

IL RATING DI LEGALITÀ COME AGENTE DEL CAMBIAMENTO NELL'ERA DIGITALE

Abstract. *Legality Rating as the agent of change in the digital era.* There is a clear correlation between legality and sustainable development, in which the responsibility of the Institutions and the civil society in contributing to the growth dynamics of a territory is a priority. A shared responsibility implies a full and proactive collaboration among all the stakeholders aimed in contrasting illicit phenomena and promoting a legal behaviour at all levels. The analysis carried out on the legality rating aims to reflect on the perspectives and the role that it can assume. It is the only ethical indicator recognized and regulated by Italian law which certifies the companies' diligence for the correct, transparent and responsible management of their activities. The legislator reconnects benefits and reward to it; so public authorities and companies, workers and consumers can freely refer to it to better understand the reliability of a supplier or a customer, of a manufacturer or employer. A tool that, thanks to its many functions, can make a useful contribution in the process of reconstructing the trust relationship between companies, institutions and civil society. A tool that can respond to the demand for legality and transparency, but above all to the need of sharing a single code of conduct, which focuses on the respect for the rules, the protection of fundamental human rights and the environment. A tool that can stimulate organizational, social and technological innovation processes, and able to fuel the relationship between legality, performance and sustainable development.

Keywords: rating di legalità, sostenibilità, responsabilità sociale, stakeholder, reputazione.

JEL: K40

PREMESSA

Con i 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile promossi dalla Nazioni Unite per l'Agenda 2030, 185 Stati si sono impegnati a far convergere impegni e risorse, identificando una serie di sottotarget utili a monitorarne andamenti e risultati. Tra le priorità riconosciute a livello mondiale, il goal 16 porta al centro delle attenzioni i temi della Pace, Giustizia ed istituzioni solide, elevando la già chiara correlazione tra legalità e trasparenza, sicurezza e coesione sociale, crescita socio-economica e competitività a linea strategica necessaria a perseguire obiettivi di sostenibilità nel lungo periodo. Una visione che rende ancor più evidente la responsabilità delle istituzioni nell'attuazione di politiche dedicate, rafforzando uno stato di diritto capace di incentivare e premiare i comportamenti virtuosi e di perseguire in tempi certi e rapidi qualsiasi violazione normativa; un impegno che vede coinvolta tutta la società civile nel diritto-dovere a partecipare e dare il proprio contributo alle dinamiche di sviluppo del territorio. Una responsabilità condivisa che implica la necessità di una piena e proattiva collaborazione tra tutti gli stakeholder finalizzata, nello specifico, a contrastare i fenomeni illeciti e promuovere comportamenti virtuosi a tutti i livelli.

In questo scenario s'inserisce l'analisi di seguito condotta sul rating di legalità, a partire dal bilancio sugli accreditamenti a sei anni dalla sua introduzione per riflettere sulle

prospettive ed il ruolo che può assumere, oltre la ratio che lo sottende e le norme che lo disciplinano, nel processo di ricostruzione del rapporto di fiducia tra imprese, istituzioni e società civile e a fondamento di un rinnovato patto sociale, che persegue una sostenibilità di sistema ed il benessere di tutti i suoi componenti, di oggi e di domani.

Concepito per stimolare, incentivare e premiare le imprese ad adottare comportamenti virtuosi attestandone gli impegni portati avanti per una gestione corretta, trasparente e responsabile delle proprie attività, il rating di legalità è l'unico indicatore etico, riconosciuto e disciplinato dalla legge italiana, cui il legislatore ricollega benefici e premialità di natura economica, agevolando l'accesso ai finanziamenti ed al credito erogati dalla p.a. e dal sistema bancario e non da ultimo nei processi di selezione legati ai contratti d'appalto e relativi bandi di gara. A tali benefici si affiancano quelli di natura reputazionale restituendo immediato valore aggiunto per le imprese accreditate nella relazione con tutti gli stakeholder di riferimento.

1. RATING DI LEGALITÀ, UN BILANCIO AD OLTRE SEI ANNA DALLA SUA INTRODUZIONE

Con un incremento del 35% nel 2018 rispetto all'anno precedente, continua a crescere il numero di richieste ed accreditamenti in tema di Rating di Legalità. Al 31 dicembre 2018 sono infatti 6462 le imprese presenti nell'elenco ufficiale pubblicato sul sito dell'AGCM - Autorità Garante per la Concorrenza ed il Mercato; 1085 quelle che ne hanno ottenuto il rinnovo e 31 le PMI che si sono viste revocare, sospendere o annullare l'accredito a seguito dei controlli effettuati dall'Autorità. Non sono presenti invece dati sulle imprese che ha richiesto e non ottenuto l'accredito.

Secondo i dati rilasciati da Unioncamere - Infocamere¹ con una nota del 02/11/2018, oltre il 90% delle imprese in possesso del Rating di legalità è una PMI con un volume d'affari uguale o inferiore ai 50 milioni di euro e meno di 250 addetti. Tra queste, aumenta dal 52,1% al 66,1% la quota di imprese (2/3) che occupa meno di 50 addetti e un fatturato non superiore ai 10 milioni di euro. Cresce anche il numero delle Società a responsabilità limitata che passa dal 54,7% al 57,3%, seguite dalle SpA che invece vedono ridurre la quota dal 19,5% al 18,7% e dalle cooperative con una quota del 15%. In base al tipo di attività, il 38% delle imprese opera nel settore nell'industria manifatturiera e circa il 20% nel settore notoriamente "sensibile" come quello dell'edilizia.

