

Da Tangentopoli a Formigoni: modelli di corruzione ed evoluzione della specie in Lombardia

Nando dalla Chiesa

Come è cambiato il modello della corruzione in Lombardia nei poco più di vent'anni che hanno separato gli scandali di Tangentopoli dalla crisi che ha portato la Regione Lombardia allo scioglimento del 2012? Che cosa è successo in questo campo decisivo della vita pubblica tra la fine politica di Bettino Craxi e la fine politica di Roberto Formigoni? La risposta sta dentro i molti mutamenti del quadro generale. E non è per nulla trascurabile. Il modello della corruzione si è infatti evoluto per diversi aspetti, che insieme lo rendono più pervasivo e pericoloso.

1. Polvere di stelle. Ovvero l'effetto corruzione

Tra la fine degli anni ottanta del Novecento e i primi anni dieci del nuovo millennio la Lombardia ha vissuto due crisi politico-istituzionali. Entrambe simboliche. Una nel biennio 1992-1993, quando il sistema detto di Tangentopoli, prosperato nel decennio precedente, è stato scoperchiato dall'inchiesta giudiziaria «Mani pulite»¹, che da Milano ha portato a una autentica rivoluzione elettorale in tutto il paese. L'altra invece nel 2012, quando la Regione Lombardia è stata costretta a un umiliante ritorno anticipato alle urne per mafia, ossia per comprovati rapporti tra un assessore regionale e la 'ndrangheta calabrese, punto d'arrivo di un vasto e intricato sistema di corruzione.

In entrambi i casi sono andati in frantumi due firmamenti politici. Nel primo è crollato il sistema di egemonia socialista progressivamente costruito da Bettino Craxi nel capoluogo lombardo dal 1976, l'anno della sua elezione a segretario nazionale del Psi, fino ai primissimi anni novanta². Nell'altro è crollato invece il formidabile sistema di potere costruito nella regione Lombardia intorno alla figura di Roberto Formigoni e alla centralità tipicamente lombarda di Comunione e Liberazione³, la cui

ascesa politica può anch'essa datarsi alla seconda metà degli anni settanta. Sia nel '93 sia nel '12 si è avuta l'eclisse di due «leader di sistema» travolti da (ma non solo da) vicende giudiziarie senza ritorno. Bettino Craxi era l'uomo forte della politica italiana, capace, per abilità e carisma, di fare del suo 14 per cento la base di un potere ramificato ed esigente. Il suo destino si è compiuto significativamente dopo un celebre discorso alla Camera dei Deputati in cui, nel 1993⁴, aveva conquistato sul campo la rappresentanza di un intero ceto politico, quello della cosiddetta Prima Repubblica. Roberto Formigoni era invece l'uomo che aveva fatto della Regione Lombardia quasi uno Stato, e del proprio originale movimento ecclesiale-politico-economico una potenza, operando da efficacissimo collante tra anime politiche eterogenee, all'interno di uno stretto patto di potere. Detto «il Celeste», ha conosciuto infine il carcere, laddove Craxi ha scelto la strada della latitanza (o dell'«esilio»).

Le due crisi rappresentano e chiudono dunque due pezzi di storia paradigmatici per la storia dei rapporti tra politica e corruzione nella regione più ricca, progredita e popolosa d'Italia⁵. E offrono alcune analogie. Tra le quali il principale beneficiario di entrambe, almeno nell'immediato: la Lega Nord, insediatasi alla guida del Comune di Milano nel 1993 e vent'anni dopo alla guida della Regione Lombardia, nonostante le vertiginose altalene elettorali e i cambi di leadership e linea politica, dal secessionismo di Umberto Bossi al sovranismo nazionale di Matteo Salvini.

2. Alle radici della nuova corruzione

Date queste premesse di cornice, viene spontaneo chiedersi che cosa sia cambiato nel passaggio tra un'epoca politica e l'altra. E in particolare se si sia affermato un nuovo modello di corruzione, e quali eventualmente ne possano essere i riflessi nel campo dei rapporti con la criminalità organizzata. Prenderemo dunque con certezza come termine *ad quem* il 2013, anno delle elezioni anticipate regionali lombarde. Più complesso scegliere il termine *a quo*. Assumeremo arbitrariamente il 1986, anno in cui l'egemonia craxiana a Milano compì un passo simbolico sostituendo il sindaco socialista Carlo Tognoli con Paolo Pillitteri, cognato dello stesso Craxi⁶. E diciamo subito che in questo periodo il modello della corruzione si è evoluto per diversi aspetti, diventando più pervasivo e pericoloso. Presentando tre fondamentali elementi di novità:

- a) è cresciuto il ruolo della politica, sempre più (ma diversamente) presente su tutti e due i versanti del rapporto corruttivo;

- b) la corruzione ha arricchito e perfezionato il suo repertorio operativo riducendo la circolazione del denaro;
- c) il formidabile sviluppo del fenomeno mafioso sul territorio lombardo ha progressivamente prodotto la presenza sulla scena della corruzione di un soggetto nuovo, la mafia, soprattutto nella sua variante 'ndranghetista.

