



## **Consultazione pubblica per la revisione del regolamento dell’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato in materia di rating di legalità**

### **Osservazioni di Confindustria**

#### **Osservazioni generali**

L’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ha avviato una consultazione pubblica finalizzata alla parziale riforma del Regolamento adottato il 14 novembre 2012 per disciplinare i criteri e le modalità di attribuzione alle imprese del cd. rating di legalità, ai sensi dell’art. 5-ter del Decreto Legge n. 1/2012 (di seguito, “Regolamento”).

L’obiettivo della consultazione è di modificare il procedimento di assegnazione del rating di legalità per introdurre: da un lato, il profilo della tutela dei consumatori tra i criteri rilevanti ai fini della determinazione del rating stesso; dall’altro, le indicazioni necessarie a chiarire alcuni aspetti della regolamentazione in esame che hanno sollevato dubbi interpretativi nella fase di applicazione.

In particolare, l’esigenza dell’Autorità di valorizzare le politiche di tutela dei consumatori adottate dalle imprese, nell’ambito del procedimento di assegnazione del rating di legalità, deriva dalla specifica prescrizione in tal senso contenuta nell’ordinanza del Consiglio di Stato (n. 2947/2013) che ha accolto, in fase di appello, il ricorso del Codacons fondato sulla presunta lacuna del Regolamento sul punto.

Al riguardo, Confindustria considera apprezzabile l’iniziativa dell’Autorità di estendere la procedura di consultazione pubblica ad aspetti critici del Regolamento, ulteriori rispetto a quelli considerati dal Consiglio di Stato. Questo approccio, utilizzato anche in occasione della predisposizione del testo del Regolamento, consente ai diversi soggetti interessati di contribuire all’individuazione di soluzioni normative in grado di migliorare l’efficacia dell’istituto del rating di legalità e di incrementarne le potenzialità.

In questa direzione, la definizione di una disciplina chiara e completa rappresenta il presupposto essenziale per garantire a un’ampia platea di imprese l’effettiva accessibilità al nuovo strumento premiale.

Strumento che Confindustria ha proposto e sostenuto sin dall’inizio, nella convinzione che esso può incentivare le imprese ad adottare comportamenti virtuosi, svolgendo un ruolo strategico ai fini dello sviluppo della cultura della legalità.

Per queste ragioni, Confindustria si è attivata anche per diffondere la conoscenza del meccanismo del rating di legalità presso gli operatori economici e per fornire loro assistenza nella fase di attuazione del Regolamento. Ne è derivato un crescente interesse del mondo imprenditoriale nei confronti del nuovo istituto che fornisce infatti un riscontro tangibile della convenienza di adottare comportamenti aziendali rispettosi dei principi etici e della concorrenza leale.

Peraltro, il particolare interesse delle imprese dipende dalla possibilità di valorizzare il rating di legalità ottenuto, sia ai fini delle agevolazioni sul piano dell'accesso ai finanziamenti pubblici e al credito bancario, che nei rapporti con i propri interlocutori.

In proposito, non si può non rilevare che ad oggi non è ancora compiutamente definito il quadro regolamentare necessario ad attuare il meccanismo di riconoscimento del rating di legalità sul piano finanziario. Infatti, i Ministri dell'Economia e delle Finanze e dello Sviluppo Economico devono individuare con un decreto le modalità con cui tener conto del rating ottenuto dall'impresa, in sede di concessione di finanziamenti pubblici e di accesso al credito. Confindustria auspica che tale provvedimento venga prontamente adottato, in quanto in sua assenza verrebbe vanificata la portata innovativa del rating di legalità, nonché l'attività istruttoria finora svolta dall'Autorità.

Nelle more del provvedimento ministeriale, risulta particolarmente rilevante l'esigenza manifestata dalle imprese associate al sistema confederale di far valere almeno sul piano reputazionale il rating di legalità ottenuto, dandone evidenza nell'ambito degli strumenti di comunicazione aziendale. In particolare, l'Autorità potrebbe valutare l'opportunità di predisporre un logo utilizzabile da tutti gli operatori che hanno conseguito il rating, anche al fine di uniformarne le modalità di pubblicizzazione.

