

## SCHEDA SULL'INTERVENTO DI MAURIZIO FIASCO, PER L'OSSERVATORIO DELLA FILLEA CGIL

Da oltre un anno la Fillea Cgil nazionale ha costituito un *Osservatorio nazionale per la legalità nel settore delle costruzioni e settori affini*. Si è riunito con regolarità, dopo aver coinvolto un gruppo di esperti, di professionisti e di docenti che insieme ai segretari sindacali delle regioni meridionali hanno dato vita a un intenso programma di attività. Alla testa dell'osservatorio è stato nominato il Presidente Piero Luigi Vigna, già Procuratore nazionale antimafia.

In sostanza si tratta di uno strumento efficace in più per contrastare le infiltrazioni mafiose nei luoghi di lavoro, lo sfruttamento degli esseri umani, l'uso distorto del denaro pubblico, lo scempio del territorio.

### *Il comparto dell'edilizia.*

Dal comparto dell'edilizia, con le produzioni, gli impianti e i servizi collegati, proviene il grosso delle aziende sottoposte a sequestro o a confisca in applicazione delle misure patrimoniali antimafia. Si tratta di un volume di capitale costante (mezzi di produzione, proprietà di territorio, risorse fisiche impiegabili), di beni patrimoniali (immobili, terreni edificabili) e di valori finanziari che non trova analoghe dimensioni in altri ambiti, pur importanti come ad esempio il commercio, il trasporti, la manifattura, l'agricoltura. Anche l'entità delle forze di lavoro occupate è rapportabile al peso di tale comparto.

In più di un quarto di secolo, la Fillea CGIL ha calcolato in circa 30mila le unità di forze di lavoro che operavano nei cantieri, negli impianti, nei settori della "filiera" dell'edilizia dove sono state applicate le misure patrimoniali antimafia. Di essi, poco meno del 10 per cento sono attualmente impiegati in aziende strutturate che danno continuità al processo produttivo.

Per chiarezza di concetti, occorre sottolineare che l'Osservatorio Edilizia e legalità incentra la sua attenzione su tutto il complesso delle unità industriali: quelle sottoposte a sequestro e il sottoinsieme acquisito definitivamente, con la confisca, al patrimonio dello Stato.

Certamente l'intervento giudiziario ha liberato dunque 30 mila salariati dall'oppressione criminale. Proprio per questo occorre ogni sforzo *perché la liberazione non si converta in trauma*: l'irrimediabile perdita della condizione di lavoratore.

### *Risarcimento della società nazionale, occupazione per il Sud*

Costituiscono due obiettivi di rilievo strategico per un'azione di legalità, tanto quello di recuperare ai fini produttivi la massa di valore che la mafia ha espropriato alla società, quanto quello di mantenere, e se possibile estendere, i posti di lavoro. Un'incisiva difesa sociale dalla mafia (mediante la repressione giudiziaria) deve combinarsi, infatti, con una promozione dello sviluppo nelle province del mezzogiorno.

Per ottenere il più ampio consenso delle popolazioni all'aggressione statale ai patrimoni mafiosi occorre una risposta positiva alla difficile, duplice sfida: bonificare il tessuto economico dall'inquinamento arrecato dall'agire economico della mafia; utilizzare le risorse recuperate dallo Stato ai fini di una politica attiva per il lavoro.

In tempo di crisi finanziaria e di recessione industriale occorre con determinazione creare un nesso "recupero di legalità, sviluppo, occupazione": definendo un disegno strategico organico, intervenendo con un modello operativo efficace dell'azione e adottando un sistema gestionale ottimale delle unità produttive. Laddove vi siano tecnicamente delle potenzialità di sviluppo e di lavoro, esse vanno perseguite con determinazione e con il concorso delle rappresentanze delle parti sindacali e datoriali.

Poiché sul complesso di attività dell'edilizia si riscontra anche uno dei settori d'interesse della cosiddetta "criminalità degli affari", che periodicamente manipola le decisioni di spesa statale e locale per lavori pubblici, l'adozione di una strategia organica per il comparto sottratto alla mafia ha diretti e benefici riflessi generali sull'economia nazionale e sui livelli occupazionali. La Fillea, costituendo l'Osservatorio Edilizia e Legalità, ha preso le mosse proprio da tale principio e mette a disposizione del sindacato e delle istituzioni un lavoro di lungo periodo.

