



SECO

---

## Rapporto esplicativo

Ordinanza sulle misure nel settore  
dell'assicurazione contro la disoccupazione  
riguardo al coronavirus (COVID-19)  
(Ordinanza COVID-19 assicurazione contro la  
disoccupazione)

---

## Indice

<b>1</b>	<b>Compendio</b> .....	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Situazione iniziale</b> .....	<b>4</b>
2.1	Necessità di agire e obiettivi.....	4
2.2	Alternative esaminate e opzione scelta .....	4
2.3	Provvedimenti nell'ambito della politica del mercato del lavoro .....	6
2.4	Interventi parlamentari.....	6
2.5	Rapporto con il programma di legislatura e con le strategie del Consiglio federale.....	6
<b>3</b>	<b>Commento ai singoli articoli</b> .....	<b>6</b>
3.1	Indennità per lavoro ridotto.....	7
3.2	Indennità di disoccupazione .....	13
3.3	Finanziamento .....	14
3.4	Entrata in vigore e validità .....	14
3.5	Attuazione.....	14
<b>4</b>	<b>Ripercussioni</b> .....	<b>15</b>
4.1	Ripercussioni per la Confederazione.....	15
4.2	Ripercussioni sull'assicurazione contro la disoccupazione .....	15
4.3	Ripercussioni sull'economia .....	15
4.4	Altre ripercussioni .....	16
<b>5</b>	<b>Aspetti giuridici</b> .....	<b>16</b>
5.1	Costituzionalità .....	16
5.2	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera .....	16
5.3	Aspetti di diritto finanziario.....	17

## 1 Compendio

*L'ordinanza sulle misure nel settore dell'assicurazione contro la disoccupazione riguardo al coronavirus (COVID-19) o, in breve, ordinanza COVID-19 assicurazione contro la disoccupazione, prevede agevolazioni a favore delle imprese e dei lavoratori interessati dalla crisi del COVID-19.*

*Le misure ampliano la cerchia degli aventi diritto all'indennità per lavoro ridotto, semplificano le procedure amministrative per il preannuncio e alleviano per quanto possibile l'onere finanziario delle aziende, ad esempio eliminando il periodo d'attesa. Anche i lavoratori e le persone in cerca d'impiego ottengono facilitazioni adeguate alla situazione.*

*Le misure previste dall'ordinanza intendono consentire il mantenimento dei posti di lavoro e attenuare gli effetti negativi, sui lavoratori e sulle persone in cerca d'impiego, dei provvedimenti adottati a seguito della situazione straordinaria secondo la legge sulle epidemie. Inoltre, le semplificazioni amministrative in ambito esecutivo permetteranno ai servizi cantonali competenti di affrontare più agevolmente il carico di lavoro supplementare.*

*Il Consiglio federale segue costantemente la situazione e provvederà ad abrogare la presente ordinanza in tutto o in parte non appena le misure non saranno più necessarie.*

## 2 Situazione iniziale

Considerata la sua portata ed evoluzione, il nuovo coronavirus (COVID-19) rappresenta una minaccia per la salute pubblica in Svizzera. L'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) ritiene che la situazione sia molto seria e, alla luce della diffusione mondiale del virus, l'11 marzo 2020 ha dichiarato la pandemia.

Il 28 febbraio 2020 il Consiglio federale ha ordinato provvedimenti in seguito a una situazione particolare conformemente all'articolo 6 capoverso 2 lettera b della legge del 28 settembre 2012<sup>1</sup> sulle epidemie (LEp). Il 13 marzo 2020 ha rafforzato ed esteso i provvedimenti e, tre giorni dopo, ha classificato la situazione in Svizzera come «straordinaria» conformemente all'articolo 7 LEp.

Tanto questi provvedimenti quanto la reazione mondiale dei Paesi e delle imprese alla diffusione del COVID-19 comportano conseguenze sociali e notevoli restrizioni economiche. Le ripercussioni sul mercato del lavoro saranno molto probabilmente più consistenti delle normali fluttuazioni congiunturali.

### 2.1 Necessità di agire e obiettivi

Per arginare le conseguenze della lotta contro il COVID-19, il Consiglio federale ha introdotto a più riprese varie misure di accompagnamento allo scopo, da un lato, di contenere l'impatto economico su imprese, persone e organizzazioni delle decisioni adottate e dei divieti imposti e, dall'altro, di sostenere le persone e i settori colpiti con un'azione tempestiva e mirata, senza lungaggini burocratiche. Il Consiglio federale ha reagito progressivamente all'evolversi della situazione economica adattando e ampliando le misure di accompagnamento in funzione delle esigenze.

Per quanto riguarda il mercato del lavoro, l'assicurazione contro la disoccupazione (AD) può far capo all'indennità per lavoro ridotto (ILR) e all'indennità di disoccupazione (ID), due strumenti consolidati e atti a stabilizzare rapidamente i redditi, come si è visto in occasione di crolli subitanei, per esempio durante la crisi finanziaria del 2009. Questi strumenti stanno appunto svolgendo un ruolo chiave nel limitare le conseguenze economiche del COVID-19.

Per lottare contro il COVID-19, sono state disposte restrizioni significative di varie attività economiche, che hanno portato sin da subito a numerose richieste di prestazioni dell'AD. Da metà marzo 2020 è aumentato in modo esponenziale il numero di preannunci di ILR ed è cresciuta nettamente anche la media quotidiana di disoccupati e di persone in cerca d'impiego. Per permettere all'AD di concentrare le proprie risorse su questi sviluppi e di continuare a svolgere la sua importante funzione stabilizzatrice, occorre sospendere momentaneamente e nella misura del possibile il disbrigo dei compiti meno urgenti. I beneficiari di ILR devono ricevere un sostegno supplementare in base all'evoluzione della situazione economica.

L'attuale situazione straordinaria sta mettendo a dura prova anche le imprese. I provvedimenti adottati nell'ambito delle ordinanze COVID-19 ne sono un riflesso e dovrebbero essere attuati con il minimo onere amministrativo, in modo da comportare meno incombenze possibili a carico dei datori di lavoro. Lo stesso sforzo di semplificazione dev'essere fatto per le misure riguardanti il versamento dei contributi sociali.

### 2.2 Alternative esaminate e opzione scelta

L'esame di eventuali alternative agli strumenti consolidati dell'ILR e dell'ID non era un'esigenza prioritaria. Il 13 e il 20 marzo e l'8 aprile 2020 il Consiglio federale ha invece incaricato il DEFR (SECO) di semplificare le disposizioni concernenti l'ILR. Gli ha inoltre chiesto di valutare

---

<sup>1</sup> RS 818.101

l'ipotesi di un'estensione delle categorie di beneficiari. Le modifiche introdotte in seguito a queste valutazioni sono illustrate qui di seguito.

