

Messaggio

| numero | data | Dipartimento |
|-------------|----------------|---------------------------|
| 7906 | 7 ottobre 2020 | SANITÀ E SOCIALITÀ |
| Concerne | | |

Prestazione ponte COVID a complemento del sistema di sicurezza sociale a seguito delle conseguenze della pandemia di coronavirus

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

con il presente messaggio ci pregiamo sottoporre alla vostra attenzione una proposta di decreto legislativo per l'erogazione di una prestazione transitoria – denominata prestazione ponte COVID – a favore delle persone che attraversano un periodo di difficoltà economica a causa della pandemia di Coronavirus, con particolare attenzione ai lavoratori indipendenti. La prestazione prevede il riconoscimento di un aiuto finanziario straordinario limitato nel tempo e una consulenza sociale individualizzata finalizzata a valutare la possibilità di accedere alla rete presente sul territorio e a prestazioni sociali ordinarie. Si intende così evitare che aumenti sia il numero di persone con morosità sia il ricorso alle prestazioni sociali ordinarie o ad altre prestazioni sociali, tramite un'azione tempestiva per ripristinare l'autonomia finanziaria del richiedente, temporaneamente compromessa dalla pandemia. La prestazione ponte COVID prevede un coinvolgimento importante dei Comuni per la loro prossimità alla cittadinanza che permette una migliore conoscenza delle situazioni individuali per una consulenza più mirata ai bisogni dei richiedenti. Essa rafforza inoltre indirettamente la collaborazione tra il Cantone e i Comuni stessi.

1. INTRODUZIONE

L'Organizzazione mondiale della sanità ha dichiarato l'epidemia di COVID-19 una pandemia in data 11 marzo 2020 e lo stesso giorno il Consiglio di Stato ha decretato lo stato di necessità – con le successive decisioni di proroga fino al 30 giugno 2020 – adottando delle misure per far fronte all'emergenza. Lo stesso Consiglio di Stato il 13 marzo 2020 ha ordinato l'interruzione delle attività economiche.

Per rispondere alle conseguenze dirette e indirette dovute alla limitazione delle attività economiche e lavorative, da metà marzo 2020 la Confederazione ha messo in campo delle importanti misure indirizzate a diversi gruppi target, mirate ad aiutare le aziende ed evitare licenziamenti, preservare l'occupazione, garantire gli stipendi e sostenere i lavoratori indipendenti.

Oltre ad aver stanziato fondi per sostenere le imprese agevolando l'accesso ai crediti COVID 19 e ad aver varato misure specifiche per le start-up, ha prorogato i termini per il pagamento dei contributi sociali, concesso la possibilità di dilazionare i pagamenti in ambito fiscale e sospeso le esecuzioni. Inoltre, ha stanziato crediti e disposto provvedimenti specifici nel

campo della cultura, dello sport e del turismo e concesso agevolazioni al settore ospedaliero quanto agli orari di lavoro ed ai tempi di riposo del personale sanitario.

A contare dal 20 marzo 2020 (con validità dal 17 marzo 2020), il Consiglio federale ha anche adottato importanti provvedimenti nel settore delle prestazioni sociali, che nel corso dei mesi ha adeguato all'evoluzione della situazione pandemica, sia per quanto concerne il loro contenuto come pure per la loro durata; in quanto rese sulla scorta dello stato di necessità, tali misure sono decadute automaticamente il 16 settembre 2020. L'Esecutivo federale è intervenuto nell'assicurazione contro la disoccupazione, da un lato agevolando l'accesso alle indennità per lavoro ridotto ed estendendone il campo di applicazione personale e dall'altro, aumentando il numero delle indennità di disoccupazione erogabili e diminuendo i giorni d'attesa (*ordinanza COVID-19 assicurazione contro la disoccupazione del 20 marzo 2020¹*), mentre nel settore delle indennità sostitutive di reddito ha varato una nuova prestazione intesa a compensare la perdita di guadagno per gli indipendenti direttamente o indirettamente toccati dalle conseguenze economiche dovute alle limitazioni imposte dalla pandemia nonché per i salariati e gli indipendenti che hanno dovuto interrompere l'attività lucrativa in quanto messi in quarantena oppure che hanno dovuto restare a casa per accudire i propri figli, cioè l'indennità di perdita di guadagno (IPG) Corona (*ordinanza COVID-19 perdita di guadagno del 20 marzo 2020²*).

Il 25 settembre 2020 le Camere federali hanno adottato, in via d'urgenza, la legge COVID-19 (*legge federale concernente le basi legali per le ordinanze che il Consiglio federale ha emanato per far fronte all'epidemia di COVID-19*) che, sostituendo le succitate ordinanze emanate dal Consiglio federale in virtù del diritto di necessità, consentirà di prolungare, per determinate categorie di beneficiari e con specifiche condizioni e procedura, il diritto alle IPG Corona fino al 30 giugno 2021, nonché il diritto alle indennità per lavoro ridotto fino al 31 dicembre 2021 in talune costellazioni rispettivamente fino al 31 dicembre 2022 in altre situazioni (art. 21 legge COVID-19). Il Consiglio federale deve ora disporre per via d'ordinanza le necessarie disposizioni esecutive della legge COVID-19; secondo le ultime informazioni, l'ordinanza dovrebbe essere pronta non prima di fine ottobre 2020.

Complessivamente, le misure varate dalla Confederazione hanno finora comportato una spesa di oltre 60 miliardi di franchi, attinti dalle sue risorse generali. A livello cantonale, senza contare le altre Casse professionali, la sola Cassa cantonale di compensazione AVS ha finora pagato IPG Corona per oltre 130 milioni di franchi (corrispondenti a quasi 13'000 prestazioni indennizzate); nelle indennità per lavoro ridotto, gli aiuti finanziari erogati hanno comportato una spesa di quasi 580 milioni di franchi (corrispondenti a oltre 50'000 prestazioni indennizzate).

In particolare, per quanto riguarda le IPG Corona per gli indipendenti vale la pena riportare due grafici pubblicati nel rapporto del Controllo federale delle finanze ("*COVID-19-Prüfungen Dritter Zwischenbericht Massnahmen des Bundes*") del 31 luglio 2020, grazie ai quali è possibile constatare come il nostro Cantone sia stato uno dei principali beneficiari di questi importanti aiuti, sia dal punto di vista del numero di indipendenti (oltre il 50% di quelli attivi sul territorio) che per quanto riguarda l'indennità media versata ad ogni beneficiario.