\*\*\*

Si dispone oggi di un grande massa di conoscenze sull'impresa riconducibile alla criminalità mafiosa. Derivano dai casi di unità produttive sequestrate e confiscate in quasi trent'anni di applicazione della legge Rognoni-La Torre. Da tale esperienza deriva la possibilità di definire meglio i paradigmi interpretativi sull'agire economico della mafia e quindi di mettere a punto dei canoni operativi appropriati.

Occorre tener presente una distinzione, di sostanza, tra impresa manifestamente criminale, impresa legale-criminale, impresa affaristica e impresa di concorrenza. Non per mera precisione lessicale, quanto per sfruttare meglio il patrimonio informativo che si è formato con l'aggressione giudiziaria alla ricchezza criminale.

Di là di un approccio teorico-deduttivo (che ha contraddistinto necessariamente per molti anni le visioni culturali sul tema) possiamo oggi comprendere che con le associazioni per delinquere (di tipo mafioso o non mafioso) può certamente esistere certamente un'impresa criminale, ma assai raramente un'azienda in senso pieno, forse nemmeno un'impresa collegata a un'attività economica che genera valore attraverso un'organizzazione strutturata per funzioni e che impiega uomini e mezzi per agire sul mercato, generando profitti.

Mercati concorrenziali, relazioni industriali, innovazione di prodotto e di processo, qualità sono concetti che si presentano deformati nella realtà. Non di meno vi è una concretezza di organizzazione economico-produttiva, di impiego di forze di lavoro, di asset o patrimoni aziendali: vale a dire un ammontare cospicuo di valore che è stato accumulato e che, per contro, è stato espropriato alla società.

Quando si procede all'aggressione a tale massa di valore, a cominciare con il sequestro, viene spesso in risalto il paradosso di imprese legali-criminali (che formalmente agiscono sul mercato) *che se non riattivate per una missione produttiva divengono un costo per lo Stato e un danno serio per i livelli di occupazione nel territorio dove sono radicate*. Se non si risolve positivamente questo "paradosso" – e cioè non si riattiva, su basi di legalità e di corretta gestione, l'impresa sequestrata-confiscata – le masse di valore che il contrasto giudiziario ha sottratto alla criminalità divengono un problema per il bilancio pubblico e una causa di sofferenza sociale.

### *Una lunga stagione, 1982-2012*

1. Se guardiamo a ritroso quanto accaduto in Italia nel versante del contrasto all'economia illegale, vi leggiamo un ciclo di policy, in materia di aggressione ai patrimoni mafiosi, che si è dispiegato in un trentennio. Nella prima fase, iniziata nel 1982, l'obiettivo esclusivo è stato quello della sottrazione di beni e aziende (ma non si faceva una distinzione concettuale chiara, tra gli uni e le altre) alle associazioni per delinquere ex 416 bis del codice penale.

Quattordici anni dopo, nel 1996, si consegue una seconda tappa del ciclo di policy: viene definita con legge la destinazione di beni e aziende, si pone attenzione al contributo di delegittimazione del consenso a clan, cosche e famiglie che può derivare dal reimpiego a fini sociali delle ricchezze sottratte.

Nell'anno 2010 si attiva un vasto campo di interesse – istituzionale, di opinione pubblica e di cultura – sul tema della restituzione sociale: più compiutamente in materia di beni patrimoniali, più sfumatamente quando si tratta di attività produttive.

### *L'agenda.*

2. La costruzione di un'agenda di politica pubblica, sul tema specifico del reimpiego e/o del rilancio delle unità produttive sottratte alla mafia, è ancora lungi dall'essere completata, pur con le premesse imponenti che si sono gettate: per la coordinazione di un ciclo che s'inizia con il "trauma" del sequestro, prosegue – dove obiettivamente possibile – con una continuità produttiva nella legalità; si conclude con quella forma massimamente evoluta di retribuzione della società per il danno subito che deve consistere con il rilancio produttivo delle imprese confiscate e con il ripristino di condizioni di regolarità nel relativo mercato del lavoro.

Nella impresa criminale i vantaggi competitivi sono ricondotti a generare, sì, "successo d'impresa", ma come pura analogia con il prelievo criminale di ricchezza che avviene con i reati "di primo livello".

In un saggio del 1983, scritto in collaborazione con Giuliano Turone, l'allora giudice istruttore Giovanni Falcone distingueva tre livelli di reato (non reati del "terzo livello", come impropriamente si continua a asserire ancora oggi, come se fosse definibile un terzo livello della criminalità quale sistema autonomo.

