantonale, le **strutture sono state create molto rapidamente**, hanno potuto appoggiarsi su istituzioni esistenti, hanno puntato sul coinvolgimento dell'economia e nella maggior parte dei casi hanno collaborato con successo con fornitori di prestazioni esterni. Tutto ciò ha permesso di ridurre il rischio a livello di esecuzione.
- Il CDF critica la partecipazione finanziaria della Confederazione del 100 % per i PCR destinati alle grandi imprese e per la riserva del Consiglio federale. Il fatto che il finanziamento (assicurato in gran parte dalla Confederazione) e l'esecuzione (di competenza dei Cantoni) siano dissociati genera un'imprecisione e incentivi controproducenti in materia di responsabilità dei controlli. D'altra parte, il CDF ritiene che una parte degli aiuti versati fosse eccessiva rispetto ai bisogni effettivi e che si sarebbe dovuto considerare maggiormente i costi non coperti delle imprese. Constatata inoltre una certa disparità di trattamento tra i settori come pure tra imprese dello stesso settore.

## 11 Insegnamenti da trarre secondo il Consiglio federale

Sulla base delle valutazioni del CDF e di Interface / Ecoplan, i cui risultati sono riassunti nel capitolo precedente, e delle esperienze maturate durante l'esecuzione dei provvedimenti per i casi di rigore legati al COVID-19, il Consiglio federale traccia un bilancio positivo e sottolinea che l'obiettivo prefissato, ossia aiutare l'economia svizzera a superare la crisi, è stato globalmente raggiunto. In questo senso, ringrazia per l'importante lavoro svolto tutti coloro che in seno alla Confederazione, ai Cantoni, alle imprese e alle associazioni di categoria hanno contribuito attivamente al raggiungimento di questo risultato. La combinazione di contatti e collaborazioni, così caratteristica del federalismo, ha permesso un'esecuzione certamente complessa ma soprattutto rapida, flessibile e professionale – presupposti indispensabili per rispondere alle sfide poste dalla crisi pandemica.

Il presente rapporto riassume e valuta un lavoro condotto su un periodo di oltre tre anni, per lo più in un contesto di crisi. Un lavoro che del resto non si è ancora concluso: vi sono tuttora prestiti attivi, nei prossimi anni verranno ancora effettuati controlli e i tribunali dovranno esaminare le questioni giuridiche aperte. In questo senso, lo scopo del rapporto non è solo quello di rendere conto di quanto fatto ma anche quello di trarre insegnamenti utili nel caso in cui una situazione simile dovesse ripresentarsi. Il Consiglio federale individua sette insegnamenti sulla base di elementi che hanno funzionato bene o che presentano ancora un potenziale di miglioramento.

- **Lo strumento degli aiuti per casi di rigore COVID-19 si è rivelato valido.** I contributi, essenzialmente a fondo perso, hanno aiutato l'economia svizzera e la stragrande maggioranza delle imprese a superare il difficilissimo periodo della pandemia, accanto ad altri aiuti importanti come le indennità per lavoro ridotto (ILR), le indennità per perdita di guadagno (IPG), i crediti COVID-19 e gli aiuti finanziari settoriali. Resta da determinare in che misura gli aiuti a fondo perso potranno essere un valido strumento nell'eventualità di una crisi futura.
- **Una risposta rapida dello Stato alle crisi è fondamentale.** Se da un lato consente alle misure di sostegno di produrre rapidamente i propri effetti, dall'altro dà un segnale psicologico importante e contribuisce quanto meno ad attenuare le incertezze economiche. È fondamentale allocare e raggruppare rapidamente le risorse all'interno dell'Amministrazione federale e

delle amministrazioni cantonali. In questo senso, la scelta di optare per un'esecuzione decentralizzata (federalista) anziché centralizzata dei provvedimenti per i casi di rigore è stata sensata e ha permesso di mobilitare rapidamente le risorse necessarie e di evadere efficacemente le richieste.