¹ RS 837.033.

² RS 830.31.

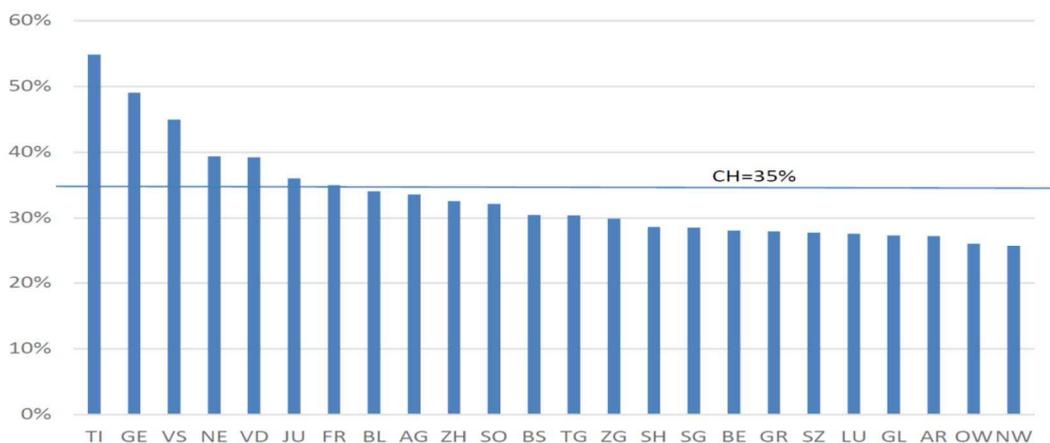


Abbildung 3: Anteil Selbständigerwerbende mit Corona Erwerbsersatz pro Kanton

G3. Gesamtbetrag (März bis Juni 2020) in Franken pro Selbständigerwerbendem nach Kantonen



A livello cantonale sono state introdotte numerose misure, suddivise tra le misure temporanee con effetto sulla liquidità di aziende e cittadini – con un impatto finanziario stimabile a circa 554 milioni di franchi – e le rinunce d’incasso o altre misure di sostegno puntuali, per circa 109 milioni di franchi di impatto stimato (vedi messaggio n. 7893 COVID-19: misure e aspetti finanziari del 1. ottobre 2020). A titolo di esempio, nella prima categoria rientrano la cessione dei crediti per sussidi LTur agli istituti bancari (7.5 milioni), la dilazione di pagamento sulle prime rate delle richieste di acconto d’imposta (330 milioni). Tra le rinunce di incasso o altri sostegni puntuali vi sono invece per esempio l’aumento della dotazione finanziaria destinata alla manutenzione programmata del patrimonio immobiliare dello Stato per il periodo 2020-2027 (20 milioni), la decisione di rinunciare a mettere in vigore (retroattivamente e per il 2020) la tassa di collegamento (72 milioni).

Anche numerosi Comuni e diversi enti privati hanno fornito importanti aiuti supplementari sotto forma di sostegni puntuali e di regola non ripetibili, destinati a far fronte ad esigenze specifiche quali per esempio spese dentarie, affitti arretrati, fatture e conguagli riferiti all’alloggio, prestazioni sanitarie non coperte dalle prestazioni di base LAMal, partecipazione ai costi medici, spese scolastiche e spese per l’accudimento dei figli. A questi si aggiungono gli aiuti finanziari dell’Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) – per

il tramite di Pro Senectute e Pro Infirmis – destinati a far fronte a situazioni finanziarie precarie di durata limitata (per esempio per mezzi indispensabili, trasporti pubblici, problemi di salute, spese di trasloco, cure a domicilio).

Sostegno puntuale SWISSLOS “Misura speciale COVID”

A questo proposito, lo scrivente Consiglio di Stato - consapevole che alcune specifiche situazioni di persone o famiglie potrebbero essere escluse dall'accesso all'aiuto finanziario qui proposto - ha predisposto un ulteriore sostegno attingendo dal fondo Swisslos e attivando la preziosa collaborazione dei numerosi enti e servizi sociali operativi sul territorio. Grazie infatti alla competenza ed esperienza di questi partner - già ampiamente consolidata attraverso la loro attività ordinaria e la collaborazione con la “Catena della solidarietà” per affrontare gli effetti della pandemia - sarà possibile fornire un aiuto puntuale e possibilmente risolutorio destinato a persone e famiglie escluse dalla prestazione ponte COVID oggetto del presente messaggio, sulla base di alcuni indicatori semplici e flessibili.³ Per garantire loro un sostegno finanziario puntuale ed immediato (“Misura speciale COVID”) è stanziato un credito straordinario di fr. 500'000.-.

Questa ulteriore misura è stata elaborata di concerto fra i due Dipartimenti coinvolti (DECS e DSS) con la collaborazione dei partner indicati; le decisioni sulle singole richieste di aiuto finanziario compete agli enti designati, applicando la prassi di valutazione in uso al loro interno. Gli aiuti sono concessi sotto forma di buoni d'acquisto o per il pagamento di fatture. L'importo concesso non può superare il limite massimo di fr. 500.- per unità di riferimento ed è erogato un'unica volta. I costi amministrativi e di gestione delle richieste di aiuto finanziario sono a carico dell'ente beneficiario del credito attribuito.

Le conseguenze economiche e sociali dovute alle limitazioni delle attività economiche ordinate dalla Confederazione e dal Cantone si ripercuoteranno sulla popolazione anche nei prossimi mesi, specialmente sulle sue fasce più fragili, e potrebbero tradursi in un aumento delle richieste di prestazioni sociali ordinarie.

Tali conseguenze rendono quindi necessario un intervento ponderato e tempestivo che ne contenga gli effetti e sia coordinato tra il livello istituzionale cantonale e quello comunale, al fine di garantire un'equità di intervento sul territorio e valorizzare la prossimità con la cittadinanza, tramite un intervento operativo da parte dei Comuni. Come già indicato nell'introduzione, la misura permette ai Comuni di interagire con i cittadini che ne fanno richiesta e offrire loro un'importante consulenza sociale finalizzata a dare le informazioni necessarie affinché gli interessati possano accedere a tutte le prestazioni sociali ordinarie previste dal sistema di sicurezza sociale cantonale. Un valore aggiunto che sottolinea ulteriormente l'importanza della prestazione proposta con il presente messaggio.