Partiamo dunque dal primo punto. È stata opinione assai diffusa nel senso comune, ed è anche stata speranza dei primi anni novanta, che dopo l'inchiesta Mani Pulite la politica avrebbe ridotto la sua sfera di influenza sulla società e sulle istituzioni. Gli anni ottanta ne avevano visto una diffusione ubiquitaria, una pervasiva regolazione quotidiana della vita civile e sociale. Per questo era giunta a svolgere quella opprimente funzione di controllo e tassazione che ne aveva sgretolato il rapporto di fiducia con i cittadini⁷. Dopo il trauma del '92-'93 ci si aspettava perciò un ritiro dei partiti dai territori abusivamente occupati. Scompaginati, elettoralmente dimagriti se non annichiliti, colpiti nelle loro logiche di potere dal doppio referendum del 1991 (preferenza unica) e del 1993 (collegio uninominale), dall'elezione diretta del sindaco e dalla riforma dell'immunità parlamentare, essi parevano impotenti a difendere perfino le vestigia della corruzione politica. La stessa che aveva spinto il pubblico ministero milanese Piercamillo Davigo a erompere nella celebre auto-esortazione «a rivoltare l'Italia come un calzino»⁸.

Le cose andarono diversamente, per ragioni politiche alle quali è necessario qui accennare. Partiamo dal fronte dei partiti «eredi», il Partito democratico della sinistra evoluzione del vecchio Pci, e il Partito popolare evoluzione (su scala ridotta) della Democrazia cristiana. Entrambi, anziché rigenerarsi, sentirono quasi subito la forza di gravità dei propri precedenti insediamenti e meccanismi di potere. Subito dopo la vittoria dell'Ulivo, la nuova coalizione "aperta" presentata alle elezioni politiche del 1996, ripresero gli abiti precedenti e misero in atto una strisciante strategia «antigiustizialista» volta a ribadire il primato della politica sul potere giudiziario. Così, pur nella radicale spaccatura del parlamento prodotta dalla scommessa dell'euro, approvarono all'unanimità con il centrodestra tutte le leggi sulla giustizia⁹. Lo stesso verticale declino dei livelli di militanza ne favorì il ripiegamento nelle pratiche di contrattazione e spartizione, rimaste le armi più sicure di mantenimento del potere e del consenso. Come notò nella seconda metà del decennio l'ex presidente delle Acli Giovanni Bianchi eletto nel '94 presidente del Partito popolare, in pochi anni si costituì «una partitocrazia senza partiti»¹⁰. Da questo lato

della politica non vi fu quindi alcuna rinuncia, alcuna cessione di sovranità alla società civile o alle superiori ragioni delle istituzioni. Sull'altro lato, ossia nel nuovo grande campo del centrodestra, la situazione non si rivelò più promettente. Il partito della Lega, benché iconoclasta verso il «passato», rivelò un dna da partito stato, sfoderando una concezione proprietaria delle istituzioni e una spregiudicata duttilità nelle strategie di spartizione. Mentre Forza Italia, il partito berlusconiano alleato della Lega (con cui in Lombardia vinse nel '94 tutti i collegi tranne uno), e che sarebbe diventato a lungo egemone nel suo campo, dimostrò di essere, esso sì, un «non partito»: unificato dal carisma del leader ma diviso, più che in correnti, in conglomerati privati, degenerati negli anni fino alla compravendita delle candidature. Il sole del sistema politico regionale fu così un partito che rifuggiva le forme della democrazia interna in nome di un originale modello carismatico-patrimonialistico¹¹.

La sospirata apertura alla società civile si presentò dunque in Lombardia come irruzione più o meno regolata di gruppi privati nei luoghi della politica, da conquistare per moto di imperio al riparo di una schiacciante maggioranza elettorale¹². All'interno di Forza Italia, peraltro, operava e si candidava il movimento ecclesiale-politico-economico di Comunione e Liberazione, a cui l'affermazione del bipolarismo sotto il papato di Wojtyła (e poi di Ratzinger) aveva offerto una formidabile rendita di posizione, ovvero una strategica funzione di garanzia verso il Vaticano per un'alleanza altrimenti priva di un'anima cattolica. Il movimento era dotato di un proprio autonomo codice genetico: struttura gerarchicamente ordinata e articolata, ispirata da finalità ultramondane in grado di giustificare tutte le pratiche materiali, presentava una impressionante anche se parziale simmetria con la cultura politica del partito comunista del dopoguerra. Se nel caso di Forza Italia si poteva parlare di disciplina anarchico-borghese, nel caso di Cl si poteva dunque parlare, con analogo ossimoro, di disciplina teocratico-mondana. Solo che Comunione e Liberazione aveva un altro tratto distintivo, cruciale per la nostra discussione. Ed era che la sua matrice organizzativa popolare non era affatto inventata. Esisteva davvero un popolo di Cl, la cui cura e crescita era affidata alla potente architettura della Compagnia delle Opere, braccio economico del movimento. La diffidenza/estraneità verso lo Stato portò questo mondo bifronte a teorizzare dalle stanze del potere che le istituzioni pubbliche dovessero retrocedere in nome del principio di sussidiarietà. Principio largamente condiviso da chi aveva auspicato il ritiro della politica dai territori della società civile rifacendosi al pensiero di Vaclav Havel, il cui fascino culturale era allora forte nella nuova (e minoritaria), cultura

democratica milanese. Ma l'interpretazione operativa che ne venne data dal «movimento» si dimostrò presto ben diversa. Sussidiarietà era la sostituzione della Compagnia delle Opere alle istituzioni, dalla scuola ai servizi sociali alla sanità e perfino all'edilizia. Ossia, per chiarezza concettuale: era il prolungamento «a valle» del potere politico.

