



# **Ordinanza per attenuare l'impatto economico dei provvedimenti per combattere il coronavirus (Covid-19) nel settore della custodia istituzionale di bambini complementare alla famiglia**

**(Ordinanza Covid-19 custodia di bambini complementare alla famiglia)**

del 20 maggio 2020

---

*Il Consiglio federale svizzero,*

visto l'articolo 185 capoverso 3 della Costituzione federale<sup>1</sup>,

*ordina:*

## **Art. 1** Scopo e rapporto con altri provvedimenti

1 La presente ordinanza si prefigge di attenuare l'impatto economico della lotta contro il coronavirus (Covid-19) nel settore della custodia istituzionale di bambini complementare alla famiglia e prevenire danni irreparabili alle strutture al fine di contribuire al mantenimento dell'offerta di custodia.

2 I provvedimenti ai sensi della presente ordinanza integrano quelle dei Cantoni e dei Comuni nel settore della custodia istituzionale di bambini complementare alla famiglia.

3 Si applicano soltanto nella misura in cui non siano già applicabili altri provvedimenti della Confederazione volti ad attenuare l'impatto economico della lotta contro il coronavirus nel settore della custodia istituzionale di bambini complementare alla famiglia.

## **Art. 2** Definizioni

Ai sensi della presente ordinanza s'intende per:

- a. *istituzioni per la custodia di bambini complementare alla famiglia*: strutture di custodia collettiva diurna, strutture di custodia parascolastiche e strutture che coordinano la custodia in famiglie diurne;
- b. *strutture di custodia collettiva diurna*: istituzioni che custodiscono bambini in età prescolastica;

<sup>1</sup> RS 101

- c. *strutture di custodia parascolastiche*: istituzioni che custodiscono bambini fino alla fine della scuola dell'obbligo al di fuori delle ore di insegnamento;
- d. *strutture che coordinano la custodia nelle famiglie diurne*: in particolare associazioni di genitori diurni, associazioni professionali e organizzazioni private specializzate.

### **Art. 3** Provvedimento di sostegno

1 La presente ordinanza prevede quale provvedimento di sostegno il versamento di indennità per perdita di guadagno per le istituzioni per la custodia di bambini complementare alla famiglia.

2 Le istituzioni gestite da enti pubblici non ricevono alcuna indennità.

### **Art. 4** Indennità per perdita di guadagno per le istituzioni per la custodia di bambini complementare alla famiglia

1 Su richiesta, i Cantoni accordano alle istituzioni per la custodia di bambini complementare alla famiglia indennità per perdita di guadagno sotto forma di aiuti finanziari per compensare i contributi per la custodia non più versati dai genitori nel periodo dal 17 marzo 2020 al 17 giugno 2020.

2 Sono considerati contributi non più versati dai genitori i contributi che i genitori devono pagare alle istituzioni, previa deduzione dei sussidi cantonali e comunali spettanti loro, pur non avendo beneficiato delle prestazioni di custodia a causa dei provvedimenti per combattere il coronavirus.

3 Le istituzioni che chiedono indennità per perdita di guadagno devono rimborsare ai genitori i contributi che questi hanno pagato per le prestazioni di custodia di cui non hanno beneficiato nel periodo dal 17 marzo 2020 al 17 giugno 2020.

4 L'indennità per perdita di guadagno copre il 100 per cento dei contributi non più versati dai genitori per la custodia. Dall'indennità sono dedotte le prestazioni sostitutive delle assicurazioni sociali per gli oneri salariali ed eventuali ulteriori prestazioni della Confederazione volte ad attenuare l'impatto economico dei provvedimenti per combattere il coronavirus.

### **Art. 5** Procedura

1 Le istituzioni per la custodia di bambini complementare alla famiglia devono presentare le richieste presso gli uffici competenti definiti dai rispettivi Cantoni entro il 17 luglio 2020.