Sulla base dell'analisi condotta dall'*Osservatorio sul Rating di Legalità*, che si innesta nell'ambito delle iniziative portate avanti dall'associazione Spazio alla Responsabilità² e

¹ A partire da novembre 2017, infatti, le visure estratte dal Registro delle Imprese delle Camere di Commercio conterranno l'indicazione del rating di legalità, a vantaggio della completezza delle informazioni societarie non solo economico-finanziarie nella valutazione dell'affidabilità dell'impresa.

² Associazione di promozione sociale costituita nel 2012 per promuovere la Responsabilità Sociale alla luce dei 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile promossi dalle Nazioni Unite per la Agenda 2030. Aderisce in qualità di Partecipante alla rete delle Organizzazioni afferenti al Global Compact.

dal CSRMed Forum³, si riportano le seguenti evidenze. In termini di georeferenziazione su base regionale, di cui alla Tabella 1, si confermano gli andamenti rilevati nel 2017 con la vetta della classifica per imprese accreditate presidiata dalla Lombardia (983), l'Emilia-Romagna (867) ed il Veneto (762); a seguire sono la Puglia come prima regione del sud (589) ed il Lazio (576). La Campania (508) scalza il Piemonte (402) attestandosi in sesta posizione, mentre restano invariate le rispettive posizioni delle altre regioni. Trend confermati anche secondo le aree Nielsen, di cui alla Tabella 2, con il primato del Nord-Est (AN2: Trentino-Alto Adige, Emilia Romagna, Veneto e Friuli-Venezia Giulia) con 1438 pmi pari al 29%, in seconda posizione si attesta il sud (AN4: Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia) per con 1746 imprese accreditate pari al 27%; segue il Nord-Ovest (AN1: Piemonte, Liguria, Val d'Aosta) con 1128 imprese pari al 23% ed il centro (AN3: Toscana, Marche, Lazio, Marche Umbria) con 1032 pmi pari al 21%.

Cambia lo scenario se si considera invece il tasso di crescita su base regionale, di cui alla Tabella 4, che si attesta sul valore medio pari al 41%. Il primato spetta alla Val d'Aosta (+100%), seguono l'Abruzzo (+63%), le Marche (+61%), il Molise (+57%), il Friuli-Venezia Giulia (+57%) e la Campania (+52%). Si posizionano invece, con valori ben al di sotto della media, il Piemonte (+16%), la Puglia (+21%), la Calabria (+23%) e il Veneto (+29%).

In tutti i casi è possibile rilevare come gli andamenti siano strettamente correlati all'applicazione delle norme sul rating di legalità nell'ambito di bandi di finanziamento per le pmi emanati da parte delle P.A.⁴, talvolta facilmente riconducibili ad eventi eccezionali (dall'Expo di Milano alla ricostruzione post sismica), ma anche alle iniziative realizzate dalla società civile ed in particolare dall'azione sinergica e propulsiva delle rappresentanze datoriali e sindacali, in alcuni casi mirata ad introdurre innovazioni nelle sue possibili applicazioni oltre quelle previste dalla legge che lo disciplina.

Se guardiamo poi alla distribuzione georeferenzata delle imprese con il Rating di legalità e relativi punteggi di cui alla Tabella 4, emerge che a primeggiare per numero di imprese che ha ottenuto il massimo del rating attribuito (***) , pari al solo 6% del campione è ancora la Lombardia (67 imprese), spodestando il Lazio (63) rispetto alla graduatoria del 2017; seguono l'Emilia-Romagna (54 imprese) e la Puglia (34 imprese) che supera la Campania, scesa al quinto posto (33).

³ Forum per la Cooperazione sulla Responsabilità Sociale nel Mediterraneo, piattaforma di scambio, promozione e programmazione, multi-stakeholder, multi-livello e multi-settoriale, che aggrega oltre 97 organizzazioni aderenti con la sottoscrizione della Carta di Napoli quale manifesto dei valori e degli obiettivi comuni definendo quattro aree tematiche di intervento cui ricollegare gruppi di lavoro e tavoli di confronto: 1) Trasparenza e legalità; 2) Innovazione e sostenibilità; 3) Partecipazione e condivisione; 4) Inclusione e coesione sociale.

⁴ Come già evidenziato con una disamina dei principali bandi emanati a livello locale e nazionale nell'ambito della trattazione "Dal rating di legalità alla reputazione come asset per la competitività" pubblicata nell'edizione 2017 di Rassegna Economica.

