



Servizi fiduciari | Consulenza fiscale e legale
Revisione contabile | Consulenza gestionale
Soluzioni informatiche complete

Esecuzione di controlli a campione indipendenti per il rispetto delle ordinanze COVID-19 sui casi di rigore da parte delle aziende

Mandato SECO_2001

Rapporto di stato
al 31 dicembre 2024

Management Summary

- Il programma per casi di rigore COVID-19, le cui modalità sono disciplinate nelle due ordinanze sui casi di rigore OPCR 20 e OPCR 22, è stato nel frattempo chiuso. Non è più possibile presentare domande di sostegno per casi di rigore. **Nell'ambito del programma per casi di rigore** sono stati concessi **complessivamente circa CHF 5,2 mia. a 35 226 aziende** sotto forma di contributi forfettari non rimborsabili (a fondo perduto, afp) o di prestiti, garanzie o fidejussioni (dati aggiornati al 31 dicembre 2024). I contributi afp rappresentano circa il 96% delle misure complessive di sostegno fornite, che ammontano a CHF 5,2 mia.
- OBT è stata incaricata di effettuare controlli a campione sull'attuazione delle ordinanze COVID-19 sui casi di rigore nei Cantoni su diversi anni. **Nel secondo semestre del 2024 sono stati esaminati nuovi aspetti del programma per casi di rigore**, in particolare se i Cantoni hanno adottato misure di controllo per garantire il rispetto o l'attuazione del cosiddetto divieto dei dividendi e della partecipazione condizionata agli utili.
- Nella seconda metà del 2024, OBT ha effettuato **controlli a campione su 210 aziende (relativo alla partecipazione condizionata agli utili) e su 250 aziende (relativo al divieto dei dividendi)** nei Cantoni.
- **In 115 delle 210 aziende del campione (55%), i Cantoni hanno verificato (già in via definitiva) la partecipazione condizionata agli utili. Ciò ha comportato il rimborso (parziale) dei contributi afp versati in 32 casi.** Va notato che i Cantoni hanno esaminato la partecipazione condizionata agli utili anche in altri casi. I risultati finali sono però ancora in sospeso, ad esempio perché sono ancora in corso i chiarimenti con le aziende casi di rigore.
- **In 81 casi del campione di 250 aziende (32%), i Cantoni hanno verificato (già in via definitiva) il divieto dei dividendi (almeno per quanto riguarda il divieto di distribuzione degli utili).** Ciò ha comportato la restituzione dei contributi afp versati in sei casi.
- I controlli a campione dimostrano che **i Cantoni si stanno impegnando attivamente** per applicare correttamente il divieto dei dividendi e la partecipazione condizionata agli utili nei loro "portafogli di casi di rigore". Al tempo stesso, si possono osservare approcci diversi e differenze nell'ampiezza e nella profondità dei controlli effettuati dai Cantoni.
- In un Cantone, gli aiuti originariamente concessi come prestiti sono stati convertiti in contributi afp in una seconda fase. **Nel Cantone in questione, la conversione ha portato al superamento dei limiti massimi del contributo a fondo perduto rispetto al fatturato di riferimento in un totale di nove casi.** Secondo le informazioni disponibili, **il Cantone intende farsi carico dei contributi erogati in eccesso;** ci risulta anche che alla Confederazione non siano stati fatturati i corrispondenti contributi eccedenti.

Volume complessivo del programma per casi di rigore

Il programma per casi di rigore COVID-19 è sostenuto dal governo federale (in particolare dalla Segreteria di Stato dell'Economia SECO) e attuato e gestito dai Cantoni in base alla loro legislazione cantonale. Si basa anzitutto su una legge federale (legge COVID-19) e, in aggiunta o a chiarimento, su due ordinanze federali: Ordinanza COVID-19 casi di rigore 2020 (OPCR 20) e Ordinanza COVID-19 casi di rigore 2022 (OPCR 22).

Oltre ai contributi afp, nell'ambito dell'OPCR 20 sono stati concessi anche prestiti, fideiussioni e garanzie. Tuttavia, si tratta di un volume complessivamente inferiore, mentre i contributi afp nell'ambito dell'OPCR 20 e dell'OPCR 22 erano o sono lo strumento di sostegno predominante nei Cantoni, per un totale di circa il 96%.