2 Il Cantone competente è quello in cui ha sede l'istituzione per la custodia di bambini complementare alla famiglia.

3 I Cantoni decidono in merito alle richieste e versano gli aiuti finanziari.

4 La Confederazione finanzia le indennità per perdita di guadagno versate dai Cantoni nella misura del 33 per cento. La partecipazione della Confederazione è subordinata alla condizione che i sussidi ordinari cantonali e comunali continuino a essere versati.

5 Dopo aver sentito i Cantoni, l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) emana direttive sui particolari, quali la procedura di richiesta e le modalità di calcolo e di pagamento.

#### **Art. 6** Vigilanza e controllo

<sup>1</sup> L'UFAS vigila sull'esecuzione della presente ordinanza. Gli organi di esecuzione designati dai Cantoni e i loro mandatari devono fornire all'UFAS e alle altre autorità di vigilanza le informazioni di cui essi necessitano per adempiere i loro compiti.

<sup>2</sup> Il Controllo federale delle finanze collabora con l'UFAS per determinare i rischi ed evitare versamenti indebiti di prestazioni. Può procedere in modo mirato a controlli presso gli organi di esecuzione competenti e, a tal fine, ha accesso ai dati necessari concernenti l'indennità per perdita di guadagno COVID-19 per le istituzioni per la custodia di bambini complementare alla famiglia.

#### **Art. 7** Entrata in vigore

1 La presente ordinanza entra retroattivamente in vigore il 17 marzo 2020<sup>2</sup>.

2 Si applica per un periodo di sei mesi dalla data d'entrata in vigore.

20 maggio 2020

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Simonetta Sommaruga  
Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

<sup>2</sup> Pubblicazione urgente del 20 maggio 2020 ai sensi dell'art. 7 cpv. 3 della legge del 18 giugno 2004 sulle pubblicazioni ufficiali (RS 170.512).



20.5.2020

---

# **Ordinanza per attenuare l'impatto economico dei provvedimenti per combattere il coronavirus (Covid-19) nel settore della custodia istituzionale di bambini complementare alla famiglia**

## **(Ordinanza Covid-19 custodia di bambini complementare alla famiglia)**

### Commento

---

## 1 Situazione iniziale

Il 13 marzo 2020 il Consiglio federale ha presentato un pacchetto di provvedimenti per attenuare le ripercussioni economiche della crisi legata al coronavirus, in base al quale le scuole e le organizzazioni per la custodia di bambini complementare alla famiglia sono state chiuse il 16 marzo. Il 16 marzo 2020, nell'ordinanza sui provvedimenti per combattere il coronavirus (Covid-19; ordinanza 2 Covid-19; RS 818.101.24), l'Esecutivo ha precisato che i Cantoni devono garantire tale custodia per i bambini che non possono essere accuditi privatamente: conformemente all'articolo 5 capoverso 4 dell'ordinanza 2 Covid-19, le strutture di custodia collettiva diurna possono essere chiuse soltanto se le autorità competenti prevedono altre forme idonee di custodia. La chiusura di una tale struttura da parte dell'istituzione responsabile entra in considerazione soltanto in casi eccezionali, ad esempio se tutto il personale di custodia è malato o se, per altri motivi aziendali, non è possibile garantirne l'attività. La decisione in merito alla chiusura e la garanzia di forme sufficienti di custodia incombono ai Cantoni competenti. Il Consiglio federale ha così attribuito alle istituzioni per la custodia di bambini complementare alla famiglia una rilevanza sistemica per il mantenimento della copertura di base in Svizzera.