TABELLA 1
Distribuzione su base regionale

Regioni	Tot PMI con il rating 2017	Regioni	Tot PMI con il rating 2018
Lombardia	685	Lombardia	983
Emilia-Romagna	666	Emilia-Romagna	867
Veneto	561	Veneto	722
Puglia	486	Puglia	589
Lazio	446	Lazio	576
Piemonte	346	Campania	508
Campania	334	Piemonte	402
Toscana	244	Toscana	350
Sicilia	235	Sicilia	321
Marche	137	Marche	220
Friuli-Venezia Giulia	129	Friuli-Venezia Giulia	202
Abruzzo	92	Abruzzo	150
Liguria	88	Basilicata	108
Basilicata	77	Liguria	106
Trentino-Alto Adige	73	Trentino-Alto Adige	97
Umbria	67	Umbria	87
Calabria	57	Calabria	70
Sardegna	38	Sardegna	52
Molise	23	Molise	36
Val d'Aosta	9	Val d'Aosta	18

TABELLA 2
Distribuzione per Aree Nielsen delle imprese con il Rating di legalità 2017/2018

Area Nielsen	Regioni	2017		2018	
AN2	Emilia-Romagna	666	1429	867	1888
	Veneto	561		722	
Nord-Est	Friuli-Venezia Giulia	129	30%	202	29%
	Trentino-Alto Adige	73		97	
	Puglia	486		589	
AN4	Campania	334	27%	508	1746
	Sicilia	235		321	
Sud	Abruzzo	92	27%	150	27%
	Basilicata	77		108	
	Calabria	57		70	

Area Nielsen	Regioni	2017			2018		
AN1	Lombardia	346			983		
	Piemonte	685	1128	24%	402	1509	23%
Nord-Ovest	Liguria	88			106		
	Val d'Aosta	9			18		
AN3	Lazio	446			576		
	Toscana	244			350		
	Marche	137	955	20%	220	1321	21%
Centro	Umbria	67			87		
	Sardegna	38			52		
	Molise	238			36		

TABELLA 3

Accreditamenti 2015/2017/2018

Regioni	Tot PMI con il rating 2015	Tot PMI con il rating 2017	Variazione 2017/2015	Tot PMI con il rating 2018	Variazione 2018/2017
Abruzzo	32	92	188%	150	63%
Basilicata	16	77	381%	108	40%
Calabria	19	57	200%	70	23%
Campania	49	334	582%	508	52%
Emilia-Romagna	183	666	264%	867	30%
Friuli-Venezia Giulia	16	129	706%	202	57%
Lazio	97	446	360%	576	29%
Liguria	19	88	363%	106	20%
Lombardia	184	685	272%	983	44%
Marche	38	137	261%	220	61%
Molise	4	23	475%	36	57%
Piemonte	76	346	355%	402	16%
Puglia	120	486	305%	589	21%
Sardegna	8	38	375%	52	37%
Sicilia	51	235	361%	321	37%
Toscana	71	244	244%	350	43%
Trentino-Alto Adige	8	73	813%	97	33%
Umbria	13	67	415%	87	30%
Val d'Aosta	1	9	800%	18	100%
Veneto	139	561	304%	722	29%

TABELLA 4

Distribuzione georeferenziata delle imprese con il Rating di legalità e relativi punteggi al 31/12/2018

	*	*+	*++	**	**+	**++	***	Tot.
Abruzzo	7	48	40	24	16	7	8	150
Basilicata	5	21	39	12	17	6	6	106
Calabria	5	12	12	16	7	10	8	70
Campania	47	173	136	71	32	16	33	508
Emilia-Romagna	78	254	208	141	85	47	54	867
Friuli-Venezia Giulia	28	79	34	32	14	10	5	202
Lazio	35	155	130	94	61	38	63	576
Liguria	11	32	33	16	4	5	5	106
Lombardia	73	288	269	144	83	59	67	983
Marche	47	75	51	33	8	4	2	220
Molise	4	17	6	5	2	1	1	36
Piemonte	43	130	103	51	38	20	17	402
Puglia	81	221	131	71	30	21	34	589
Sardegna	6	13	18	8	5	1	1	52
Sicilia	38	104	64	56	21	16	22	321
Toscana	33	130	80	59	26	11	11	350
Trentino-Alto Adige	5	21	20	17	16	6	12	97
Umbria	7	37	21	8	3	3	8	87
Val d'Aosta	2	5	6	4	-	-	1	18
Veneto	77	262	163	125	44	31	20	722
	632	2077	1564	987	512	312	378	6462
	10%	32%	24%	15%	8%	5%	6%	

Da evidenziare inoltre che 2709 imprese, ben il 42% del campione rispetto al 35% nel 2017, non va oltre il punteggio di *+ attestando la sola “compliance normativa” e dunque l’assenza di azioni/politiche di Corporate Social Responsibility e di modelli di gestione per l’ambiente, la sicurezza dei lavoratori, la prevenzione dei reati e della corruzione. In controtendenza con gli anni precedenti, cresce invece il tasso di incremento del numero di imprese accreditate con un punteggio superiore alle due stelle, spesso legato al rinnovo della sua attribuzione. Al di là della capacità in sé dell’istituto di innescare, in taluni casi, una naturale tensione dell’impresa a veder migliorato il proprio rating, gioca un sicuro ruolo propulsivo l’orientamento di molte p.a. a costruire sistemi di premialità crescenti che stimolano le imprese ad acquisire ulteriori requisiti, spesso oggetto di finanziamenti dedicati.