Nell'ambito dell'OPCR 22, nel 2022 sono stati concessi sostegni finanziari supplementari sotto forma di contributi forfettari non rimborsabili (a fondo perduto 2022, contributi afp) a causa del perdurare delle difficoltà economiche in molti settori e aziende colpite dalla pandemia di coronavirus. L'importo di tali sostegni ammonta a CHF 186 mio. e corrisponde a circa il 3,5% del sostegno per i casi di rigore complessivo previsto dalle due ordinanze (OPCR 20 e OPCR 22). Nei cinque Cantoni AI, JU, NE, UR e VD non è stato concesso alcun sostegno per casi di rigore ai sensi dell'OPCR 22.

Complessivamente la Confederazione e i Cantoni hanno erogato o concesso a 35 226 aziende del programma per casi di rigore circa CHF 5,2 mia. (data di aggiornamento della banca dati per la segnalazione dei casi di rigore: 31 dicembre 2024).

Focus dei controlli a campione nella seconda metà del 2024

Nei periodi precedenti, OBT ha effettuato controlli a campione in particolare sulle erogazioni degli aiuti per casi di rigore. Queste attività di audit si sono infine concluse con la relazione sullo stato di avanzamento al 30 giugno 2024.

Nella seconda metà del 2024 sono stati rivisti altri aspetti del programma dei casi di rigore, in particolare il divieto dei dividendi e la partecipazione condizionata agli utili.

Il cosiddetto divieto dei dividendi prevede l'obbligo a tempo determinato, per i beneficiari dei sostegni per casi di rigore, di

- non approvare o distribuire dividendi o tantièmes, né restituire apporti di capitale (divieto di dividendi in senso stretto);
- non concedere mutui a proprietari/associati (divieto dei dividendi in senso lato).

In base alla normativa sulla partecipazione condizionata agli utili, un'azienda con un fatturato annuo superiore a CHF 5 mio. che ha ricevuto un sostegno per casi di rigore deve restituire tale contributo fino a un massimo dell'utile, se e nella misura in cui è stata in grado di generare utili nell'anno in cui è stato concesso il suddetto sostegno.

I Cantoni sono tenuti ad adottare misure di controllo per garantire che le imprese rispettino il divieto dei dividendi e che i sostegni per casi di rigore concessi siano restituiti all'erario, qualora siano soddisfatte le condizioni per la partecipazione condizionata agli utili. Nella seconda metà del 2024, OBT ha effettuato controlli a campione su 210 aziende (partecipazione condizionata agli utili) e 250 aziende (divieto dei dividendi) nei Cantoni.

In un precedente mandato (SECO_1001), OBT aveva già potuto constatare che in un Cantone, che inizialmente aveva fatto ricorso allo strumento di sostegno dei prestiti e successivamente li aveva convertiti in contributi a fondo perduto (contributi afp), in alcuni casi erano stati superati i limiti massimi per i contributi afp previsti dalle ordinanze. Nella seconda metà del 2024, OBT ha effettuato ulteriori verifiche al riguardo.

