



**AUDIZIONE CGIL, CISL, UIL**

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA  
SUL FENOMENO DELLE MAFIE E DELLE ALTRE  
ASSOCIAZIONI CRIMINALI, ANCHE STRANIERE**

**COMITATO IX  
ANALISI DELLE PROCEDURE DI GESTIONE  
DEI BENI SEQUESTRATI E CONFISCATI**

Roma, 6 dicembre 2019

Le organizzazioni mafiose, grazie ai traffici illeciti condotti sia a livello nazionale che internazionale, possono vantare oggi fatturati di decine di miliardi di euro. Questa grande ricchezza rappresenta un grave pericolo incombente sull'economia sana, essendo proprio la solidità economica lo strumento con cui le organizzazioni criminali organizzate scardinano le regole basilari della libera concorrenza e della crescita produttiva del nostro Paese. La mafia è diventata essa stessa un soggetto economico e ha istituito una vera e propria "impresa mafiosa" che ha avuto, nel tempo, una sua evoluzione. La forte identificazione tra l'iniziativa imprenditoriale e la figura del mafioso ha portato alla creazione di una nuova forma d'impresa: la cosiddetta "impresa di proprietà del mafioso". Un nuovo modello che può essere considerato il risultato di un processo volto a legalizzare e "imitare" l'impresa mafiosa, così da farla aderire, almeno sul piano formale, alle regole e alle logiche del mercato.

Il principale tratto innovativo di questo nuovo modello d'impresa mafiosa riguarda le strategie di investimento, caratterizzate da una forte diversificazione e, perciò, in grado di consentire all'organizzazione criminale di infiltrarsi in qualunque piega dell'economia sana e in tutte le regioni italiane. L'altra novità riguarda il ruolo del mafioso all'interno dell'impresa. Questi, per tutelarsi dalla normativa antimafia, ha creato una vera e propria "schermatura" tra l'impresa e l'origine criminale dei capitali, tramite la figura del prestanome con la quale viene definitivamente superata l'identificazione tra l'impresa e il mafioso stesso.

L'aggressione ai patrimoni illeciti della criminalità organizzata di matrice mafiosa rappresenta ormai una linea strategica del nostro ordinamento, giustificata non solo dalla opportunità di impedire che ricchezze indebite permangano nella disponibilità dei contesti criminali, ma anche dalla necessità di contrastare il pericolo che, attraverso quelle ricchezze, le consorterie mafiose possano silenziosamente inquinare il contesto imprenditoriale che opera nell'economia legale.

CGIL, CISL, UIL, si sono mostrate da sempre convinte assertori del principio in base al quale il sequestro delle aziende ai mafiosi debba essere considerato una prima importante vittoria dello Stato contro la criminalità organizzata. Con altrettanta convinzione, hanno sostenuto che, senza avere la capacità di reimmettere quella azienda in un circuito economico di legalità, quella vittoria, conseguita con la sottrazione alle mafie di un loro interesse economico, sarebbe una vittoria solo parziale.

La mafia infatti non può essere considerato alla stregua di un semplice, seppur deprecabile, atto di illegalità, ma deve essere messo in evidenza il fatto che alla base della sua attività criminale, vi sia l'esercizio di un potere, attraverso sistemi e meccanismi di controllo sociale del territorio radicati, pervasivi e complessi; ragion per cui, il riutilizzo a fini sociali dei beni che le sono stati sottratti rappresenta un'arma potente per contrastare quel potere di controllo sociale e vincere la sfida per la legalità.

Quando nel 2012, a distanza di pochi anni dalla nascita, con il decreto legge 4 febbraio 2010, n. 4, convertito in legge 31 marzo 2010, n. 50, della ANBSC ci rendemmo conto che la gestione dei beni e delle aziende confiscate rimaneva ancora prigioniera delle vecchie difficoltà che avevano caratterizzato la gestione da parte del Demanio, il Sindacato decise che fosse giunto il momento di intervenire sul piano legislativo per dare soluzione alle sofferenze, proponendo nuovi strumenti adeguati e capaci di sostenere concretamente il processo di ricollocazione e rilancio delle aziende nel circuito della economia legale.

È anche in virtù di questo nostro impegno, condiviso da un vasto schieramento di Associazioni come Libera, Avviso Pubblico, Arci, Acli, Lega delle Cooperative, Centro Studi Pio La Torre, SOS Impresa, che prende corpo l'azione riformatrice del Parlamento. Infatti il 12 Novembre del 2017 la riforma del Codice Antimafia viene approvata definitivamente.

Il nuovo Codice Antimafia rappresenta una grande opportunità.