1.1 Contesto e analisi

Durante il periodo pandemico, il Consiglio di Stato ha preso contatto con i Comuni, con le principali città del Cantone e con gli enti sociali, le fondazioni e le associazioni attive sul territorio a sostegno delle persone in difficoltà con lo scopo di monitorare la situazione a livello cantonale e prendere i necessari provvedimenti. È in questo contesto che, a seguito dell'evoluzione della situazione, lo stesso Consiglio di Stato ha deciso come da raccomandazioni della Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale (risoluzione governativa n. 4267 del 26 agosto 2020) il riconoscimento di un contributo forfettario al costo

³ Gli enti considerati per questa collaborazione sono: Soccorso d'inverno Ticino, Soccorso operaio svizzero (SOS) Ticino, Pro Senectute, Pro Infirmis, Pro Juventute, Caritas Ticino, Croce Rossa Svizzera, Fondazione Francesco per l'aiuto sociale, Associazione Zonaprotetta, Consultorio MayDay, Consultorio delle Donne, Associazione Armonia, Associazione Volontarie Vincenziane.

delle mascherine per i beneficiari di aiuto sociale (quali le prestazioni assistenziali, gli assegni di prima infanzia API e gli assegni familiari integrativi AFI) per il periodo settembre - dicembre 2020.

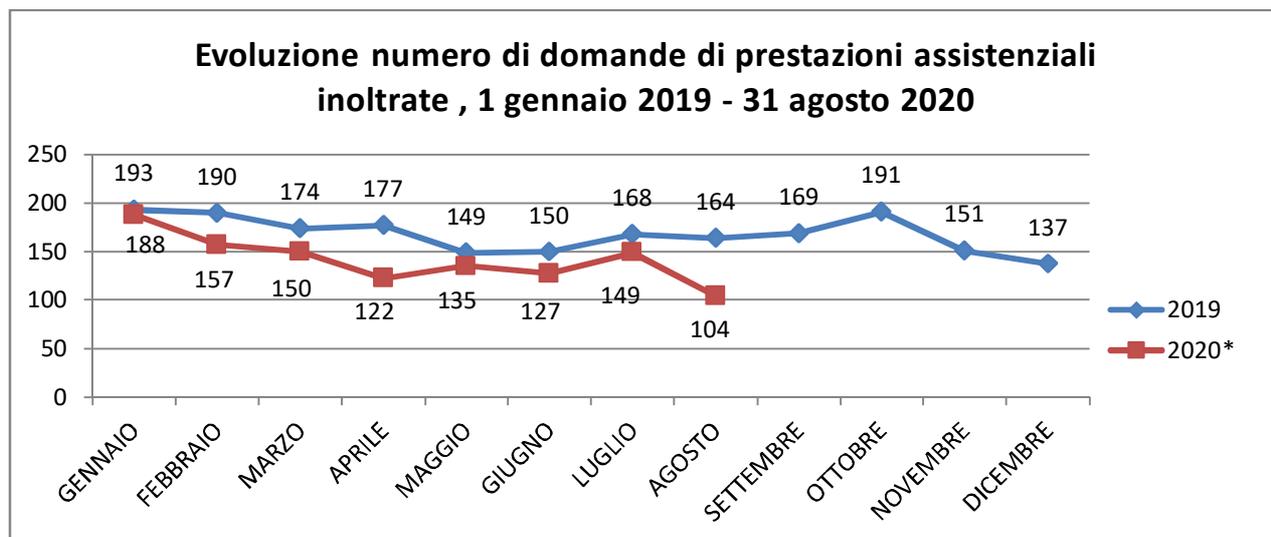
Vi è stato inoltre un monitoraggio costante delle nuove domande di prestazioni sociali ai sensi della legge sull'armonizzazione delle prestazioni sociali (Laps).

Allo scopo di poter raffrontare la nostra situazione con l'evoluzione a livello federale, il Cantone partecipa inoltre alla valutazione delle conseguenze della pandemia da coronavirus sull'aiuto sociale organizzata dalla Conferenza Svizzera delle Istituzioni dell'Azione Sociale (CSIAS) – avviata a maggio 2020 – che prevede un rilevamento⁴ mensile delle domande di aiuto sociale pagate in Svizzera. Fino a fine luglio si era notato un aumento del numero di dossier pagati su scala nazionale (+2%) mentre l'aggiornamento a fine agosto ha rilevato una certa stabilità rispetto all'indice medio⁵ con delle differenze tra le diverse regioni; si è infatti riscontrata una leggera diminuzione in Ticino (-2.2%), nella Svizzera Nord-occidentale (-0.4%) e in quella orientale (-0.9%) mentre si è verificata una progressione in Svizzera romanda (+1.3%) e in Svizzera centrale (+4.2%).

1.2 Dati statistici di riferimento

Contestualmente alle nuove domande di prestazioni assistenziali inoltrate si riscontra una contrazione attorno al 15% nei primi 6 mesi del 2020 rispetto allo stesso periodo del 2019 e del 19% nel secondo trimestre 2020 rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente⁶:

Grafico 1



*Dati provvisori

Fonte: Dati GIPS. Elaborazione SdSS (DASF-DSS)

Questo è verosimilmente da ricondurre agli effetti delle altre importanti misure straordinarie adottate per far fronte alla situazione di crisi.

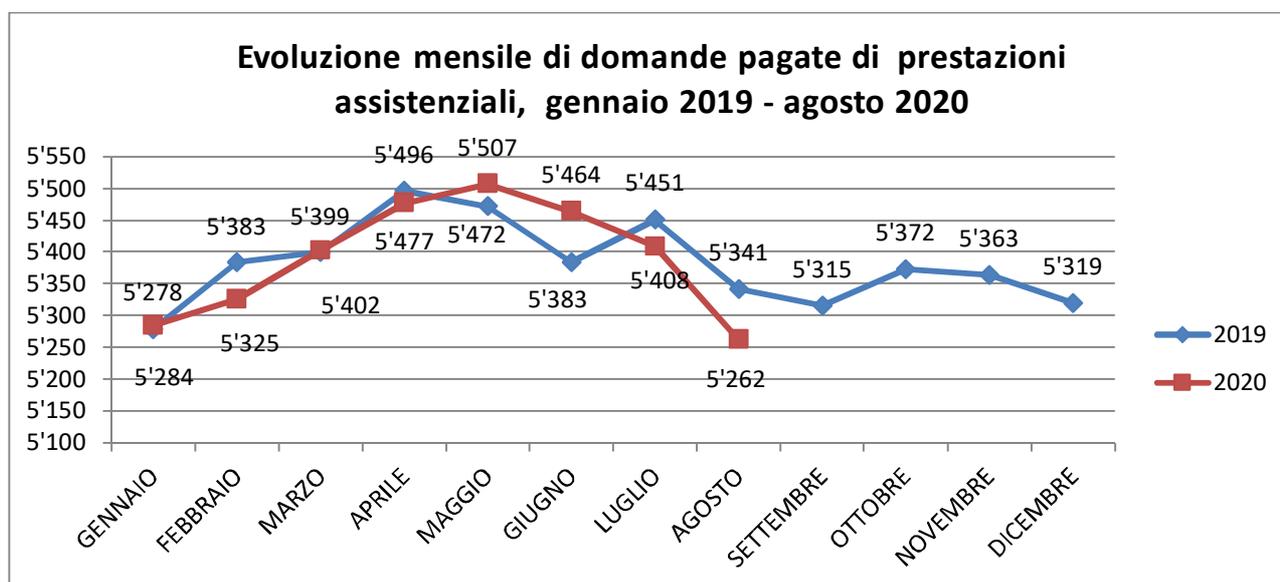
⁴ <https://skos.ch/fr/themes/aidesociale-et-coronavirus/monitoring-nombrededossier/>