Inoltre, anche alla luce dei primi dieci mesi di attuazione del Regolamento, si conferma il ruolo essenziale che l'Autorità è chiamata a svolgere per garantire che la valorizzazione del rating di legalità non determini la discriminazione sul mercato degli operatori economici che non si avvalgono di tale strumento.

Di seguito, si formulano alcune osservazioni con riferimento ai singoli aspetti considerati dal testo sottoposto a consultazione.

## **Osservazioni specifiche**

### ***a) Il profilo della tutela dei consumatori***

La corretta gestione dei rapporti tra impresa e consumatori (cd. rapporti B2C) può rappresentare un ulteriore elemento indicativo di comportamenti aziendali etici, idonei a incrementare il punteggio di rating di legalità, ai sensi dell'art. 3, co. 2 del Regolamento.

In questa direzione, Confindustria propone di premiare le imprese che si impegnano a ricorrere agli strumenti ADR (*Alternative Dispute Resolution*) per la risoluzione delle controversie con i consumatori. Gli ADR, infatti, sono meccanismi volontari ed economici, che contribuiscono a rendere più trasparente il rapporto B2C e a rafforzare la fiducia dei consumatori nei confronti delle nuove modalità di acquisto di beni e servizi. Peraltro, la recente Direttiva n. 11/2013, sulla risoluzione alternativa delle controversie in materia di

consumo, promuove la creazione di una cultura ADR tra imprese e consumatori, pertanto la scelta di valorizzare le imprese che contribuiscono a diffondere la conoscenza degli strumenti di giustizia alternativa sarebbe in linea con gli indirizzi europei.

In particolare, si potrebbe includere tra le condizioni che determinano un incremento di punteggio, ai fini dell'assegnazione del *rating* di legalità, l'inserimento della clausola di mediazione nei contratti tra impresa e consumatore. Attraverso tali clausole, le parti si impegnano a ricorrere alla mediazione per risolvere le liti derivanti dal contratto. Le clausole, peraltro, assumono rilevanza anche nell'ambito della c.d. mediazione obbligatoria, in quanto consentono a imprese e consumatori di scegliere congiuntamente l'Organismo al quale rivolgersi, individuando quello con le caratteristiche più adeguate.

In alternativa o in aggiunta, il Regolamento potrebbe valorizzare il sistema della conciliazione paritetica. Questo sistema si basa su un accordo tra associazioni dei consumatori e imprese, cd. Protocollo, con cui le parti si impegnano ad affidare la risoluzione delle liti B2C a una Commissione, composta da un rappresentante dell'impresa interessata e da un membro designato dall'associazione dei consumatori. In attuazione del Protocollo, la Commissione analizza la controversia e propone una soluzione che vincola esclusivamente l'impresa, mentre può essere rifiutata dal consumatore. Nel caso in cui il consumatore accetti la proposta, l'accordo ha natura di transazione, idonea a chiudere la lite.

Al riguardo, si segnala che le imprese italiane hanno sperimentato con successo la conciliazione paritetica. Infatti, il *"Terzo Rapporto sulle Conciliazioni Paritetiche"*, curato dal *Consumers Forum*, dimostra che il modello della conciliazione paritetica contribuisce al buon esito della soluzione delle controversie. In particolare, nel 2011, su un totale di oltre 16.895 domande di conciliazione, si sono concluse con esito positivo il 96% delle procedure nel settore delle telecomunicazioni, il 88% di quelle nel settore dei trasporti, il 78% nell'energia e il 79% nel settore bancario e finanziario.

Pertanto, l'Autorità potrebbe considerare di dare rilievo al profilo della tutela dei consumatori inserendo tra le ulteriori condizioni premianti di cui all'art. 3 del Regolamento la conclusione di Protocolli per l'attuazione delle conciliazioni paritetiche.

#### ***b) Le modalità di individuazione del fatturato minimo***

Il testo in consultazione evidenzia la diffusione di interpretazioni discordanti in merito alle norme che riguardano il requisito del fatturato minimo di due milioni di euro, previsto per le imprese interessate a ottenere il *rating* di legalità.

Tali incertezze derivano anche dal disallineamento tra la norma primaria (art. 5-ter, DL n. 1/2012), che riferisce tale requisito alla singola impresa o al gruppo di appartenenza, e il Regolamento attuativo, che non contempla tale distinzione e prevede in termini generici che l'impresa interessata raggiunga la soglia di fatturato in esame.