TABELLA 5
Accreditamenti 2015/2017/2018 per classe di punteggio

	*	*+	*++	**	**+	**++	***
2015	79	291	326	193	132	55	68
2017	566	1594	1054	723	377	212	256
Variazione 2017/2015	+616%	+448%	+223%	+275%	+186%	+285%	+276%
2018	632	2077	1564	987	512	312	378
Variazione 2018/2017	+12%	+30%	+48%	+37%	+36%	+47%	+48%

A completare il quadro dei dati la nota del 21 dicembre 2018 emanata dalla Banca d'Italia, ai sensi della Legge 27/2012 e del successivo regolamento ministeriale, sugli effetti del “rating di legalità” nella concessione di finanziamenti da parte del sistema bancario.

TABELLA 6
Imprese e rating di legalità nel sistema bancario

	2016	2017
Imprese finanziate e beneficiarie dal rating di legalità (A)	1.119	1.781
Tipologia del beneficio		
<i>Riduzione dei tempi di istruttoria</i>	850	1.498
<i>Migliori condizioni economiche in fase di accesso o rinegoziazione del finanziamento</i>	623	1.001
<i>Riduzione dei costi di istruttoria</i>	396	662
Imprese finanziate ma non beneficiarie dal rating di legalità (B)	2.146	2.619
Cause di esclusione del beneficio		
<i>Prevalenza del rating interno</i>	1.194	1.172
<i>Documentazione carente</i>	811	1.197
<i>Altro</i>	141	250
Imprese non finanziate (C)	133	125
Cause di rigetto del finanziamento		
<i>Insufficiente merito creditizio</i>	65	-
<i>Altro oppure non indicato</i>	68	-
Imprese finanziate (A+B)	3.265	4.400
Imprese con rating di legalità (A+B+C)	3.398	4.525

FONTE: Banca d'Italia

Nel corso del 2017, le imprese dotate di rating di legalità, che hanno richiesto un finanziamento presso il sistema bancario, sono state 4.400 (erano 3.265 nel 2016). Il rating di legalità ha generato benefici per 1.781 imprese sotto forma di migliori condizioni

economiche nella concessione dei finanziamenti, di inferiori tempi e costi di istruttoria.

Per le restanti 2.619 imprese affidatarie il rating di legalità non ha generato benefici: in 1.172 casi è risultato irrilevante, poiché le banche, in base al proprio rating interno, hanno riconosciuto alle imprese condizioni migliori di quelle derivanti dal rating legalità (1.194 nel 2016); in altri 1.197 casi la documentazione presentata dalle imprese è risultata carente. Nel corso dello stesso anno 125 imprese, pur munite di rating di legalità, non hanno ottenuto il finanziamento richiesto; in quasi l'85 per cento dei casi il diniego è stato motivato dall'insufficiente merito creditizio dell'impresa.

A guardare i numeri, dunque, il bilancio continua ad essere positivo, seppur non in linea con gli andamenti registrati negli scorsi anni (2017/2015 +319%)⁵, e se da un lato conferma una certa propensione delle imprese ad attestare l'adozione dei comportamenti virtuosi per una gestione responsabile delle proprie attività, dall'altro lato evidenzia però come il campione sia ancora poco significativo, rispetto al totale delle aziende iscritte nel registro delle imprese in Italia (circa 6.100.000) che supera i 2 milioni di fatturato (circa 855.000). Se per assurdo si cristallizzasse il dato del +35% anche per i prossimi anni, dovrebbero passarne dieci per superare la quota delle 150.000 imprese. Risulta quindi indubbia la necessità di prevedere delle azioni a supporto per accelerarne il processo di diffusione laddove non si voglia invece lasciar esaurire la sua spinta inerziale.

2. LE MOLTEPLICI FUNZIONI DELL'ISTITUTO

Per meglio inquadrare le prospettive ed il ruolo che il rating di legalità può assumere in risposta alla ratio che lo ha istituito, al fine di promuovere ed incentivare i comportamenti virtuosi, è necessario considerare le principali caratteristiche e le diverse funzioni proprie dell'istituto alla luce della normativa che lo disciplina.

Come si evince dal Regolamento attuativo e successive modifiche⁶, nonché dal formulario reso disponibile per l'inoltro della domanda di accreditamento, mentre per l'acquisizione della prima stella concorrono tra i diversi requisiti lo stato di compliance alle normative vigenti, ed in particolare la regolarità contributiva, fiscale ed in tema di sicurezza sui luoghi di lavoro, per l'attribuzione delle altre stelle sono richiesti altri requisiti, ciascuno dei quali comporta un segno + (sommandone tre si ottiene un'altra stella, fino a un massimo di tre):

- rispetto dei contenuti del Protocollo di legalità sottoscritto dal Ministero dell'Interno e da Confindustria⁷, e a livello locale dalle Prefetture e dalle associazioni di categoria;

⁵ per le quali si rinvia alla trattazione "Dal rating di legalità alla reputazione come asset per la competitività" pubblicata nell'edizione 2017 di Rassegna Economica.