Abbiamo ora davanti a noi tutti gli elementi esplicativi del quadro corruttivo che ci si rappresenterà tra poco: 1) la tenace sopravvivenza del personale di apparato dei vecchi partiti (che emergerà in modo addirittura clamoroso durante la realizzazione di Expo 2015); 2) la concezione proprietaria delle istituzioni amministrative espressa dalla Lega; 3) l'anarchismo borghese immesso tendenzialmente dagli esponenti di Forza Italia in quelle stesse istituzioni; 4) la disciplina teocratico-mondana e la speciale dottrina della sussidiarietà coltivata da Comunione e Liberazione. Elementi che nel tempo acquistano forme e combinazioni diverse in base al mutare dei rapporti di forza elettorali. Il tutto in un quadro regionale che è comunque di assoluta stabilità a favore del centrodestra, ove si concentrano insieme il cuore pulsante del potere berlusconiano, la forza della Lega, il bacino per antonomasia di Comunione e Liberazione. Tre primati in uno. A questa stabilità fa da contraltare una discreta presenza dei partiti tradizionali alla guida dei comuni capoluogo oltre che di molti comuni piccoli e medi. E anche questo dato è significativo per comprendere i meccanismi «redistributivi» e di scambio circolare che vedremo agire sul quadrante della corruzione.

3. Il nuovo modello di corruzione.

Ecco così arrivato il momento di provare a formalizzare i due modelli idealtipici delle forme corruttive fin qui solo accennati. L'una risale al periodo di Tangentopoli, l'altra al periodo della Belle Époque formigoniana. La prima a centralità socialista, nel segno di Milano e di Craxi. La seconda a centralità «ciellina», nel segno della Lombardia e di Formigoni.

Lo schema sottostante – come sempre in questi casi – semplifica drasticamente la qualità e quantità delle relazioni al cui interno si sviluppano le condotte corruttive. E cerca di coglierne l'ossatura e la logica essenziali. Il suo habitat è quello tipico della criminalità organizzata (un'organizzazione informale, ma a volte ferrea) dei colletti bianchi, espressione assai più appropriata di quella di «zona grigia», spesso eufemisticamente usata per definire i mondi illegali non dominati dalla presenza di criminalità mafiosa¹³.

Partiamo dunque dallo schema di Tangentopoli. Qui si ha un rapporto teoricamente semplice tra privato e pubblico. Il privato è di norma l'imprenditore che partecipa a un bando pubblico o che ha necessità di autorizzazioni pubbliche per realizzare un proprio progetto privato. E che può agire singolarmente oppure in rappresentanza di una cordata privata, composta anche di altri imprenditori o professionisti. Egli è generalmente accompagnato da una reputazione di persona simpatizzante o comunque gradita alla controparte. Il che significa che per quanto «privato» non arriva al «pubblico» come un operatore tra i tanti. Sta dentro o si prefigge di stare dentro uno specifico nodo degli (alti) rapporti tra economia e politica. A volta si preoccupa anzi di acquisire un più stabile diritto di protezione¹⁴. Direbbero i sociologi di nuova generazione che è *embedded*. Fatto sta che egli si presenta all'interlocutore pubblico per ottenerne una prestazione alternativamente (o insieme) di tipo *autorizzativo* o *selettivo* o *non ostativo*, ben analizzata nelle sue possibili versioni da Alberto Vannucci¹⁵, e la cui concessione rientra nella sfera di discrezionalità dell'interlocutore. In cambio erogherà una controprestazione, volta a premiare/gratificare un mondo di cui intuisce o sa perfettamente sia la composizione sia peso e ruolo specifico dei singoli componenti.

Difficilmente tutto questo avverrà in un ambiente istituzionale inconsapevole. Il denaro che sarà erogato dal privato (o dal gruppo dei privati che egli rappresenta) andrà infatti tendenzialmente: 1) a un funzionario o tecnico che coinvolgerà oltre ad alcuni colleghi anche il livello politico; oppure 2) a un politico con cui è stato stretto un rapporto di stabile intesa che coinvolgerà a sua volta in misura più o meno diretta il livello tecnico a lui sottostante con la doppia finalità di favorirne l'efficienza e il silenzio. Al di là di eventuali casi di scuola, tecnica e politica opereranno sul versante pubblico da alleati reciprocamente consenzienti. È molto facile poi che il percorso corruttivo abbia un prolungamento finale verso un partito politico. Che vi sia cioè un'ulteriore «dazione» da parte dell'assessore al proprio partito, per conquistarsi la benevolenza dei vertici locali e accrescere le proprie chances di carriera. Nei casi di affari (e tangenti) di grande importanza è infine possibile che lo stesso partito redistribuisca una parte dell'«incasso» verso i partiti alleati (rigorosamente in ragione del loro peso elettorale) e verso l'opposizione.