- In sede di esecuzione è consigliabile nel limite del possibile appoggiarsi su **organizzazioni collaudate e su strumenti esistenti** a livello nazionale e cantonale. Questo permette di avvalersi di una forma di collaborazione consolidata.
- **Gli obiettivi e la logica d'azione degli aiuti finanziari devono essere formulati e comunicati in modo chiaro** in funzione dei bisogni. In particolare, l'obiettivo di un aiuto finanziario deve essere rappresentato in modo preciso al momento della scelta dei criteri di ammissibilità e di calcolo.
- **La ripartizione dei compiti dev'essere chiaramente definita.** La concezione e l'esecuzione decentralizzate dei programmi cantonali hanno dato buone prove pur presentando qualche inconveniente. La ripartizione dei costi tra Confederazione e Cantoni deve essere definita chiaramente secondo i principi di equivalenza fiscale.
- **I compiti di controllo devono essere ben coordinati** tra i vari attori a livello cantonale e federale, per esempio attraverso un gruppo di lavoro e un piano di audit elaborato nell'ambito della concezione del programma.
- **Gli adeguamenti delle basi giuridiche durante il programma**, in particolare l'integrazione di «soluzioni speciali», impongono al legislatore di tener conto nella sua analisi dell'utilità tali adeguamenti, dei rischi, del rapporto **costi/benefici** come pure del **carico di lavoro supplementare** per gli organi responsabili dell'esecuzione.

## 12 Bibliografia

AFF (2022), COVID-19: effetti sulle finanze federali (dati aggiornati al 16.9.2022). Amministrazione federale delle finanze: <https://www.efv.admin.ch/efv/it/home/aktuell/a/covid19.html> (stato: 13.9.2023).

AFF (2023), Consuntivo 2022. Amministrazione federale delle finanze: <https://www.efv.admin.ch/efv/it/home/finanzberichterstattung/finanzberichte/staatsrechnung.html> (stato: 4.9.2023).

Amstat (2022), Lavoro ridotto conteggiato. lavoro.swiss: [https://www.amstat.ch/v2/amstat\\_it.html](https://www.amstat.ch/v2/amstat_it.html) (stato: 15.6.2023).

Cancelleria federale (2022), Obiettivi del Consiglio federale 2023: <https://www.fedlex.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/fgae/2022/2/it/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-fgae-2022-2-it-pdf-a.pdf> (stato: 28.9.2023).

CDF (2021), *Covid-19-Härtefallmassnahmen. Kantonale Massnahmen zur Missbrauchsbekämpfung*. Controllo federale delle finanze: [https://www.efk.admin.ch/images/stories/efk\\_dokumente/publikationen/wirtschaft\\_und\\_verwaltung/oeffentliche\\_finanzen\\_und\\_steuern/21542%20Q2/21405BE-Haertefallmassnahmen-Missbrauchsbekaempfung-Endgueltige-Fassung-V04.pdf](https://www.efk.admin.ch/images/stories/efk_dokumente/publikationen/wirtschaft_und_verwaltung/oeffentliche_finanzen_und_steuern/21542%20Q2/21405BE-Haertefallmassnahmen-Missbrauchsbekaempfung-Endgueltige-Fassung-V04.pdf) (stato: 28.9.2023).

CDF (2021), *Covid-19-Härtefallmassnahmen für Unternehmungen: 1. Datenanalyse (16.7.2021)*. Controllo federale delle finanze: [www.efk.admin.ch/images/stories/efk\\_dokumente/publikationen/wirtschaft\\_und\\_verwaltung/oeffentliche\\_finanzen\\_und\\_steuern/21542%20Q2/21405BE-Haertefallmassnahmen-Unternehmungen-Endgueltige-Fassung-V04.pdf](http://www.efk.admin.ch/images/stories/efk_dokumente/publikationen/wirtschaft_und_verwaltung/oeffentliche_finanzen_und_steuern/21542%20Q2/21405BE-Haertefallmassnahmen-Unternehmungen-Endgueltige-Fassung-V04.pdf) (stato: 28.9.2023).