⁶ Delibera AGCM del 15 maggio 2018, n. 27165 - Regolamento attuativo in materia di rating di legalità. Decreto 20 febbraio 2014, n. 57 - MEF-MISE - 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; Decreto-legge 1/2012 (Art. 5 ter - Rating di legalità delle imprese) modificato dal Decreto legge 29/2012 e convertito, con modificazioni, dalla Legge 62/2012.

⁷ Il Protocollo di Legalità, sottoscritto dal Ministero dell'Interno e Confindustria, con cui si è

- utilizzo di sistemi di tracciabilità dei pagamenti anche per importi inferiori rispetto a quelli fissati dalla legge;
- adozione una struttura organizzativa che effettui il controllo di conformità delle attività aziendali a disposizioni normative applicabili all'impresa (funzione di compliance) o un modello organizzativo ai sensi del d.lgs. 231/2001;
- attuazione di processi per garantire forme di *Corporate Social Responsibility*⁸;
- iscrizione in uno degli elenchi di fornitori, prestatori di servizi ed esecutori di lavori non soggetti a tentativi di infiltrazione mafiosa (White List);
- adesione a codici etici di autoregolamentazione adottati dalle associazioni di categoria

Il rating di legalità pertanto è in primis un *indicatore aggregato* che riassume in sé e dunque certifica il possesso di altre qualificazioni acquisite dall'impresa, (dall'iscrizione alle white list alla sottoscrizione di protocolli di legalità, dall'adesione ai principi del Global Compact ed altri riferimenti internazionali all'adozione di modelli organizzativi per la prevenzione dei reati ex 231 e della corruzione, dalla presenza di sistemi di gestione in tema di sicurezza, ambiente e responsabilità sociale all'utilizzo di strumenti di rendicontazione extrafinanziaria dei relativi impatti) rafforzando ulteriormente la sua *funzione identitaria*. L'istituto infatti non esaurisce la sua utilità nel consentire alle imprese che ne sentono l'esigenza di dichiarare la propria scelta di campo e dunque il valore attribuito alla legalità nel modo di stare sul mercato. Tutti gli stakeholder (P.A. imprese, lavoratori e consumatori) possono liberamente consultarne l'elenco ufficiale pubblicato sul sito dell'AGCM per meglio comprendere l'affidabilità di un cliente o di un fornitore, di un produttore o datore di lavoro ed assumere scelte più consapevoli nella relazione di fiducia.

Uno strumento concreto, utile a rispondere alla domanda di legalità e trasparenza ma soprattutto alla necessità di riconoscere e riconoscersi nella condivisione di un unico codice comportamentale che rimette al centro il rispetto delle regole democraticamente poste, la tutela dei diritti fondamentali della persona e dell'ambiente. Un valore identitario che va a beneficio della *funzione reputazionale e poi premiale*, intrinseche alla ratio dell'istituto, in un processo che potrebbe autoalimentarsi con importanti fattori moltiplicativi laddove ben orientato.

inteso rafforzare le azioni di prevenzione e contrasto delle infiltrazioni criminali nel settore dei contratti di lavori, servizi e forniture, sia pubblici che privati, non è infatti esteso automaticamente a tutte le articolazioni territoriali del sistema confindustriale ma solo a quelle che vi hanno formalmente aderito. Una impresa che aderisce ad una associazione di categoria NON firmataria del Protocollo suddetto, non può avvalersi di tale requisito.

⁸ L'impresa può attuare pratiche di Responsabilità Sociale attraverso numerosi progetti (che possono essere molto diversi e distintivi per ogni singola impresa), riferendosi a diversi documenti, standard, linee guida, nazionali o internazionali, come ad esempio: Libro Verde CE (Luglio 2001); Linee Guida OCSE; Standard di responsabilità sociale ISO 26000; Certificazione Sa8000; Principi del Global Compact; Dichiarazione tripartita dell'ILO (International Labour Organization) sui diritti dei lavoratori; Presenza in indici etici (es. Dow Jones Sustainability Index, FTSE4Goods, altro).

A tali considerazioni si affiancano i risultati emersi dal recente lavoro di indagine⁹ condotto sugli effetti del rating di legalità sulla reputazione dell'impresa e sulle sue performance, mostrando quanto siano importanti gli incentivi economici ad agire legalmente e le ricadute sul benessere sociale. Un dato che si rafforza ulteriormente quando la correlazione si manifesta nel tessuto imprenditoriale del Mezzogiorno, dove la funzione identitaria e reputazionale addirittura prevale su quella premiale.

