

# Emilia Romagna, la legalità al centro del Patto per il lavoro

 [rassegna.it/articoli/emilia-romagna-la-legalita-al-centro-del-patto-per-il-lavoro](http://rassegna.it/articoli/emilia-romagna-la-legalita-al-centro-del-patto-per-il-lavoro)

## Analisi

Emilia Romagna, la legalità al centro del Patto per il lavoro  
di Silvia Borelli\* e Vittorio Mete\*\* 05 agosto 2015 ore 09.00

Nel testo, firmato il 20 luglio, c'è un apprezzabile tentativo di organizzare i molti strumenti in campo per contrastare fenomeni complessi e variegati di illegalità. Gli appalti sono il tema chiave *DI SILVIA BORELLI E VITTORIO METE*  
Nel Patto per il lavoro, sottoscritto il 20 luglio scorso dalla Regione Emilia-Romagna con le istituzioni locali, le università, le parti sociali datoriali e sindacali, il forum del terzo settore, il nesso "Legalità e lavoro" è uno dei sei ambiti di intervento prioritario individuati per il rilancio dello sviluppo e dell'occupazione nella regione. Attraverso il patto ci si propone, in particolare, di «contrastare ogni tentativo di infiltrazione nell'economia legale da parte della criminalità organizzata e la negazione di diritti fondamentali nel lavoro, agendo su appalti, anticorruzione e gestione dei beni sequestrati e confiscati».

## LA COMPLESSITA' DEI FENOMENI DI ILLEGALITA'

Il tema della legalità ricomprende una serie variegata di fenomeni che riguardano sia il lavoro (come il caporalato, il lavoro irregolare, l'inosservanza delle norme di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro), sia l'attività di impresa (come l'usura, l'abusivismo, l'evasione fiscale e contributiva). Sul fronte delle mafie, il Patto per il lavoro prevede inoltre che si elaborino «nuove strategie per contrastare ogni rischio di infiltrazione della criminalità organizzata nell'economia e nella società». La Regione si impegna infine a rafforzare le misure in materia di anticorruzione nelle Pubbliche Amministrazioni, promuovendo la costituzione della rete per l'integrità e la trasparenza.

L'ampiezza e l'eterogeneità dei fenomeni che solitamente si fanno ricadere sotto l'etichetta di "illegalità" sono la causa principale della confusione concettuale che si registra sul tema e che, a sua volta, si riflette nella difficoltà ad individuare in maniera puntuale gli strumenti necessari per contrastare tali fenomeni. Una difficoltà peraltro enfatizzata dalla notevole frammentazione della normativa, statale e regionale (per la Regione Emilia-Romagna, lo stesso Patto per il lavoro menziona: la L.R. n. 11/2010 ("Disposizioni per la promozione della legalità e della semplificazione nel settore edile e delle costruzioni a committenza pubblica e privata"); la L.R. n. 3/2011 ("Misure per l'attuazione coordinata delle politiche regionali a favore della prevenzione del crimine organizzato e mafioso, nonché della promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile"); la L.R. n. 3/2014 ("Disposizioni per la promozione della legalità e della responsabilità sociale nei settori dell'autotrasporto, del facchinaggio, della movimentazione merci e dei servizi complementari"); il protocollo sulla legalità sottoscritto il 27 giugno 2012, a cui si affiancano gli altri numerosi [protocolli sottoscritti dalla Regione](#) e i protocolli promossi dai Comuni e dalle Province della Regione).

Si pone dunque una prima esigenza di raccordo degli strumenti di lotta all'illegalità, per migliorare l'efficacia dell'azione di contrasto, evitare la sovrapposizione dei ruoli dei diversi attori, scongiurare effetti indesiderati e non voluti dell'attività di contrasto e ridurre al minimo la dispersione di risorse. A tal fine, il Patto per il lavoro si propone di «consolidare forme di collaborazione interistituzionale con gli organi ispettivi di vigilanza sulla regolarità dei rapporti di lavoro e sulla corretta gestione degli istituti di sostegno al reddito e delle transizioni al lavoro».

La Consulta per la legalità, di prossima costituzione, dovrebbe poi coordinare i lavori preparatori per la formulazione della proposta di legge per un Testo Unico su appalti e legalità. Ci si auspica altresì che la Consulta per la legalità assorba o quanto meno coordini le attività delle altre Consulte presenti a livello regionale (Consulta per la prevenzione del crimine organizzato e mafioso e per la promozione della cultura della legalità prevista dalla L.R. 3/2011; Consulta regionale del settore edile e delle costruzioni prevista dalla L.R. 11/2010; Consulta regionale per la legalità e la promozione della responsabilità sociale nei settori dell'autotrasporto, del facchinaggio, dei servizi di movimentazione delle merci e dei servizi complementari prevista dalla L.R. 3/2014). La stessa esigenza di

coordinamento si avverte per gli osservatori sulla legalità.

