

Silvia Borelli, Maura Ranieri*
Criminalità mafiosa
e diritto del lavoro

Sommario: **1.** Le ragioni di un *open space*. **2.** Norme. **3.** Decisioni. **4.** Prassi. **5.** Ricerche.

1. *Le ragioni di un open space*

Con questo numero si inaugura un osservatorio annuale, ospitato da *Diritti Lavori Mercati*, avente ad oggetto le interrelazioni, dirette e indirette, visibili e sommerse, tra il diritto del lavoro e le misure di contrasto alla criminalità organizzata di matrice mafiosa.

La decisione di preservare uno spazio di tal tipo trova fondamento in una pluralità di considerazioni che possono qui essere meramente accennate. Innanzitutto, è dato pressoché acclarato quello secondo cui le mafie sono divenute, malgrado le attività repressive messe in campo, “protagoniste di una parte dell’economia italiana e internazionale”¹.

Meno diffusa, purtroppo, e anzi ancora troppo spesso ammantata da fuorvianti misture di luoghi comuni e stereotipi, è la conoscenza delle esperienze mafiose, della loro struttura così come del *modus operandi*, delle loro duttili caratteristiche così come del variegato rapporto instaurato con i territori, tradizionali o di nuovo insediamento.

* Il presente lavoro è interamente frutto di una comune riflessione delle Autrici; tuttavia, la stesura dei paragrafi 3 e 5 è da attribuire a Silvia Borelli, quella dei paragrafi 1, 2 e 4 a Maura Ranieri. Per segnalazioni, commenti e idee sull’osservatorio è possibile scrivere a silvia.borelli@unife.it e ranieri@unicz.it.

¹ Relazione conclusiva della Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, XVII legislatura, Roma, 7 febbraio 2018, p. 16.

Un fenomeno, dunque, che ha nella *complessità* l'elemento in grado di sintetizzarne le peculiarità attuali² e, al contempo, la lente attraverso cui indagarne forme, strutture e funzionamento.

A riprova di ciò è sufficiente richiamare quella “pervasiva sovrapposizione” tra area del lecito e area dell'illecito su cui le mafie fanno leva, al punto da divenire “fattore che mette sotto stress [...] il nesso tra legale e il-legale”³; ancora, e in una prospettiva più tarata sulla dimensione lavorista, si rifletta sulla penetrazione delle mafie in settori variegati che, pur non intaccando il paradigma dell'esistenza di ambiti economici maggiormente esposti alle infiltrazioni mafiose, consente di accreditare il passaggio concettuale dai “settori a rischio” ai “rischi di settore”⁴.

Da ultimo, preme evidenziare che lo studio del fenomeno mafioso non ha occupato particolarmente, per quanto di competenza, la comunità dei giuslavoristi risentendo, di certo in maniera eccessiva, di quell'approccio fortemente condizionato dalla logica repressiva che, per lungo tempo e a tratti in modo esclusivo, ha polarizzato l'agire del legislatore.

A ben vedere, invece, i punti di intersezione tra diritto del lavoro e politiche e misure di contrasto alla criminalità organizzata di stampo mafioso appaiono plurimi e meritevoli di riflessione. Valga per tutti, a mero titolo esemplificativo, la triste sorte cui vanno incontro le imprese sottoposte a misure di prevenzione (sequestro e/o confisca) che, nella maggior parte (se non quasi nella totalità)⁵ dei casi, non riescono a sopravvivere nel mercato in condizione di legalità.

In queste ragioni (e non solo) si radica la volontà di accendere i riflettori sul tema attraverso la creazione di un luogo aperto e accessibile, occupato

² Sia consentito il rinvio a RANIERI, *Misure di contrasto alla criminalità organizzata nella prospettiva lavoristica: lo stato dell'arte*, in BORELLI, METE (a cura di), *Mafie, legalità, lavoro*, Quaderni di città sicure, 2018, n. 42, p. 103.

³ SCIARRONE, STORTI, *Complicità trasversali tra mafia ed economia. Servizi, garanzie, regolazione*, in SM, 2016, p. 354.

⁴ VISCOMI, *Lavoro e legalità: «settori a rischio» o «rischio di settore»? Brevi note sulle strategie di contrasto al lavoro illegale (e non solo) nella recente legislazione*, in RGL, 2015, I, p. 603 ss.

⁵ Secondo una ricerca di qualche anno fa nell'arco temporale compreso tra il 1983 e il 2013 l'85% delle imprese sottratte alla criminalità organizzata sono fallite non riuscendo a rimanere sul mercato a seguito della depurazione dalle infiltrazioni e/o dai controlli mafiosi. La ricerca *Gli investimenti delle mafie*, condotta da *Transcrime* (Centro di ricerca interuniversitario) e parte di un progetto di ricerca di più ampio respiro nell'ambito del Progetto PON Sicurezza 2007-2013 (*Gli investimenti e il riutilizzo dei beni confiscati*), è reperibile su <http://www.transcrime.it/investimentioc/>.

non solo dagli esiti delle nostre ricerche, ma destinato ad accogliere le indicazioni di tutti coloro che vorranno offrire un contributo.

Tendenzialmente l'osservatorio, che proporrà il materiale raccolto nell'anno antecedente a quello della sua pubblicazione, si comporrà di quattro sezioni distinte dedicate: alla normativa (sovrnazionale, nazionale e regionale); alla giurisprudenza; alle (buone) prassi e infine a itinerari di ricerca ritenuti meritevoli di segnalazione.