La pubblicità degli accreditamenti connessa all'inserimento delle imprese nell'elenco ufficiale pubblicato sul sito dell'AGCM ci porta a considerare anche ulteriori aspetti, proprio legati all'esistenza di un "registro" liberamente consultabile. Una base di dati che difatti restituisce una fotografia dinamica e georeferenziata, interessante da più punti di vista:

- come andamento degli accreditamenti delle singole imprese, potendone classificare natura giuridica e settore di appartenenza, dimensione in termini di fatturato e numero di dipendenti, politiche di miglioramento in essere ed aree aziendali d'intervento, anche ai fini di una più puntuale rilevazione di eventuali criticità ed opportunità;
- come andamento degli accreditamenti su basi geografiche in stretta correlazione con le politiche, buone prassi ed iniziative realizzate dalla p.a. a livello nazionale, regionale e provinciale, in virtù delle quali il rating di legalità supererebbe la dimensione aziendale per divenire *indicatore territoriale della legalità*, capace di attestare e misurare le ricadute che sono in grado di generare i vari interventi e dunque i risultati dell'azione di governo sui temi di riferimento;
- come base di partenza per innestare una possibile mappatura di tutti gli enti e le pubbliche amministrazioni coinvolte e relative informazioni gestite, sia ad un primo livello e cioè rispetto alla verifica dei requisiti dichiarati dall'impresa nell'istanza di accreditamento (ANAC, Prefetture, Guardia di Finanza, Questure, ...) sia ad un secondo livello rispetto all'utilizzo del rating di legalità come strumento di qualificazione delle imprese e poi di premialità a vario titolo (Regioni, Comuni, Camere di Commercio, Stazioni appaltanti, ...), utile a tracciare i relativi flussi di informazione, identificare aree di inefficienza nelle diverse fasi di gestione (registrazione, convalida, aggiornamento, condivisione e archiviazione) e a definire azioni mirate di intervento secondo specifiche esigenze.

Sempre restando nell'ambito della dimensione normativa che lo disciplina, con il già citato Regolamento attuativo e relativo formulario che ne definiscono i diversi requisiti per la sua attribuzione, il rating di legalità indica la strada per aumentare il grado di attenzione dell'impresa in tema di gestione responsabile delle proprie attività in virtù di una possibile tensione dell'impresa a veder migliorato il proprio punteggio. A quelle già precedentemente menzionate si affiancano, dunque, due ulteriori funzioni dell'istituto: la *funzione promo-*

⁹ "The Legality Rating: a new public instrument to promote legal firms", Maria Rosaria Alfano, Anna Laura Baraldi, Claudia Cantabene, Dipartimento di Economia, Università della Campania Luigi Vanvitelli.

informativa e quella di *stimolo della propensione all'innovazione* nella sua capacità di promuovere presso le imprese la conoscenza, l'introduzione ed il consolidamento di strumenti e politiche per il miglioramento degli impatti e la mitigazione dei rischi derivanti dalle proprie attività, a vantaggio delle relative performance. Quanto sia consapevole o indotta tale propensione, in ogni caso la spinta verso modelli organizzativi più strutturati contribuisce a configurare il rating di legalità come *agente del cambiamento* che assume ancor più valenza se incrociato con la natura prevalente delle imprese accreditate e cioè mediamente una srl con meno di dieci milioni di euro di fatturato e meno di 50 addetti. Un monte di imprese significativo per il ruolo che svolge nella catena di produzione del valore, spesso rappresentando il *trait d'union* tra la grande e la piccola-micro impresa lungo la catena di fornitura.

3. LIMITI E PROSPETTIVE DELL'ISTITUTO

A consolidamento di tale lettura concorrono anche le esperienze di utilizzo dell'istituto in ambiti di applicazione innovativi rispetto a quelli previsti dalle norme che lo disciplinano a partire proprio dal mondo della fornitura. Il *progetto PReSS4SupplyChain*, lanciato a giugno 2017 in occasione del 5° Salone Mediterraneo della Responsabilità Sociale Condivisa tenutosi presso la Camera di Commercio di Napoli, si è proposto di stimolare i big player verso l'acquisizione del Rating di Legalità, per poi promuoverne la conoscenza e l'accreditamento come strumento di qualificazione delle PMI ad essi collegate lungo la catena dei fornitori. Con particolare riferimento al comparto dei trasporti in senso ampio, il progetto ha visto il coinvolgimento di tre importanti realtà del tessuto campano, con le attività portate avanti da GESAC SpA, l'EAV srl e l'Autorità di sistema portuale del Mar Tirreno Centrale e l'impegno ad inserire l'istituto tra gli elementi qualificanti delle imprese iscritte nei rispettivi Albo Fornitori. La prima dopo aver acquisito l'accreditamento con il massimo del punteggio è inoltre pervenuta alla definizione di una policy dedicata proprio in tema di acquisti responsabili; la seconda ha avviato un percorso di miglioramento del punteggio ottenuto, introducendo il modello della Corporate Social Responsibility fino alla realizzazione del primo bilancio sociale; in tutti e tre i casi è emersa invece la difficoltà di inserire il rating di legalità nell'ambito di procedure di gara per l'affidamento di appalti di varia natura in virtù della necessità di non penalizzare quelle imprese che per assenza dei requisiti di accesso¹⁰ al rating non ne possono fare richiesta di accreditamento, con il rischio di veder impugnata la procedura stessa.

