

Attività di rating di legalità



## L'attività di rating di legalità

Con l'obiettivo di promuovere l'introduzione di principi etici nei comportamenti aziendali, è stato introdotto nel nostro ordinamento dal decreto legge c.d. Cresci Italia (d.l. 1/2012)<sup>1</sup> il *rating* di legalità. La *ratio* dello strumento è di fornire alle imprese un incentivo a informare la propria attività al rispetto di principi di legalità ed etici mediante la previsione di forme premiali sotto il profilo economico e sotto quello reputazionale.

Per poter assolvere alla sua funzione di promozione dei comportamenti virtuosi, corretti e irreprensibili assegnata dal legislatore, il *rating* di legalità non può fare affidamento solo sull'onestà dell'impresa, ma deve rappresentare anche un elemento di convenienza economica.

In particolare, il legislatore ha attribuito all'Autorità la funzione di procedere, in raccordo con i Ministeri della Giustizia e dell'Interno, all'elaborazione e all'attribuzione, su istanza di parte, di un *rating* di legalità per le imprese operanti nel territorio nazionale, che raggiungano un fatturato minimo di due milioni di euro, riferito alla singola impresa o al gruppo di appartenenza.

In attuazione di quanto previsto dall'art. 5 *ter* del d.l. 1/2012, con delibera n. 24075 del 14 novembre 2012, l'Autorità ha adottato il regolamento sulle modalità di rilascio del *rating*, da ultimo modificato con delibera n. 25207 del 4 dicembre 2014 ed entrato in vigore il 16 dicembre 2014.

In termini generali, l'impostazione del regolamento è di rilasciare il *rating* alle sole imprese che presentino cumulativamente gli stringenti requisiti di legalità previsti e di premiare con un *up-grading* del punteggio base le imprese che si siano impegnate anche sotto il profilo etico, sociale, ambientale e/o che abbiano contribuito con le loro denunce all'avvio di azioni penali per determinate tipologie di reato.

Il procedimento per il rilascio del *rating* è ad istanza di parte e ha inizio con la presentazione in via telematica, secondo il Formulario pubblicato nel sito dell'Autorità ([www.agcm.it](http://www.agcm.it)), della richiesta con cui l'impresa autocertifica il possesso di due tipologie di requisiti: quelli di legalità e quelli di carattere qualitativo, rilevanti ai fini del conseguimento del punteggio massimo pari a ★★★ (tre stelletto). Il possesso dei requisiti autocertificati dall'impresa è verificato dall'Autorità mediante richieste di informazioni a tutte le pubbliche amministrazioni. I controlli effettuati sono stringenti e rigorosi, poiché vengono realizzati in stretta collaborazione con il Ministero della Giustizia, il Ministero dell'Interno e l'Autorità Nazionale

<sup>1</sup> Più precisamente dall'art. 5-*ter* del d.l. 24 gennaio 2012, n. 1, così come modificato dall'art. 1, comma 1 *quinquies*, del d.l. 29/2012 convertito dalla l. 62/2012.

Anticorruzione (ANAC), nonché con le procure e le prefetture operanti sul territorio italiano.

Per l'attribuzione del *rating* di legalità è necessario il rispetto di tutti i requisiti di cui all'articolo 2, commi 2 e 3, del regolamento<sup>2</sup>. In questa ipotesi l'impresa ha diritto all'attribuzione di un punteggio base pari a ★ (una stelletta).

Detto punteggio è incrementabile se l'impresa è in possesso dei requisiti qualitativi, fino ad un massimo di ★★★. (tre stellette)

I requisiti qualitativi sono elencati dall'art. 3, comma 2, del regolamento<sup>3</sup> e riguardano standards comportamentali anche sotto il profilo etico, sociale e ambientale.

<sup>2</sup> L'impresa dovrà dichiarare che nei confronti delle figure apicali che gestiscono l'impresa non sono state adottate misure di prevenzione personale e/o patrimoniale e misure cautelari personali e/o patrimoniali, e non è stata pronunciata sentenza di condanna, o emesso decreto penale di condanna, oppure sentenza di applicazione della pena su richiesta, ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per i reati di cui al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, per i reati tributari di cui al decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74 e successive modifiche, per i reati di cui agli articoli 346, 346 bis, 353, 353 bis, 354, 355 e 356 del codice penale e per il reato di cui all'art. 2, commi 1 e 1 bis del decreto legge 12 settembre 1983, n. 463, convertito dalla legge 11 novembre 1983, n. 638; inoltre, che non è stata iniziata l'azione penale ai sensi dell'articolo 405 c.p.p. per delitti aggravati ai sensi dell'articolo 7 del decreto legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito dalla legge 12 luglio 1991, n. 203.