CDF (2022), Valutazione. Indennità di perdita di guadagno in relazione con il coronavirus per i lavoratori indipendenti – Ufficio federale delle assicurazioni sociali (29.7.2022) (in tedesco con riassunto in italiano). Controllo federale delle finanze: <https://www.efk.admin.ch/it/publicazioni/formazione-e-sociale/assicurazioni-sociali-e-previdenza-per-la-vecchiaia/indennita-di-perdita-di-guadagno-in-relazione-con-il-coronavirus-per-i-lavoratori-indipendenti-ufficio-federale-delle-assicurazioni-sociali.html> (stato: 28.9.2023).

CDF (2022), *Covid-19-Härtefallmassnahmen für Unternehmungen: 2. Datenanalyse (23.2.2022)*. Controllo federale delle finanze: [www.efk.admin.ch/images/stories/efk\\_dokumente/publikationen/wirtschaft\\_und\\_verwaltung/oeffentliche\\_finanzen\\_und\\_steuern/21542%20Q42021/21405BE-Q42021-Endgueltige-Fassung-V04.pdf](http://www.efk.admin.ch/images/stories/efk_dokumente/publikationen/wirtschaft_und_verwaltung/oeffentliche_finanzen_und_steuern/21542%20Q42021/21405BE-Q42021-Endgueltige-Fassung-V04.pdf) (stato: 28.9.2023).

CDF (2023), *Covid-19-Härtefallmassnahmen für Unternehmungen: 3. Datenanalyse (14.3.2023)*. Controllo federale delle finanze: [www.efk.admin.ch/images/stories/efk\\_dokumente/publikationen/wirtschaft\\_und\\_verwaltung/oeffentliche\\_finanzen\\_und\\_steuern/22400%2022475%2022743/22475BE-SECOH%C3%A4rtf%C3%A4lle-Datenanalysen-3-Endgueltige-Fassung-V04.pdf](http://www.efk.admin.ch/images/stories/efk_dokumente/publikationen/wirtschaft_und_verwaltung/oeffentliche_finanzen_und_steuern/22400%2022475%2022743/22475BE-SECOH%C3%A4rtf%C3%A4lle-Datenanalysen-3-Endgueltige-Fassung-V04.pdf) (stato: 28.9.2023).

Commissione europea (2022), *Competition/State aid brief* (10.2022): [https://competition-policy.ec.europa.eu/system/files/2022-11/state\\_aid\\_brief\\_3\\_2022\\_kdam22003enn\\_coronavirus.pdf](https://competition-policy.ec.europa.eu/system/files/2022-11/state_aid_brief_3_2022_kdam22003enn_coronavirus.pdf) (stato: 28.9.2023).

Consiglio federale (2011), Messaggio concernente la revisione della legge federale sulla lotta contro le malattie trasmissibili dell'essere umano (Legge sulle epidemie, LEp) (FF **2011** 283): <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2011/43/it> (stato: 19.7.2023).

Consiglio federale (2020), Comunicato stampa. Coronavirus: pacchetto di misure per arginare le conseguenze economiche (20.3.2020): <https://www.admin.ch/gov/it/pagina->

[iniziale/documentazione/comunicati-stampa/comunicati-stampa-consiglio-federale.msg-id-78515.html](https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa/comunicati-stampa-consiglio-federale.msg-id-78515.html) (stato: 19.7.2023).

Consiglio federale (2020), Comunicato stampa. Coronavirus: anche le start up innovative ottengono il sostegno della Confederazione (22.4.2020): <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-78872.html> (stato: 19.7.2023).