Abbiamo dunque preso in considerazione otto punti del Codice che più di altri rappresentano aspetti fondamentali e al tempo stesso problemi ancora da risolvere

## **ESTENSIONE DEI SOGGETTI DESTINATARI (ART.1 )**

Ci riferiamo soprattutto alla applicabilità delle misure di prevenzione patrimoniale agli indiziati del reato di associazione a delinquere finalizzata ad uno dei seguenti delitti contro la pubblica amministrazione: peculato, peculato mediante profitto dell'errore altrui, malversazione a danno dello Stato, indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato, concussione, corruzione in tutte le sue diverse forme, compresa l'istigazione, induzione indebita a dare o promettere utilità.

Seppur in prima analisi possa apparire una norma distante dalle problematiche sindacali, in realtà il nuovo paradigma che le cronache di tutti i giorni e, soprattutto, le inchieste giudiziarie descrivono circa la nuova frontiera del sodalizio stretto fra corruzione e mafia, riconducono al contributo e al ruolo che possono svolgere lavoratori e organizzazioni sindacali. Quanto accaduto nelle inchieste e nei processi chiama in causa, ad esempio, tutto il mondo e il sistema degli appalti di servizi e di opere pubbliche e stimola inevitabilmente qualche considerazione su come le gare per le assegnazioni venivano espletate ed il ruolo del sindacato in quelle contrattazioni.

Proprio la contrattazione di anticipo in quei casi si sarebbe infatti mostrata estremamente utile per esercitare un compito di prevenzione dei fenomeni malavitosi. Le vicende alle quali facciamo riferimento, ci pongono dunque nuove importanti frontiere di iniziativa sindacale assai diverse da quelle che ci troviamo ad affrontare nei casi di sequestro di aziende classicamente mafiose.

Appare evidente tuttavia che ci aspettiamo dal legislatore un rafforzamento di questa prassi a partire dalle norme che regolano le modalità di assegnazione dei lavori e dei servizi da parte della Pubblica Amministrazione. Come è facilmente intuibile questa prassi rafforza notevolmente l'azione di prevenzione.

## **COSTITUZIONE DELLE SEZIONI TERRITORIALI DEI TRIBUNALI PER LE MISURE DI PREVENZIONE.**

La riforma opera un processo di specializzazione della Magistratura su questa materia ed affida a queste sezioni compiti importanti estesi per tutta la fase del sequestro dei beni. Tale modifica assegna una centralità ai Tribunali per tutti gli adempimenti che riguardano i beni e le aziende sequestrate.

L'esperienza vissuta dal sindacato nell'ambito del Protocollo stipulato fra le rappresentanze sociali, economiche e istituzionali con il Tribunale di Roma sezione delle Misure di Prevenzione, finalizzato alla migliore gestione dei sequestri, e poi ripetuto con i Tribunali di Milano e di Bologna, dimostra appieno la validità di questa scelta.

Quegli accordi e la loro gestione si sono rivelati, alla luce dei fatti, lungimiranti ed estremamente efficaci. Nella sostanza i numerosi sequestri romani di bar, pizzerie, alberghi, ristoranti e di altre attività produttive, gestiti nello spirito di collaborazione fra i firmatari di quell'accordo, ha consentito di tutelare il lavoro, le attività produttive coinvolte e in alcuni casi di incrementare l'occupazione.

Quella proficua esperienza ci spinge inevitabilmente ad operare per estendere agli altri Tribunali lo stesso metodo di lavoro, soprattutto là dove i fenomeni si presentano in maniera consistente ed impegnativa.

Purtroppo si registrano ritardi incomprensibili nella costituzione delle sezioni come previsto dalla riforma.

### **ART. 34 DEL NUOVO TESTO**

Questo articolo prevede che il Governo sia delegato ad adottare, entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo recante disposizioni per le imprese sequestrate e confiscate sottoposte ad amministrazione giudiziaria fino alla loro assegnazione, favorendo l'immersione del lavoro irregolare nonché il contrasto dell'intermediazione illecita e dello sfruttamento del lavoro e consentendo, ove necessario, l'accesso all'integrazione salariale e agli ammortizzatori sociali. Questo strumento è stato da sempre al centro delle rivendicazioni sindacali nella piena consapevolezza che a fronte del rallentamento o blocco momentaneo delle attività aziendali, i lavoratori debbano poter contare su di un sostegno al loro reddito che, oltre a rappresentare un importante sostegno economico, simboleggia anche la vicinanza dello Stato, l'intervento del quale è stato spesso interpretato come causa di licenziamenti.

In aggiunta, si mantiene un legame con lavoratori che hanno acquisito comunque nel periodo precedente al sequestro, conoscenze e capacità professionali, senza le quali sarebbe molto più difficile operare un rilancio della azienda.