Lo schema è dunque «denaro privato contro decisione pubblica». La relazione di scambio si potrebbe ipoteticamente chiudere nel momento in cui si concludano prestazione e controprestazione. Sia da una parte sia dall'altra agisce una logica di sistema. Sul fronte privato è quella della cordata di imprenditori e professionisti tra loro alleati e che si ritroveranno

verosimilmente all'appalto successivo, ruotando le rispettive posizioni all'interno della coalizione. Sul fronte pubblico invece la logica di sistema è più articolata: prevede il livello tecnico più un doppio o triplo livello politico: assessore e/o sindaco, più partito, più eventuali altri partiti. È indubbio che si tratti di una articolazione costosa. Più costosa di quella proposta nello stesso periodo da Cosa Nostra alle grandi imprese del Nord che scendono in Sicilia per partecipare ai grandi appalti dell'isola¹⁶. In ogni caso dotata di una sua scientifica solidarietà, anche nel regolare i rapporti tra i partiti. L'esempio più plastico è probabilmente quello del cosiddetto sistema MM (Metropolitana Milanese) che ha avuto il suo fondatore nel poi senatore socialista Antonio Natali, e che dalla metropolitana si è allargato a macchia d'olio verso altri settori, tra cui quello delle discariche, emerso clamorosamente, con i suoi congegni redistributivi, nel giugno 1992¹⁷.

73



Lo schema della nuova corruzione lombarda presenta, rispetto a quello precedente, alcune fondamentali differenze. Alla sua origine, come si è anticipato, stanno due grandi processi: a) la trasformazione del sistema dei partiti politici, non tanto in termini di sigle e nomi quanto in termini di antropologia politica prevalente; b) «l'evoluzione della specie» dei corrotti, per prendere a prestito un'ulteriore espressione da Piercamillo Davigo¹⁸.

Il primo processo fa sì che la dimensione politica si faccia trovare progressivamente accampata su entrambi i poli dello scambio corruttivo. Ferma restando, per ovvi motivi, la sua permanenza sul lato destro del nostro schema, essa irrompe frequentemente anche sul lato sinistro. Il nuovo politico è infatti figlio del suo tempo. Non è un politico di professione. Non nasce e non si forma nelle scuole di partito, e – spesso – nemmeno fa la gavetta in associazioni o consigli comunali. Balza di colpo agli onori

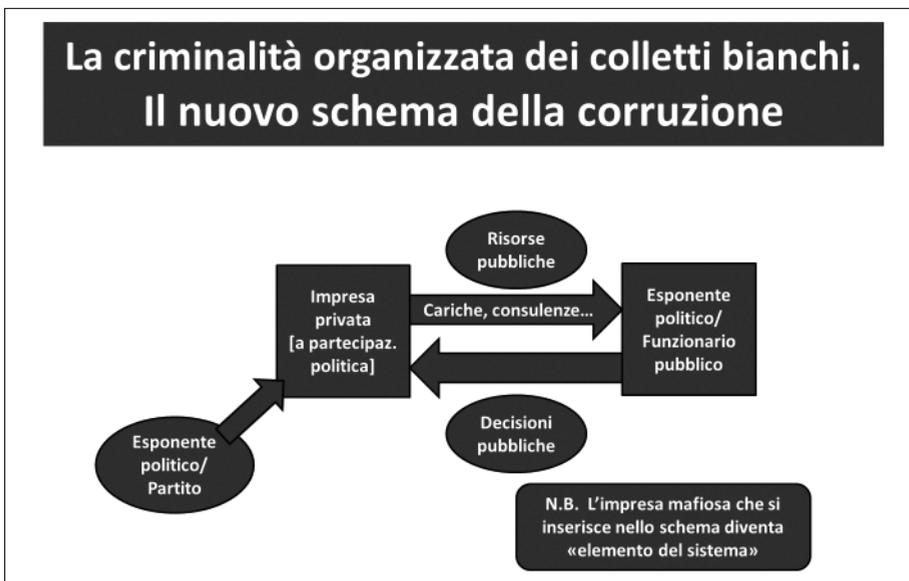
della politica. Per caso, sospinto dal vento elettorale, o per grazia ricevuta. Una frase intercettata il 20 agosto del 2010, nell'ambito di una delle molte indagini a carico di Silvio Berlusconi, esprime bene, sia pure in un contesto peculiare, lo spirito del tempo. A una collega di partito, valletta televisiva e assai vicina a Berlusconi, impaziente per questo di andare in parlamento perché «Che c... faccio, sto in Comune per altri cinque anni? A guadagnare 600 euro», Nicole Minetti, già igienista dentale di Silvio Berlusconi e perciò consigliere regionale lombarda, così replica: «Io sto troppo bene a Milano, me ne sto lì dove sono (al consiglio regionale della Lombardia, N.d.A.), sto da Dio». A Roma «alla fine guadagnerei uguale, perché guadagni duemila euro in più, chi se ne frega per duemila euro»¹⁹.

Questo rapporto con la politica incoraggia fisiologicamente nei suoi confronti un atteggiamento di «massimo consumo». È dunque facile essere indotti in tentazione. Perché non fare aprire una società di servizi dalla moglie? Perché non consigliare a un fratello o a un amico stretto di partecipare con la propria aziendina a un bando del comune? Perché non diventare partner occulti dello studio professionale dell'amico architetto o urbanista? E perché, se necessario, non rafforzare la affidabilità – rispettivamente – della società, dell'azienda o dello studio, affiancandoli a una impresa primaria e di solido prestigio a sua volta rassicurata sull'alta probabilità che, grazie a quell'alleanza, l'affare vada in porto? Se l'opinione pubblica, la stampa o l'opposizione avranno da ridire ci si potrà sempre richiamare all'universalità dei diritti: forse mia moglie non ha diritto di lavorare? Forse mio fratello deve chiudere lo studio perché io mi sono messo al servizio dei cittadini facendo politica?