⁵ La CSIAS calcola le variazioni sotto forma di indice a partire dal numero di dossier pagati. Il valore di base 100 corrisponde al mese medio dell'anno 2019. Gli indici sono ponderati e calcolati sulla base della proporzione tra beneficiari di aiuto sociale (statistica dell'aiuto sociale 2018).

⁶ I dati mensili concernenti il 2020 sono provvisori poiché una parte delle domande è inoltrata retroattivamente. L'aggiornamento del 31 agosto 2020 rileva una diminuzione del 14.9% (-154 domande) nel primo semestre 2020 rispetto al I semestre 2019.

Per quanto riguarda invece il numero di domande di sostegno sociale pagate, l'evoluzione ha delineato un aumento relativamente marcato durante il periodo di lockdown, che riflette la maggiore necessità di ricorrere a prestazioni sociali da parte dei nuclei famigliari più fragili che avevano già beneficiato di prestazioni nei 6 mesi precedenti (e che non risultano pertanto essere nuove domande ai fini statistici). Complessivamente, tuttavia, le richieste di sostegno finanziario legate alla pandemia sono state contenute, grazie soprattutto alle misure straordinarie federali adottate, ed hanno potuto essere considerate nell'ambito delle prestazioni Laps ordinarie. Le domande e le persone pagate rimangono nella media rispetto allo stesso periodo dello scorso anno, con una flessione nel corso del mese di agosto. Il confronto mensile delle prestazioni assistenziali pagate nei primi 8 mesi del 2020 evidenzia inoltre una diminuzione progressiva del numero di domande pagate da maggio ad agosto, con anche una flessione del 1.5% ad agosto 2020 rispetto allo stesso mese del 2019 (grafico 2):

Grafico 2



Fonte: Dati: GIPS. Elaborazione SdSS (DASF-DSS)

Preziosi inoltre sono stati gli aiuti puntuali erogati dai Comuni e dai vari enti privati presenti sul territorio, come ad esempio catena della solidarietà e soccorso svizzero d'inverno.

L'andamento descritto evidenzia l'efficacia delle misure straordinarie adottate dalla Confederazione che hanno permesso di contenere l'evoluzione del numero di domande di prestazioni di sostegno sociale. È tuttavia probabile che, come indicato dalla CSIAS, nelle prossime settimane/mesi saremo confrontati con un significativo aumento delle domande di prestazioni sociali dovuto all'esaurimento dei vari aiuti erogati.

Gli effetti della pandemia si riflettono in modo diversificato sulla popolazione, due sono tuttavia le categorie di persone ritenute maggiormente a rischio: i lavoratori indipendenti e le persone con un impiego (precario) ma che non possono beneficiare di indennità di disoccupazione.

Terminate le prestazioni straordinarie previste dalla Confederazione (in particolare l'indennità di perdita di guardano Corona) e a seguito delle conseguenze della pandemia, determinate categorie di lavoratori possono trovarsi in una situazione di difficoltà finanziaria, avendo subito una riduzione del reddito non essendoci una totale ripresa delle attività economiche ordinarie.

Per le ragioni di seguito esposte, il Consiglio di Stato intende proporre una prestazione ponte quale intervento tempestivo temporaneo per le persone confrontate con situazioni di maggior fragilità, al fine di prevenire il ricorso alle prestazioni sociali ordinarie

2. PROPOSTA DI PRESTAZIONE PONTE COVID

2.1 Prestazione ponte COVID

2.1.1 Obiettivo e aventi diritto

La prestazione ponte COVID è complementare al sistema federale e cantonale di sicurezza sociale ed agli aiuti puntuali erogati dai Comuni e dagli enti attivi sul territorio.

Essa è limitata nel tempo e persegue l'obiettivo di ristabilire l'indipendenza finanziaria per i lavoratori che si trovano temporaneamente in difficoltà a causa della pandemia di coronavirus, tramite un aiuto puntuale e mirato che copra il fabbisogno e le necessità contingenti.

La prestazione è destinata ai lavoratori indipendenti affiliati come tali ad una Cassa di compensazione AVS e ai lavoratori salariati – limitatamente a coloro che non possono beneficiare di indennità ai sensi della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI) – in difficoltà finanziaria a seguito delle conseguenze della pandemia di coronavirus. I richiedenti devono dimostrare di aver subito una riduzione di reddito: per i lavoratori dipendenti essa corrisponde ad una perdita di lavoro senza diritto alla disoccupazione, mentre per i lavoratori indipendenti si traduce in una riduzione del fatturato rispetto alla situazione antecedente la pandemia.

L'aiuto straordinario e limitato nel tempo è finalizzato ad evitare l'aumento della morosità e il ricorso alle prestazioni assistenziali. Si ritiene inoltre che la misura potrebbe permettere di superare una fase di difficoltà e di recuperare la propria autonomia finanziaria.

Sono quindi esclusi dalla prestazione ponte COVID i beneficiari di prestazioni sociali (di sostegno ai redditi e di complemento), quali le prestazioni assistenziali, gli assegni di prima infanzia (API), le indennità straordinarie di disoccupazione e le prestazioni complementari AVS/AI (PC AVS/AI) nonché i beneficiari di ogni genere di indennità ai sensi della LADI. Ad ogni richiedente è richiesto di autocertificare mensilmente il fatto di non beneficiare delle prestazioni citate. Tramite il formulario di richiesta della prestazione il richiedente autorizza inoltre il Comune a richiedere ai Servizi competenti l'eventuale percezione di prestazioni sociali ai sensi dell'art. 3 lett. d) del Decreto legislativo urgente.