Prima di procedere oltre vogliamo manifestare una sincera e profonda gratitudine nei riguardi della Rivista, di tutta la comunità scientifica che la anima e, in particolare, dei proff. Mario Rusciano e Lorenzo Zoppoli poiché se è vero, come ci sembra, che l'interprete sia un ingegnere più che un matematico ovvero un progettista, tenuto per assicurare saldezza ai propri ponti a confrontarsi inevitabilmente con altri saperi⁶, altrettanto vero ci pare che un interprete, così come un progettista, goda di particolare fortuna allorché incontri spiriti vivaci e menti lungimiranti capaci di vedere un ponte anche là dove ancora non c'è.

2. *Norme*

L'apporto legislativo più recente si compone di qualche sporadico provvedimento europeo, di più frequenti e poco lineari interventi nazionali e di alcune regolazioni regionali meritevoli di indicazione.

Sul piano sovranazionale, il reg. 1805/2018 del 14 novembre 2018 disciplina il procedimento secondo cui “uno Stato membro riconosce ed esegue nel suo territorio provvedimenti di congelamento e provvedimenti di confisca emessi da un altro Stato membro” (art. 1, par. 1). Fra i reati per i quali è prevista la possibilità di eseguire i provvedimenti di congelamento e di confisca, senza che sia necessaria, nello Stato di esecuzione, la verifica della doppia incriminabilità dei fatti che hanno dato luogo a tale provvedimento, figurano i reati connessi alla “partecipazione a un'organizzazione criminale” (art. 3, par. 1).

Per quanto concerne, invece, la dimensione nazionale pare opportuno

⁶ Si prendono in prestito le parole e il pensiero di Massimo D'Antona cfr. D'ANTONA, *Introduzione. Diritto sindacale in trasformazione*, in D'ANTONA (a cura di), *Lettere di diritto sindacale. Le basi teoriche del diritto sindacale*, Jovene, 1990, p. XX.

prender le mosse dalla discussa e discutibile riforma del Codice Antimafia ad opera della l. 17 ottobre 2017, n. 161. La riforma, in cui convivono non senza difficoltà criticità e buoni propositi⁷, modifica diversi aspetti della normativa⁸; in particolare, meritano attenzione le disposizioni volte a sanare, quanto meno nelle intenzioni del legislatore, talune problematicità presenti nel Codice sin dalla sua emanazione. In questa direzione, ad esempio, sembrano essere state adottate tutte le misure dirette ad incidere sul tema, oltremodo spinoso, della amministrazione, gestione e destinazione delle imprese sequestrate e confiscate.

Sul punto le variazioni sono state plurime: dall'adozione di criteri trasparenti e limiti (numerici e di incompatibilità) alla nomina degli amministratori giudiziari⁹ alla riorganizzazione dell'Agenzia nazionale per i beni confiscati; da un'apposita regolazione per il controllo giudiziale delle imprese alla previsione di specifiche misure economiche e finanziarie in favore delle aziende sequestrate e confiscate; dall'obbligo di istituzione, presso le prefetture, dei tavoli provinciali permanenti sulle suddette aziende a forme diversificate di sostegno, quale la possibilità per amministratori e Agenzia di avvalersi di un supporto tecnico da parte di altri imprenditori.

Tra le deleghe contenute nel progetto riformatore apposita menzione merita quella relativa alla tutela del lavoro attuata con il d.lgs. 18 maggio 2018, n. 72 (*Tutela del lavoro nell'ambito delle imprese sequestrate e confiscate in attuazione dell'articolo 34 della legge 17 ottobre 2017, n. 161*).

A dire il vero, però, le aspettative alimentate dalla delega sono state deluse da un testo volto ad affrontare la questione della tutela del lavoro in un'ottica essenzialmente rimediabile; posto che l'ambizioso progetto si risolve nella estensione o nella previsione di specifiche misure di sostegno al reddito, sotto forma di ammortizzatori sociali, senza cioè alcun reale investimento,

⁷ Cfr. per tutti, VISCONTI, *Codice Antimafia: luci e ombre della riforma*, in *DPP*, 2018, p. 145 ss.

⁸ Per un'analisi dettagliata dell'intervento riformatore sia permesso il rinvio a RANIERI, *op. cit.*, spec. p. 106 ss.

⁹ Le modalità di nomina, revoca e in generale l'attività degli amministratori giudiziari è stata oggetto di apposita delega. Quest'ultima, attuata con il d.lgs. 18 maggio 2018, n. 54 (*Disposizioni per disciplinare il regime delle incompatibilità degli amministratori giudiziari, dei loro coadiutori, dei curatori fallimentari e degli altri organi delle procedure concorsuali, in attuazione dell'articolo 33, commi 2 e 3, della legge 17 ottobre 2017, n. 161*), si muove nel senso di rafforzare trasparenza e correttezza nella scelta degli amministratori giudiziari attraverso, ad esempio, l'estensione delle ipotesi di incompatibilità.

progettuale ed economico, nella salvaguardia dei livelli occupazionali e, quindi, nella sopravvivenza dell'attività produttiva.