Sempre sotto il profilo degli illeciti aventi rilevanza penale, l'articolo 2, comma 2, lett. c) del Regolamento prescrive che l'impresa non deve essere stata sottoposta a misure cautelari né essere stata condannata per illeciti amministrativi dipendenti dai reati di cui al d. lgs. n. 231 del 2001 recante la *Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica*.

L'impresa non deve, infine, essere stata destinataria di una serie di provvedimenti, divenuti inoppugnabili o confermati con sentenza passata in giudicato nel biennio precedente la richiesta di *rating*, riguardanti:

- a) illeciti *antitrust* gravi sanzionati dall'Autorità o dalla Commissione europea, salvo il caso di esenzione o riduzione della sanzione amministrativa pecuniaria in seguito alla collaborazione nell'ambito di un programma di clemenza nazionale o europeo;
- b) pratiche commerciali scorrette, ai sensi dell'art. 21, commi 3 e 4 del codice del consumo e provvedimenti di condanna per inottemperanza a quanto disposto dall'Autorità, ai sensi dell'art. 27, comma 12 del codice del consumo;
- c) l'accertamento del mancato rispetto dell'obbligo di pagamento di imposte e tasse e l'accertamento di violazioni in materia di obblighi retributivi, contributivi e assicurativi e di obblighi relativi alle ritenute fiscali concernenti i propri dipendenti e collaboratori.
- d) l'accertamento del mancato rispetto delle previsioni di legge relative alla tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro;
- e) la revoca di finanziamenti pubblici di cui è o è stata beneficiaria, per i quali non siano stati assolti gli obblighi di restituzione.

L'impresa, inoltre, deve dichiarare di non essere destinataria di provvedimenti sanzionatori dell'ANAC di natura pecuniaria e/o interdittiva e che non sussistono annotazioni nel Casellario informatico delle imprese di cui all'art. 8 del D.P.R. n. 207/2010 che implicino preclusioni alla stipula di contratti con la Pubblica amministrazione o alla partecipazione a procedure di gara o di affidamento di contratti pubblici di lavori, servizi o forniture, ed in particolare annotazioni di "episodi di grave negligenza o errore grave nell'esecuzione dei contratti ovvero gravi inadempimenti contrattuali, anche in riferimento all'osservanza delle norme in materia di sicurezza e degli obblighi derivanti da rapporto di lavoro", divenuti inoppugnabili o confermati con sentenza passata in giudicato nel biennio precedente la richiesta di *rating*.

In ottemperanza a quanto previsto dalla normativa anticiclaggio, l'impresa per poter ottenere il *rating* deve effettuare pagamenti e transazioni finanziarie di ammontare superiore alla soglia di mille euro esclusivamente per il tramite di strumenti di pagamento tracciabili. Il *rating* di legalità non potrà, in ogni caso, essere rilasciato alle imprese destinatarie di comunicazioni o informazioni antimafia interdittive in corso di validità.

<sup>3</sup> In particolare:

- a) rispetto dei contenuti del Protocollo di legalità sottoscritto dal Ministero dell'Interno e da Confindustria in data 10 maggio 2010 e delle successive versioni dello stesso e delle Linee Guida che ne costituiscono attuazione, del Protocollo di legalità sottoscritto dal Ministero dell'Interno e dalla Alleanza delle Cooperative Italiane in data 14 novembre 2013 e di ulteriori Protocolli che verranno sottoscritti dal Ministero dell'Interno con altre associazioni imprenditoriali, nonché dei protocolli sottoscritti a livello locale dalle Prefetture e dalle associazioni di categoria;
- b) utilizzo di sistemi di tracciabilità dei pagamenti anche per somme di importi inferiori rispetto a quelli fissati dalla legge;
- c) adozione di una funzione o struttura organizzativa, anche in *outsourcing*, che espleti il controllo di conformità delle attività aziendali a disposizioni normative applicabili all'impresa o di un modello organizzativo ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231;
- d) adozione di processi volti a garantire forme di *Corporate Social Responsibility* anche attraverso l'adesione a programmi promossi da organizzazioni nazionali o internazionali e l'acquisizione di indici di sostenibilità;
- e) iscrizione in uno degli elenchi di fornitori, prestatori di servizi ed esecutori di lavori non soggetti a