2.1.2 Calcolo e durata della prestazione

Il sistema di determinazione del diritto si ispira a quello delle prestazioni armonizzate Laps, che i Comuni conoscono già in quanto coinvolti nella loro procedura di richiesta. In pratica, vengono ripresi dalla Laps il concetto di unità di riferimento (UR) e il metodo di calcolo, e meglio nel senso che il diritto è dato se il reddito disponibile annuo del richiedente e dei membri dell'UR (differenza fra redditi e spese) è inferiore ad una determinata soglia, definita a dipendenza del numero dei membri dell'UR medesima. Il principio di calcolo prevede di calcolare il reddito computabile dal quale vengono dedotte le spese riconosciute (oneri sociali, spese per l'alloggio e premi di assicurazione malattia, alimenti dovuti e pagati).

Considerato il carattere straordinario e temporaneo della prestazione, i parametri (UR; redditi e spese) sono però stati semplificati per agevolare l'evasione delle richieste nel minor tempo possibile.

Diversamente dalla Laps, l'UR corrisponde all'economia domestica, cioè alle persone che vivono nella medesima economia domestica. Per quanto concerne gli alimenti, si sottolinea che quale spesa sono considerati solo quelli effettivamente pagati e non quelli dovuti *de jure*, cioè per sentenza o convenzione.

Analogamente alla Laps, i parametri previsti dal Decreto legislativo sono annuali; se il diritto è dato, la prestazione è poi convertita in mensilità (annuale diviso per 12). Diversamente dalle prestazioni Laps, la prestazione non è ricorrente ed è valida solo per il mese di diritto: ciò significa che gli interessati devono chiederla ogni volta e per ogni mese di diritto deve essere effettuato lo specifico calcolo di fabbisogno.

La prestazione, a carattere mensile, può essere accordata all'UR al massimo per 3 volte; questo limite è inserito in ragione del carattere temporaneo e straordinario della prestazione: in effetti, se l'UR ha un bisogno dovuto alle conseguenze della pandemia, esse devono essersi palesate entro il periodo di validità del decreto, che sarà definito dal Consiglio di Stato.

Gli importi massimi della prestazione ponte COVID sono così definiti:

- CHF 1'000 per il primo componente dell'UR;
- CHF 500 per ogni ulteriore convivente nella stessa economia domestica.

Qualora il Comune dovesse appurare che l'UR non dispone di alcuna entrata oppure che un aiuto temporaneo non sarebbe sufficiente al proprio fabbisogno ai sensi delle prestazioni Laps, disporrà affinché venga immediatamente inoltrata la richiesta di prestazione di sostegno sociale ordinaria.

2.1.3 Chiave di finanziamento, modalità esecutive e controllo

Per quel che concerne la partecipazione finanziaria, il 75% dei costi sono a carico del Cantone e il 25% dei Comuni.⁷ Il Cantone rimborsa trimestralmente l'anticipo della prestazione effettuato dai Comuni sulla base della chiave di finanziamento indicata.

Considerato il ruolo centrale dei Comuni per la loro prossimità ai cittadini e quale garanzia di equità nell'intervento sul territorio, è loro attribuita l'esecuzione della prestazione. Ai Comuni compete dunque la determinazione del diritto alla prestazione, in quanto la conoscenza del territorio e la vicinanza ai cittadini permette loro di disporre di maggiori strumenti per conoscere le situazioni personali, potendo così offrire anche un orientamento ed una consulenza mirati.

Per agevolare l'attività comunale saranno forniti dal Cantone gli strumenti di gestione necessari, quali il formulario di richiesta, i documenti di rendicontazione, il modello di decisione e una mini guida.

Trattandosi di una prestazione temporanea da attuarsi con modalità semplificate e in tempi rapidi, la responsabilità della corretta applicazione del decreto legislativo è affidata esclusivamente agli organi comunali competenti.

⁷ Come è risultato dalla consultazione con i Comuni.

2.1.4 Impatto finanziario

Considerata la situazione in costante evoluzione e l'incertezza relativa alla ripresa totale delle attività economiche, risulta possibile unicamente effettuare una stima di massima dell'impatto finanziario, quantificato in circa 7.9 milioni di franchi, di cui 5.9 milioni a carico del Cantone e 2.0 milioni ai Comuni.

La stima dell'impatto finanziario è stata elaborata ipotizzando 3'000 richieste totali, con un coinvolgimento di circa 6'000 - 7'500 persone e supponendo che ogni richiesta possa coinvolgere in media 2 persone. L'importo stimato risulterebbe di 1'500 franchi per ogni unità di riferimento (1'000 franchi per il primo componente dell'UR e 500 franchi per una persona aggiuntiva), con una durata media della prestazione di 1.5-2 mesi.

Al riguardo occorre sottolineare che il costo totale della prestazione ponte COVID risulterebbe prevalentemente neutro se si considera che almeno la metà delle richieste stimate, in assenza di questo aiuto straordinario, si trasformerebbe in nuove domande di aiuto sociale, generando approssimativamente un costo di circa 2-2.5 milioni di franchi al mese.

Considerando questo aspetto, l'impatto finanziario complessivo della prestazione ponte, risulterebbe dunque neutro ed equivale a circa tre mesi di aiuto sociale.

2.1.5 Entrata in vigore

Il decreto legislativo è proposto con la clausola dell'urgenza (artt. 43 della Costituzione cantonale⁸, 65 cpv. 1 lett. c e 71 LGC⁹), così da poter entrare in vigore immediatamente, cioè senza dover attendere che sia trascorso il termine referendario di 60 giorni dalla pubblicazione sul Foglio ufficiale; in tal modo, una volta approvato dal Gran Consiglio, il decreto potrà essere immediatamente pubblicato sul Bollettino ufficiale delle leggi. Si sottolinea che l'entrata in vigore immediata deve essere decisa dalla maggioranza del Gran Consiglio (art. 71 cpv. 1 LGC) e che un eventuale rinnovo della durata del decreto legislativo non potrà avere ulteriormente carattere d'urgenza (art. 71 cpv. 2 LGC).

La clausola dell'urgenza si spiega con la necessità di poter erogare rapidamente l'aiuto finanziario, quindi senza dover attendere che siano trascorsi i tempi tecnici usuali.