I Cantoni hanno attuato questa disposizione in modo eterogeneo. Oltre la metà dei Cantoni ha chiesto alle istituzioni di custodia di lasciare aperte le proprie strutture e mettere posti a disposizione dei genitori esercenti professioni a rilevanza sistemica. Gli altri Cantoni (soprattutto nella Svizzera latina) hanno disposto la chiusura delle strutture, che possono quindi offrire soltanto una custodia d'emergenza. A prescindere dal fatto che la chiusura sia totale o parziale, emerge in tutti i casi un problema di fondo: i genitori che in seguito all'ordinanza 2 COVID-19 restano a casa e accudiscono da soli i figli o che a causa della chiusura dell'istituzione di custodia non mandano più o non possono più mandare i propri figli presso una struttura di custodia collettiva diurna, una struttura di custodia parascolastica o una famiglia diurna ritengono di non dover più pagare i contributi a loro carico, sebbene i contratti per la custodia restino in essere e possano di regola essere sciolti soltanto dopo un termine di disdetta di due o tre mesi. Anche riguardo a questo problema i Cantoni e i Comuni adottano approcci diversi: alcuni esigono che i genitori continuino a pagare i contributi dovuti anche se non ricorrono alla custodia, il che suscita l'incomprensione e l'opposizione della maggior parte dei genitori, mentre altri Cantoni e Comuni danno ai genitori che assumono la custodia dei propri figli a casa la possibilità di sospendere il pagamento dei contributi, il che a sua volta suscita l'indignazione dei fornitori dei servizi in questione, che esigono il rispetto dei contratti. Confrontati a questa situazione difficile, i Cantoni e i Comuni reagiscono in modo eterogeneo: alcuni predispongono aiuti finanziari sotto varie forme, mentre altri lasciano che siano i genitori e i fornitori dei servizi di custodia a trovare soluzioni.

A causa dei contributi non più versati dai genitori in seguito alla situazione legata al coronavirus, molte istituzioni subiscono perdite finanziarie che ne mettono a repentaglio la sopravvivenza. Se è vero che le istituzioni che riducono o sospendono l'attività possono ottenere uno sgravio finanziario ricorrendo alle indennità per lavoro ridotto per i loro dipendenti, dall'altro devono comunque far fronte a deficit derivanti dalle spese fisse correnti e, nel caso delle istituzioni obbligate a restare aperte, dalla prosecuzione dell'attività in condizioni di occupazione non ottimali (dimensione insufficiente dei gruppi di bambini custoditi a causa dei numerosi bambini che vengono temporaneamente accuditi a casa).

In virtù dell'ordinanza concernente la concessione di crediti e fidejussioni solidali in seguito al coronavirus (ordinanza sulle fidejussioni solidali Covid-19) emanata dal Consiglio federale il 25 marzo 2020, le istituzioni private per la custodia di bambini complementare alla famiglia hanno accesso, come le altre PMI, a crediti per far fronte alla mancanza di liquidità dovuta al

coronavirus. Tuttavia, molte istituzioni rifiutano di ricorrere a questa possibilità ritenendo che, a causa della scarsità delle loro riserve finanziarie e redditività, non saranno in grado di rimborsare il credito. Vi è quindi il rischio che debbano cessare definitivamente l'attività.

Considerata l'elevata importanza della custodia di bambini complementare alla famiglia a livello economico e di politica sociale, la Confederazione ha sostenuto l'ampliamento di una parte di questa offerta stanziando risorse notevoli nel quadro di un programma d'incentivazione di durata limitata tuttora in corso. L'offerta di custodia esistente ha una rilevanza sistemica per l'economia anche nel lungo periodo e deve pertanto essere mantenuta. Non appena i provvedimenti adottati in relazione con il coronavirus (Covid-19) saranno revocati, questa offerta di posti di custodia tornerà a essere urgentemente necessaria. L'economia ha bisogno che i lavoratori possano riprendere la propria attività il più rapidamente possibile. Tuttavia, per molti genitori che esercitano un'attività lucrativa e hanno figli che necessitano di custodia, questo non è possibile senza un'offerta di custodia complementare alla famiglia ben funzionante.