Gli interventi successivi, la cui paternità va attribuita al primo Governo in carica nel corso della XVIII legislatura (Governo Conte), si contraddistinguono per un duplice profilo. Per un verso, su un piano metodologico, è verificabile il ritorno, quanto mai inopportuno, ad una frammentazione e settorialità dell'azione legislativa. Per altro verso, invece, con riguardo ai contenuti delle recenti novelle, si deve annotare un arretramento nella progettazione e predisposizione di strategie e azioni di contrasto alla criminalità organizzata nella prospettiva ivi indagata.

Così, se in sede di conversione del cd. decreto Genova (d.l. 28 settembre 2018, n. 109 *Disposizioni urgenti per la città di Genova, la sicurezza della rete nazionale delle infrastrutture e dei trasporti, gli eventi sismici del 2016 e 2017, il lavoro e le altre emergenze*) ad opera della l. 16 novembre 2018, n. 130 viene recuperato il limite del rispetto della normativa antimafia nell'agire del Commissario straordinario¹⁰, contestualmente si rimette ad un decreto del Ministro dell'Interno¹¹ il compito di selezionare "speciali misure amministrative di semplificazione per il rilascio della documentazione antimafia, anche in deroga alle relative norme".

Ben più incisive, invece, sono le novità introdotte con la l. 1 dicembre 2018, n. 132 di conv. del d.l. 4 ottobre 2018, n. 133 (cd. decreto Sicurezza).

A fronte dello stanziamento di maggiori risorse (ad esempio per la gestione straordinaria degli enti locali sciolti per infiltrazioni mafiose o per l'ordinaria attività dell'Agenzia per i beni confiscati) e dell'inasprimento di alcune misure (quale l'ampliamento delle ipotesi di incandidabilità e l'allungamento della relativa durata per gli amministratori responsabili di condotte che hanno causato lo scioglimento degli enti), si pongono alcuni interventi correttivi che suscitano più di una perplessità.

Tra questi precipuo accenno meritano l'estensione delle ipotesi di vendita dei beni (mobili e immobili) oggetto di confisca, rispetto alla quale criteri e controlli predisposti dal legislatore non offrono sufficiente garanzia a

¹⁰ Con maggior precisione nell'art. 1, co. 5, d.l. 109/2018 si precisa "il Commissario straordinario opera in deroga ad ogni disposizione di legge diversa da quella penale, fatto salvo il rispetto delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione [...] nonché dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea".

¹¹ Cfr. d.m. 20 novembre 2018, n. 156981 *Disposizioni urgenti per la città di Genova. Misure amministrative di semplificazione in materia antimafia*.

fronte del rischio che la criminalità organizzata si riappropri direttamente (o con molta più probabilità indirettamente) del bene, nonché il declassamento da obbligo a mera facoltà dell'istituzione dei tavoli provinciali permanenti sulle aziende sequestrate¹².

Da ultimo, nel panorama nazionale di recente composizione vanno ricordati due provvedimenti che, pur non riguardando in via diretta i temi ivi oggetto di interesse, contengono previsioni che, per altre vie, potrebbero agevolare le attività dei gruppi criminali¹³. Il cd. decreto Semplificazione (d.l. 14 dicembre 2018, n. 135 convertito dalla l. 11 febbraio 2019, n. 12) interviene, anche se in maniera meno invasiva e preoccupante nella versione licenziata in sede di conversione rispetto alla formulazione originaria, sul Codice degli appalti e abolisce il SISTRI (Sistema concernente la tracciabilità dei dati ambientali relativi ai rifiuti) in prospettiva della introduzione (futura) di un meccanismo più agevole.

La legge di bilancio, invece, (l. 30 dicembre 2018, n. 145) affianca ad un aumento della dotazione del fondo di rotazione per la solidarietà delle vittime di reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura un paio di previsioni di discutibile effetto. Da un lato, infatti, è innalzata la soglia economica (da 1000 a 5000 euro) oltre la quale le amministrazioni pubbliche devono far ricorso al mercato elettronico della p.a.; dall'altro lato, si prevede una deroga per il 2019 al Codice dei contratti pubblici per cui le stazioni appaltanti potranno ricorrere, per l'affidamento di lavori di importo compreso tra 40000 e 150000 euro, all'affidamento diretto "previa consultazione, ove esistenti, di tre operatori economici".

Per quanto concerne le fonti regionali nel 2018 hanno visto la luce interventi di impatto differente. Così, accanto a leggi finalizzate allo studio del fenomeno mafioso o volte a rafforzare l'antimafia istituzionale e sociale o, ancora, a innovare normative pregresse¹⁴, si pongono azioni regolative di ca-

¹² Peraltro, preme segnalare che di lì a poco il medesimo Governo istituisce presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali il Tavolo operativo per la definizione di una nuova strategia di contrasto al caporalato e allo sfruttamento lavorativo in agricoltura (art. 25 *quater* d.l. 23 ottobre 2018, n. 119 convertito dalla l. 17 dicembre 2018, n. 136).

¹³ Per un approfondimento nell'ambito delle politiche antimafia sulla distinzione tra politiche esplicite e implicite e politiche dirette e indirette si rinvia a METE, *La lotta alle mafie tra movimenti e istituzioni*, in SALVATI, SCIOLLA (a cura di), *L'Italia e le sue regioni: l'età repubblicana*, Istituto dell'Enciclopedia Treccani, 2015, spec. pp. 307 e 308.