2.2. Sondaggio presso i Comuni

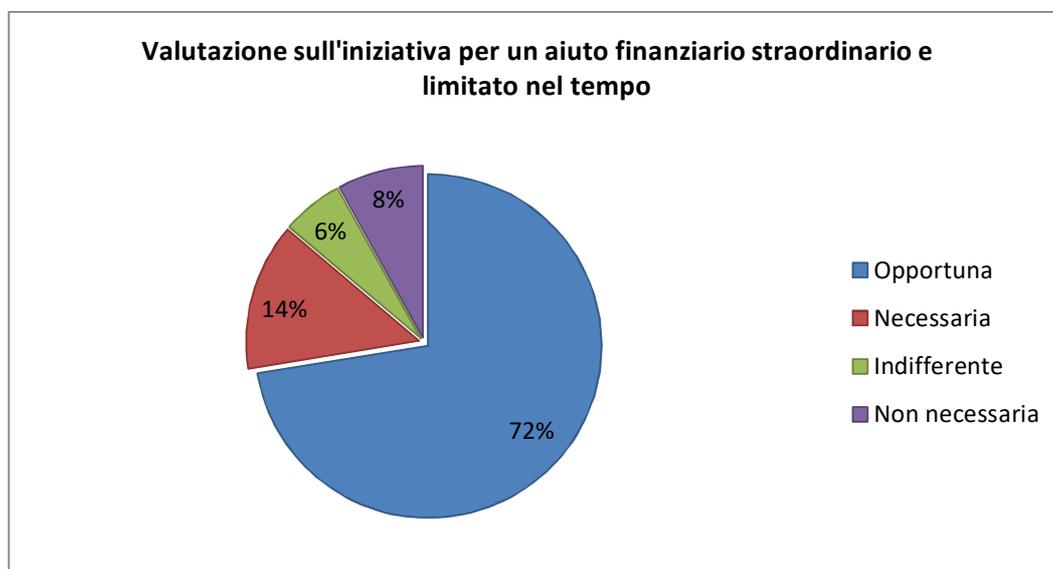
Nel corso del mese di luglio il Consiglio di Stato ha sottoposto ai Comuni la proposta, tramite una procedura di consultazione online coordinata dalla Sezione degli enti locali, volta a conoscere il sostegno e la condivisione dell'iniziativa da parte degli esecutivi locali. Tale procedura di consultazione è stata decisa nel "Gruppo di lavoro Comuni-Cantone persone fisiche" costituito dalla Sezione Enti Locali (SEL) del Dipartimento delle Istituzioni. Il gruppo di lavoro, composto dai Direttori del Dipartimento della sanità e della socialità e del Dipartimento delle Istituzioni, dai rappresentanti degli Uffici dell'amministrazione cantonale coinvolti, dal presidente dell'Associazione dei Comuni Ticinesi (ACT) e da sindaci e municipali di Comuni di tutte le regioni del Cantone, ha organizzato due video conferenze telefoniche (7 maggio e 26 giugno 2020) che hanno permesso di saggiare preliminarmente l'interesse comunale di promuovere l'iniziativa oggetto del presente messaggio.

⁸ Costituzione della Repubblica e Cantone Ticino del 14 dicembre 1997; RL 101.100.

⁹ Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato del 24 febbraio 2015; RL 171.100.

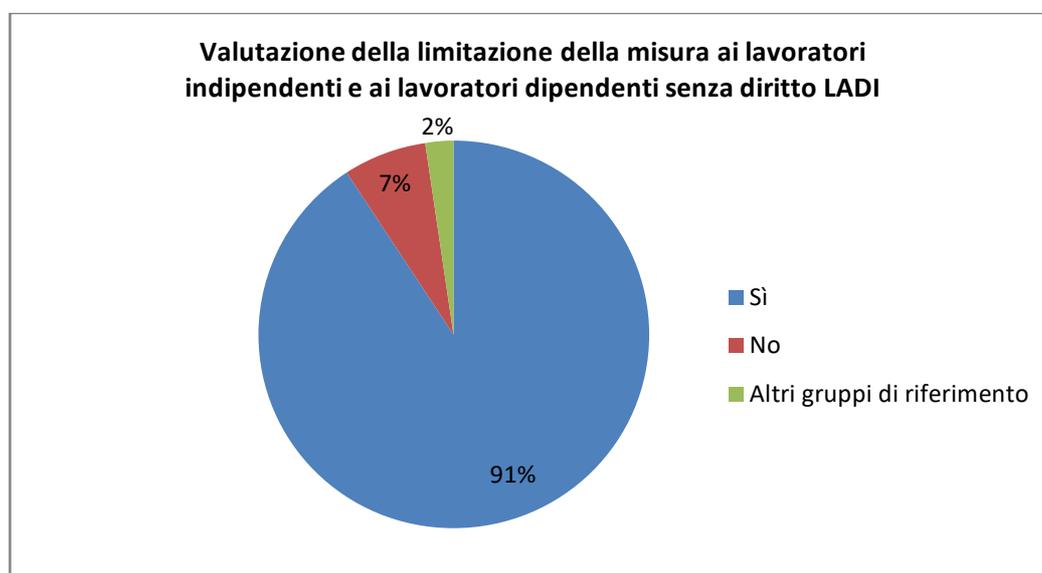
All'indagine hanno partecipato complessivamente 87 Comuni, la cui maggioranza (86%) ha sottolineato come sia necessario o opportuno procedere con delle misure straordinarie e limitate nel tempo per sostenere chi si trova in difficoltà a causa delle conseguenze della pandemia (grafico 3), limitando nel contempo la necessità di ricorrere alle prestazioni sociali.

Grafico 3



A larga maggioranza (91%), i Comuni hanno pure condiviso la proposta di limitare l'intervento ai lavoratori indipendenti o dipendenti senza diritto alle indennità LADI e richiesto un finanziamento analogo a quello definito nell'ambito delle prestazioni ordinarie (grafico 4).

Grafico 4



È stata infine confermata la volontà da parte del 77% dei Comuni di acquisire la competenza decisionale relativa all'attribuzione dell'aiuto finanziario, valorizzando il loro ruolo di prossimità, seppure con qualche preoccupazione per il relativo maggiore onere amministrativo. A questo scopo è stata formulata una richiesta di supporto al Cantone da parte del 75% dei partecipanti al sondaggio, per approntare gli appositi supporti necessari all'erogazione della prestazione. La preoccupazione principale emersa è legata al finanziamento di questa misura. Dando seguito all'invito di alcuni Comuni si è optato per la chiave di riparto già stabilita dalla Legge sull'assistenza sociale, cioè 75% a carico del

Cantone e 25% a carico dei Comuni. Questa proposta, sommando le varie adesioni, ha ottenuto il favore dell'80% dei Comuni. È opportuno sottolineare che il 66% dei Municipi si era infatti già dichiarato disposto ad accogliere il principio di un finanziamento paritetico 50% - 50%.