Ma il tipo ideale di nuovo «privato» politico che abbiamo qui descritto non è l'unico a comparire sul lato sinistro dello schema. Essendo in Lombardia, c'è un altro soggetto speciale che vi compare spesso, ed è l'impresa cooperativa della Compagnia delle Opere. Ogni bando può essere ritagliato sulla sua ragione sociale. Essa può essere addirittura creata con le esatte caratteristiche necessarie a partecipare in un momento x a un bando della cui ideazione qualcuno viene a conoscenza in tempi privilegiati. Insomma, mentre il senso comune è portato a pensare che la politica si sia ritirata dai territori abusivamente occupati, la politica, in nome della sussidiarietà o della fine del professionismo politico, ne ha occupati di nuovi. La sua liquidità l'ha resa più espansiva. Spesso non è governata da una disciplina di partito, come fundamentalmente accadeva in Tangentopoli. È fatta meno di partiti e più di gruppi privati confederati. O anfibia come Cl. Fatta di asimmetrie di potere ma anche di un certo grado di anarchia, di alleanze provvisorie in cui gli affari hanno spesso

un ruolo centrale. Ma che riconosce, e questo è importante, i centri e le derivazioni decisionali della politica.

In questo quadro, tra il '93 e il '13, la corruzione non si è più tendenzialmente espressa attraverso il classico scambio indebito tra imprenditore corruttore (o concusso) e politico corrotto (o concussore), tra economia e politica. Ha piuttosto visto crescere il ruolo delle aziende partecipate o di origine politica, di imprese e studi professionali, o anche fondazioni, operanti come prolungamenti di correnti o gruppi o esponenti di partito. Si è, di fatto, sempre più frequentemente dispiegata lungo un asse camaleontico politica-politica. La situazione lombarda si presenta a prima vista un po' diversa da quella nazionale risultante dalla ricerca diretta da Rocco Sciarrone sulla base di 580 sentenze della Corte di Cassazione del periodo 1995-2015 e di 99 vicende giudiziarie oggetto di domande di autorizzazione a procedere giunte in Parlamento dalla XII legislatura in poi (da cui emergerebbe una riduzione del ruolo della politica, specie se identificata con i partiti, che giocherebbero «un ruolo meno attivo»)²⁰. In realtà mette in luce anch'essa, come quella ricerca, una configurazione mobile di rapporti di rete e un crescente processo di «privatizzazione» della politica e della corruzione. Il fatto è che la sfera della politica, benché mutata nella sostanza, non vi diventa affatto più rarefatta. E che gli attori protagonisti operano all'interno non di una nebulosa lobbistica ma di sistemi, gerarchie ed equilibri politici chiaramente definiti.



Chi troviamo invece sul lato destro dello schema? Risposta: sempre il livello tecnico e il livello politico, come nel modello classico. Solo che quando vi si arriva non si trova più lo stesso principio di redistribuzione scientifica degli utili della corruzione che governava Tangentopoli. L'omertà non è cioè garantita dalla compartecipazione all'affare, ma dal fatto che ciascuno sia lasciato libero di realizzare gli affari di cui è capace, senza troppi vincoli di immagine e di strategia per il partito e tanto meno per l'istituzione. Naturalmente a questo punto ci si può porre la domanda di quale sia la controprestazione che il lato sinistro è chiamato a offrire in cambio delle risorse politiche (le decisioni) che riceve dal lato destro.

76

È precisamente qui che entra in gioco l'evoluzione della specie. Perché le risorse generalmente corrisposte tendono: a) a non prendere la forma del denaro e b) ad assumere anch'esse più volte la veste di risorse politiche²¹. La specie si è evoluta e cerca di lasciare il minor numero possibile di tracce di pagamenti. Se esse svaniscono viene infatti meno il fondamento dell'accusa di corruzione. Una decisione corrotta può essere derubricata, in assenza di passaggi di denaro, a indebito favore, od abuso di ufficio (reato depenalizzato quasi all'unanimità nel 1997, qualora l'abuso non generi vantaggi patrimoniali²²). Vengono dunque offerte a titolo di liberalità e di amicizia utilità gratuite: in particolare servizi pregiati, come l'ospitalità fissa, per sé e gli amici, quasi in abbonamento, in ristoranti di lusso o su panfili o in ville in Sardegna, come nel caso emblematico di Formigoni²³. Ma non è solo una questione di astuzia. È anche una questione di ruoli sociali ricoperti e di risorse disponibili da parte di chi opera su quel lato del rapporto corruttivo. Le utilità possono infatti essere anche, e più frequentemente sono, di altro genere. Il «Celeste» non ne ha bisogno. Ma sul versante che va da sinistra verso destra si realizzano controprestazioni di ogni tipo: candidature politiche in seggi quasi sicuri, nomine politiche di partito, candidature amministrative, posti di amministratore o sindaco in aziende municipalizzate, nomine a primario di parenti stretti, assunzioni di figli, promozioni negli enti di appartenenza, consulenze presso enti pubblici, raccomandazioni... Tutte risorse che possono essere offerte al singolo interlocutore così come alla moglie o ai figli. Risorse squisitamente pubbliche. E che nascono dalla natura politica del soggetto che si è schierato sul lato sinistro del nostro schema, magari in associazione con un privato; in posizione formalmente occulta ma ben visibile agli interlocutori. Solo in virtù di tale natura egli è in grado di spendere queste tipologie di promesse, come attingendo a un forziere esterno all'impresa. «È un sistema che lega continuamente soggetti e punti diversi del territorio, perché a volte si può offrire qualcosa