¹⁴ I riferimenti sono rispettivamente a: l. 10 dicembre 2018, n. 9 (legge Molise sull'Istituzione di una Commissione consiliare speciale, a carattere temporaneo, di studio sul fenomeno della criminalità

rattere più generale che affrontano (finalmente in alcuni territori critici) le problematiche connesse alla presenza di gruppi di criminalità organizzata di origine mafiosa.

Tra queste ultime vi sono la l. 26 aprile 2018, n. 9 della regione Calabria (*Interventi regionali per la prevenzione e il contrasto del fenomeno della 'ndrangheta e per la promozione della legalità, dell'economia responsabile e della trasparenza*) e la l. 30 novembre 2018, n. 45 della regione Basilicata (*Interventi regionali per la prevenzione e il contrasto della criminalità e per la promozione della cultura della legalità e di un sistema integrato di sicurezza nell'ambito del territorio regionale*).

Entrambe le normative chiederebbero una disamina approfondita che non è possibile assicurare in questa sede, ciò nonostante la lettura delle disposizioni fa balzare immediatamente agli occhi alcune notazioni significative. Invero, al di là dell'indiscutibile valore simbolico che tali interventi recano in sé non si può fare a meno di evidenziare che il legislatore regionale finisce spesso per ricalcare provvedimenti adottati altrove¹⁵, svelando un insufficiente adattamento ai contesti e un'inadeguata riflessione su strumenti e azioni utili e spendibili in un dato territorio. Inoltre, con particolare riferimento alla legge calabrese, colpisce lo scarsissimo investimento di risorse economiche senza le quali diviene oltremodo malagevole rendere efficaci le misure prospettate e realizzabili gli obiettivi prefissati.

3. Decisioni

La giurisprudenza più recente si occupa di lavoro e criminalità organizzata di matrice mafiosa soprattutto in relazione a licenziamenti nell'ambito di imprese sequestrate o colpite da interdittive antimafia, o di lavoratori condannati per reati di mafia. L'analisi della giurisprudenza conferma dunque l'approccio quasi esclusivamente rimediabile alla tutela del lavoro, già evidenziato nell'analisi della legislazione (v. sopra).

organizzata in Molise); l. 9 agosto 2018, n. 15 (legge Sicilia sull'*Istituzione della Giornata regionale del ricordo e della legalità e del Forum permanente contro la mafia e la criminalità organizzata*); l. 12 febbraio 2018, n. 3 (legge Campania di modifica della l. 16 aprile 2012, n. 7 in materia di beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata).

¹⁵ Si vedano, ad esempio, le similitudini tra la già citata legge calabrese e la l. 28 ottobre 2016, n. 18 della regione Emilia Romagna (*Testo unico per la promozione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell'economia responsabili*).

Un primo gruppo di pronunce riguarda il licenziamento di lavoratori dipendenti dell'impresa sequestrata, qualora l'amministratore giudiziario, previa autorizzazione del giudice delegato, ritenga di risolvere il contratto di lavoro ai sensi dell'art. 56 d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159. A parere dei giudici di merito¹⁶ e di legittimità¹⁷, in tale ipotesi non opera la normativa lavoristica in materia di licenziamenti, salvo l'obbligo di adeguata motivazione dell'atto di recesso. Il concorso di norme deve essere infatti risolto "in favore della prevalenza della disciplina contenuta nell'art. 56 del d.lgs. 159/2011, in quanto normativa speciale e di ordine pubblico"¹⁸.

In tale disposizione si rinviene la "fonte normativa legittimante l'autorizzazione giudiziale al recesso"¹⁹. La finalità del contrasto alla criminalità organizzata di stampo mafioso, mediante il sistema delle misure di prevenzione a carattere patrimoniale, prevale dunque su quella di tutela del lavoratore contro i licenziamenti illegittimi. Spetta, in particolare, al giudice delegato valutare l'opportunità del subentro nel rapporto di lavoro o della sua risoluzione da parte dell'amministratore delegato. "Tale valutazione deve essere condotta alla stregua delle finalità e della ratio sottese alla normativa di prevenzione, avendo cioè riguardo al rischio che la prosecuzione del rapporto di lavoro possa frustrare le esigenze del sequestro e della eventuale successiva confisca di prevenzione, anche in considerazione della componente fiduciaria che caratterizza detti rapporti di lavoro e della rilevanza di eventuali collegamenti del dipendente con le attività illecite del proposto"²⁰.

Il circolo vizioso può crearsi – a parere di chi scrive – nel momento in cui i giudici ritengono correttamente assolto l'obbligo di motivazione con il mero richiamo, nella lettera di comunicazione del licenziamento, al decreto di non subentro emesso dal giudice delegato. Il rischio di "buttare il bambino con l'acqua sporca" è evidente in quelle pronunce che legittimano il licenziamento sulla base del fatto che l'art. 35 co. 3 d.lgs. 159/2011 esclude la possibilità di nomina quale amministratore giudiziario per coloro che hanno

¹⁶ Trib. Roma sez. lav. ord. n. 70498/2018, inedita; Trib. Roma sez. lav. ord. 83203/2018, inedita; Trib. Roma sez. III 19 ottobre 2018, in corso di pubblicazione su *RGL*.