Falcone e Turone distinsero i reati di primo livello (intendendo i reati direttamente appropriativi di valore); i reati secondo livello (quelli strumentali alla sottrazione di ricchezza, con le associazioni per delinquere e le attività di supporto-collusione); e infine un terzo livello di reati, che comprende le condotte necessarie ad affermare la criminalità come sistema di un territorio, come entità socio politica di contropotere, o come struttura sociale della quale imporre il riconoscimento da parte delle della società e dello Stato.

L'agire della criminalità in economia si configura dunque come un "reato mezzo" (nella maggior parte dei casi: si rende utilizzabile o si incrementa la ricchezza con l'attività di un'azienda) e come un terzo livello di reato (la visibilità, fortemente simbolica, di un controllo sociale e di un'occupazione del tessuto produttivo del territorio).

La detenzione "monopolistica" del "bene fiducia" (per esempio con le istituzioni del credito) su un dato contesto apre la strada all'intervento della mafia sul mercato della proprietà, del prodotto, dei capitali e, non ultimo, del lavoro.

Ciò nonostante, anzi proprio per questo, le imprese sottratte alla criminalità organizzata si possono considerare come una massa di valore espropriato all'economia e alla società legale, che quindi è stato incorporato in un insieme di mezzi, strumenti, asset dell'associazione mafiosa.

Per tale ragione il loro riavvio – dopo un provvedimento di sequestro e/o confisca – quale attività economica ha un valore simbolico dall'effetto pratico rilevantissimo: tanto più nell'attuale crisi organica dell'economia italiana.

Creare valore economico con il funzionamento di un'impresa e con le risorse liberate da un'accumulazione originaria mafiosa (che è una espropriazione) è sia una sfida e sia un paradigma del contributo possibile anche da questo fronte può derivare al "Cresci Italia".

### *Le richieste della Fillea*

3. *Un progetto chiaro e definito nelle misure essenziali già al momento dell'atto di sequestro.*

Quando le indagini per associazione a delinquere di tipo mafioso comportano il sequestro di beni patrimoniali e di imprese, occorre che siano predisposti alla vigilia del provvedimento le analisi microeconomiche del profilo dell'azienda in quanto organizzazione produttiva, dei suoi punti di

forza (comprese le esternalità “mafiose”) e di debolezza (controllo paternalistico della forza di lavoro).

In sostanza, il giorno stesso del sequestro deve entrare all’opera uno staff coordinato dall’AG che contenga tutte le professionalità fondamentali per assicurare la continuità della produzione (laddove, beninteso, questa non riguardi un’opera avviata in spregio alle norme di tutela del territorio). Laddove si rende necessario il ricorso a un ammortizzatore sociale per assicurare comunque un reddito ai lavoratori di quella impresa, se ne deve introdurre uno di tipo specifico, concepito come uno degli strumenti appropriati per il recupero produttivo delle imprese che risultino avere un potenziale di presenza sul mercato del prodotto.

In questo senso la CIG cessa di avere mere “ragioni di ordine pubblico” e diviene una misura di salvataggio e rilancio dell’azienda pervenuta nella disponibilità dell’Autorità giudiziaria o dello Stato.

L’Amministratore Giudiziario deve redigere quanto prima un piano industriale, e perciò deve poter disporre in anticipo dei principali elementi conoscitivi. Di tale piano fa parte anche il rispetto del trattamento retributivo e normativo da CCNL dei lavoratori occupati.

Come dimostrato con successo in alcune vicende riguardanti imprese di dimensioni medio-grandi o grandi, si devono proprio a una gestione lungimirante e innovativa dei veri e propri casi di successo. Si possono ad esempio citare le costruzioni sequestrate all’impresa Piazza, dove lo staff tecnico ha apportato l’adozione procedure della qualità (di processo e di prodotto), insieme a variazioni all’impianto progettuale, a cambiamenti nell’organizzazione del lavoro e a un piano dettagliato per la sicurezza nell’ambiente di cantiere. Tutto questo ha arrecato nuovi e inediti fattori competitivi all’offerta rivolta al mercato locale: valorizzando gli asset, collegando il progetto alla riqualificazione urbana e motivando profondamente le maestranze agli obiettivi aziendali, grazie all’inedito rispetto delle norme contrattuali e alla partecipazione sindacale.