Il *rating* ha durata biennale ed è rinnovabile su richiesta. L'Autorità pubblica e mantiene costantemente aggiornato, in un'apposita sezione del proprio sito, l'elenco delle imprese cui il *rating* di legalità è stato attribuito, con la relativa decorrenza. Grava sulle imprese che hanno ottenuto il *rating* l'obbligo, penalmente sanzionabile, di comunicare ogni variazione dei requisiti precedentemente attestati.

Le misure previste in caso di modifica dei requisiti di legalità vanno da quella più grave, rappresentata dalla revoca, alla sospensione, fino a quella più lieve della riduzione del punteggio. Più in particolare, la revoca opera nei casi di perdita di uno dei requisiti legali o di attestazione basata su dichiarazioni false e mendaci.

Il *rating* di legalità può costituire uno strumento di promozione della legalità e di principi etici al fine di elevare la sicurezza e la concorrenzialità nelle attività economiche, introducendo nell'ordinamento un sistema di premialità per le imprese che rispettano la legge e si allineano ai più elevati standard etico/sociali e/o di *governance*, adeguando la propria organizzazione in tale direzione.

In questo senso, il *rating* di legalità fa leva sull'iniziativa volontaria delle imprese che, al fine di ottenere un possibile vantaggio, sia in termini economici che reputazionali, si sottopongono al controllo dell'Autorità per misurare il loro grado di legalità e di virtuosità. In sostanza, tanto più il *rating* sarà considerato come elemento distintivo e premiante nell'esercizio dell'attività d'impresa, tanto più l'onestà e la legalità potranno emergere e assurgere a valori ispiratori del mondo degli affari.

---

tentativi di infiltrazione mafiosa istituiti ai sensi delle vigenti disposizioni di legge (*white list*);  
 f) adesione a codici etici di autoregolamentazione adottati dalle associazioni di categoria o previsione di clausole di mediazione, quando non obbligatorie per legge, nei contratti tra imprese e consumatori per la risoluzione di controversie o di aver adottato protocolli tra associazioni di consumatori e associazioni di imprese per l'attuazione delle conciliazioni paritetiche;  
 g) adozione di modelli organizzativi di prevenzione e di contrasto della corruzione.  
 Nell'ottica di premiare le imprese che vogliono uscire da mercati soggetti a controlli o interferenze illegali, è stato previsto, quale requisito che concorre all'ottenimento del punteggio massimo, anche quello di aver denunciato all'autorità giudiziaria o alle forze di polizia taluno dei reati richiamati nel Regolamento, commessi a danno dell'imprenditore o dei propri familiari e collaboratori. In questo caso, l'attribuzione del segno + è subordinata all'esercizio dell'azione penale in relazione ai fatti di reato denunciati.

## Le novità intervenute

Come anticipato, nel corso del 2014 alcune significative novità sono intervenute in materia di *rating* di legalità.

In primo luogo, l'Autorità, alla luce dell'esperienza maturata in sede di rilascio del *rating*, ha modificato nel dicembre 2014 la disciplina procedurale, integrando in alcuni punti il regolamento attuativo al fine di rendere più capillare e penetrante il controllo che la stessa Autorità è chiamata ad esercitare in sede di rilascio del *rating* e di aumentare ulteriormente il livello di legalità richiesto alle imprese.

Tra gli elementi di maggiore novità introdotti nel procedimento di attribuzione del *rating*, si segnala l'istituzione della Commissione consultiva *rating* (composta da un rappresentante dell'Autorità, del Ministero dell'Interno, del Ministero della Giustizia, dell'Autorità Nazionale Anticorruzione e da uno del mondo imprenditoriale), alla quale spetta di segnalare, entro il termine di venti giorni dalla ricezione della richiesta di attribuzione del *rating*, l'eventuale sussistenza di elementi e comportamenti oggettivamente rilevanti ai fini della valutazione delle suddette richieste, anche sotto il profilo della violazione di regole di diligenza e del mancato rispetto dei principi di legalità informativi dell'ordinamento. Ove vengano segnalati dalla Commissione, ovvero da istituzioni preposte al controllo della legalità, gli elementi o i comportamenti di cui sopra, l'Autorità sospende il procedimento per un periodo di tempo non superiore ai dodici mesi, prorogabile motivatamente in casi di particolare gravità, al fine di svolgere i necessari accertamenti.