## **INTRODUZIONE DI NORME PIÙ STRINGENTI PER LA NOMINA DEGLI AMMINISTRATORI GIUDIZIARI (ART. 35)**

L'art. 35 rimane in gran parte disatteso. Infatti siamo di fronte a criteri diversi utilizzati dai vari tribunali nella scelta degli Amministratori Giudiziari, sia per quanto riguarda il criterio della rotazione, sia per quanto riguarda il numero degli incarichi per ogni singolo Amministratore.

Una delle maggiori difficoltà nella applicazione di questi criteri è dovuta alla scarsa professionalità, ragion per cui sarebbe auspicabile una azione più robusta di intervento formativo.

## **PREVISIONE IN BASE ALLA QUALE LA RIORGANIZZAZIONE AZIENDALE PRENDE AVVIO GIÀ NELLA FASE DEL SEQUESTRO, DOPO CHE IL PROGRAMMA PROPOSTO DALL'AMMINISTRATORE GIUDIZIARIO VIENE AUTORIZZATO DAL GIUDICE DELEGATO. (ART.41)**

A differenza del testo precedente che consentiva questa operazione solo dopo la confisca definitiva, adesso il sistema può agire molto più rapidamente e superare quei limiti che sono fra i principali responsabili dei fallimenti delle aziende confiscate.

La confisca definitiva, in virtù dei tre livelli di giudizio ai quali il procedimento giudiziario è inevitabilmente sottoposto, avviene dopo un tempo molto lungo che l'esperienza concreta colloca fra i cinque e gli otto anni.

Il dato statistico che mostra l'alta percentuale di aziende sequestrate che non riesce a ricollocarsi sul mercato e fallisce, è direttamente connesso al fatto che l'intervento su queste aziende è assolutamente tardivo rispetto alle reali necessità di mantenere in vita una realtà economica che, senza un valido aiuto, potrebbe non sopravvivere alle ingerenze esterne e alle conseguenti difficoltà di gestione. Troppo spesso, infatti, le aziende, arrivano alla fase di confisca in uno stato di decozione.

Il testo si è già ampiamente soffermato sulla questione, ma l'esperienza del sindacato non può che confermare l'esistenza di molteplici cause tutte riconducibili al fatto che quando arriva il sequestro inevitabilmente crolla un mondo che il sistema mafioso aveva precedentemente e illegalmente costruito.

I fornitori e i clienti scompaiono, in parte per timore di ritorsioni, in parte in virtù della reazione mafiosa che mal sopporta l'idea che una azienda che era controllata dalla mafia, oltre ad esserle sottratta, possa trovare una nuova vita di legalità.

Il sistema bancario che con tanta disinvoltura avevano concesso prestiti e mutui, al momento del sequestro richiede il rientro dei capitali e la risoluzione di eventuali ipoteche.

A questa si aggiunge la non sempre brillante gestione da parte gli Amministratori Giudiziari, Tribunali e ANBSC.

Negli ultimi tempi, a gettare sconforto, si sono aggiunte le indagini su episodi di vero e proprio malaffare come, esempio per tutti, sta dimostrando il così detto "caso Saguto", dal nome del Presidente della Sezione Misure di Prevenzione del Tribunale di Palermo, accusata di aver costruito ed alimentato un sistema di connivenze, mediante il quale, attorno al sequestro di aziende, si alimentava un sistema clientelare nella assegnazione degli incarichi, a volte fittizi, che assicuravano un cospicuo giro di favori e di tangenti, molto spesso a danno delle aziende stesse. Insomma un vero e proprio sodalizio criminale rispetto al quale si è aperto in questi giorni il processo. Il nostro suggerimento è quello di potenziare gli strumenti di sostegno al rilancio aziendale a partire dal ruolo della ANBSC e dei Tribunali, fino a rendere sistematico e cogente il rapporto di concertazione sindacale che come è dimostrato in moltissime vicende si è rivelato il vero e proprio valore aggiunto. Basti pensare ad esempio agli accordi talvolta necessari di riemersione graduale dal lavoro nero e dalle irregolarità normative e contributive.

## **COSTITUZIONE DI UN FONDO DI GARANZIA**

La costituzione di un Fondo di Garanzia introdotto già in occasione della Legge di Stabilità del 2016 e riconfermato nella Riforma del Codice Antimafia rappresenta a nostro giudizio un ottimo strumento. Tuttavia la nostra esperienza ci dice che è necessario migliorare le norme di accesso da parte degli Amministratori Giudiziari o delle nascenti cooperative di lavoratori. Troviamo ad esempio fuori luogo vincolare l'erogazione degli aiuti alla regolarità dei bilanci che riguardano gli esercizi precedenti al Sequestro. Il prestito o la garanzia per accedere al mutuo serve appunto per risanare una situazione disastrosa lasciata dalla gestione mafiosa alla quale il bene è stato sottratto.