Conformemente al mandato del Consiglio federale del 13 marzo 2020, il DEFR (SECO) ha esaminato la possibilità di sgravare le aziende che ricorrono al lavoro ridotto con un contributo ai costi delle assicurazioni sociali. Il datore di lavoro è tenuto a pagare, per la durata del lavoro ridotto, la parte intera dei contributi legalmente o contrattualmente dovuti alle assicurazioni sociali, corrispondentemente alla durata normale del lavoro (art. 37 lett. c della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione, LADI<sup>2</sup>). Secondo il diritto vigente l'AD rimborsa già al datore di lavoro, insieme all'ILR, i contributi padronali all'AVS/AI/IPG/AD per i periodi computabili di perdita di lavoro (art. 39 cpv. 2 LADI; art. 61a dell'ordinanza sull'assicurazione contro la disoccupazione, OADI<sup>3</sup>). Il datore di lavoro può dedurre dal salario la parte intera dei contributi dei lavoratori. La partecipazione finanziaria personale in caso di lavoro ridotto è quindi già molto contenuta e un provvedimento in tal senso sarebbe superfluo.

Inoltre, conformemente al mandato del Consiglio federale del 1° aprile 2020, il DEFR (SECO) ha esaminato la possibilità di estendere il lavoro ridotto ad altre due categorie di beneficiari. Mentre il lavoro ridotto è ora ammesso per i lavoratori su chiamata il cui grado di occupazione oscilla di oltre il 20 per cento, l'estensione del diritto all'ILR ai collaboratori domestici causerebbe notevoli difficoltà, soprattutto a livello d'esecuzione, e non sarebbe fattibile nell'attuale sistema dell'AD.

In caso di lavoro ridotto l'annuncio viene effettuato dal datore di lavoro e non dal dipendente. Per le persone che lavorano in un'economia domestica privata per conto di una ditta di pulizie, ad esempio, è la ditta stessa a chiedere il lavoro ridotto. Per i lavoratori direttamente occupati nelle economie domestiche, invece, si dovrebbero registrare ex novo tutti i datori di lavoro privati interessati a presentare una domanda di ILR, ossia varie centinaia di migliaia di datori di lavoro. Inoltre, in determinate circostanze, chi lavora per diversi privati verrebbe annunciato da più datori di lavoro: Tutto ciò porterebbe al collasso del sistema visti i ritmi di lavoro già frenetici degli organi d'esecuzione. È anche probabile che molti datori di lavoro privati che impiegano un collaboratore domestico si troverebbero in ulteriori difficoltà con la procedura di annuncio, al punto da rinunciare o da essere costretti a chiedere il sostegno attivo degli organi d'esecuzione.

Introdurre, come soluzione, un'indennità di perdita di guadagno per il coronavirus comporterebbe le stesse difficoltà. La nozione di «azienda» non è equiparabile a quella di «datore di lavoro». Il personale domestico, anche se non stipula un contratto di lavoro, fornisce ai privati un servizio di comodità. Questi privati non possono essere visti come un'azienda e non figurano né come indipendenti né come società. Le casse di compensazione non sono a conoscenza di quest'attività svolta dagli assicurati (collaboratori domestici). Gli assicurati con più datori di lavoro hanno conti aperti presso varie casse di compensazione e, dal momento che non esiste un sistema di registrazione centralizzato, ogni datore di lavoro si regola con la propria cassa. Le casse di compensazione non dispongono inoltre di informazioni aggiornate sui salari, sul grado di occupazione, ecc. Il numero AVS non può essere utilizzato a questo scopo perché serve solo come identificativo personale. Le casse non sono neppure dotate di strumenti per effettuare controlli a posteriori. In ultima analisi, non è opportuno coprire la stessa fattispecie (lavoro ridotto) con due diverse assicurazioni sociali.

Alla luce di queste considerazioni, l'esame della situazione ha evidenziato che non conviene indennizzare i collaboratori domestici attraverso gli strumenti dell'ILR o dell'indennità di perdita di guadagno per il coronavirus.

I datori di lavoro hanno l'obbligo di versare il salario se non sono in grado di offrire soluzioni ragionevoli e attuabili per proteggere le persone particolarmente a rischio sul posto di lavoro

---

<sup>2</sup> RS 837.0

<sup>3</sup> RS 837.02

(domicilio privato). Sono anche tenuti a versare il salario se per timore di un contagio non vogliono più impiegare una persona o se decidono di svolgere personalmente i lavori domestici. L'obbligo salariale si fonda sull'articolo 324 del Codice delle obbligazioni (CO<sup>4</sup>), secondo cui il datore di lavoro è tenuto al pagamento del salario se è in mora nell'accettazione del lavoro.

## 2.3 Provvedimenti nell'ambito della politica del mercato del lavoro

A causa del rapido e massiccio aumento delle domande di ILR e del numero di disoccupati, l'AD (SECO) ha adottato rapidamente vari provvedimenti per ridurre gli oneri amministrativi degli organi d'esecuzione cantonali. Laddove possibile, la SECO ha semplificato le direttive sia in termini di processi che di contenuti.

La maggior parte degli adeguamenti previsti ha dovuto tuttavia essere effettuata a livello legislativo e sono quindi state adottate le tre ordinanze (di necessità) seguenti:

- ordinanza del 20 marzo 2020<sup>5</sup> sui provvedimenti riguardo al coronavirus concernenti l'indennità per lavoro ridotto e il conteggio dei contributi alle assicurazioni sociali;
- **ordinanza del 20 marzo 2020<sup>6</sup> (e modifiche del 25 marzo 2020 e dell'8 aprile 2020) sulle misure nel settore dell'assicurazione contro la disoccupazione riguardo al coronavirus (COVID-19) (Ordinanza COVID-19 assicurazione contro la disoccupazione);**
- ordinanza del 25 marzo 2020<sup>7</sup> sulle misure concernenti l'obbligo di annunciare i posti vacanti in relazione al coronavirus (Ordinanza COVID-19 obbligo di annunciare i posti vacanti).

I commenti che seguono si riferiscono alla seconda di queste tre ordinanze. Occorre ricordare che l'ordinanza è stata più volte aggiornata.

## 2.4 Interventi parlamentari

Con la presente ordinanza non è proposto lo stralcio di alcun intervento parlamentare.

## 2.5 Rapporto con il programma di legislatura e con le strategie del Consiglio federale

Il progetto non è annunciato né nel messaggio del 29 gennaio 2020<sup>8</sup> sul programma di legislatura 2019–2023 né nel decreto federale (non ancora adottato)<sup>9</sup> sul programma di legislatura 2019–2023 perché i provvedimenti in questione sono stati presi per reagire a una situazione d'emergenza inaspettata. Essi sono tuttavia in linea con gli indirizzi politici del programma di legislatura, secondo cui occorre garantire la prosperità della Svizzera a lungo termine.

## 3 Commento ai singoli articoli

L'ordinanza contiene diverse disposizioni concernenti l'AD, il lavoro ridotto e il finanziamento, che sono spiegate in dettaglio qui di seguito.