3. CONGRUENZA CON LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO

Considerata la situazione eccezionale ed imprevedibile, il presente progetto di Decreto legislativo per la prestazione ponte COVID 19 non risulta iscritto nelle Linee Direttive 2019-2023.

L'impatto finanziario è stimato in circa 7.9 milioni, ripartita nella misura del 75% e 25% tra Cantone e Comuni. Questa maggior spesa permetterà, almeno a corto termine, di contenere gli effetti finanziari negativi che avrebbe la pandemia da coronavirus sull'aumento dell'assistenza sociale. Il costo per l'Ente pubblico (Comuni e Cantone) risulta dunque prevalentemente neutro.

4. CLASSIFICAZIONE ATTI PARLAMENTARI

Con le misure varate sia dalla Confederazione sia dal Cantone alle quali si aggiunge il presente messaggio, il Consiglio di Stato ritiene inoltre evase le diverse mozioni pervenute da parte di alcuni deputati che, in buona sostanza, chiedono allo Stato di intervenire con aiuti puntuali per sostenere i cittadini in difficoltà a seguito delle conseguenze economiche dei provvedimenti disposti dalle autorità in ragione della pandemia, e meglio:

- la mozione del 9 marzo 2020 *Coronavirus: interveniamo urgentemente a sostenere il Paese, prima del collasso* presentata da Fiorenzo Dadò per il Gruppo PPD (n. 1468);
- la mozione del 9 marzo 2020 *Coronavirus: è urgente un pacchetto sociale per evitare difficoltà a tutti coloro che vivono solo del proprio salario* presentata da Angelica Lepori Sergi, Simona Arigoni Zürcher e Matteo Pronzini per MPS-POP-Indipendenti (n. 1469);
- la mozione del 20 aprile *Non siamo tutti sulla stessa barca! Anche nel dramma del COVID agli imprenditori miliardari, ai salariati lacrime e sangue! Per un reddito di pandemia!* presentata da Angelica Lepori Sergi per MPS-POP-Indipendenti (n. 1479)
- la mozione del 20 aprile 2020 *Crisi sanitaria: facilitiamo l'accesso alle cure mediche necessarie* presentata da Gina La Mantia per il Gruppo PS (n. 1483);
- la mozione del 20 aprile 2020 *Un aiuto a chi ne ha più bisogno, per uscire tutti più forti dalla crisi* presentata da Gina La Mantia per il Gruppo PS (n. 1484);
- la mozione del 20 aprile 2020 *Creazione di un fondo sociale per aiutare i cittadini in difficoltà a far fronte alle spese di prima necessità* presentata da Ivo Durisch per il Gruppo PS (n. 1487);
- la mozione del 20 aprile 2020 *Covid-19: misure urgenti a sostegno degli indipendenti* presentata da Nicola Corti per il Gruppo PS (n. 1489);
- la mozione del 20 aprile 2020 *Sostegno transitorio incondizionato* presentata da Marco Noi per i Verdi del Ticino (n. 1497); la mozione del 30 aprile 2020 *COVID-19: un banco alimentare pubblico per chi fa fatica* presentata da Lea Ferrari e Massimiliano Ay (n. 1510).

5. CONCLUSIONI

L'aiuto straordinario e limitato nel tempo rappresenta una misura supplementare e complementare a quelle già messe in campo dalla Confederazione, dal Consiglio federale, dai Comuni, da enti e associazioni. Questa proposta è stata elaborata tenendo conto delle misure già in atto, destinante a concludersi senza possibilità di rinnovo, e si pone l'obiettivo di contribuire a superare una fase transitoria di difficoltà data dalla limitazione delle attività economiche e lavorative in seguito alla pandemia di coronavirus. Questa misura è accompagnata da un'altra misura puntuale destinata a persone o famiglie che per diverse ragioni non possono accedere né alle prestazioni ordinarie né alla prestazione ponte COVID. Il finanziamento di questa misura è garantito da un prelievo del fondo Swisslos pari a CHF 500'000.-. Si ipotizza che la richiesta di questa prestazione dovrebbe diminuire gradualmente con la ripresa delle attività. Per coloro che, malgrado la ripresa non riusciranno a ripristinare la propria autonomia finanziaria tramite questo aiuto, sarà possibile verificare la possibilità di accesso alle prestazioni sociali cantonali ordinarie.

Gli effetti attesi dall'entrata in vigore della prestazione concernono due ambiti diversi: le domande di prestazioni sociali ordinarie e la collaborazione dei livelli istituzionali sul territorio.

A proposito del primo ambito, tramite la prestazione ponte COVID è infatti possibile ipotizzare un contenimento delle domande di prestazioni sociali ordinarie nei prossimi mesi, rispetto a quanto potrebbe accadere senza questa proposta di sostegno, contribuendo al ripristino dell'autonomia finanziaria delle persone che si trovano transitoriamente in una situazione di difficoltà economica a seguito del COVID. Per quel che concerne il secondo ambito, invece, essa contribuisce a valorizzare il ruolo fondamentale di prossimità dei Comuni, rinforzando nel contempo la collaborazione tra i due livelli istituzionali.

In conclusione, proponiamo di approvare l'accluso decreto legislativo.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, Norman Gobbi
Il Cancelliere, Arnoldo Coduri

Disegno di

**DECRETO LEGISLATIVO URGENTE
concernente la prestazione ponte COVID**

IL GRAN CONSIGLIO
DELLA REPUBBLICA E CANTONE TICINO

visto il messaggio 7 ottobre 2020 n. 7906 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

**Scopo e natura
della prestazione**

Art. 1

¹Il presente decreto legislativo disciplina il diritto alla prestazione ponte COVID.

²La prestazione intende sostenere i lavoratori dipendenti e indipendenti che a seguito delle conseguenze della pandemia di coronavirus si trovano in difficoltà finanziaria ed evitare il ricorso alle prestazioni assistenziali.

³La prestazione ha carattere straordinario e temporaneo.