L’Osservatorio sottolinea che non si tratta di un esempio isolato, avendo riscontrato altri casi di successo (nelle costruzioni e anche in settori contigui delle gestioni immobiliari e del completamento di strutture sanitario) laddove l’Amministratore giudiziario abbia proceduto con un vero disegno progettuale e con la selezione di collaboratori di elevata professionalità.

#### *In generale per gli ammortizzatori sociali.*

4. Tutti dipendenti da aziende sequestrate, dal giorno stesso del provvedimento devono esser tutelati. A tale scopo, dev’essere modificato l’art. 2 della L.N. 109/96 sostituendo l’attuale iter che prevede il parere del Prefetto “per ragioni di sicurezza e di ordine pubblico”, con un iter che fa capo all’Autorità Giudiziaria, la quale, tramite l’Amministratore Giudiziario, ordina la CIG per "ragioni di mafia (o di antimafia)".

La Cassa Integrazione (con durata pari al tempo necessario agli atti giudiziari e quindi fino all’assegnazione dell’azienda confiscata o al suo dissequestro) s’interrompe con la ripresa di attività, anche durante la fase del sequestro, e con l’effettiva vita economica dell’unità produttiva. In quest’ultimo caso si darà vita a serie e finalizzate relazioni industriali tra l’Amministratore Giudiziario e le organizzazioni sindacali di categoria un piano di attività teso a “bonificare” l’azienda dalla presenza mafiosa e a garantire i livelli occupazionali.

Questa nuova tipologia di ammortizzatore va finanziato con le risorse derivanti dall’utilizzo dei beni confiscati, costituendo a tal fine presso l’INPS un “fondo antimafia” dedicato. E ovvio che i dipendenti che fossero coinvolti in indagini per reati associativi, non avrebbero diritto di fruire di tali ammortizzatori.

#### *Proposte per le aziende*

5. Spetta all’Autorità Giudiziaria, che dispone il sequestro, adottare un provvedimento per la “continuità d’esercizio d’impresa”. E’ la prima tappa per il prosieguo dell’attività aziendale.

Contestualmente, sempre l’Autorità Giudiziaria, dispone gli atti necessari a scongiurare la sospensione di ogni attività che la Committenza possa intraprendere per la rescissione di ogni singolo contratto d’appalto. Ancora su mandato dell’Autorità Giudiziaria competente, l’Amministratore Giudiziario presenta le offerte per concorrere a gare d’appalto per le categorie e le classifiche possedute dalla/e impresa/e sequestrata/e.

Altro intervento da coordinare è quello per evitare che le procedure di recupero dei crediti. L’esperienza ha mostrato che nella maggioranza dei casi esse approdano alla dichiarazione dello stato d’insolvenza e successivamente al fallimento. Per tale ragione, alle imprese sequestrate devono essere sospese le eventuali azioni esecutive su beni immobili e mobili registrati facenti capo all’impresa.

#### *Coinvolgimento delle rappresentanze sindacali e delle parti datoriali*

6. L’Autorità Giudiziaria o l’Agenzia Nazionale per i Beni Sequestrati o Confiscati informeranno dell’avvenuto sequestro le organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro. Queste ultime nomineranno un *work tutor* per l’impresa sequestrata avente già il “riconoscimento di continuità d’esercizio”, che accompagnerà le imprese sequestrate e/o confiscate in tutta la "fase della bonifica" e sarà di garanzia dal punto di vista etico verso terzi. Di quest’approccio vi è già un esempio con il Protocollo di Intesa sottoscritto il 19/6/2009 a Napoli tra l’Amministrazione delle Aziende Sequestrate e l’Unione degli Industriali di Napoli e Provincia. Per i cantieri edili si può prevedere anche il coinvolgimento del Provveditorato alle Opere Pubbliche Regionali nella gestione immediatamente successiva al sequestro.

#### *Selezione in positivo delle imprese, la Legal White List.*

7. Presso tutte le Prefetture è costituito un “Elenco delle aziende sequestrate e confiscate attive” - Legal White List - alle quali possono rivolgersi tutte le imprese e gli Enti pubblici o privati che vogliono utilizzare le attività produttive di dette aziende.