---

<sup>4</sup> RS 220

<sup>5</sup> RS 831.101

<sup>6</sup> RS 837.033

<sup>7</sup> RS 823.115

<sup>8</sup> FF 2020 1565

<sup>9</sup> FF 2020 1695

### 3.1 Indennità per lavoro ridotto

*Art. 1, 2 e 5 – Estensione dell'ILR alle persone che occupano una posizione analoga a quella del datore di lavoro (decisione del 20 marzo 2020, modificata il 25 marzo 2020)*

Il diritto all'ILR è limitato ai lavoratori che per il loro reddito proveniente da un'attività dipendente sono soggetti all'obbligo di contribuzione (art. 31 cpv. 1 lett. a LADI). Tuttavia, il coniuge o il partner registrato del datore di lavoro e le persone in posizione analoga a quella del datore di lavoro sono esclusi dal diritto all'ILR (art. 31 cpv. 3 lett. b e c LADI). Occupano una posizione analoga a quella del datore di lavoro le persone che secondo la legge federale sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS) svolgono un'attività lucrativa e percepiscono un salario come dipendenti (p. es. in SA, Sagl o cooperative) e che possono influenzare risolutivamente le decisioni del datore di lavoro. Sono direttamente interessate le persone che, come soci, compartecipi finanziari o membri di un organo decisionale supremo dell'azienda, determinano o possono influenzare risolutivamente le decisioni del datore di lavoro, come anche i loro coniugi o partner registrati occupati nell'azienda.

L'esclusione di queste categorie di persone serve a prevenire abusi e conflitti d'interesse. Le persone in questione potrebbero infatti determinare l'inizio e l'entità del rischio assicurato (lavoro ridotto). In definitiva, avrebbero la facoltà di decidere autonomamente la propria perdita di lavoro e, nel contempo, di informare gli organi d'esecuzione sull'adempimento delle condizioni per il diritto all'indennità. La possibilità di sottoscrivere queste dichiarazioni sia come datori di lavoro che come lavoratori annullerebbe il meccanismo di verifica e comporterebbe un elevato rischio di abusi.

Considerato che la situazione economica attuale ha forti ripercussioni anche sulle persone in posizione analoga a quella del datore di lavoro o che lavorano nell'azienda del coniuge o del partner registrato, è necessario prevedere anche per loro il diritto all'ILR. Dal punto di vista giuridico queste categorie di persone intrattengono un rapporto d'impiego e pagano i contributi all'AD sul loro reddito proveniente dall'attività dipendente.

Per ridurre al minimo i costi indesiderati, il Consiglio federale ha deciso di versare un'indennità forfettaria di 3320 franchi netti, che corrispondono a un guadagno assicurato di 4150 franchi lordi. L'AD rimborsa inoltre i costi delle assicurazioni sociali per un importo di 264,55 franchi (corrispondente al contributo del datore di lavoro). Una persona che dichiara una perdita di lavoro del 100 per cento riceve così un'indennità effettiva di 3584,55 franchi.

Un'indennità più elevata rischierebbe, in contrasto con l'obiettivo di mantenimento dell'occupazione, di indurre i soci a chiedere l'indennità anche se potrebbero continuare a lavorare.

Il reddito delle persone che lavorano nella propria azienda o in posizione analoga a quella del datore di lavoro può variare notevolmente in funzione della stagione. Inoltre, il salario versato (all'imprenditore) rappresenta in genere solo una minima parte del reddito, alla quale si aggiungono il reddito da capitale, i bonus e diversi altri vantaggi (come la possibilità di utilizzare un veicolo aziendale a scopi privati o l'esenzione dai costi telefonici). In una situazione straordinaria come quella attuale, in cui la preoccupazione del Consiglio federale è fornire un aiuto rapido a un numero elevato di persone, sarebbe impossibile a livello amministrativo determinare le perdite di guadagno individuali.

L'importo forfettario si differenzia dall'indennità per i lavoratori indipendenti (che ricevono al massimo 5880 fr. netti al mese o un'indennità giornaliera di al massimo 196 fr.), perché le due categorie non sono direttamente paragonabili. I lavoratori indipendenti non versano contributi all'AD e di conseguenza non beneficiano di una copertura. In caso di perdita di guadagno non hanno diritto alle indennità giornaliere, neppure se perdono il lavoro. Inoltre, generalmente non ricavano alcun reddito aggiuntivo dalla loro azienda, sostengono un onere finanziario maggiore (responsabilità con la loro sostanza privata) e hanno più difficilmente accesso ad altre fonti di liquidità (fideiussioni, prestiti aziendali ecc.). L'indennità forfettaria più elevata per i lavoratori indipendenti è quindi giustificata, anche perché non viene versata interamente in modo automatico ed è sussidiaria ad altre prestazioni assicurative. Queste disposizioni sono

disciplinate nell'ordinanza sui provvedimenti in caso di perdita di guadagno in relazione con il coronavirus (COVID-19)<sup>10</sup>.

La suddetta estensione a favore delle persone che occupano una posizione analoga a quella del datore di lavoro e del loro coniuge o partner registrato riguarda unicamente l'ILR. La normativa sull'indennità di disoccupazione e sull'indennità per insolvenza resta invariata.

#### *Art. 3 – Soppressione del periodo d'attesa (decisione del 20 marzo 2020)*

In linea di principio, il datore di lavoro partecipa con una «franchigia» ai costi derivanti dall'introduzione del lavoro ridotto (art. 32 cpv. 2 e 37 lett. b LADI). Deve infatti coprire, per ogni mese di lavoro ridotto (periodo di conteggio), i costi salariali per la perdita di lavoro durante il cosiddetto periodo d'attesa. Solo dopo questo periodo l'AD eroga l'ILR. Il Consiglio federale deve fissare per ogni periodo di conteggio un termine d'attesa non superiore a tre giorni.

Con l'adozione dell'articolo 3, l'applicazione degli articoli 32 capoverso 2 e 37 lettera b LADI viene temporaneamente sospesa: dalla perdita di lavoro computabile non viene dedotto alcun termine d'attesa e le aziende che ricorrono al lavoro ridotto non sottostanno a questo termine in nessun periodo di conteggio. Gli interventi in quest'ambito mirano a ridurre gli ostacoli all'applicazione del lavoro ridotto e a prevenire i licenziamenti e, d'altra parte, a migliorare la liquidità delle imprese che introducono tale provvedimento. Si tratta di aspetti particolarmente importanti se si considera che le aziende interessate dalle decisioni delle autorità sono perlopiù aziende di servizi, spesso di piccole dimensioni, le cui capacità di ripresa sono limitate.

Il 20 marzo 2020 è stato abrogato, in parallelo all'articolo dell'ordinanza COVID-19 assicurazione contro la disoccupazione, anche l'articolo 50 capoverso 2 OADI nell'ordinanza sui provvedimenti riguardo al coronavirus (COVID-19) concernenti l'indennità per lavoro ridotto e il conteggio dei contributi alle assicurazioni sociali.