¹⁷ Cass. 27 aprile 2017 n. 10439, in *FI*, archivio integrale online; Cass. 9 marzo 2018 n. 21166, in *De Jure*; Cass. 19 ottobre 2018 n. 26478, in *FI*, 2019, I, c. 245; Cass. 23 marzo 2018 n. 32404, in *FI*, Repertorio, 2018, Misure di prevenzione [4260], n. 61.

¹⁸ Trib. Roma sez. III 19 ottobre 2018, cit.

¹⁹ Trib. Roma sez. III 19 ottobre 2018, cit.

²⁰ Trib. Roma sez. III 19 ottobre 2018, cit.

svolto un'attività lavorativa in favore del proposto²¹. A tale orientamento, si oppongono coloro che escludono l'applicazione analogica dell'art. 35 al dipendente dell'impresa sequestrata, il cui rapporto è regolato dall'art. 56, in quanto la prima disposizione disciplina esclusivamente il regime delle incompatibilità al ruolo di amministratore giudiziario²². Anche quest'ultimo filone giurisprudenziale ritiene, tuttavia, che l'amministratore non sia tenuto "ad esporre analiticamente e dettagliatamente tutti gli elementi di fatto e di diritto posti a base del recesso"²³. L'obbligo di motivazione del recesso pare dunque essere declinato in modo differente nell'ipotesi di licenziamento di cui all'art. 56 d.lgs. 159/2011. Non è ben chiaro, inoltre, quale sia il rimedio in caso di violazione dell'obbligo di motivazione. Viene invece precisato che, anche nell'ipotesi di licenziamento *ex art. 56 d.lgs. 159/2011*, competente a pronunciarsi sulla legittimità del recesso è il giudice del lavoro²⁴.

Altra vicenda che qui interessa ha riguardato i lavoratori licenziati da imprese colpite da interdittiva antimafia, quando il provvedimento prefettizio viene poi rimosso (*rectius*, dichiarato illegittimo) dal giudice amministrativo. Nei casi di specie, la Cassazione²⁵ ha ritenuto che non sussista un giustificato motivo oggettivo; non ha però applicato al licenziamento illegittimo il rimedio previsto dalla l. 28 giugno 2012 n. 92 in caso di manifesta insussistenza del fatto (la cd. tutela reintegratoria attenuata). A parere dei giudici di legittimità, al momento del licenziamento, esisteva "l'interdittiva prefettizia, afferente anche la posizione del lavoratore, potenzialmente idonea ad incidere sul regolare funzionamento dell'organizzazione dell'impresa". L'illegittimità del recesso risiede nel fatto che la società non ha dimostrato "le ragioni che rendevano intollerabile attendere la rimozione dell'impedimento alle normali funzioni del lavoratore", impedimento che poteva avere una durata temporanea tenuto conto che l'impresa aveva tempestivamente impugnato l'interdittiva prefettizia. Come noto, il d.lgs. 4 marzo 2015 n. 23 non prevede più la fattispecie della "manifesta insussistenza del fatto" in relazione al giustificato motivo oggettivo. Si dovrebbe tuttavia riflettere in merito all'applica-

²¹ Cass. 23 marzo 2018 n. 32404, cit.; v. già Cass. 10 luglio 2015, n. 14467, in *FI*, Repertorio, 2015, Lavoro (rapporto), [3890] n. 1137.

²² Cass. 9 marzo 2018, n. 21166, cit.

²³ Trib. Roma sez. III 19 ottobre 2018, cit. che richiama Cass. 10 luglio 2015, n. 14467, cit.

²⁴ Trib. Roma sez. III 19 ottobre 2018, cit.

²⁵ Cass. 18 dicembre 2017, n. 30323, in *FI*, Repertorio, 2017, Lavoro (rapporto) [3890], n. 1207; Cass. 10 gennaio 2018, n. 331, in *FI*, 2018, I, c. 472.

zione del co. 2 dell'art. 3 d.lgs. 23/2015 nei casi in cui l'interdittiva venga dichiarata illegittima in quanto "la presenza di lavoratori aventi precedenti penali e comunque vicini per rapporti di parentela o affinità, ad esponenti dei locali clan mafiosi" non è, di per sé, indice di infiltrazioni mafiose.

Sul licenziamento di lavoratori condannati per associazione a delinquere di tipo mafioso, si è espresso il Tribunale di Roma²⁶. Il caso riguardava un dirigente della società Eur S.p.a. coinvolto nel procedimento "Mafia Capitale". Informata del fatto che il dirigente veniva sottoposto alla misura della custodia cautelare in carcere, la Eur s.p.a. procedeva alla sospensione cautelare del rapporto di lavoro. Costituitasi poi come parte civile nel procedimento penale, la Eur s.p.a. acquisiva la documentazione necessaria per valutare la condotta del dirigente che veniva quindi licenziato in tronco. Richiamando il consolidato orientamento della giurisprudenza in materia, il giudice romano esclude che si possa invocare la tardività della contestazione disciplinare, in quanto "il principio della tempestività della contestazione nell'immediatezza dell'addebito va inteso in un'accezione relativa, compatibile con l'intervallo di tempo necessario al datore di lavoro per il preciso accertamento delle infrazioni commesse dal prestatore". Il Tribunale ammette poi la "contestazione *per relationem*" del licenziamento, "mediante il richiamo agli atti del procedimento penale instaurato a carico del lavoratore, per fatti e comportamenti rilevanti anche ai fini disciplinari, ove le accuse formulate in sede penale siano a conoscenza dell'interessato".