Alla luce delle recenti evoluzioni normative e giurisprudenziali, le Stazioni Appaltanti devono infatti prevedere, a loro cura e controllo, *meccanismi di compensazione* che evitino la penalizzazione delle imprese estere o di nuova costituzione o carenti del previsto fatturato (delibera ANAC n. 176/2018). A tale distorsione si affianca il sovrapporsi di strumenti simili, cioè con la stessa finalità di attestare l'assenza di illeciti e l'adozione

¹⁰ Possono accedere alla procedura di richiesta del rating di legalità solo le imprese italiane con fatturato di almeno 2 mln di euro, iscritte al Registro delle Imprese da almeno due anni.

di comportamenti virtuosi da parte delle imprese (rating di impresa, white list, protocollo di Legalità, regole antimafia e dlgs 231) che troppo spesso non dialogano tra di loro. Una moltiplicazione di adempimenti burocratici che aggravano e certamente non semplificano le attività degli enti pubblici e delle imprese, alimentandone le inefficienze, in termini di dilatazione dei tempi e duplicazione di atti e procedure, laddove l'istituto potrebbe invece veder rafforzata proprio la sua *funzione di semplificazione* ("certificato di certificati")¹¹.

L'assenza di un coordinamento a livello centrale e di una funzione di impulso, monitoraggio e controllo, incentivo e sanzione, nei confronti dei soggetti obbligate dalla legge all'implementazione dell'istituto sono sicuramente tra i fattori che concorrono a limitarne la sua diffusione e nel contempo la forza attrattiva nei confronti delle imprese. Rispetto al sistema bancario, a tutt'oggi, infatti non esistono sanzioni per la mancata applicazione della legge e né meccanismi agevolati di rivalsa per le imprese che ritengono di averne diritto. Al dato di una limitata valorizzazione del rating di legalità da parte degli istituti bancari (solo 1781 imprese su 4.400 hanno ottenuto benefici nell'accesso al credito nel 2017) si associa poi la scarsa trasparenza sulle effettive condizioni di premialità che applicherebbero alle imprese accreditate. Rispetto al mondo delle pubbliche amministrazioni, poi, se da un lato è possibile monitorare le politiche, buone prassi ed iniziative realizzate a livello nazionale, regionale e provinciale, non si rilevano di contro meccanismi di controllo e stimolo alla più ampia implementazione dell'istituto. Eppure se considerato come indicatore etico non solo di un'impresa ma anche di un territorio, e dunque come parametro di valutazione dei risultati generati dalle politiche messe in campo dagli enti locali per promuovere comportamenti virtuosi e più in generale la cultura della legalità a tutti i livelli, allora il rating di legalità può divenire un *indicatore di performance delle pubbliche amministrazioni*, capace di orientarne l'azione per migliorare le ricadute (numero di accreditamenti presenti nel territorio di riferimento, quante partecipate sono accreditate, quante imprese virtuose nei relativi albo fornitori, tasso di incremento,).

Un rating in base al quale la p.a. può anch'essa destinataria di premialità ed incentivi, ricollegandovi per esempio la disponibilità di risorse aggiuntive proprio in base agli incrementi registrati, in termini quantitativi e qualitativi.

Un sistema premiale che potrebbe tenere conto e nel contempo stimolare gli enti locali ad utilizzare l'istituto, anche oltre gli ambiti della normativa di riferimento, proprio in virtù delle diverse funzioni e potenzialità che esso esprime. In tal senso, si rilevano diversi casi che vedono l'impegno di pubbliche amministrazioni, spesso inserito nell'ambito di protocolli d'intesa sottoscritti con rappresentanze datoriali e sindacali o addirittura nel quadro di leggi regionali di recente emanazione¹², ad ampliare il novero delle imprese che

¹¹ Questi i principali risultati emersi dopo un anno dal lancio del progetto e presentati in occasione del 5° Salone Mediterraneo della Responsabilità Sociale Condivisa, ottobre 2018. www.spazioallaresponsabilita.it

¹² La Regione Emilia-Romagna nella Legge regionale n. 18/2016 - Testo unico per la promozione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell'economia responsabili - all'art. 8 dichiara che "Al fine di valorizzare la legalità delle imprese, la Regione promuove, d'intesa con le autorità nazionali competenti, accordi per la progressiva applicazione del rating di legalità alle imprese del

possono accedere all'accREDITAMENTO coinvolgendo anche quelle escluse dalla normativa vigente, soprattutto per limiti di fatturato. Del resto se partiamo dalla necessità di una piena affermazione dello stato di diritto, allora il rating di legalità potrebbe e forse dovrebbe essere esteso a tutte le imprese che operano in Italia, almeno rispetto alla prima stella. Altro aspetto dove si rilevano iniziative dedicate è legato alla *funzione di semplificazione* dell'istituto, nella sua capacità di riassumere in sé e dunque certificare il possesso di altre qualificazioni acquisite dall'impresa. In diversi casi infatti l'impresa in possesso del rating di legalità, in virtù dell'autorevolezza dell'istituto e degli organi preposti al suo controllo e rilascio, è esonerata dalla presentazione di ulteriore documentazione probante, come per esempio in caso di iscrizione alle white list e certificati antimafia. Funzione che potrebbe essere ampliata e rafforzata alla luce di una chiara necessità di deburocratizzare e snellire i processi e le procedure che regolano la relazione tra p.a. ed imprese, ai fini di un recupero di efficienza su entrambi i fronti.