## **COSTITUZIONE PRESSO LE PREFETTURE DEI TAVOLI PROVINCIALI PERMANENTI SULLE AZIENDE SEQUESTRATE E CONFISCATE, COMPOSTI, OLTRE CHE DAGLI STESSI PREFETTI E DA UN COMPONENTE DELLA ANBSC, ANCHE DA RAPPRESENTANTI DELLE PARTI SOCIALI (ART. 41 TER)**

I Tavoli hanno il compito di monitorare il fenomeno e di affrontare le problematiche, inclusa la ricerca di una ricollocazione del bene sequestrato nel circuito di legalità. La presenza nei tavoli di varie rappresentanze con diverse competenze può aiutare la spinta positiva di sinergie che possono aiutare il riutilizzo a fini sociali di tali beni.

Purtroppo l'ultima circolare emanata dal Ministro degli Interni titolare nella precedente legislatura ha introdotto un concetto aleatorio con la dicitura %i Prefetti possono costituire i Tavoli Permanenti..+; togliendo il concetto espresso precedentemente con la dicitura %i Prefetti debbono..+

Morale della favola stiamo durando molta fatica a istituire quei tavoli che invece si sono rivelati un bene prezioso. Chiediamo quindi di provvedere ad una rettifica.

## **POTENZIAMENTO E RIORGANIZZAZIONE DELLA ANBSC**

Per il ruolo centrale ricoperto dall'Agenda e in considerazione della crescita esponenziale del numero delle aziende e dei beni sequestrati, la riorganizzazione dell'ente, già realizzata lo scorso anno, va però accompagnata con un potenziamento delle risorse umane e strumentali, oggi attuabile solo mediante la mobilità all'interno della Pubblica Amministrazione. Vanno previste nuove autorizzazioni ad assumere per dotare l'agenzia di un organico adeguato alle crescenti esigenze di presidio della legalità e di gestione dei compiti affidati dalla legge all'agenzia, così come indicato nel nuovo testo del Codice Antimafia, all'art. 113bis, comma 2bis.

Per CGIL, CISL, UIL, questo nuovo quadro normativo ci offre l'opportunità di agire in maniera più efficace sia per quanto riguarda la difesa dei diritti di chi lavora, sia per contribuire al rilancio delle aziende sequestrate.

Quelle norme tuttavia sono largamente disattese nella loro implementazione. Il Governo deve procedere speditamente agli adempimenti che la stessa legge di riforma gli assegna, in modo da rendere operativo l'intero impianto perchè nel frattempo siamo chiamati a fronteggiare situazioni dove lavoratori interessati avanzano proposte di costruzione di cooperative con l'obiettivo di rilevare l'azienda, senza avere la possibilità di interloquire con l'agenzia impossibilitata ad intervenire.

È sempre più difficile in queste condizioni, anche per il sindacato svolgere un ruolo di tutela e presidio di legalità. È sempre più difficile in queste condizioni accompagnare con gradualità il ritorno alla piena condizione di legalità del lavoro.

In tal senso si è intervenuti stipulando accordi con gli amministratori giudiziari incaricati della gestione delle aziende per l'emersione dal lavoro nero, oppure per la normalizzazione dei rapporti di lavoro che durante la gestione mafiosa non rispettavano né i contratti di lavoro, né le norme di sicurezza, ma non possiamo continuare ad agire solo con atti di buona volontà.

Non si può sottovalutare che nel momento in cui l'azienda viene sottoposta al vincolo del sequestro, si apre una fase assai delicata e piuttosto travagliata che richiede molto equilibrio da parte di tutti i soggetti coinvolti. I lavoratori devono percepire che possono fidarsi dei loro

interlocutori e gli interlocutori devono esercitare il loro ruolo con grande accortezza e rigore anche nel verificare eventuali connivenze con gestori precedenti.

La promozione del confronto con tutti gli attori è un esercizio primario, perché oltre a contribuire al processo di risanamento produttivo della azienda, permette di adottare una prospettiva a lungo termine sul futuro della azienda stessa.

Si deve comprendere che in una azienda sequestrata è necessaria una cultura corretta del lavoro in tutti i suoi aspetti, comprese le relazioni fra soggetti diversi. Si tratta di un'opera fondamentale anche nella prospettiva di dar vita ad una cooperativa di lavoratori che prenda in gestione l'azienda.