**Unità di
riferimento**

Art. 2

L'unità di riferimento è costituita da tutte le persone che compongono l'economia domestica.

**Condizioni
materiali**

Art. 3

Il diritto è dato se:

- a) il richiedente e i membri dell'unità di riferimento sono domiciliati nel Cantone al momento della richiesta;
- b) il richiedente e i membri dell'unità di riferimento sono stati domiciliati ed effettivamente dimoranti nel Cantone nei tre anni precedenti alla richiesta;
- c) il richiedente è dipendente oppure indipendente e non ha ancora raggiunto l'età ordinaria di pensionamento;
- d) il richiedente e i membri dell'unità di riferimento non beneficiano di altre prestazioni a copertura del fabbisogno, e meglio indennità straordinarie di disoccupazione, assegno di prima infanzia, prestazione assistenziale e prestazioni complementari all'AVS/AI rispettivamente non beneficiano di ogni genere di indennità ai sensi della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione del 25 giugno 1982 (LADI);
- e) il reddito da lavoro lordo del richiedente è inferiore rispetto a quello del mese di febbraio 2020. Per le persone con attività lucrativa indipendente, è determinante l'importo del fatturato;
- f) il richiedente e i membri dell'unità di riferimento hanno un reddito disponibile inferiore ai parametri di cui all'art. 4.

Condizioni economiche

Art. 4

¹Il diritto è dato se il reddito disponibile del richiedente e dei membri dell'unità di riferimento è inferiore a:

- a) 17'000 franchi se l'unità di riferimento è composta da 1 persona;
- b) 25'000 franchi se l'unità di riferimento è composta da 2 persone;
- c) 30'000 franchi se l'unità di riferimento è composta da 3 persone;
- d) 35'000 franchi se l'unità di riferimento è composta da 4 persone;
- e) 40'000 franchi se l'unità di riferimento è composta da 5 persone;
- f) 4'000 franchi per ogni persona supplementare dell'unità di riferimento.

²Il reddito disponibile risulta dalla somma dei redditi del richiedente e dei membri dell'unità di riferimento (redditi computabili) dedotta la somma delle spese del richiedente e dei membri dell'unità di riferimento (spese riconosciute) al momento della richiesta. Per la sostanza immobiliare è applicabile l'ultima notifica di tassazione cresciuta in giudicato.

³Quali redditi computabili si considerano:

- a) il reddito lordo da lavoro;
- b) ogni altra entrata compresi gli alimenti percepiti, o prestazione sostitutiva di reddito compresi i contributi o gli aiuti erogati da enti, associazioni o fondazioni;
- c) al reddito è aggiunta la sostanza netta (senza considerare un'eventuale sostanza netta dell'abitazione primaria), dedotti 20'000 franchi per ogni persona che compone l'unità di riferimento.

⁴Sono riconosciute le seguenti spese:

- a) gli oneri sociali dovuti;
- b) la spesa per l'alloggio (pigione e spese accessorie mensili);
- c) i premi per l'assicurazione contro le malattie;
- d) gli alimenti dovuti ed effettivamente pagati.

Organo di esecuzione e procedura

Art. 5

¹La persona che rivendica la prestazione presenta mensilmente una richiesta scritta al suo Comune di domicilio. Il Comune si pronuncia sulla richiesta mediante decisione.

²Il richiedente e i membri dell'unità di riferimento sono tenuti a collaborare all'accertamento della situazione e a fornire la documentazione richiesta.

³La prestazione è versata al richiedente su conto postale o bancario.

| | |
|---|---|
| Importo massimo e durata massima | <p>Art. 6</p> <p>¹L'importo della prestazione corrisponde alla lacuna di reddito annua, convertita in mensilità, ma al massimo a 1'000 franchi al mese per il primo componente dell'unità di riferimento e 500 franchi al mese per ogni ulteriore componente.</p> <p>²La prestazione, a carattere mensile, può essere concessa al massimo tre volte nel periodo di durata del presente decreto legislativo.</p> |
| Imposizione fiscale | <p>Art. 7</p> <p>La prestazione di fabbisogno non è soggetta all'imposta sul reddito.</p> |
| Finanziamento | <p>Art. 8</p> <p>¹La prestazione è finanziata in ragione del 75% dal Cantone e del 25% dal Comune. Eventuali prestazioni supplementari concesse dal Comune sono interamente a suo carico.</p> <p>²Il Comune anticipa le spese per la prestazione. Il Cantone rimborsa trimestralmente l'anticipo effettuato dal Comune.</p> |
| Vigilanza | <p>Art. 9</p> <p>I competenti organi comunali vigilano sulla corretta applicazione del presente decreto legislativo.</p> |
| Restituzione | <p>Art. 10</p> <p>¹La prestazione indebitamente percepita deve essere restituita se il beneficiario:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) ha ottenuto la prestazione fornendo al Comune indicazioni inesatte o incomplete; b) ha indotto in errore il Comune commettendo negligenza grave. <p>²Il diritto di esigere la restituzione è perentorio un anno dopo che il Comune ha avuto conoscenza dell'indebito, ma in ogni caso dopo cinque anni dal pagamento della prestazione.</p> <p>³La restituzione può essere condonata, in tutto o in parte, se il beneficiario ha ottenuto la prestazione in buona fede e se, tenuto conto delle condizioni economiche dell'unità di riferimento al momento della restituzione, il provvedimento costituirebbe un onere troppo gravoso.</p> |

Rimedi giuridici**Art. 11**

¹Il richiedente e ogni membro dell'unità di riferimento possono contestare la decisione resa dal Comune. Il reclamo è da inoltrare entro 30 giorni dall'intimazione al Comune che ha pronunciato la decisione.

²Contro la decisione su reclamo pronunciata dal Comune è data facoltà di ricorso al Tribunale cantonale delle assicurazioni entro il termine di 30 giorni dall'intimazione.

³È applicabile la legge di procedura per le cause davanti al Tribunale cantonale delle assicurazioni del 23 giugno 2008 (Lptca).

Diritto suppletorio**Art. 12**

Per quanto non disposto nel presente decreto legislativo, sono applicabili le disposizioni della legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali del 5 giugno 2000 (Laps) e del relativo regolamento.

Entrata in vigore**Art. 13**

¹Il presente decreto legislativo, giudicato di natura urgente, è pubblicato nel Bollettino ufficiale delle leggi.

²Il Consiglio di Stato ne stabilisce la data di entrata in vigore.

³Il presente decreto legislativo decade quattro mesi dopo l'entrata in vigore.