Nel corso dell'anno è stata, inoltre, completata la disciplina del *rating* di legalità con l'adozione, da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze e del Ministero dello Sviluppo Economico, del decreto 20 febbraio 2014, n. 57 contenente *“Regolamento concernente l'individuazione delle modalità in base alle quali si tiene conto del rating di legalità attribuito alle imprese ai fini della concessione di finanziamenti da parte delle pubbliche amministrazioni e di accesso al credito bancario, ai sensi dell'articolo 5-ter, comma 1, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27”*.

Tale provvedimento, entrato in vigore l'8 aprile 2014, ha il pregio di rendere concretamente operativo il *rating* di legalità, specificando le modalità con le quali *i)* le pubbliche amministrazioni, in sede di predisposizione dei provvedimenti di concessione dei finanziamenti alle imprese, terranno conto del *rating* ad esse attribuito, nonché *ii)* le modalità di considerazione del *rating* di legalità in sede di accesso delle imprese al credito bancario.

Più specificamente, con riferimento alle pubbliche amministrazioni, il decreto stabilisce che i provvedimenti di sostegno finanziario alle imprese (di cui all'articolo 4, comma 2, del d.lgs. 123/1998), nonché i relativi bandi (di cui all'articolo 5, comma 2, e all'articolo 6, comma 2, del medesimo decreto) prevedano almeno uno dei seguenti sistemi di premialità delle imprese in possesso del *rating* di legalità: a) preferenza in graduatoria; b) attribuzione di punteggio aggiuntivo; c) riserva di quota delle risorse finanziarie allocate.

Con riferimento alle banche, invece, il decreto dispone che esse tengano conto della presenza del *rating* di legalità attribuito all'impresa nel processo di istruttoria ai fini di una riduzione dei tempi e dei costi per la concessione di finanziamenti; definiscano e formalizzino procedure interne per disciplinare l'utilizzo del *rating* di legalità e i suoi riflessi sui tempi e sui costi delle istruttorie; infine, che le stesse considerino il *rating* di legalità tra le variabili utilizzate per la valutazione di accesso al credito dell'impresa e ne tengano conto nella determinazione delle condizioni economiche di erogazione, ove ne riscontrino la rilevanza rispetto all'andamento del rapporto creditizio.

Da ultimo, nel dicembre 2014 è stato siglato un protocollo tra AGCM e ANAC sulle attività di contrasto alla corruzione negli appalti pubblici e sui nuovi criteri per l'attribuzione del *rating* di legalità alle imprese. Esso prevede che, in base alle rispettive leggi istitutive, la cooperazione fra le due Autorità si svolgerà in varie forme e con diversi strumenti. L'AGCM segnalerà innanzitutto all'ANAC "presunti fenomeni di alterazione delle regole e delle procedure di gara" che emergeranno eventualmente nel corso dei suoi procedimenti istruttori. L'ANAC, a sua volta, segnalerà all'AGCM "presunti fenomeni collusivi di cui emerga notizia nel corso dello svolgimento della propria attività o in seguito a specifiche segnalazioni" da parte di imprese o stazioni appaltanti. L'Antitrust inoltrerà poi all'Anticorruzione il "parere motivato inviato alla stazione appaltante nel caso di atti di gara che possano comportare una violazione delle norme a tutela della concorrenza e del mercato".

Con riferimento specifico al procedimento di attribuzione del *rating* di legalità, il protocollo prevede che l'ANAC e l'AGCM collaboreranno nell'applicazione del Regolamento attuativo in materia di *rating* di legalità anche al fine di promuovere un maggiore utilizzo dello strumento, concordando le migliori modalità attuative per semplificare i rapporti di collaborazione. Da qui, l'impegno anche a svolgere comunicazioni congiunte, come conferenze stampa, convegni e seminari di approfondimento, oltre a progetti comuni anche per la partecipazione a bandi europei nelle materie di interesse delle due Autorità<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> In quest'ottica, l'Autorità ha presentato di recente una manifestazione di interesse rispetto alla *call for proposal* indetta dalla Commissione europea in tema di "Economic and financial crime, corruption, environmental crime", presentando un progetto sul tema "Indicatori di corruzione e collusione nelle procedure ad evidenza pubblica" congiuntamente all'Autorità Nazionale Anti-Corruzione italiana e ad altre Istituzioni ed Enti di ricerca stranieri.