#### *Art. 4 – Estensione dell'ILR alle persone vincolate da un rapporto di lavoro di durata determinata o da un rapporto di tirocinio o al servizio di un'organizzazione per lavoro temporaneo (decisione del 20 marzo 2020)*

Secondo l'articolo 33 capoverso 1 lettera e LADI, le persone assunte per un lavoro di durata determinata, un tirocinio o un lavoro temporaneo non hanno diritto all'ILR. Attualmente questi lavoratori sono particolarmente esposti al rischio di perdere il lavoro. Un rapporto di lavoro temporaneo non implica necessariamente la fine del rapporto contrattuale alla scadenza del contratto. In questi casi l'impossibilità di ricorrere al lavoro ridotto aumenta le probabilità di perdere il lavoro, tanto più se i lavoratori persistono nel chiedere l'adempimento del contratto. Queste categorie di persone devono pertanto poter esercitare il diritto all'ILR per la durata attuale del loro impiego a tempo determinato.

In deroga all'articolo 33 capoverso 1 lettera e LADI, l'articolo 4 rende computabile la perdita di lavoro per queste categorie di persone. Di conseguenza, anche le persone vincolate da un rapporto di lavoro di durata determinata o da un rapporto di tirocinio o al servizio di un'organizzazione per lavoro temporaneo hanno diritto all'ILR, purché soddisfino gli altri presupposti del diritto di cui agli articoli 31 segg. LADI. Nel caso delle persone assunte temporaneamente va rilevato che per ottenere il diritto all'ILR non basta un contratto quadro per la fornitura di personale a prestito, ma deve verificarsi una perdita di lavoro presso un'impresa acquisitrice specifica.

#### *Art. 6 – Revoca dell'obbligo del datore di lavoro di anticipare l'indennità (decisione del 20 marzo 2020)*

Il datore di lavoro non è più tenuto ad anticipare l'indennità nel quadro del lavoro ridotto. Il versamento dell'ILR da parte delle autorità in materia di AD può quindi essere effettuato senza che il datore di lavoro abbia prima pagato il salario ai lavoratori.

---

<sup>10</sup> RS 830.31



Nell'attuale situazione straordinaria la liquidità delle aziende interessate viene così ulteriormente aumentata.

*Art. 7 – Revoca dell'obbligo del datore di lavoro di presentare l'attestato che certifica il versamento dei contributi sociali (decisione del 20 marzo 2020)*

Il datore di lavoro non è più tenuto a presentare alla cassa di disoccupazione il conteggio delle indennità versate ai suoi dipendenti e l'attestato con cui certifica che continua a pagare i contributi delle assicurazioni sociali. Questa misura permette di alleviare gli oneri amministrativi del datore di lavoro e semplifica la procedura di ottenimento delle indennità in caso di lavoro ridotto. L'articolo 7 deroga all'articolo 38 capoverso 3 lettere b e c LADI.

*Art. 8b – Soppressione del termine di preannuncio del lavoro ridotto e preannuncio telefonico (decisione del 25 marzo 2020)*

In base al diritto vigente il datore di lavoro deve avvertire il servizio cantonale competente almeno dieci giorni prima dell'inizio del lavoro ridotto (art. 36 cpv. 1 LADI). Il termine è rispettato se il decimo giorno prima dell'inizio del lavoro ridotto il preannuncio è stato consegnato alla posta (art. 29 LPG<sup>11</sup>). Il termine di preannuncio per lavoro ridotto è eccezionalmente di tre giorni se il datore di lavoro prova che il lavoro ridotto ha dovuto essere introdotto per circostanze improvvise e imprevedibili (art. 58 cpv. 1 OADI). Il termine di preannuncio è un termine di perenzione. Se il preannuncio viene effettuato in ritardo, la perdita di lavoro è computabile soltanto dopo questo termine.

Vista l'attuale situazione d'emergenza, che ha comportato la sospensione della maggior parte delle attività, le imprese non devono più attendere la scadenza di un termine. I lavoratori possono quindi percepire l'ILR fin dal giorno del preannuncio del lavoro ridotto o della chiusura dell'azienda.

Gli interventi in quest'ambito mirano a ridurre gli ostacoli all'applicazione del lavoro ridotto e a evitare i licenziamenti e, d'altra parte, a migliorare la liquidità delle imprese che introducono tale provvedimento. Si tratta di aspetti particolarmente importanti se si considera che le aziende interessate dalle decisioni delle autorità sono perlopiù aziende di servizi, spesso di piccole dimensioni.

Per ridurre gli oneri amministrativi dei datori di lavoro e dei servizi cantonali e procedere in modo rapido e non burocratico sono inoltre state create le premesse legali per i preannunci telefonici con successiva conferma scritta.

*Art. 8c – Proroga della durata di autorizzazione dell'ILR (decisione del 25 marzo 2020)*

Un datore di lavoro che intenda far valere il lavoro ridotto per i suoi dipendenti deve inoltrare un preannuncio scritto al servizio cantonale competente. Il preannuncio va rinnovato se il lavoro ridotto dura più di tre mesi (art. 36 cpv. 1 LADI). Il rinnovo del preannuncio implica un aggiornamento di tutti i dati.

Con la sospensione della maggior parte delle attività in seguito alla decisione del Consiglio federale del 13 marzo 2020<sup>12</sup>, i servizi cantonali devono far fronte a un numero enorme di preannunci. Ciò comporta grossi ritardi nella concessione dell'ILR e aumenta il rischio di licenziamenti nelle aziende interessate.

Per salvaguardare posti di lavoro e impedire casi di disoccupazione, l'autorizzazione del lavoro ridotto deve avvenire in modo rapido e non burocratico. La proroga della durata di autorizzazione da tre a sei mesi consente di ridurre il numero di domande e di accelerare la procedura di autorizzazione. I preannunci di lavoro ridotto vanno pertanto rinnovati solo se questo dura più di sei mesi.

---

<sup>11</sup> RS 830.1

<sup>12</sup> RS 818.101.24

*Art. 8f – Estensione del lavoro ridotto ai lavoratori su chiamata (decisione dell'8 aprile 2020)*

I lavoratori impiegati su chiamata non hanno diritto all'ILR se il loro grado di occupazione oscilla di oltre il 20 per cento. Non vi hanno diritto perché il loro tempo di lavoro non è determinabile (art. 31 cpv. 3 lett. a LADI) e la loro perdita di lavoro è usuale nel ramo (art. 33 cpv. 1 lett. b LADI).

A determinate condizioni, anche i lavoratori su chiamata il cui grado di occupazione oscilla di oltre il 20 per cento possono ora percepire l'ILR.

In questo modo si semplifica il conteggio dell'ILR per le imprese e le casse di disoccupazione. Le aziende che chiedono l'ILR possono includere nel conteggio anche i lavoratori su chiamata. Il servizio cantonale riceve così una domanda unica e non ulteriori domande singole di persone che, non avendo diritto all'ILR, si iscriverebbero alla disoccupazione.