## **GLI STRUMENTI DI CONTRASTO ALL'ILLEGALITA'**

Fra gli strumenti di contrasto all'illegalità, figurano nel Patto per il lavoro – così come nei precedenti interventi in materia – sia meccanismi di promozione della legalità (come le campagne per diffondere la cultura della legalità o il rating di legalità delle imprese), sia strumenti sanzionatori e di vigilanza (come il rafforzamento, la qualificazione e il rigore sostanziale dei controlli). Il Patto per il lavoro ribadisce inoltre l'importanza delle misure di tipo volontaristico, quali l'adozione, da parte dei datori di lavoro, di «codici etici che prevedano il rispetto e la difesa del principio di legalità» e di adeguate sanzioni in caso di condanna dei rappresentanti aziendali o dei gruppi dirigenti «per eventi criminosi connessi all'infiltrazione della criminalità organizzata nell'economia e ad ogni altra fattispecie di attività economica illegale». Anche nel Patto per il lavoro (così come nella L.R. 3/2014, nella L.R. 11/2010 e nella L.R. 17/2005 – art. 44), la semplificazione delle procedure è considerata uno strumento necessario per facilitare il rispetto delle regole.

## **GLI APPALTI**

Tema centrale del capitolo su “Legalità e lavoro” è, a ragione, quello degli appalti. Le parti firmatarie sollecitano governo e Parlamento ad approvare la legge di recepimento delle direttive europee in materia di appalti, «assumendo come priorità nella riscrittura delle norme il contrasto all'illegalità e alle infiltrazioni mafiose».

Facendo tesoro delle procedure sperimentate per la ricostruzione post-terremoto, la giunta regionale si impegna inoltre a presentare una proposta di legge per un Testo Unico su appalti e legalità. Nell'elaborazione della proposta, la Consulta per la legalità dovrà avere come obiettivo «la valutazione dell'estensione della normativa regionale vigente sugli appalti a tutti i settori produttivi, commerciali e di servizio, incluse le utilities». Il Patto per il lavoro prevede inoltre che, nella proposta di legge per un Testo Unico su appalti e legalità sia inserita una clausola per la quale, nei casi di cambi d'appalto, obblighi il nuovo appaltatore a salvaguardare i rapporti di lavoro in essere. Altri principi che la Consulta è tenuta a rispettare sono: la valorizzazione della qualità, regolarità e trasparenza; la riduzione delle stazioni appaltanti; la responsabilità solidale in caso di appalto e subappalto.

## **BENI CONFISCATI ALLE MAFIE**

Il Testo Unico su appalti e legalità dovrebbe contenere anche misure sui beni sequestrati e confiscati alle mafie. Al di là della sede in cui tale normativa viene inserita, frutto probabilmente della sovrapposizione (e incomprensione) di fenomeni di illegalità diversi, va positivamente accolta l'attenzione su un tema, quello del riutilizzo dei beni confiscati alle mafie, su cui ancora manca una idonea normativa statale e l'applicazione di quella esistente lascia molto a desiderare. In particolare, nel Patto per il lavoro si sottolineano le incongruenze e gli impedimenti procedurali «che rallentano le confische definitive ed il riutilizzo dei beni, con rischi crescenti di degrado per i beni inutilizzati ed il fallimento delle imprese, con pesanti ricadute sociali, occupazionali e di “credibilità” dell'antimafia». A fronte dei problemi generati dalla centralizzazione di ogni competenza in capo all'Agenzia nazionale dei beni sequestrati e confiscati (Anbsc), la Regione intende mettere in rete i diversi soggetti presenti sul territorio (Regione, Agenzia, Prefetti, Sindaci), al fine di «favorire una conoscenza puntuale da parte dell'amministrazione regionale delle quantità, delle tipologie e delle collocazioni territoriali dei beni oggetto prima di sequestro, poi di confisca, e attribuirle un ruolo di coordinamento territoriale». Anche in questo caso, si auspica il coordinamento delle misure che si intendono introdurre con quelle già esistenti (in ambito regionale si v. l'art. 10 L.R. 3/2011).

*\*Diritto del lavoro, Università di Ferrara e*

*\*\*Sociologia dei fenomeni politici, Università Magna Græcia di Catanzaro*

Archiviato in: Lavoro , Analisi