Per incrementare le segnalazioni su possibili fenomeni di collusione tra imprese, l'ANAC si è impegnata inoltre a pubblicare sul proprio sito internet il Vademecum ("Individuazione di criticità concorrenziali nel settore degli appalti pubblici") adottato dall'AGCM nel settembre 2013, promuovendolo insieme presso le stazioni appaltanti e invitandole a dare seguito alle sue indicazioni.

Il Protocollo d'intesa prevede, infine, che l'AGCM potrà accedere alle informazioni contenute nella Banca dati nazionale dei contratti pubblici. Le due Autorità collaboreranno inoltre per "individuare ulteriori dati informativi relativi alla partecipazione delle imprese alle gare pubbliche" e costituiranno un gruppo di lavoro per agevolare lo scambio reciproco di informazioni e razionalizzarne l'utilizzo.

## Dati di sintesi

Dall'entrata in vigore del regolamento AGCM (2 gennaio 2013) al 31 dicembre 2014 sono pervenute 549 richieste di *rating* che hanno condotto all'attribuzione del *rating* a 271 imprese.

La differenza (pari a 278) è dovuta a dinieghi, richieste valutate inammissibili o improcedibili o a domande in corso di valutazione (173).

263

Attività svolta dall'Autorità	2013	2014
Richieste di <i>rating</i>	142	407
<i>Rating</i> attribuiti	90	181
Dinieghi	5	6
Conferme punteggio	2	15
Incrementi punteggio	-	6
Richieste non valutabili	25	41
Richieste in corso	-	173

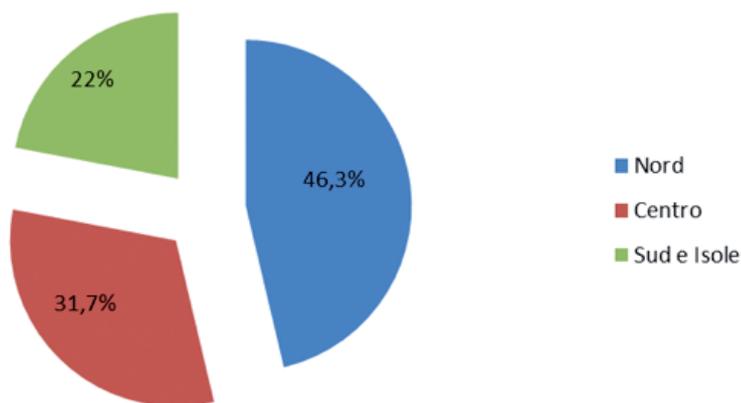
Dopo l'adozione del decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze e del Ministro dello Sviluppo Economico 20 febbraio 2014, n. 57, entrato in vigore l'8 aprile 2014, che stabilisce i criteri per tenere conto del *rating* di legalità nella concessione dei finanziamenti pubblici e nell'accesso al credito, sono più che raddoppiate nel 2014, rispetto al 2013, le richieste inviate all'Autorità. Peraltro, le domande di *rating*, per le quali non sono previsti ad oggi costi amministrativi a carico delle imprese, continuano ad aumentare di giorno in giorno anche nel 2015.

Circa il 63% delle domande di *rating* proviene da imprese, aventi in

particolare sede legale in Sicilia (14%), Lombardia (13,2%), Veneto (13%), Lazio (12,3%) ed Emilia Romagna (10,3%).