Merita di essere qui ricordata anche la sentenza con cui la Cassazione²⁷ ha escluso l'applicazione dell'art. 2112 cod. civ. nel caso di impresa confiscata. Secondo la disciplina vigente all'epoca dei fatti (art. 2 *undecies* l. 31 maggio 1965 n. 575; in senso analogo v. art. 48, co. 8, d.lgs. 159/2011), le imprese confiscate sono mantenute nel patrimonio dello Stato. Pertanto, il regime giuridico dei beni confiscati "è assimilabile a quello dei beni demaniali o a quello dei beni compresi nel patrimonio indisponibile"²⁸. Anche in questo caso, la finalità di contrasto della "criminalità organizzata attraverso l'eliminazione dal mercato di un bene di provenienza illecita" prevale sull'esigenza di tutela dei lavoratori.

Va infine ricordata la sentenza del Tribunale di Reggio Emilia che ha chiuso il primo grado del procedimento Aemilia (dispositivo del 31 ottobre

²⁶ Trib. Roma sez. lav. 26 giugno 2017 n. 6255, in *De Jure*.

²⁷ Cass. 11 giugno 2018 n. 15085, in *Fl*, Repertorio, 2018, Misure di prevenzione [4260], n. 36.

²⁸ Cass. 11 giugno 2018 n. 15085, cit.

2018; non sono ancora state depositate le motivazioni), in cui viene stabilito l'ammontare del risarcimento danni a favore delle molte parti civili, tra cui figurano Cgil, Cisl e Uil dell'Emilia Romagna e le due Camere del Lavoro di Reggio Emilia e Modena²⁹. A queste ultime è stato riconosciuto un risarcimento pari a oltre mezzo milione di euro ciascuna per la gestione della mano d'opera da parte di alcuni soggetti appartenenti alla 'ndrangheta nei cantieri e il conseguente danno all'attività sindacale.

4. *Prassi*

Tra le prassi virtuose rinvenibili nell'ultimo periodo merita segnalazione la stipulazione di taluni Protocolli che, come ogni atto di natura concertativa, si modellano in modo differente a partire dall'individuazione dei sottoscrittori sino alla definizione dei contenuti.

In quest'ambito, pur se più risalente nel tempo, va richiamato il Protocollo d'intesa tra la Regione Emilia Romagna e il Tribunale di Bologna per la gestione dei beni sequestrati e confiscati che pare una prassi particolarmente valida. L'accordo, sottoscritto l'8 settembre 2017, da una pluralità di soggetti, istituzionali e non, risulta degno di nota posto che ognuna delle parti coinvolte assume impegni concreti e funzionali ad assicurare l'effettiva prosecuzione dell'attività d'impresa.

Così, ad esempio, il Tribunale si adoperava, fra l'altro, a perseguire un approccio manageriale nell'amministrazione delle imprese e a sostenere piani industriali e di sviluppo per le stesse; gli amministratori pubblici (nella specie la Regione) assumono diversi oneri tra cui promuovere meccanismi di sostegno pro-attivo delle aziende, assicurare la continuità produttiva e la salvaguardia dei livelli occupazionali anche attivando percorsi formativi, favorire la messa in rete delle imprese sul territorio e la collaborazione e lo scambio di informazioni tra i diversi soggetti ivi operanti, promuovere la costituzione di cooperative di lavoratori per la gestione dei beni confiscati e azioni di tutoraggio manageriale nei riguardi delle imprese sottoposte a misure di prevenzione.

Il mantenimento dei livelli occupazionali e quindi il recupero dell'atti-

²⁹ Le stesse organizzazioni sindacali si erano costituite parti civili anche nel procedimento in rito abbreviato e hanno ottenuto il risarcimento del danno subito anche nella sentenza che ha chiuso tale rito (Trib. Bologna 7 ottobre 2016 n. 797).

vità produttiva vede coinvolti, con varie modalità, altri sottoscrittori del patto come le organizzazioni sindacali e le associazioni imprenditoriali e di categoria, oltre a realtà associative storicamente impegnate nella lotta contro le mafie.

Meritevole di attenzione è la presenza dell'ABI tra le parti che hanno siglato il Protocollo, ove si rifletta sul dato per cui tra le maggiori difficoltà si annovera proprio l'interruzione dei rapporti tra imprese e istituti bancari. Gli impegni sottoscritti, anche se non rinsaldati dal vincolo giuridico dell'obbligatorietà, giocano un ruolo decisivo nella sopravvivenza dell'azienda; così è, ad esempio, per la possibilità di non revocare automaticamente le linee di credito a seguito dell'intervento di una misura di sequestro o per la rinegoziazione delle relazioni bancarie a seguito di sequestro o confisca o, ancora, per l'erogazione, a determinate condizioni, di finanziamenti volti a permettere la continuazione dell'attività produttiva.

Simile, tanto nella individuazione delle parti stipulanti quanto nella definizione dei contenuti adottati, è il Documento d'intesa per la gestione e lo sviluppo dei beni e delle aziende sequestrate e confiscate siglato il 18 ottobre 2018 tra il Tribunale di Milano e vari soggetti (enti pubblici, ordini professionali e associazioni di vario tipo tra cui, anche in tal caso, l'ABI). Anche questo accordo, pur se con misure non pienamente sovrapponibili a quelle poc'anzi descritte, contiene una serie di impegni finalizzati essenzialmente ad affiancare le previsioni normative; a conferma dunque che queste ultime risultano ad oggi poco efficaci o comunque non sufficienti nel percorso di bonifica, recupero e sopravvivenza delle aziende contaminate.