Consiglio federale (2020), Comunicato stampa. Coronavirus: il Consiglio federale concretizza il sostegno alle imprese di navigazione aerea (29.4.2020): <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-78944.html> (stato: 19.7.2023).

Consiglio federale (2020), Comunicato stampa. Coronavirus: aiuti immediati temporanei a favore dei media (20.5.2020): <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-79184.html> (stato: 19.7.2023).

Consiglio federale (2021), Comunicato stampa. Coronavirus: il Consiglio federale sostiene il rilancio del turismo svizzero (1.9.2021): <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-84930.html> (stato: 19.7.2023).

CPA (2023), Rapporto. Il lavoro ridotto durante la crisi pandemica. Rapporto del Controllo parlamentare dell'amministrazione all'attenzione della Commissione della gestione del Consiglio nazionale (13.1.2023): <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2023/2599/it> (stato: 28.9.2023).

Easygov (2023), Panoramica dei crediti transitori COVID-19: <https://covid19.easygov.swiss/it/#anchor-14> (stato: 20.9.2023).

Easygov (2023), Crediti transitori COVID-19: <https://covid19.easygov.swiss/it/> (stato: 28.9.2023).

Easygov (2023), Protezione per eventi pubblici: <https://covid19.easygov.swiss/it/protezione-per-eventi-pubblici-2/> (stato: 19.7.2023).

Easygov / OBT / PwC (2021), *Contrôles ponctuels sur la mise en œuvre de l'ordonnance COVID-19 cas de rigueur par les cantons* (22.12.2021) (in francese e tedesco con riassunto in italiano): <https://covid19.easygov.swiss/wp-content/uploads/2021/12/Stichprobenkontrollen-bei-Kantone-zur-Umsetzung-der-Covid-19-Hartefallverordnung.pdf> (stato: 28.9.2023).

Easygov / OBT (2022), *1<sup>er</sup> rapport de situation sur la réalisation de contrôles aléatoires indépendant concernant le respect des ordonnances COVID-19 sur les cas de rigueur des entreprises* (9.2022) (in francese e tedesco con riassunto in italiano): [https://covid19.easygov.swiss/wp-content/uploads/2022/09/Management-Response-et-rapport-de-statut-1<sup>er</sup>-semestre-22-mandat-2001-OBT-fr\\_de\\_it.pdf](https://covid19.easygov.swiss/wp-content/uploads/2022/09/Management-Response-et-rapport-de-statut-1<sup>er</sup>-semestre-22-mandat-2001-OBT-fr_de_it.pdf). (stato: 28.9.2023).

Easygov / OBT (2023), *2<sup>ème</sup> rapport de situation sur la réalisation de contrôles aléatoires indépendant concernant le respect des ordonnances COVID-19 sur les cas de rigueur des entreprises* (2.2023) (in francese e tedesco con riassunto in italiano): <https://covid19.easygov.swiss/wp-content/uploads/2023/03/Management-Response-rapport-de-statut-2<sup>e</sup>%CC%80me-semestre-22-mandat-2001-OBT.pdf> (stato: 28.9.2023).

Easygov / OBT (2023), *3<sup>ème</sup> rapport de situation sur la réalisation de contrôles aléatoires indépendant concernant le respect des ordonnances COVID-19 sur les cas de rigueur des entreprises* (9.2023) (in francese e tedesco con riassunto in italiano): <https://covid19.easygov.swiss/wp-content/uploads/2023/09/Rapport-de-statut-premier-semestre-2023-et-Management-Response-SECO.pdf> (stato: 28.9.2023).

Parlamento (2023), 23.3541 Interpellanza Feller. Chi ha stabilito l'obbligo di restituire gli aiuti per i casi di rigore, previsti nella legge COVID-19, in caso di cessazione dell'attività?:

<https://www.parlament.ch/it/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20233541> (stato: 20.11.2023).