Questa estensione del diritto non comporta necessariamente costi più elevati per l'AD, soprattutto se permette di evitare licenziamenti e conseguenti ripercussioni sull'indennità di disoccupazione. Le aziende possono mantenere i loro rapporti di lavoro su chiamata ed è prevedibile che in questi casi la riscossione dell'ILR si protragga meno a lungo di un'eventuale disoccupazione. Senza questa estensione le casse di disoccupazione sarebbero doppiamente sollecitate (lavoro ridotto dell'azienda e disoccupazione del lavoratore su chiamata), cosa che occorre assolutamente evitare nella situazione attuale.

Per tutta la durata della situazione straordinaria bisognerà derogare agli articoli 31 capoverso 3 lettera a e 33 capoverso 1 lettera a LADI per le persone con un rapporto di lavoro su chiamata. La perdita di lavoro di questa categoria di persone diventa computabile a prescindere dal fatto che il grado di occupazione oscilli più o meno del 20 per cento, a condizione che siano adempiuti gli altri presupposti del diritto secondo gli articoli 31 segg. LADI. A tale scopo viene introdotto nell'ordinanza COVID-19 assicurazione contro la disoccupazione un articolo che stabilisce le modalità di computo dell'ILR per i lavoratori su chiamata il cui grado di occupazione oscilla di oltre il 20 per cento. Viene inoltre abrogato l'articolo 57 OADI, perché il calcolo del salario medio in caso di oscillazioni importanti del salario per il periodo di validità dell'ordinanza COVID-19 assicurazione contro la disoccupazione è disciplinato da quest'ultima.

I lavoratori su chiamata il cui grado di occupazione oscilla di oltre il 20 per cento hanno diritto all'ILR se lavorano da più di sei mesi per l'azienda che ne ha annunciato il lavoro ridotto. In caso contrario non è possibile stabilire un tempo di lavoro medio. Di conseguenza, anche la perdita di lavoro non sarebbe determinabile; l'esperienza dimostra infatti che il calcolo delle ore di lavoro perse deve basarsi su un periodo di almeno sei mesi per non essere falsato da oscillazioni stagionali e da assenze dovute a vacanze o giorni festivi. Dato che l'ILR copre le ore di lavoro perse dal punto di vista economico, è però indispensabile determinare la perdita di lavoro. Applicando la media di sei mesi alle persone che lavorano per un periodo inferiore, il conteggio forfettario (cfr. spiegazioni relative all'art. 8i) ridurrebbe la media per tutte i collaboratori dell'azienda che percepiscono l'ILR, e questo non è auspicabile.

L'autorità competente stabilirà la perdita di lavoro in base agli ultimi sei o 12 mesi e la conteggerà cercando di andare incontro il più possibile ai lavoratori in questione.

*Art. 8g – Soppressione della durata massima di riscossione dell'ILR in caso di perdita di lavoro superiore all'85 per cento (decisione dell'8 aprile 2020)*

Secondo l'articolo 35 capoverso 1<sup>bis</sup> LADI la perdita di lavoro può superare l'85 per cento dell'orario normale di lavoro in azienda per al massimo quattro periodi di conteggio, consecutivi o singoli (art. 57a cpv. 1 OADI). Questa disposizione limita l'ILR a un massimo di quattro periodi di conteggio in caso di interruzione totale o quasi dell'attività lavorativa in azienda. Il tasso dell'85 per cento era stato scelto per prevenire eventuali abusi, cioè per evitare che con una sola ora di lavoro in azienda al mese si potessero vanificare gli effetti della limitazione della perdita di lavoro.

La durata di quattro periodi di conteggio nei quali la perdita di lavoro può superare l'85 per cento dell'orario di lavoro in azienda (art. 35 cpv. 1<sup>bis</sup> LADI) costituisce attualmente per le aziende un rischio finanziario. Al momento non si può infatti stimare quando saranno revocate

le misure statali che vietano completamente determinate attività aziendali. La rispettiva ordinanza sarà però in vigore per un periodo fino a sei mesi. È molto probabile che per certi datori di lavoro la perdita di lavoro continuerà a superare l'85 per cento anche dopo i quattro periodi di conteggio in questione. È quindi opportuno prolungare il termine dei quattro mesi per tener conto delle particolarità delle perdite di lavoro dovute al COVID-19.

Viene di conseguenza abrogato l'articolo 57a capoverso 1 OADI, perché irrilevante durante il periodo di validità dell'ordinanza COVID-19 assicurazione contro la disoccupazione.

L'attuale diritto ai quattro periodi di conteggio (art. 35 cpv. 1<sup>bis</sup> LADI) con una perdita di lavoro superiore all'85 per cento non viene compromesso. I periodi di conteggio per i quali un'azienda avrà fatto valere una perdita di lavoro superiore all'85 per cento nel periodo di validità dell'ordinanza COVID-19 assicurazione contro la disoccupazione non pregiudicano il suo diritto di beneficiare dell'ILR – dopo l'abrogazione di tale ordinanza – per una perdita di lavoro superiore all'85 per cento per altri quattro periodi di conteggio.

#### *Art. 8h – Esclusione del reddito conseguito con un'occupazione provvisoria dal calcolo dell'ILR (decisione dell'8 aprile 2020)*

Secondo l'articolo 41 LADI, le persone che percepiscono l'ILR possono accettare un'occupazione provvisoria. Al reddito da ILR, inferiore al salario usuale, può quindi aggiungersi un guadagno supplementare, che viene però dedotto dall'indennità per lavoro ridotto versata dall'AD. In questo modo gli assicurati soddisfano l'obbligo di ridurre il danno a carico dell'assicurazione. Non è considerata occupazione provvisoria il prestito di lavoratori a un'altra azienda.

Secondo le nuove disposizioni, i lavoratori non devono più dichiarare al datore di lavoro il reddito conseguito con un'eventuale attività provvisoria, che non viene più considerato per il calcolo dell'ILR.

Nell'OADI viene adeguato come segue anche il computo del reddito da attività provvisoria nel calcolo dell'ILR.

Secondo l'articolo 41 capoverso 4 LADI, il Consiglio federale ha la competenza di stabilire in che modo e in che misura il reddito da occupazione provvisoria confluisce nel calcolo della perdita di guadagno computabile.

L'articolo 63 OADI stabiliva le modalità di calcolo: l'ILR era diminuita nella misura in cui, aggiunta al reddito conseguito con l'occupazione provvisoria, superava la perdita di guadagno computabile. Secondo le direttive della SECO, il lavoratore in regime di lavoro ridotto doveva comunicare al datore di lavoro il reddito conseguito in questo periodo con l'attività provvisoria compilando il modulo 716.305 «Attestato sul reddito conseguito con l'occupazione provvisoria». Il datore di lavoro calcolava e riduceva l'ILR dell'importo che, con l'aggiunta del guadagno provvisorio, superava la perdita di guadagno computabile. Il datore di lavoro che aveva introdotto il lavoro ridotto poteva compensare i contributi versati alle assicurazioni sociali con quelli dedotti dal guadagno provvisorio del collaboratore.