5. Ricerche

Come già detto in apertura, le interrelazioni tra mafie e lavoro sono tuttora, purtroppo, poco indagate. Al contrario, cominciano ad affiorare studi su mafie e impresa, alimentati anche dall'attenzione sollevata, sul punto, da alcuni gruppi di ricerca che hanno evidenziato la complessità dei rapporti tra criminalità organizzata e impresa, sollecitando ulteriori indagini in materia³⁰.

³⁰ SCIARRONE (a cura di), *Alleanze nell'ombra. Mafie ed economie locali in Sicilia e nel Mezzogiorno*, Donzelli, 2011; SCIARRONE (a cura di), *Mafie al Nord. Strategie criminali e contesti locali*, Donzelli, 2014.

Il volume *Mafie, legalità, lavoro*, a cura di S. Borelli e V. Mete (Quaderni di Città sicure, n. 42, 2018) riporta i risultati di una ricerca sviluppata a partire dal PRIN *Legal Frame Work* coordinato da D. Gottardi³¹. Il dialogo interdisciplinare tra giuslavoristi, processual-penalisti, sociologi e antropologi ha permesso, da un lato, di indagare su alcune pratiche di illegalità in settori economici specifici (l'autotrasporto in Emilia Romagna e l'intermediazione di manodopera in Veneto), dall'altro, di esaminare gli strumenti di contrasto alle imprese mafiose. Su quest'ultimo aspetto, si segnalano le riflessioni di F. Nicolicchia che evidenzia i rischi a cui può condurre l'attuale tendenza al proliferare delle parti civili nel processo penale. S. Borelli e M. Persi si soffermano invece sui limiti delle sempre più numerose certificazioni di legalità delle imprese, derivanti anche alla mancanza di interconnessione con le altrettanto numerose banche dati sulle imprese e sulla loro attività. Riprendendo alcune riflessioni già altrove svolte³², M. Ranieri si sofferma sull'esigenza di superare la logica emergenziale che anima la legislazione antimafia, e di mettere a punto "una strategia complessiva, coordinata e sinergica" di contrasto alla criminalità organizzata. Chiudono il volume tre saggi che si concentrano sulle presenze mafiose in Emilia Romagna (G. Corica e V. Mete), sul ruolo delle regioni nella lotta al fenomeno mafioso (E. Arcidiacono) e sulle politiche adottate dalla regione Emilia Romagna in materia (G.G. Nobili).

Nel volume *L'impresa grigia. Le infiltrazioni mafiose nell'economia legale. Un'analisi socio-giuridica* (S. Pellegrini, Ediesse, 2018), vengono descritti i risultati degli studi fatti in materia dall'Autrice. La riflessione si concentra sui settori in cui opera l'impresa criminale (il traffico di stupefacenti, lo smaltimento dei rifiuti, le agromafie), sui vantaggi competitivi di cui beneficia l'impresa mafiosa (lo scoraggiamento della concorrenza, la compressione salariale, la disponibilità di capitali), sulle molteplici relazioni tra crimine organizzato e impresa, sulle modalità di espansione territoriale delle mafie, sui costi per la collettività di questa espansione, sui principali reati mediante cui la mafia entra nelle imprese (estorsione e usura), sugli strumenti di aggredire i patrimoni mafiosi. Nel corso dell'indagine, affiorano alcuni riferimenti normativi,

³¹ La collana Quaderni di Città sicure dimostra l'impegno costante e attivo della regione Emilia Romagna nello studio della criminalità organizzata. I volumi della collana sono disponibili sul sito: <http://autonomie.regione.emilia-romagna.it/criminalita-organizzata/approfondimenti/menu-laterale/quaderni-di-citta-sicure-1/volumi-on-line-rapporti>.

³² RANIERI, *Contrasto alla criminalità organizzata e diritto del lavoro: indifferenze, interrelazioni e cortocircuiti*, in *LD*, 2015, p. 375 ss.

non accompagnati tuttavia da un'approfondita ricerca su aspetti rilevanti, quali, ad esempio, la giurisprudenza sulle interdittive antimafia o sul concorso in associazione mafiosa. Degno di nota è il capitolo sul ruolo dei professionisti nell'espansione dell'economia mafiosa, in cui si mette in luce come queste figure svolgano compiti essenziali per l'accumulazione illecita di capitali e il rafforzamento del gruppo criminale; per tale ragione, la loro collaborazione è determinante nella lotta contro la mafia. Nel capitolo di chiusura vengono riportati i dati relativi a un'indagine sulle imprese confiscate, svolte nell'ambito del progetto ICARO - *Instrument to remove Confiscated Asset Recovery's Obstacle*.

In maniera ancora più approfondita sul tema cruciale del rapporto tra attività criminali di stampo mafioso e attività professionali si inseriscono le riflessioni e le proposte contenute in *Mafie e libere professioni. Come riconoscere e contrastare l'area grigia* (S. D'Alfonso, A. De Chiara, G. Manfredi, Donzelli, 2018).