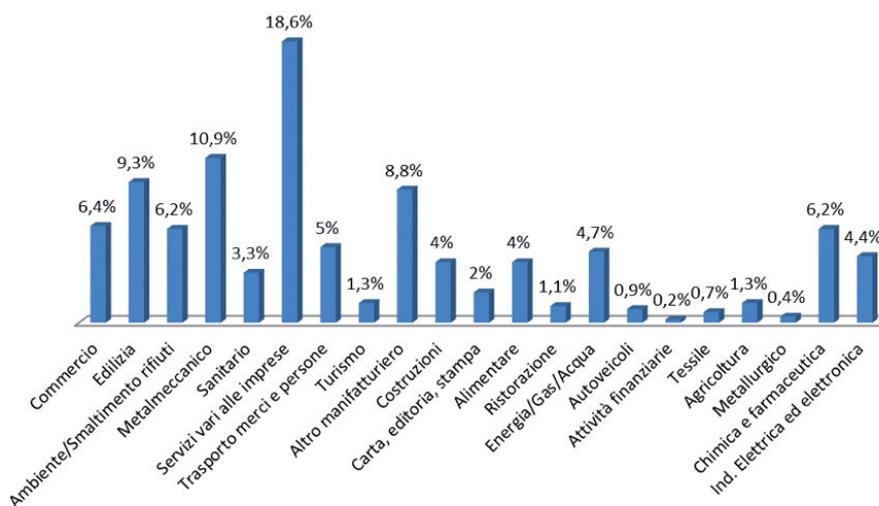
Il 46,3% delle richieste di *rating* proviene dal Nord Italia, il 31,7% dal Mezzogiorno e il 22% dal Centro della Penisola.

### Distribuzione delle imprese per provenienza



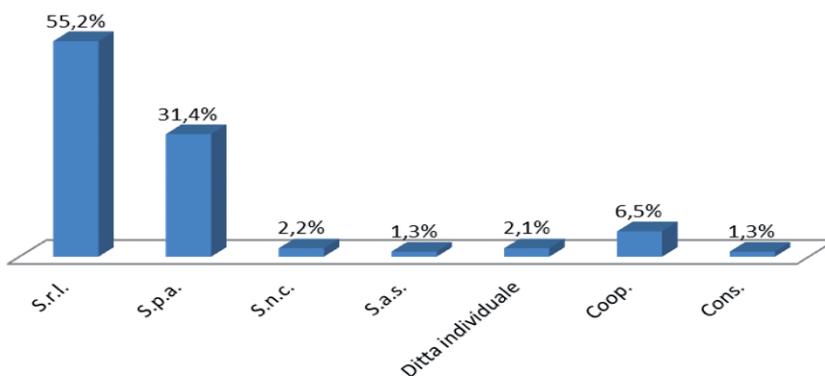
Circa il 25% delle imprese richiedenti il *rating* opera nei settori notoriamente sensibili (edilizia, costruzioni, trasporto merci e persone, smaltimento rifiuti).

### Distribuzione delle imprese per settori



Le imprese differiscono per tipologia (ditte individuali, società di persone e di capitali, consorzi, cooperative).

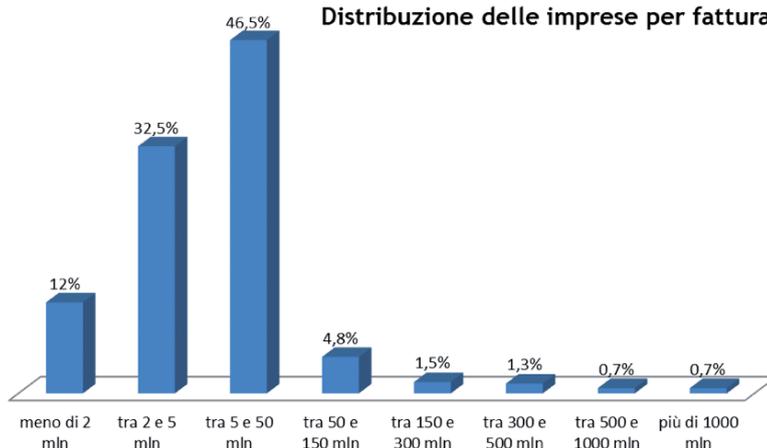
### Distribuzione delle imprese in base alla forma giuridica



Le imprese differiscono anche per dimensione: molte imprese superano di poco la soglia minima di fatturato prevista per l'accesso al *rating* (2 milioni di euro), altre presentano fatturati più elevati e appartengono anche a rinomati gruppi societari del panorama produttivo nazionale e internazionale.

Circa l'80% delle imprese richiedenti realizza un fatturato compreso tra i 2 e i 50 milioni di euro. Meno del 3% delle imprese realizza un fatturato superiore a 300 milioni di euro. Il 12% delle richieste di *rating*, provenienti da imprese con fatturato inferiore a 2 milioni di euro, non sono state valutate.

### Distribuzione delle imprese per fatturato



Circa il 3% delle imprese richiedenti occupa più di 1000 persone. La maggior parte delle imprese (circa il 78%) ha meno di 100 addetti.

### Distribuzione delle imprese in base al numero di addetti