L'esempio seguente illustra le modalità di calcolo dell'ILR finora applicate:

Un assicurato attivo al 100 per cento nel settore della ristorazione guadagna 4000 franchi al mese. Su ordine delle autorità, il ristorante in cui lavora deve chiudere. Il datore di lavoro chiede l'ILR. L'assicurato, che subisce una perdita di guadagno del 100 per cento, percepisce l'80 per cento del suo salario, ossia 3200 franchi, sotto forma di ILR. L'assicurato accetta un'occupazione provvisoria al 50 per cento nel settore dell'agricoltura, remunerata a 14,55 franchi all'ora, e realizza così un guadagno mensile lordo di 1600 franchi. Il suo reddito complessivo ammonta quindi a 4800 franchi. L'ILR viene di conseguenza ridotta di 800 franchi, cosicché l'assicurato percepisce lo stesso salario che percepiva prima dell'introduzione del lavoro ridotto.

Nell'attuale situazione straordinaria è stato deciso di semplificare la procedura relativa all'ILR, soprattutto per quanto riguarda il conteggio, per permettere alle aziende di percepire l'indennità più rapidamente. A tale scopo è anche stata creata la possibilità di un pagamento anticipato. In questo contesto sarebbe stato molto difficile applicare il precedente articolo 63 OADI, in quanto i dati necessari erano noti soltanto in un secondo tempo.

Il Consiglio federale si avvale pertanto della sua competenza, conferitagli dalla LADI, di adeguare le disposizioni sul computo del reddito da occupazione provvisoria ai fini del calcolo della perdita di guadagno per lavoro ridotto. Secondo il presente progetto l'Esecutivo decide di non più dedurre dall'ILR il reddito da occupazione provvisoria.

Applicando le nuove disposizioni all'esempio precedente, il guadagno dell'assicurato ammonterebbe a 4800 franchi perché il reddito da occupazione provvisoria non sarebbe più dedotto dall'ILR.

Le persone che sono in regime di lavoro ridotto e che accettano un'occupazione provvisoria possono eventualmente conseguire un reddito nettamente superiore a quello precedente, e questo anche in settori con salari inferiori. L'adeguamento deciso crea un incentivo finanziario a ripiegare su uno dei settori che accusano attualmente una forte carenza di personale, il che rappresenta un contributo a favore dell'approvvigionamento di base del Paese. Data la situazione straordinaria e temporanea, si può anche derogare al principio dell'obbligo di limitare il danno in questo ambito specifico dell'AD.

Per chi lavora in settori con salari bassi e viene posto in regime di lavoro ridotto, la riduzione del salario del 20 per cento può avere un impatto non indifferente sulla propria situazione finanziaria. Per queste persone è quindi molto importante poter conseguire un reddito supplementare.

La disposizione rappresenta uno sgravio sia per le imprese che chiedono l'ILR sia per gli uffici cantonali che evadono le rispettive domande, e questo è un fattore particolarmente importante alla luce dell'immensa mole di domande di cui sopra. Semplificare la procedura, rinunciando in particolare a considerare il reddito da occupazione provvisoria, permette di conteggiare l'ILR in modo più rapido e semplice. Alle aziende l'indennità può essere versata più velocemente, circostanza che contribuisce a superare eventuali problemi di liquidità. Per chi esercita un'attività provvisoria continua però a sussistere l'obbligo di versare contributi sociali e imposte sul reddito realizzato in aggiunta all'ILR.

#### *Art. 8i – Conteggio dell'ILR in procedura sommaria (decisione dell'8 aprile 2020)*

A fronte delle numerose aziende che hanno chiesto l'ILR per oltre un milione di collaboratori in tutto, non è più possibile conteggiare l'ILR per ciascuno di essi.

Durante la situazione straordinaria l'ILR viene perciò conteggiato in modo sommario con una procedura semplificata. Questa procedura – che non considera ogni singola prescrizione di calcolo – è necessaria per poter versare l'ILR alle aziende interessate il più velocemente possibile, e senza incorrere in intoppi burocratici.

Applicando questa procedura sommaria possono tuttavia verificarsi delle differenze rispetto ai conteggi usuali, riferiti ai singoli collaboratori, e cioè quando collaboratori con salari diversi subiscono per motivi economici perdite di lavoro di entità diversa. Sono differenze che bisogna accettare in considerazione dell'obiettivo di livello sovraordinato a cui si punta con lo strumento del lavoro ridotto.

Il Consiglio federale ha dovuto decidere a che cosa dare la priorità: garantire che le indennità siano versate in modo rapido e semplice sotto il profilo amministrativo oppure tener conto di tutte le prescrizioni giuridiche e di calcolo volute dalla legge ma, così facendo, ritardare notevolmente i pagamenti. La precedenza è chiaramente stata data alla prima opzione. Per realizzarla si sono dovute adeguare le basi legali vigenti pur nella consapevolezza che ci sarebbe stato un certo grado di imprecisione. Rispetto alla procedura di conteggio usuale le imprese non risultano svantaggiate. Bisogna infatti considerare che nel contempo, durante le misure straordinarie, ogni azienda può beneficiare di numerose agevolazioni, come spiegato sopra.

Poiché da fonti diverse l'Amministrazione federale ha già ricevuto segnalazioni secondo cui i nuovi conteggi dell'ILR presentano in singoli casi differenze rispetto a quelli usuali, riferiti ai singoli collaboratori, bisogna fissare la procedura di conteggio sommaria nell'ordinanza.

## 3.2 Indennità di disoccupazione

*Art. 8a – Aumento del numero di indennità giornaliera e proroga del termine quadro per la riscossione della prestazione (decisione del 25 marzo 2020)*

In via di principio gli assicurati possono beneficiare di un certo numero di indennità giornaliera entro un periodo di due anni (termine quadro per la riscossione). Il numero di indennità a cui hanno diritto dipende dall'età e dal periodo di contribuzione, dall'eventuale obbligo di mantenimento verso figli e dall'eventuale percepimento di una rendita d'invalidità. Possono avere diritto a 90, 200, 260, 400 o 520 indennità giornaliera (art. 27 LADI). Quando tale diritto è esaurito e non possono più essere aperti nuovi termini quadro, l'AD non versa più alcuna prestazione finanziaria.

A causa della situazione straordinaria diverse aziende e imprese sono state obbligate a chiudere e questo ha peggiorato la situazione delle persone in cerca d'impiego. Per attenuare l'impatto negativo delle misure sui disoccupati e in particolare su coloro che stanno per esaurire il loro diritto alle indennità giornaliera durante la situazione straordinaria, tutti gli aventi diritto ricevono fino a 120 indennità giornaliera supplementari. In caso di necessità il termine quadro per la riscossione viene prolungato di due anni. Questi cambiamenti entrano in vigore a titolo retroattivo con effetto dal 1° marzo 2020 e quindi per tutti gli assicurati che da quel momento risultano avere diritto alle prestazioni in questione.