Prospettive quanto mai concrete se rileggiamo ruoli e funzioni finora evidenziate alla luce delle nuove opportunità legate alla quarta rivoluzione industriale e se leghiamo le caratteristiche dell'istituto alle nuove tecnologie disponibili con particolare riferimento alla blockchain. Venuta alla ribalta della cronaca con il fenomeno delle criptovalute, la blockchain è il nuovo paradigma di riferimento in tema di trasformazione digitale *che permette di ridefinire e reimpostare il modo in cui creiamo, otteniamo e scambiamo valore*¹³

Semplificandone l'architettura, si tratta di una tecnologia basata su registri condivisi che consente l'incrocio, la sincronizzazione e la condivisione di dati presenti non in un unico database centralizzato, ma in una struttura acentrica, aperta e trasparente che mette in relazione le diverse informazioni, archiviate i più nodi e radunati in "blocchi concatenati".

La verifica crittografica garantisce e certifica permanentemente le informazioni contenute, che non possono in alcun modo essere modificate, manomesse o alterate (qualunque tentativo in tal senso verrebbe immediatamente reso visibile rendendo i dati immuni da qualsiasi azione corruttiva) se non con il consenso di tutti i partecipanti, garantendone sicurezza, veridicità e integrità, con costi, tempi e manutenzione notevolmente ridimensionati.

Le tecnologie basate su registri condivisi ("distributed ledger technology" o "DLT") sono considerate tra le innovazioni più pervasive e rilevanti degli ultimi anni, adattabili

territorio regionale, con fatturato inferiore a due milioni di euro. Gli accordi potranno altresì prevedere ambiti di collaborazione per il raccordo con gli elenchi di merito istituiti dalla Regione. La Regione Campania nella Legge regionale n.10/2017 - Misure per l'efficientamento dell'azione amministrativa e l'attuazione degli obiettivi fissati dal DEFR 2017 - Collegato alla stabilità regionale per il 2017- riconosce il rating di legalità quale strumento volto ad incentivare le imprese ad operare nel rispetto del principio di legalità, attuando comportamenti aziendali improntati alla correttezza, alla trasparenza e alla eticità, anche avvalendosi di un elenco telematico regionale delle imprese in possesso del rating di legalità, istituito presso lo Sportello Unico Regionale per le Attività Produttive SURAP. All'art. 53, la Regione Campania dichiarano che allo scopo di valorizzare la legalità delle imprese, d'intesa con le autorità nazionali competenti, promuove altresì la conclusione di accordi per la progressiva applicazione del rating di legalità anche alle imprese del territorio regionale con fatturato inferiore a due milioni di euro.

¹³ www.blockchain4innovation.it

a una molteplicità di applicazioni e settori, superando quella inizialmente più nota legata alle criptovalute. Già nel 2016 Il Parlamento europeo ne ha riconosciuto le immense potenzialità (Risoluzione 2016/2007(INI) che consentono di “accelerare, decentrare, automatizzare e standardizzare i processi basati sui dati a un costo inferiore (...) e di aumentare la condivisione, la trasparenza e dunque la fiducia non solo tra il governo e i cittadini, ma anche tra gli operatori del settore privato e i clienti”. La Commissione Europea ha anche promosso una partnership europea sul tema cui l’Italia ha formalmente aderito il 27 settembre 2018, con un Osservatorio dedicato, per agevolare lo scambio di best practices e monitorarne gli sviluppi.

L’applicazione della blockchain al rating di legalità, inteso come processo di validazione di dati aggregati provenienti da più fonti e convergenti in un registro aperto, rappresenta una prospettiva particolarmente interessante da più punti di vista. In primis per la semplicità d’implementazione e dunque di sperimentazione, considerando l’attuale monte di imprese accreditate e dunque la base dei dati disponibili come una sorta di framework chiuso e punto di partenza addirittura segmentabile in base a più criteri cui connettere le diverse informazioni riconducibili ai vari nodi correlati. In secondo luogo, per le evidenti ricadute in termini di semplificazione e di efficientamento che andrebbero a contaminare progressivamente e rapidamente tutti i soggetti che a vario titolo sono formalmente in possesso delle informazioni. Tale applicazione potrebbe inoltre rappresentare un’importante best practise, una sorta di progetto pilota, su cui costruire azioni strutturate utili ad accelerare il processo di innovazione prima di tutto culturale e poi tecnologica nelle pubbliche amministrazioni come nelle imprese.

Alla luce di tali riflessioni risulta chiaro come il rating di legalità possa avere un ruolo e delle prospettive di utilizzo ben più ampie di quelle previste dal legislatore, sebbene già lungimirante al momento della sua introduzione nell’ordinamento italiano, ma che necessitano della *collaborazione e cooperazione* di tutti gli stakeholder di riferimento per rendere ancora più esplicitate tutte le sue funzioni ed il carattere di innovazione che l’istituto porta con sé. Un impegno ed una responsabilità che può trovare una sua concreta manifestazione nella costruzione di un tavolo di lavoro dedicato, volto a inquadrare tutti i possibili ambiti di applicazione, rimuoverne gli ostacoli identificati e generare nuove soluzioni capaci di sfruttare le opportunità offerte dalla trasformazione digitale, con l’unico obiettivo di valorizzare, promuovere ed incentivare modelli virtuosi che alimentino il rapporto tra legalità, performance e sviluppo sostenibile.

RAFFAELLA PAPA