Per questi motivi, nella sessione straordinaria del maggio 2020 le Camere federali hanno incaricato il Consiglio federale di emanare un'ordinanza che permetta alla Confederazione di adottare provvedimenti al fine di sostenere finanziariamente, insieme con i Cantoni ed eventualmente i Comuni, le istituzioni per la custodia di bambini complementare alla famiglia che subiscono perdite finanziarie a causa della crisi dovuta al coronavirus. Con questa ordinanza il Consiglio federale attua il mandato del Parlamento. La Confederazione e i Cantoni rimborseranno alle istituzioni per la custodia di bambini complementare alla famiglia il 100% dei contributi non più versati dei genitori nel periodo dal 17 marzo 2020 al 17 giugno 2020 a causa della crisi del coronavirus. La Confederazione contribuisce con il 33 per cento dei costi sostenuti. Il Parlamento ha approvato un importo di 65 milioni di franchi per l'attuazione dell'ordinanza.

## **2 Commento ai singoli articoli**

### **Articolo 1 Scopo e rapporto con altri provvedimenti**

#### *Capoverso 2*

Questo capoverso menziona il fatto che, nell'ambito della custodia istituzionale di bambini complementare alla famiglia, la Confederazione dispone per principio di una competenza sussidiaria rispetto agli altri livelli statali, come sancito nell'articolo 116 capoverso 1 della Costituzione federale (RS 101).

#### *Capoverso 3*

Questo capoverso disciplina il coordinamento tra le misure previste dalla presente ordinanza e gli altri provvedimenti della Confederazione volti ad attenuare l'impatto economico del coronavirus (Covid-19). La presente ordinanza è concepita in maniera sussidiaria.

### **Articolo 2 Definizioni**

Questo articolo definisce i termini utilizzati nella presente ordinanza.

#### *Lettera a*

Il campo d'applicazione dell'ordinanza è limitato alla custodia istituzionale di bambini complementare alla famiglia. Per «istituzioni per la custodia di bambini complementare alla famiglia» s'intendono le strutture di custodia collettiva diurna, le strutture di custodia parascolastiche e le strutture che coordinano la custodia in famiglie diurne. La terminologia è stata ripresa dalla

legge federale del 4 ottobre 2002 sugli aiuti finanziari per la custodia di bambini complementare alla famiglia (LACust, RS 861). L'elenco di questa lettera è esaustivo.

#### *Lettere b e c*

Le definizioni di queste lettere sono state riprese dall'ordinanza sugli aiuti finanziari per la custodia di bambini complementare alla famiglia (OACust; RS 861.1).

#### *Lettera d*

Anche questa definizione è stata ripresa dall'OACust, tralasciando tuttavia gli enti pubblici, che non riceveranno alcuna indennità per perdita di guadagno (cfr. art. 3).

### **Articolo 3      Provvedimenti di sostegno**

#### *Capoverso 1*

Secondo la presente ordinanza le istituzioni per la custodia di bambini complementare alla famiglia potranno beneficiare di provvedimenti di sostegno sotto forma di indennità per perdita di guadagno.

#### *Capoverso 2*

Una parte delle istituzioni per la custodia di bambini complementare alla famiglia è gestita da enti pubblici. Si tratta delle istituzioni il cui organismo responsabile è per esempio un Comune, un consorzio di Comuni o un Cantone. Gli enti pubblici dovranno farsi carico dei danni subiti e non riceveranno quindi indennità per perdita di guadagno, dato che queste ultime sono a loro volta finanziate dagli enti pubblici (Confederazione e Cantoni; cfr. art. 5). Questa restrizione non varrà tuttavia per le istituzioni gestite da organismi responsabili privati che ricevono sussidi da enti pubblici, le quali potranno quindi ricevere indennità per perdita di guadagno.

### **Articolo 4      Indennità per perdita di guadagno per le istituzioni per la custodia di bambini complementare alla famiglia**

#### *Capoverso 1*

Una parte delle istituzioni per la custodia di bambini complementare alla famiglia deve proseguire l'attività su ordine delle autorità nonostante i provvedimenti per combattere il coronavirus (Covid-19), ma può accudire soltanto i figli dei genitori che svolgono professioni a rilevanza sistemica. Le altre istituzioni devono cessare completamente l'attività. Tutte le istituzioni subiscono enormi perdite economiche a causa dei provvedimenti presi dalle autorità, mentre le spese fisse restano invariate.