*Art. 8d – Rinuncia provvisoria alla prova degli sforzi intrapresi per trovare lavoro (decisione del 25 marzo 2020)*

L'assicurato che fa valere prestazioni assicurative deve, con l'aiuto dell'ufficio del lavoro competente, intraprendere tutto quanto si possa ragionevolmente pretendere da lui per evitare o abbreviare la disoccupazione. Si tratta qui dell'obbligo previsto dalla legge di prevenire e ridurre il danno. In particolare, è suo compito cercare un lavoro adeguato, se necessario anche fuori della professione precedente. Egli deve poter comprovare tale suo impegno (art. 17 cpv. 1 LADI). L'assicurato deve inoltrare la prova delle ricerche di lavoro per ogni periodo di controllo al più tardi il quinto giorno del mese seguente o il primo giorno lavorativo successivo a tale data. Se lascia scadere il termine senza valido motivo, le ricerche di lavoro non potranno più essere prese in considerazione. Il servizio competente verifica ogni mese le ricerche di lavoro dell'assicurato (art. 26 cpv. 2 e 3 OADI), che è sospeso dal diritto all'indennità se non fa il possibile per ottenere un'occupazione adeguata (art. 30 cpv. 1 lett. c LADI).

Vista la rapida diffusione del COVID-19, i servizi cantonali competenti non intrattengono con gli assicurati colloqui di consulenza e controllo in loco. Dato che il collocamento pubblico va mantenuto il più possibile operativo, i colloqui di controllo si svolgono in altro modo (p. es. per telefono), cosa che complica però la verifica degli sforzi intrapresi dagli assicurati per trovare lavoro.

Per l'intera durata della situazione straordinaria gli assicurati non devono dunque inoltrare il modulo usato per comprovare gli sforzi personali intrapresi. Devono però continuare a compierli e a dimostrarli fornendo la prova, per i mesi in questione, al più tardi un mese dopo l'abrogazione dell'ordinanza 2 COVID-19<sup>13</sup>. L'intera durata di quest'ordinanza viene considerata un periodo di controllo unico. La verifica degli sforzi mensili intrapresi verrà effettuata dopo la sua abrogazione. Il primo colloquio di consulenza e controllo può svolgersi per telefono e deve tenersi entro 30 giorni dall'annuncio per il collocamento.

In deroga all'articolo 26 capoverso 2 OADI, l'ordinanza COVID-19 assicurazione contro la disoccupazione dispone pertanto che l'assicurato inoltri la prova delle ricerche di lavoro al più tardi un mese dopo l'abrogazione dell'ordinanza 2 COVID-19.

---

<sup>13</sup> RS 818.101.24

*Art. 8e – Svolgimento per telefono del primo colloquio di consulenza e di controllo (decisione del 25 marzo 2020)*

L'assicurato deve osservare le prescrizioni di controllo emanate dal Consiglio federale (art. 17 cpv. 2 LADI) e annunciarsi personalmente al servizio competente designato dal Cantone. I Cantoni devono provvedere affinché il primo colloquio di consulenza e di controllo si svolga al più tardi 15 giorni dopo l'annuncio presso il Comune di domicilio o l'URC (art. 21 cpv. 1 e art. 22 cpv. 2 OADI).

Per evitare contatti personali l'articolo 8e stabilisce che, in deroga all'articolo 22 capoverso 1 OADI, il primo colloquio di consulenza e di controllo si svolga telefonicamente ed entro 30 giorni dalla data in cui l'assicurato si è annunciato per il collocamento.

### **3.3 Finanziamento**

*Art. 8 – Finanziamento supplementare della Confederazione (decisione del 20 marzo 2020)*

A causa delle domande di ILR attuali e previste e della suddetta estensione della cerchia di aventi diritto, il fondo di compensazione dell'AD sarà molto probabilmente gravato da pesanti oneri finanziari. È per questo che la partecipazione della Confederazione di cui all'articolo 90a LADI sarà aumentata *una tantum* di 6 miliardi di franchi, a tutto vantaggio del capitale proprio del fondo e della fiducia nei confronti di questa istituzione.

Con questo finanziamento supplementare l'Esecutivo intende evitare che il fondo raggiunga entro breve il suo limite di debito, fissato a 8 miliardi di franchi, il che comporterebbe un aumento dei contributi salariali e, nell'anno in corso, una revisione della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione. I contributi della Confederazione al fondo dell'AD non devono essere rimborsati. Lo sviluppo della situazione è monitorato da vicino e non è escluso che in futuro la Confederazione sarà chiamata a versare ulteriori contributi supplementari.

L'AD può inoltre ottenere mutui federali anche oltre il limite di debito. La sua liquidità è dunque garantita in ogni momento.

### **3.4 Entrata in vigore e validità**

L'ordinanza è stata pubblicata il 20 marzo 2020<sup>14</sup> ed è stata posta in vigore a titolo retroattivo con effetto dal 1° marzo 2020. È stata adeguata il 25 marzo 2020<sup>15</sup> e l'8 aprile 2020<sup>16</sup>. L'ordinanza è valida fino al 31 agosto 2020. Il Consiglio federale provvederà ad abrogarla in tutto o in parte non appena le misure non saranno più necessarie.

### **3.5 Attuazione**

L'ufficio di compensazione dell'AD, annesso alla SECO, ha inviato le necessarie direttive ai servizi cantonali per informarli sui cambiamenti in materia di esecuzione.

---

<sup>14</sup> Pubblicazione urgente del 20 marzo 2020 ai sensi dell'art. 7 cpv. 3 della legge del 18 giugno 2004 sulle pubblicazioni ufficiali (RS 170.512).

<sup>15</sup> Pubblicazione urgente del 25 marzo 2020 ai sensi dell'art. 7 cpv. 3 della legge del 18 giugno 2004 sulle pubblicazioni ufficiali (RS 170.512).

<sup>16</sup> Pubblicazione urgente dell'8 aprile 2020 ai sensi dell'art. 7 cpv. 3 della legge del 18 giugno 2004 sulle pubblicazioni ufficiali (RS 170.512).

## 4 Ripercussioni

### 4.1 Ripercussioni per la Confederazione

L'aumento di 6 miliardi di franchi del contributo federale al fondo di compensazione dell'AD per il 2020 graverà sui conti della Confederazione.

### 4.2 Ripercussioni sull'assicurazione contro la disoccupazione

Alla luce dell'attuale situazione, l'AD si trova di fronte a grandi sfide. Le richieste di informazioni e le domande d'indennità per lavoro ridotto provenienti dagli ambienti economici come pure le iscrizioni all'URC stanno aumentando molto rapidamente. La massima priorità è data al disbrigo più celere possibile di entrambe.