#### *Ricollocazione sul mercato dopo la confisca*

8. Entro diciotto mesi dalla definitiva confisca, l’Agenzia Nazionale dei Beni sequestrati e confiscati procederà alla consegna delle imprese al Ministero per lo Sviluppo Economico, dove sarà istituito un “Ufficio Speciale” che avrà il compito di gestire queste aziende fino alla loro definitiva collocazione sul mercato: salvaguardando gli asset dell’impresa e i posti di lavoro, anche garantendo ai lavoratori dipendenti, per tutta la fase di recupero e risanamento, gli ammortizzatori sociali.

#### *“Informazioni Antimafia”*

9. Per i lavoratori, per l’opera e per le società previste occorre applicare le misure nei casi di sequestro per mafia.

#### *Integrazione dei compiti dell’ANBSC e Albo degli amministratori giudiziari*

10. Alle imprese sequestrate dovrà essere assicurata continuità di processo produttivo anche perché possano adempiere ai lavori in portafoglio aziendale e attivare tutte le iniziative utili ad incrementarlo. In questo quadro l’Agenzia nazionale dei beni sequestrati e confiscati dovrà operare in modo da affidare o fare affidare, a parità di categorie e classifiche d’intervento dei lavori e dei costi, alle medesime imprese tutte le commesse che saranno definite per la manutenzione e valorizzazione dei beni medesimi.

La “restituzione” dei beni immobili confiscati alla società nazionale è sempre preceduta da opere di ristrutturazione che spesso sono lunghe e non sempre facili da realizzare. L’utilizzo delle imprese del settore delle costruzioni, dei beni, dei servizi connessi e dei lavoratori dipendenti, è una soluzione che fa la differenza tra il fallimento delle imprese, la perdita degli immobili, da un lato, e la bonifica dei patrimoni mafiosi, dall’altro.

11. Perché si pervenga *all’affermazione di uno standard adeguato e di qualità minima inderogabile*, nel processo gestionale e di ritorno in bonis dell’azienda ex mafiosa, uno dei presupposti è la professionalità degli Amministratori giudiziari, degli staff tecnici da essi individuati e del management reclutato nei casi complessi, delle metodologie operative, dei business plan. In questo senso, occorre che il ministero della Giustizia adempia al dettato della normativa e proceda alla creazione dell’Albo degli amministratori giudiziari, definendone il regolamento e le procedure di valutazione per i candidati. Essi dovranno possedere sia i requisiti di onorabilità, di legalità, di deontologia e sia quelle – connessi ai precedenti – di capacità professionale, di esperienza di attitudine alla progettazione di strategie industriali.

#### *Relazioni industriali.*

12. L’affermazione di un normale quadro di tutele, garanzie e sicurezza dei lavoratori deve costituire una delle novità più rilevanti collegate alla sottrazione di aziende alle proprietà mafiose. In questo senso se l’ANBSC si doterà di un *Ufficio attività produttive e sindacali* – come peraltro richiesto con una petizione da oltre 2000 personalità del lavoro, del diritto, dell’impresa e della cultura – ne potrà derivare un messaggio di coesione e legalità di grande significato. Si potrà per questa via pervenire a decisioni appropriate e efficaci riguardanti un utilizzo integrato delle aziende e dei lavoratori all’interno del sistema dei beni e delle imprese sequestrate o confiscate. E’ quanto può scaturire da un accordo tra l’Agenzia, le Organizzazioni sindacali e le rappresentanze delle imprese firmatarie dei CCNL del settore. In sostanza, un accordo nazionale per la definizione dei compiti e delle responsabilità del Work Tutor e per quant’altro sia utile alla continuità dei rapporti di lavoro.

*L’Ufficio attività produttive e sindacali* provvederà a monitorare e coordinare i flussi informativi, a promuovere le azioni utili alla formazione degli Amministratori Giudiziari e a predisporre appositi corsi di formazione per i dipendenti di imprese sequestrate o confiscate coerenti con i piani industriali predisposti da parte degli Amministratori Giudiziari e concordati con le Organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro firmatari del suddetto Protocollo. Oltre a questo l’Ufficio provvederà a monitorare e coordinare i fabbisogni produttivi delle aziende e a ricercare opportunità produttive sia all’interno dei beni sequestrati e confiscati sia sul mercato. Altri aspetti di competenza saranno il monitoraggio, in collaborazione con le Prefetture, delle imprese destinatarie di provvedimenti “informazioni antimafia” per non interrompere l’attività produttiva e per tutelare occupazione e reddito dei lavoratori.

Roma, 12 giugno 2012