Molte istituzioni per la custodia di bambini complementare alla famiglia dispongono di riserve finanziarie scarse o ne sono del tutto prive. Pur avendo la possibilità di usufruire di un credito a garanzia della propria liquidità, come le altre PMI, esse non saranno quindi in grado di rimborsarlo entro i termini previsti e dovranno dunque cessare definitivamente la loro attività.

L'offerta di custodia esistente è molto importante per l'economia nel lungo periodo e deve pertanto essere assolutamente mantenuta. Non appena i provvedimenti adottati in relazione con il coronavirus (Covid-19) potranno essere revocati, l'intera offerta di posti di custodia tornerà a essere urgentemente necessaria. L'economia ha bisogno che i lavoratori possano riprendere la propria attività il più rapidamente possibile. Tuttavia, senza un'offerta di custodia complementare alla famiglia ben funzionante, questo è possibile soltanto in misura limitata.

Per questo motivo, su richiesta i Cantoni accorderanno alle istituzioni per la custodia di bambini complementare alla famiglia aiuti finanziari per compensare i contributi per la custodia non più versati dai genitori nel periodo dal 17 marzo 2020 al 17 giugno 2020. I Cantoni saranno tenuti

ad accordarli, se le condizioni di diritto saranno adempiute. Tra le perdite subite e i provvedimenti per combattere il coronavirus (Covid-19) vi dovrà essere un nesso causale, che non dovrà tuttavia essere dimostrato ma semplicemente essere reso verosimile.

### *Capoverso 2*

Per principio, possono essere considerati contributi per la custodia non più versati dai genitori soltanto quelli che i genitori devono effettivamente versare alle istituzioni, previa deduzione dei sussidi cantonali e comunali spettanti loro. Molte istituzioni ricevono direttamente i sussidi degli enti pubblici e fatturano dunque ai genitori soltanto l'importo a carico di questi ultimi. Vi sono però Comuni, come la Città di Lucerna, in cui i sussidi vengono versati direttamente ai genitori sotto forma di buoni di custodia. I genitori devono quindi pagare la tariffa piena alle istituzioni. In tali casi, può essere considerato contributo per la custodia non più versato dai genitori soltanto il contributo netto dovuto all'istituzione, ovvero previa deduzione dei sussidi.

Sono considerati come non più versati soltanto i contributi che i genitori devono pagare alle istituzioni per contratto, benché non abbiano beneficiato delle prestazioni di custodia a causa dei provvedimenti per combattere il coronavirus (Covid-19). La mancata fruizione può essere dovuta alla chiusura parziale o totale delle istituzioni o all'esortazione delle autorità ad accudire i bambini a casa, laddove possibile. Tra i motivi rientra anche la rinuncia alla custodia per il fatto che un membro della famiglia appartiene al gruppo a rischio.

Non sono invece computabili le prestazioni non convenute contrattualmente (p. es. giorni supplementari che sarebbero entrati in linea di conto o simili). Non possono essere computate nemmeno le spese supplementari per prestazioni materiali non utilizzate (p. es. pasti, pannolini), dato che in mancanza della custodia tali spese non sono state sostenute.

Per la determinazione dei contributi non più versati dai genitori possono essere considerati i contratti per la custodia disdetti in seguito ai provvedimenti per combattere il coronavirus (Covid-19), ma la cui disdetta è stata revocata dopo la conclusione dei provvedimenti. Questo non vale però per i contratti per la custodia disdetti definitivamente o per motivi diversi dalla situazione legata al coronavirus, ad esempio se il bambino ha lasciato l'istituzione in seguito a un trasloco o perché ha raggiunto l'età della scuola dell'infanzia.