Parlamento (2023), 23.3759 Mozione Feller. Casi di rigore COVID-19. Un utile di liquidazione non deve essere equiparato a un'uscita di liquidità vietata dal sistema di aiuti per i casi di rigore: <https://www.parlament.ch/it/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20233759> (stato: 20.11.2023).

Parlamento (2023), 23.3842 Mozione Gapany. Casi di rigore COVID-19. Un utile di liquidazione non deve essere equiparato a un'uscita di liquidità vietata dal sistema di aiuti per i casi di rigore: <https://www.parlament.ch/it/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20233842> (stato: 20.11.2023).

Parlamento (2023), 23.3899 Mozione Roduit. Indennità per i casi di rigore. Porre fine alle domande di rimborso problematiche: <https://www.parlament.ch/it/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20233899> (stato: 20.11.2023).

Parlamento (2023), Comunicato stampa. Pianificare con sicurezza nel settore dello zucchero (17.10.2023): <https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-wak-s-2023-10-17.aspx?lang=1040> (stato: 20.11.2023).

SECO (2020), Estensione e semplificazione del lavoro ridotto. Segreteria di Stato dell'economia: [https://www.seco.admin.ch/seco/it/home/Arbeit/neues\\_coronavirus/kurzarbeit.html](https://www.seco.admin.ch/seco/it/home/Arbeit/neues_coronavirus/kurzarbeit.html) (stato: 19.7.2023).

SECO (2021), Comunicato. SECO: disattivazione della hotline COVID (30.8.2021). Segreteria di Stato dell'economia: <https://www.kmu.admin.ch/kmu/it/home/attualita/news/abbonamenti-alle-news.msg-id-84871.html> (stato: 28.9.2023).

SECO (2021), Comunicato stampa: Lavoro ridotto: il Tribunale federale respinge il ricorso della cassa di disoccupazione di Lucerna sull'indennità per vacanze e giorni festivi (10.12.2021). Segreteria di Stato dell'economia: [https://www.wbf.admin.ch/wbf/it/home/dokumentation/nsb-news\\_list.msg-id-86403.html](https://www.wbf.admin.ch/wbf/it/home/dokumentation/nsb-news_list.msg-id-86403.html) (stato: 19.7.2023).

SECO (2022), Turismo e politica regionale. Segreteria di Stato dell'economia: [https://www.seco.admin.ch/seco/it/home/Arbeit/neues\\_coronavirus/tourismus\\_regionalpolitik.html](https://www.seco.admin.ch/seco/it/home/Arbeit/neues_coronavirus/tourismus_regionalpolitik.html) (stato: 19.7.2023).

UFC (2022), Richieste di aiuti sulla base dell'Ordinanza Covid Cultura. Ufficio federale della cultura: <https://www.bak.admin.ch/bak/it/home/temi/covid19/massnahmen-covid19/stand-gesuche-covid19.html> (stato: 29.9.2023).

UFSPD (2023), COVID e lo sport. Ufficio federale dello sport: <https://www.baspo.admin.ch/it/covid-19-e-lo-sport> (stato: 25.8.2023).

UFT (2022), Coronavirus: la Confederazione eroga circa 935 milioni a sostegno dei TP (20.9.2022). Ufficio federale dei trasporti: <https://www.bav.admin.ch/bav/it/home/pubblicazioni/blog-attualita-uft/7-2022.html> (stato: 18.7.2023).

UST (2023), *Erwerbstätige (Inlandkonzept), insgesamt und in Vollzeitäquivalenten nach Geschlecht und Nationalität, brutto- und saisonbereinigte Werte. Durchschnittliche Quartals- und Jahreswerte* (in tedesco). Ufficio federale di statistica: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/it/home/statistiche/lavoro-reddito/attivita-professionale-orario-lavoro/popolazione-attiva/condizione-lavorativa.assetdetail.28245391.html> (stato: 13.11.2023).

## **13 Allegati**

### **13.1 Rapporto del CDF**

### **13.2 Rapporto Interface / Ecoplan**