Risultati dei controlli a campione nella seconda metà del 2024

- Nei Cantoni si riscontrano approcci diversi e differenze nell'ampiezza e nella profondità dei controlli effettuati dai Cantoni per garantire il rispetto dei requisiti per la partecipazione condizionata agli utili e il divieto dei dividendi.
- Mentre in alcuni Cantoni tutti i casi di rigore verrebbero testati per verificare la conformità con il divieto dei dividendi, altri Cantoni si concentrano sulla sottopopolazione di aziende con un fatturato di riferimento > CHF 5 mio.
- Ogni sei mesi, il Controllo federale delle finanze (CDF) utilizza i dati dell'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) per analizzare se le aziende beneficiarie di un sostegno per casi di rigore hanno pagato o distribuito dividendi ai loro associati. Per evitare duplicazioni e in accordo con la SECO, i Cantoni verificano la presenza di divieti sui dividendi in senso stretto solo nei casi segnalati come sospetti in base alle analisi dei dati del CDF. Inoltre, sembra che i Cantoni spesso definiscano il divieto dei dividendi in modo restrittivo e non includano altri trasferimenti di capitale e prestiti agli associati (concessioni e rimborsi degli stessi) nel divieto dei dividendi, escludendoli così dalle loro procedure di controllo.
- Si noti poi che, come previsto, le amministrazioni fiscali cantonali sono responsabili di verificare il rispetto dei requisiti relativi alla partecipazione condizionata agli utili e al divieto dei dividendi. Va anche osservato che gli uffici preposti all'erogazione e all'amministrazione di sostegni per casi di rigore del Cantone spesso non hanno una conoscenza precisa delle specifiche fasi di revisione effettuate dalle autorità fiscali. Le informazioni a questo proposito possono essere fornite solo dai vari uffici cantonali preposti all'erogazione e all'amministrazione di sostegni per casi di rigore, previa consultazione con le rispettive amministrazioni fiscali cantonali.
- Un confronto tra i Cantoni rivela alcune differenze significative nella documentazione. I Cantoni hanno riferito in varie occasioni di aver esaminato i casi (nelle amministrazioni fiscali cantonali). Tuttavia, poiché non sussistono prove verificabili di queste affermazioni, non è stato possibile accertare la veridicità delle informazioni ricevute.
- Anche l'esame della documentazione dei Cantoni nella banca dati sulle segnalazioni dei casi di rigore (hafrep), che ha preceduto i controlli a campione, non ha rivelato alcun risultato sostanziale per quanto riguarda le questioni della "partecipazione condizionata agli utili" e del "divieto dei dividendi" analizzate. Nell'hafrep, ai Cantoni è stato richiesto di fornire informazioni sulle loro disposizioni in materia di abusi; tuttavia, le informazioni disponibili nel complesso (ovvero per tutti i Cantoni) non sono adatte a valutare le questioni (perché non sono specifiche) o non sono aggiornate e/o significative.
- Sulla base di quanto sopra, non è stato possibile ottenere prove sostanziali sul fatto che i Cantoni abbiano tenuto adeguatamente conto delle questioni interpretative specifiche in relazione al divieto dei dividendi e all'attuazione della partecipazione condizionata agli utili nell'esame dei dossier.
- Tuttavia, i controlli a campione mostrano anche che i Cantoni sono molto attivi e si sforzano di applicare correttamente il divieto dei dividendi e la partecipazione condizionata agli utili nei loro "portafogli di casi di rigore".
- In 115 delle 210 aziende del campione (55%), i Cantoni hanno verificato (già in via definitiva) la partecipazione condizionata agli utili. Ciò ha comportato il rimborso (parziale) dei contributi afp versati in 32 casi. Possiamo notare che i Cantoni hanno esaminato la partecipazione condizionata agli utili anche in altri casi. I risultati finali sono però ancora in sospeso, ad esempio perché sono ancora in corso i chiarimenti con le aziende in casi di rigore.
- In 81 delle 250 aziende del campione (32%), i Cantoni hanno verificato (già in via definitiva) il divieto dei dividendi (almeno per quanto riguarda il divieto di distribuzione degli utili). Ciò ha comportato la restituzione dei contributi afp versati in sei casi.
- Infine, va notato che nell'ambito della partecipazione condizionata agli utili, in molti casi non sono ancora disponibili valutazioni fiscali definitive. Non è quindi ancora possibile fare affermazioni sull'attuazione della partecipazione condizionata agli utili in questi casi.
- La conversione dei prestiti in contributi afp – nello specifico, il Cantone in questione ha annullato i prestiti durante la durata dell'OPCR 20 e ha versato i corrispondenti contributi afp – ha portato al superamento dei limiti massimi del contributo afp in relazione al fatturato di riferimento in un totale di nove casi nel Cantone in questione. Ci risulta che il Cantone intenda farsi carico dei contributi erogati in eccesso; ci risulta anche che alla Confederazione non siano stati fatturati i corrispondenti contributi eccedenti.

Raccomandazioni alla SECO

OBT e la SECO dialogano regolarmente e di solito tengono riunioni sullo stato di avanzamento dei lavori con cadenza quindicinale. In tale contesto, vengono discussi i risultati attuali e vengono formulate raccomandazioni.

Nella seconda metà del 2024 queste riunioni si sono concentrate sugli accertamenti dell'audit e sull'avanzamento del progetto. Durante le riunioni sono state discusse anche numerose questioni interpretative relative all'attuazione delle ordinanze sui casi di rigore (OPCR 20 e OPCR 22). In questo contesto, OBT ha anche presentato proposte su come organizzare ulteriori controlli a campione nel 2025.

Il programma per casi di rigore COVID-19 della Confederazione

Per mitigare le conseguenze economiche della crisi pandemica, il Parlamento ha creato, con la legge COVID-19, le basi per la partecipazione della Confederazione agli aiuti cantonali per i casi di rigore che riguardano le aziende gravemente colpite dalla pandemia sotto il profilo economico. I dettagli del programma federale per casi di rigore sono riportati nell'ordinanza COVID-19 casi di rigore 2020 (RS 951.262) e nell'ordinanza COVID-19 casi di rigore 2022 (RS 951.264).