### *Capoverso 3*

Le istituzioni che chiedono indennità per perdita di guadagno dovranno rimborsare ai genitori i contributi che questi avranno eventualmente già pagato per le prestazioni di custodia di cui non hanno beneficiato a causa dei provvedimenti per combattere il coronavirus (Covid-19) nel periodo dal 17 marzo 2020 al 17 giugno 2020. Così i genitori non dovranno pagare per prestazioni di cui non hanno potuto usufruire e, d'altro canto, le istituzioni potranno computare i contributi rimborsati quali contributi non più versati dai genitori e farsi indennizzare.

### *Capoverso 4*

Poiché l'offerta di custodia delle istituzioni è cruciale per la gestione della crisi legata al coronavirus, l'indennità per perdita di guadagno deve coprire al 100 per cento i contributi per la custodia non più versati dai genitori. Da questo importo devono essere dedotte le prestazioni sostitutive delle assicurazioni sociali per gli oneri salariali ed eventuali ulteriori prestazioni della Confederazione volte ad attenuare l'impatto economico dei provvedimenti per combattere il coronavirus (Covid-19). Grazie alle indennità ricevute le istituzioni potranno rimborsare i crediti di cui avranno eventualmente usufruito a garanzia della propria liquidità ed evitare di dover cessare l'attività.

## **Articolo 5      Procedura per ottenere le indennità per perdita di guadagno**

Questo articolo disciplina la procedura per ottenere le indennità per perdita di guadagno. Per principio essa è di competenza cantonale. Questo si giustifica con il fatto che i Cantoni sono per principio competenti per la custodia di bambini complementare alla famiglia, rilasciano le

autorizzazioni alle istituzioni ed esercitano la vigilanza su di esse. Le richieste delle istituzioni per la custodia di bambini complementare alla famiglia devono essere presentate al Cantone entro e non oltre il 17 luglio 2020. I Cantoni stabiliscono a chi vanno inviate le richieste (cpv. 1). Decidono in merito alle richieste e versano gli aiuti finanziari (cpv. 3). È competente il Cantone in cui l'istituzione ha sede (cpv. 2).

Considerata l'elevata importanza della custodia di bambini complementare alla famiglia a livello economico e di politica sociale, la situazione eccezionale giustifica che la Confederazione e i Cantoni finanzino congiuntamente il mantenimento dell'infrastruttura necessaria. La Confederazione parteciperà nella misura del 33 per cento (cpv. 4). Affinché possa farlo, è necessario che i Cantoni e i Comuni continuino a versare i loro sussidi. L'aiuto della Confederazione non va pertanto a sostituire i sussidi cantonali e comunali. Spetta ai Cantoni suddividere tra il Cantone e i Comuni le indennità della Confederazione conformemente alla ripartizione dei compiti intracantonale.

L'UFAS emanerà direttive sui particolari, quali la procedura di richiesta e le modalità di calcolo e di pagamento (cpv. 5) e metterà a disposizione dei Cantoni un modulo di domanda per garantire un'attuazione uniforme degli aiuti finanziari. Prima di emanare le direttive consulterà i Cantoni.

#### **Articolo 6            Vigilanza e controllo**

La vigilanza sull'esecuzione dell'ordinanza incomberà all'UFAS. Gli organi esecutivi dovranno fornire a quest'ultimo e alle altre autorità di vigilanza della Confederazione le informazioni necessarie. Il Controllo federale delle finanze potrà procedere in modo mirato a controlli presso gli organi esecutivi. A tal fine, gli andrà dato accesso ai dati concernenti le indennità per perdita di guadagno.

#### **Articolo 7            Entrata in vigore**

L'ordinanza ha una durata limitata a sei mesi ed entra retroattivamente in vigore il 17 marzo 2020. In questo modo, nel calcolo dell'indennità per perdita di guadagno si potrà tenere conto anche dei contributi per la custodia non più versati dai genitori a partire da questa data in seguito alle disposizioni statali adottate per combattere il coronavirus (Covid-19).