in un determinato comune e il “gioco a scacchi” può continuare su un altro comune. La differenza nel colore della giunta non è un ostacolo», ha spiegato in un seminario universitario la magistrata Donata Costa, ora sostituta alla Procura di Milano (Dipartimento bancarotte) e già pubblico ministero in importanti processi presso la Procura di Monza²⁴. D'altronde che la differenza di colore politico delle giunte non fosse un ostacolo alla pratica del «gioco a scacchi» è stato dimostrato esemplarmente nella provincia di Milano dalla scoperta (luglio 2011) del cosiddetto sistema Penati, sorto a Sesto San Giovanni, la «Stalingrado d'Italia», intorno ai destini delle vastissime aree ex industriali della città²⁵.

Si ha in definitiva una interessantissima moltiplicazione delle tipologie di risorse utili alla realizzazione del patto corruttivo. Con esiti anomali e preoccupanti. Come nel caso della costruzione di un piccolo e solido network d'affari (impianti fotovoltaici) che vede insieme il vicepresidente di Confindustria della provincia di Monza-Brianza Mario Barzaghi, industriale di Seregno; il sindaco di Seregno (città destinata quattro anni dopo all'autoscioglimento per mafia) Giacinto Mariani, la moglie del capitano dei carabinieri di Seregno Luigi Spenga e una società, la Simec, ritenuta dalla Procura di Napoli legata al clan dei casalesi. Un'alleanza che presume (a torto) di essere invincibile al punto che il vicepresidente di Confindustria fa sequestrare nei suoi uffici il giornalista dell'«Espresso» Fabrizio Gatti che chiede conto di quel viluppo di rapporti anomali²⁶. Basta disporre sul tavolo le risorse scambiate e messe in comune, come un capitale sociale collettivo, per capire la disinvoltura con cui soggetti del tutto eterogenei e teoricamente agli antipodi fanno sistema: economia, politica, Arma, un'impresa in buoni rapporti con la criminalità organizzata.

La Regione-Stato ha però ospitato progetti ben più ampi e longitudinali, letteralmente di sistema, a partire dalla stessa provincia di Monza-Brianza, fucina del potere ciellino²⁷. Uno dei casi più emblematici è quello di Massimo Ponzoni, astro nascente della politica formigioniana nei primi anni Duemila. Esponente di Comunione e Liberazione nella terra di elezione del movimento, in cui ha svolto il ruolo di coordinatore provinciale di Forza Italia, Ponzoni è stato assessore regionale vicinissimo al «Celeste». Grazie all'uso delle sue cariche politiche e istituzionali aveva costruito un sistema di scambi di «utilità» che aiutava gli affari di due società immobiliari direttamente riconducibili a lui e che lo ha portato a una condanna definitiva per corruzione e all'interdizione perpetua dai pubblici uffici²⁸. Il sistema aveva una sua esemplarità proprio per il tipo di prestazioni e controprestazioni che vi si incrociavano. Una pluralità di servizi «immateriali», nel senso che –oltre ai pagamenti di cene elettorali – vi si trovavano appunto

candidature e nomine di vario genere e rango. Naturalmente i servizi che abbiamo chiamato immateriali in quanto non consistenti in passaggi di denaro, esprimono un loro materialissimo ritorno in stipendi o aumenti di stipendio, in parcelle, in possibilità di erogare a propria volta, come in un sistema a cascata, prestazioni e controprestazioni. A volte ciò che veniva promesso in cambio degli affari veniva concesso non direttamente ma attraverso altri soggetti, a loro volta debitori di servizi immateriali verso l'attore principale. La Brianza di Ponzoni costituisce cioè il palcoscenico perfetto per narrare quel che è accaduto in Lombardia in nemmeno un paio di decenni. Il vecchio scambio privato-pubblico, ovvero soldi contro decisioni, era diventato «decisioni contro decisioni». Ciò che prima poteva chiudersi con un singolo o ripetibile patto corruttivo era diventato pezzo di un sistema in movimento permanente.

Per meglio orientarci possiamo provare a scorrere i benefici distribuiti dal giovane e potente assessore ciellino in questo tipo di patto corruttivo, leggendo la richiesta di giudizio immediato avanzata dalla Procura della Repubblica di Monza nei suoi confronti al Giudice per le indagini preliminari²⁹. Suo coimputato è l'avvocato Antonino Brambilla, assessore all'urbanistica di Desio, vicepresidente della Provincia di Monza-Brianza, accusato di avere ricevuto indebiti benefici da Ponzoni. Ossia di aver ricevuto «per sé»: appoggio politico in relazione

alla copertura di cariche in enti territoriali e enti pubblici strumentali e/o all'ottenimento di consulenze (Comune di Desio, ALER, Comune di Monza, Alto Lambro Servizi Idrici spa, Consorzio Parco Regionale Valle del Lambro, Azienda Ospedaliera di Desio e Vimercate, Ospedale San Gerardo di Monza, Consorzio per il Parco delle Groane, Provincia di Milano), culminato con la nomina in data 29.6.09 di Brambilla Antonino a Vicepresidente e Assessore della Provincia di Monza con deleghe ad ambiente e parchi, risorse naturali, cave rifiuti e agricoltura.