Tra il 1° marzo 2020 e il 31 ottobre 2022 (periodo del programma per casi di rigore in cui è stato possibile avanzare le richieste), la Confederazione e i Cantoni hanno erogato o concesso alle aziende sostegni per casi di rigore per un importo totale pari a circa CHF 5,2 mia., di cui circa il 96% (CHF 5 mia.) sotto forma di cosiddetti contributi forfettari non rimborsabili (contributi afp).

Le aziende rientrano nei cosiddetti casi di rigore se sono state chiuse dalle autorità a causa di misure di politica sanitaria o se hanno realizzato meno del 60% del loro fatturato precedente e quindi non sono più in grado di pagare i costi fissi. In particolare, per quanto riguarda l'ammontare del sostegno fornito dai Cantoni, si distingue tra aziende con un fatturato annuo fino a CHF 5 mio. e aziende con un fatturato annuo superiore a CHF 5 mio. Nella categoria delle aziende con un fatturato annuo fino a CHF 5 mio., la Confederazione contribuisce per il 70% al sostegno per casi di rigore disposto e prefinanziato dal Cantone. Per le aziende con un fatturato annuo superiore a CHF 5 mio., la Confederazione si fa carico del finanziamento al 100%.

In base all'ordinanza COVID-19 casi di rigore 2020, in entrambe le categorie di aziende è possibile un aumento del sostegno per casi di rigore a determinate condizioni, purché la rispettiva impresa abbia registrato una diminuzione del fatturato superiore al 70% rispetto al fatturato medio annuo del 2018/19 («caso di rigore in caso di rigore»). Infine, i Cantoni riceveranno contributi aggiuntivi per un totale di massimo CHF 500 mio. dalla cosiddetta riserva del Consiglio federale per un supporto più ampio alle aziende per le quali le altre opzioni di sostegno sono già state esaurite.

Con l'ordinanza COVID-19 casi di rigore 2022, è stata stabilita una soluzione definitiva per le aziende in situazione di particolare difficoltà. Alla luce di ciò, i contributi di sostegno sono stati erogati alle aziende gravemente colpite dalla pandemia di coronavirus al massimo per la prima metà del 2022 e calcolati sulla base dei costi non coperti. I criteri di ammissibilità e i limiti massimi corrispondevano in larga misura a quelli del precedente sostegno per casi di rigore secondo quanto previsto dall'ordinanza COVID-19 casi di rigore 2020.

Contenuto e obiettivi del mandato

La Segreteria di Stato dell'economia (SECO), con il mandato SECO_2001 che durerà dal 2022 al 2026 ed è stato conferito alla società di revisione e consulenza indipendente OBT AG, persegue i seguenti obiettivi:

1. garantire che i pagamenti cantonali fatturati alla Confederazione siano erogati in conformità alle basi giuridiche (legge COVID-19, ordinanze COVID-19 casi di rigore 2020 e 2022);
2. garantire il rispetto dei requisiti delle basi giuridiche per le aziende (partecipazione agli utili, divieto dei dividendi) e per i Cantoni (gestione di prestiti, garanzie e fidejussioni);
3. individuare eventuali carenze nello svolgimento dei compiti dei Cantoni e formulare raccomandazioni per porvi rimedio. Il mandato SECO_2001 prevede controlli a campione sui seguenti aspetti:
 - erogazioni per casi di rigore;
 - utilizzo della riserva del Consiglio federale;
 - gestione di prestiti, garanzie e fidejussioni;
 - partecipazione agli utili;
 - divieto dei dividendi;
 - monitoraggio di casi di abuso e gestione dei recuperi;
 - doppio sussidio.

OBT AG

OBT AG è una delle sei maggiori aziende svizzere nel settore dei servizi fiduciari, della revisione contabile, della consulenza gestionale, fiscale e legale e delle soluzioni informatiche complete. Attualmente, circa 500 dipendenti lavorano per OBT Group.

OBT AG e le sue filiali si occupano della revisione e della consulenza di società di capitali, cooperative, fondazioni e associazioni, ma anche associazioni ed enti di diritto pubblico. Inoltre, l'azienda offre servizi di consulenza e assistenza a società pubbliche e - in quanto membro indipendente del network mondiale Baker Tilly International - a gruppi di società attivi a livello globale in tutti i centri e le regioni economiche più importanti.

OBT AG

Rorschacher Strasse 63 | 9004 S. Gallo | www.obt.ch