Il volume restituisce un'esperienza particolarmente interessante sia per il contesto in cui è maturata sia per gli esiti cui approda. Quanto al primo aspetto, invero, l'indagine si inserisce in un progetto di più ampio respiro che coinvolge l'Ateneo federiciano (e, in particolare, il Laboratorio interdisciplinare di ricerca su mafie e corruzione, LIRMAC), la Conferenza dei Rettori delle Università Italiane (CRUI) e la Commissione parlamentare Antimafia e finalizzato ad effettuare una ricognizione della didattica e della ricerca sui temi della legalità e del contrasto alla criminalità organizzata di matrice mafiosa all'interno delle università.

La ricerca, che si avvale di una base particolarmente significativa e interessante di documenti, fonti e statistiche, muove dalla consapevolezza della centralità strategica che l'area grigia, e nello specifico le libere professioni, può assumere nel radicamento e nel consolidamento delle organizzazioni mafiose e dunque, potenzialmente, anche nella individuazione di opportune e adeguate strategie di contrasto.

Si rivela di estremo interesse il tentativo (riuscito) di individuare attraverso un'indagine serrata i profili di maggiore problematicità (da certune criticità presenti nella normativa vigente, giusto per fare qualche esempio, all'inefficacia dei sistemi di controllo messi in campo) e di suggerire, al contempo, alcune strade percorribili.

Tra queste il progetto di un Codice delle libere professioni dotato di precise caratteristiche o l'idea di un investimento formativo serio a partire

proprio dalle aule e dagli studi universitari rappresentano proposte particolarmente ingegnose e innovative che, se adeguatamente sviluppate, potrebbero irrobustire le misure di contrasto alla criminalità organizzata di origine mafiosa e favorire quell'approfondimento di studio e conoscenza dei fenomeni mafiosi vero e principale antidoto alla presenza delle mafie sui territori.

Due volumi pubblicati nel 2018 si occupano di imprese sequestrate e confiscate. Il primo (G.M. Mazzanti e R. Paraciani, *L'impresa confiscata alle mafie. Strategie di recupero e valorizzazione*, Franco Angeli, 2018) riporta i risultati di una ricerca svolta nell'ambito dell'Osservatorio sulla Legalità istituito grazie all'intesa tra il Comune di Forlì ed il Campus di Forlì dell'Alma Mater. Dopo avere esaminato i caratteri dell'impresa mafiosa ed evidenziato l'ombrello protezionistico di cui questa beneficia, gli Autori si soffermano sulla legislazione che permette di aggredire i patrimoni dei mafiosi e sulla situazione delle imprese confiscate. L'analisi conferma dati già noti (il fatto che il maggior numero di imprese confiscate si trovi nel meridione, sia di piccole dimensioni e basso livello tecnologico), ribadendo che nella stragrande maggioranza dei casi (92,7 %) l'impresa viene liquidata³³, mentre solo lo 0,2% delle imprese confiscate è destinato in cessione gratuita a cooperative di lavoratori. Nella seconda parte del volume sono riportati alcuni casi di imprese recuperate. Partendo da questa analisi, gli Autori si soffermano sugli elementi necessari per realizzare efficaci interventi di recupero delle imprese confiscate (il raccordo tra i soggetti preposti alla gestione dell'impresa confiscata, la formazione degli amministratori giudiziari, la tempestività dell'intervento, le certificazioni di qualità e di eticità, l'accesso al credito, la possibilità di instaurare legami con altri imprenditori, il ruolo dell'associazionismo e delle reti sociali).

Il secondo volume (*La valutazione delle aziende sottoposte a misure di prevenzione*, a cura di F. La Rosa, Giuffrè, 2018) si occupa di aspetti più tecnici, concernenti la valutazione e la gestione delle imprese sequestrate e confiscate. La dettagliata analisi svolta degli Autori è utile, da un lato, per superare le difficoltà che affronta l'Agenzia nazionale per i beni confiscati nel momento in cui deve stimare il valore dell'impresa confiscata, dall'altro, per offrire agli amministratori giudiziari risposte alle criticità gestionali che devono affron-

³³ Questo dato deve, tuttavia, essere letto anche alla luce del fatto che numerose imprese sequestrate sono "imprese cartiere".

tare (per la redazione dei documenti informativi contabili, del bilancio di esercizio, delle relazioni di stima delle imprese sequestrate, del piano industriale). Anche in questo volume si sottolinea che “i tempi drammaticamente lunghi intercorrenti tra il provvedimento di sequestro e la confisca definitiva” ostacolano la possibilità di recupero dell’impresa (p. 2).

In chiusura dell’osservatorio, deve essere ricordato un volume fondamentale per lo studio della materia di cui ci si occupa: *La mafia. Centosessant’anni di storia*, di S. Lupo, Donzelli, 2018. Il volume sviluppa e sistematizza le tante ricerche dell’Autore sulle organizzazioni criminali mafiose. Al di là della dettagliata e documentata ricostruzione dei fatti storici, l’Autore ci insegna un metodo: studiare e capire la mafia in rapporto con l’antimafia. Il monito dell’Autore è quello di evitare di “seguire la china della discussione pubblica, che troppo spesso si è ubriacata e tutt’oggi si ubriaca dell’immagine della mafia come invincibile super-potere” (p. XVI), per cercare di capire come e perché lo Stato italiano ha oscillato e oscilla tra fasi di tolleranza e fasi di repressione.

Key words

Osservatorio, mafie, lavoro, impresa.

Overview, mafie, work, enterprise.