E inoltre di avere ricevuto

per sé l'affidamento di n. 3 incarichi di consulenza da parte di Mediaservice s.r.l. (in data 20.5.2009) per un corrispettivo complessivo pattuito di euro 460.000, di cui euro 92.000 immediatamente versati a titolo di acconto.

Non è un caso isolato di colonizzazione clientelare. Oltre ad Antonino Brambilla c'è nella vicenda giudiziaria un altro coimputato, Rosario Perri, assessore al personale della Provincia di Monza-Brianza, noto esponente

della comunità calabrese di Desio e direttore dell'Ufficio Tecnico di quel Comune autoscioltosi per mafia nel 2010 sotto l'incalzare dell'operazione «Crimine-Infinito». Il quale è accusato di avere ricevuto

l'appoggio politico da parte di Ponzoni Massimo, all'epoca coordinatore del PDL per Monza e Brianza, in relazione alla copertura e al mantenimento di cariche e/o all'ottenimento di consulenze in enti territoriali e enti pubblici strumentali (Consorzio per il Parco delle Groane, Brianzacque s.r.l., Brianza Energia Ambiente spa, Gestione Servizi Desio spa, ASP Pio e Ninetta Gavazzi, Regione Lombardia, Provincia di Milano), appoggio culminato con la nomina in data 29.6.09 di Perri Rosario ad Assessore alla Provincia di Monza con deleghe agli Affari Generali, Personale e società partecipate.

79

E inoltre una somma di denaro «allo stato non meglio quantificabile, quota della maggiore provvista di oltre 500.000 euro detenuta illecitamente da Perri alla data del 10.4.09». Ma per completezza vanno aggiunti altri elementi di riferimento. In primo luogo la qualità degli altri due coimputati di Ponzoni, ovvero Franco Riva, sindaco e assessore all'urbanistica di Giussano (comune a 15 minuti da Desio) già consulente e avvocato dello stesso Ponzoni; e Filippo Duzioni, residente a Stilo (RC), tramite della società immobiliare beneficiaria dei reati urbanistici per conto di Ponzoni. In secondo luogo le molteplici vesti in cui Ponzoni è via via imputato: «come privato corruttore», «come amministratore unico» (di impresa immobiliare), «come assessore regionale alla Protezione civile» e «pubblico ufficiale».

È uno scenario frastagliato, complicato, ma dotato di una sua altissima organicità. La Brianza, il potere che nasce dal coordinamento di un partito non-partito, decine di enti, più Comune e Provincia, ambiente e piani regolatori, i complici ricompensati con cariche e consulenze. E la Regione come grande protettore. L'atto giudiziario è in questo caso una vera e propria Tac del sistema. Meglio, della corruzione che si è fatta sistema smaterializzato. Certo qualcosa di queste prassi era presente anche in precedenza: cene elettorali, consulenze per parenti in imprese private. Ma quel che progressivamente emerge con evidenza è un insieme di dati di fondo: a) la intenzionale rarefazione del denaro (anche se versamenti in paradisi fiscali o di mazzette che vengono comicamente conservate in un tubo dell'abitazione ricorrono comunque); b) la natura politica o l'emanazione politica di chi si presenta sul lato sinistro dello schema; c) la costituzione di un sistema integrato, circolare e in moto perpetuo, di

fatto senza traguardo di arrivo. Il sistema si ramifica in forme quasi ever-sive quando si tenga conto dei mille scambi possibili tra partito, Regione, giunte di decine e decine di comuni confinanti o vicini (anche di colore politico diverso), imprese partecipate, burocrazie di enti pubblici, sanità³⁰.

80 Va sottolineato in proposito come proprio l'esistenza del sistema risulti intensamente percepita dai singoli attori. Un sistema dai confini sfumati, che si allarga e si sposta a seconda dei territori e delle opere interessate, e che include anche le componenti più tradizionali della politica, ossia gli eredi a vario titolo della Democrazia cristiana e del Partito comunista. Così, ancora negli anni dieci, a vent'anni da Mani Pulite, una nuova inchiesta sugli appalti di Expo 2015 rivela il ruolo di figure di primo piano della cosiddetta Prima Repubblica, Gianstefano Frigerio e Primo Greganti, entrambi condannati in Cassazione nei processi di Mani Pulite. Ed è giusto a loro che il supermanager di Expo Angelo Paris, direttore della pianificazione acquisti, si rivolge in una telefonata agli atti di un'inchiesta della Procura della Repubblica di Milano: «Io vi do tutti gli appalti che volete se favorite la mia carriera»³¹.

Perché dunque Paris non chiede né negozia ricompense alla portata dei suoi interlocutori (soldi, vantaggi materiali: l'inchiesta registra anche passaggi di mazzette) ma chiede loro qualcosa che essi non sono direttamente in grado di dargli, se non perché ha la certezza di avere davanti a sé un sistema (il «voi») che controlla reti di scambio operanti a più livelli? Un sistema che fra l'altro chiede solo di condividere le sue «premesse culturali», per usare la nobilitante espressione dello stesso Frigerio immortalata dall'inchiesta milanese su Expo 2015³²?