Pertanto al fine di chiarire la portata di tale requisito, sarebbe opportuno uniformarne le previsioni, introducendo nel Regolamento la stessa espressione contenuta nella norma primaria.

Peraltro, da tale precisazione deriverebbe un ampliamento del novero delle imprese potenzialmente ammesse a usufruire del rating di legalità. Infatti, la possibilità di vantare il requisito del fatturato minimo riferendosi a quello raggiunto dal gruppo di appartenenza consente la presentazione dell'istanza di rating anche agli operatori economici che individualmente non realizzano un fatturato minimo di due milioni di euro.

Questa soluzione valorizzerebbe l'originaria *ratio* dell'istituto del rating di legalità, quale misura premiale diretta a fornire un sostegno finanziario proprio a quelle imprese virtuose di minori dimensioni che faticano ad accedere al credito e ai finanziamenti e pertanto necessitano di interventi a sostegno della competitività.

In coerenza con tale *ratio*, sarebbe stato opportuno che la norma primaria fissasse a un valore inferiore (rispetto a quello di due milioni di euro) la soglia del fatturato minimo. È noto, infatti, che il tessuto produttivo italiano si caratterizza per la consistente presenza di micro imprese, che occupano meno di 10 persone e realizzano annualmente un fatturato o un totale di bilancio non superiore a 2 milioni di euro (ai sensi della definizione fornita dalla Raccomandazione 2003/361/CE della Commissione Europea).

Sempre in merito al requisito dimensionale, sarebbe utile modificare l'espressione contenuta nel Regolamento (art. 1, co. 1, lett. *ii*) per migliorarne la comprensione. Infatti, la norma rinvia al fatturato raggiunto dall'impresa interessata "nell'ultimo esercizio chiuso nell'anno precedente alla richiesta del rating di legalità". Tuttavia, è noto che i dati risultanti dalle operazioni di chiusura dell'esercizio sociale, non ancora sottoposti all'approvazione dell'assemblea dei soci, non hanno il grado di certezza che invece acquistano quando il bilancio approvato dall'assemblea stessa viene depositato presso il registro delle imprese, producendo gli effetti della pubblicità dichiarativa. Pertanto, si potrebbe sostituire l'attuale formulazione normativa con il riferimento al dato di fatturato che risulta dall'ultimo bilancio approvato e depositato nell'anno precedente la richiesta di rating (*ex art. 2435 c.c.*).

### ***c) La nozione di "provvedimenti dell'autorità competente di accertamento di un maggior reddito imponibile rispetto a quello dichiarato"***

Al punto c) del testo in consultazione, l'Autorità specifica che nell'ambito della nozione di "provvedimenti dell'autorità competente di accertamento di un maggior reddito imponibile rispetto al dichiarato", di cui all'art. 2, lettera e) del Regolamento, si devono intendere rilevanti solo le violazioni concernenti la liquidazione e il versamento dell'IRES.

Tale interpretazione appare restrittiva e discutibile, perché il Regolamento attuativo del rating di legalità si applica non solo alle imprese collettive costituite sotto forma di società di capitali, i cui redditi sono assoggettati all'IRES, ma anche alle imprese individuali e società di persone, i cui redditi imponibili sono assoggettati a IRPEF in capo all'imprenditore individuale o, per trasparenza, in capo al socio persona fisica.

Pertanto, la nozione contenuta nel Regolamento di "provvedimenti dell'autorità competente di accertamento di un maggior reddito imponibile rispetto al dichiarato" dovrebbe intendersi riferita a violazioni concernenti la liquidazione e il versamento sia dell'IRES, che dell'IRPEF. Diversamente, il requisito della regolarità fiscale previsto dal punto f) del Regolamento si applicherebbe, con dubbia ragionevolezza, solo alle imprese collettive soggette a IRES,

mentre ne resterebbero escluse le imprese individuali e collettive, costituite nella forma giuridica di società di persone.

Sotto un diverso profilo, appare invece tecnicamente corretta l'interpretazione proposta dall'Autorità per cui la nozione di "accertamenti di un maggior reddito imponibile" comporta necessariamente la rilevanza delle sole violazioni in materia di imposte sui redditi (IRES/IRPEF). Di conseguenza, sono esclusi da tale nozione gli accertamenti in materia di IRAP e di IVA.