#### *Ufficio di compensazione dell'AD*

L'Ufficio di compensazione dell'AD (SECO) adatta rapidamente in funzione delle nuove esigenze le direttive all'attenzione degli organi d'esecuzione e in particolare i sistemi informatici dell'AD. Automatizza i processi per ridurre al minimo gli oneri a carico dei servizi d'esecuzione e assiste nel miglior modo possibile sotto il profilo tecnico e giuridico i Cantoni e le casse di disoccupazione nell'attuare le prescrizioni COVID-19. L'urgenza di questi compiti ha indotto l'ufficio di compensazione a sospendere temporaneamente diversi progetti strategici. La supervisione e i controlli presso i servizi d'esecuzione sono stati adeguati alle circostanze attuali.

#### *Organi d'esecuzione (Cantoni e casse di disoccupazione)*

L'attuazione dalla LADI compete agli organi d'esecuzione cantonali, che sono attualmente sommersi da richieste di indennità di lavoro ridotto (ILR) e di disoccupazione (ID) e impegnati a concentrare le proprie risorse in base all'urgenza dei lavori da svolgere. A loro sostegno le disposizioni dell'ordinanza in questione ammettono certe agevolazioni, selettive e giustificabili, come il conteggio dell'ILR in procedura sommaria o il differimento della verifica degli sforzi per trovare lavoro ai fini del versamento delle ID (art. 8d).

#### *Ripercussioni finanziarie*

Da metà marzo 2020 i preannunci di lavoro ridotto sono aumentati in modo esponenziale. Più di 170 000 aziende hanno chiesto l'ILR per oltre 1,7 milioni di collaboratori.

Oggi la domanda di lavoro ridotto può essere stimata soltanto in modo molto approssimativo ed è associata a grandi interrogativi circa l'entità dell'ILR e la sua durata. La cerchia dei beneficiari è stata estesa con diverse misure di diritto di necessità. Le ripercussioni finanziarie delle singole misure, introdotte in momenti diversi, non può essere stimata in modo preciso. Considerando tutte le estensioni e gli sviluppi, i costi dovrebbero ammontare a circa 5-7 miliardi di franchi per il mese di aprile 2020. Le spese supplementari per il mese di marzo dovrebbero attestarsi invece a meno della metà di questo importo.

Durante il periodo di validità di quest'ordinanza le uscite a copertura dell'ILR saranno pertanto rimborsate al fondo dell'AD attraverso contributi federali. Dal canto suo, il fondo AD dovrebbe assumersi i costi risultanti dall'aumento della disoccupazione e dalle maggiori spese di collocamento.

### 4.3 Ripercussioni sull'economia

#### *Aziende*

Le disposizioni della presente ordinanza facilitano e accelerano i processi di domanda e conteggio dell'ILR ed estendono la cerchia dei suoi beneficiari. Contribuiscono ad attenuare l'impatto economico dei divieti imposti dalle autorità e le conseguenze della diffusione a livello mondiale del COVID-19 e sostengono gli interessati in modo semplice, mirato e rapido.

#### *Lavoratori / Persone in cerca d'impiego*

Le disposizioni della presente ordinanza contribuiscono ad aumentare il ricorso all'ILR da parte delle aziende e a fare in modo che i loro collaboratori non perdano il lavoro. Alle persone che

percepiscono l'ILR è data la possibilità di accettare un'occupazione provvisoria per aumentare il loro reddito.

Per gli iscritti alla disoccupazione vengono allentate le prescrizioni sulla comprova degli sforzi intrapresi per trovare lavoro. L'aumento delle indennità giornaliere garantisce loro un certo reddito e potere d'acquisto per un periodo più lungo e contribuisce così al superamento dell'attuale situazione di difficoltà.

#### **4.4 Altre ripercussioni**

La presente ordinanza non ha altre ripercussioni dirette per la Confederazione, i Cantoni e i Comuni, i centri urbani, gli agglomerati, le regioni di montagna, l'economia, la società e l'ambiente.

### **5 Aspetti giuridici**

#### **5.1 Costituzionalità**

Il 16 marzo 2020 il Consiglio federale ha classificato la situazione in Svizzera come «straordinaria» secondo l'articolo 7 LEp. In un caso del genere la legge lo abilita a ordinare i provvedimenti necessari per tutto il Paese o per talune parti di esso. Il Consiglio federale ha adottato questi provvedimenti («provvedimenti primari» motivati dalla legislazione in materia di epidemie) il 13 marzo 2020 nell'ordinanza 2 COVID-19<sup>17</sup>, nel frattempo integrata a più riprese. Il presente progetto di ordinanza contiene misure intese ad attenuare l'impatto dei suddetti provvedimenti. Questi «provvedimenti secondari», adottati sotto forma di ordinanze del Consiglio federale, si basano il più possibile su norme di delega contenute in leggi formali e mandati legali che abilitano il Consiglio federale a emanare disposizioni esecutive. In assenza di tali norme o mandati, la competenza del Consiglio federale di emanare ordinanze si basa sull'articolo 185 capoverso 3 della Costituzione federale (Cost.<sup>18</sup>) purché siano soddisfatti i pertinenti criteri di diritto costituzionale (in particolare quelli dell'urgenza temporale e materiale). Il diritto di emanare ordinanze, basato sugli articoli costituzionali citati, deve essere limitato nel tempo (cfr. art. 7d legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione LOGA<sup>19</sup>).

Nel caso specifico la legge sull'assicurazione contro la disoccupazione contiene disposizioni in grado di coprire determinati aspetti della regolamentazione proposta, ma che non bastano a legittimare l'intera ordinanza. La presente ordinanza si basa pertanto sull'articolo 185 capoverso 3 Cost. Il suo scopo è attenuare le ripercussioni negative dei provvedimenti di diritto epidemiologico adottati dall'Esecutivo nei settori dell'AD e del servizio pubblico di collocamento.

#### **5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera**

Il progetto è compatibile con gli impegni internazionali della Svizzera. Non si ripercuote sulla convenzione n. 168 dell'OIL<sup>20</sup> concernente la promozione dell'impiego e la protezione contro la disoccupazione, ratificata dalla Svizzera il 17 ottobre 1990. Non incide nemmeno sulla Convenzione istitutiva dell'Associazione europea di libero scambio (AELS)<sup>21</sup>, né sull'Accordo tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea e i suoi Stati membri,

---

<sup>17</sup> RS 818.101.24

<sup>18</sup> RS 101

<sup>19</sup> RS 172.010

<sup>20</sup> RS 0.822.726.8

<sup>21</sup> RS 0.632.31



dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (ALC)<sup>22</sup>, in base al quale la Svizzera riprende le disposizioni di coordinamento dei regolamenti (CE) n. 883/2004<sup>23</sup> e n. 987/2009<sup>24</sup>.

### **5.3 Aspetti di diritto finanziario**

L'aumento di 6 miliardi di franchi del contributo federale al fondo di compensazione dell'AD per il 2020 è in linea con la legge sui sussidi e dovrà essere sottoposto al freno all'indebitamento.

---

<sup>22</sup> RS **0.142.112.681**

<sup>23</sup> RS **0.831.109.268.1** (nella versione dell'Allegato II dell'Accordo tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone [con all.]

<sup>24</sup> RS **0.831.109.268.11**