4. E poi c'è la mafia...

Il sistema, dunque. Reticolare e circolare, continuamente aperto. Il problema maggiore diventa però a questo punto il possibile ingresso in campo di un soggetto facoltoso quanto ingombrante, e che in Lombardia è andato acquistando sempre più spazio e potere di relazioni (il celebre «capitale sociale» tematizzato da Sciarrone³³): la mafia, specialmente nella sua versione calabrese, ovvero la 'ndrangheta, del tutto egemone nel panorama criminale regionale, soprattutto nelle province di Milano, di Monza Brianza e di Como³⁴. Che cosa potrebbe accadere se essa, in virtù delle sue risorse, venisse assorbita e inclusa nel sistema? La risposta è che sarebbe in condizione di operarvi almeno alla pari con i maggiori protagonisti. Avrebbe i soldi ma anche, esattamente, quelle risorse im-

materiali che si stanno via via dimostrando così preziose: conoscenze, informazioni, controllo di pezzi delle amministrazioni, sapienza nel gestire o influenzare promozioni, trasferimenti e candidature. In una logica di scambio a due si può forse riuscire a tenerla ai margini, non si dice estrometterla. In una logica di scambio globale, ampio, circolare e permanente, essa verrebbe invece promossa, per forza d'inerzia, a lobby tra le lobby. Alcuni sentori si sono avvertiti già intorno al caso Ponzoni. E con ancora maggior chiarezza nelle vicende di Desio e Seregno, i due comuni autosciolti per mafia rispettivamente nel 2010 e nel 2017. Ma a livello molto più profondo questo è avvenuto e minaccia di avvenire nella sanità, con ricadute larghe e rovinose per il prestigio di un settore simbolico e «di eccellenza». In particolare è avvenuto con la scelta di assegnare la guida della Asl di Pavia a Carlo Chiriaco, personaggio in odore di (e poi condannato per concorso esterno in) 'ndrangheta, nomina effettuata nonostante le proteste dell'ambiente medico pavese, e che costituì uno dei massimi scandali dell'inchiesta Crimine-Infinito del 2010³⁵.

81

Più in alto, ai vertici del potere regionale, il rischio sistema è stato illuminato di colpo dalla vicenda dell'assessore regionale alla Casa della giunta Formigoni, Domenico Zambetti, arrestato il 10 ottobre del 2012 per essere stato eletto nel 2010 con copioso apporto della 'ndrangheta, in particolare dei clan Mancuso di Limbadi e Bruzzaniti-Morabito di Africo. Voti comperati. Uno per uno. 200mila euro per 4mila preferenze³⁶. Il che, se certifica da parte dell'interessato una posizione esterna all'organizzazione, dimostra anche che un politico di lungo corso aveva considerato la più forte organizzazione mafiosa d'Europa alla stregua di una normale lobby, macchina di voti come una associazione di interessi, portandola di fatto al governo della Regione-Stato. In quel 2012, a causa di quel patto elettorale, si celebrò la caduta per mafia della prima regione d'Italia. Una nemesi storica per la Lombardia, territorio vietato a ogni missione della commissione parlamentare antimafia durante la legislatura 2001-2006 sotto «il governo più lombardo della storia». Qui mafia vera non ce n'è, era stato ribadito orgogliosamente per decenni³⁷. Se sia stato un insegnamento utile per il futuro è presto per dirlo.

Note

¹ In realtà il fenomeno era già stato denunciato. Vale per questo la collezione delle annate del mensile «Società Civile», nato nel dicembre 1986. In particolare,

G. BARBACETTO, N. DALLA CHIESA, *L'assalto al cielo. Storia di Società civile e di lotta alla corruzione*, Melampo, Milano 2017. Si vedano anche G. BARBACETTO, E. VELTRI, *Milano degli scandali*, Laterza, Roma-Bari 1991, prefazione di S. RODOTÀ; sul piano nazionale F. CAZZOLA, *L'Italia del pizzo. Fenomenologia della tangente quotidiana*, Einaudi, Torino 1992.

² La parabola socialista nella Milano a egemonia craxiana è ripercorsa nei suoi aspetti positivi (fino all'amara conclusione) da M. LIVOLSI, *Il riformismo mancato*, Bollati Boringhieri, Torino 2016 (parte II). Franco Rositi colloca invece proprio nel decennio settanta l'inizio della decadenza culturale di Milano. Si rinvia a F. ROSITI, *Sulle virtù pubbliche. Cultura comune, ceti dirigenti, democrazia*, Bollati Boringhieri, Torino 2001, pp. 126-135.

³ Si veda il libro-inchiesta di F. PINOTTI, *La lobby di Dio*, Chiarelettere, Milano 2010.

⁴ Atti parlamentari, XI legislatura, Camera dei Deputati, *Resoconto stenografico*, Seduta di giovedì 29 aprile 1993, pp. 13116-13124.

⁵ Una originale prospettiva della storia milanese del dopoguerra, che muove dalle migrazioni e dalle trasformazioni urbane per arrivare alla Milano «capitale delle tangenti», si trova in J. FOOT, *Milano dopo il miracolo. Biografia di una città*, Feltrinelli, Milano 2003 (ed. or. 2001).

⁶ Per una lettura complessiva di quella fase si rinvia a D. DELLA PORTA, *La capitale immorale. Le tangenti di Milano*, in S. HELLMAN, G. PASQUINO (a cura di), *La politica in Italia: i fatti dell'anno e le interpretazioni*, Il Mulino, Bologna 1993.

⁷ Questi passaggi storici sono stati ben ricostruiti da P. GINSBORG, *L'Italia del tempo presente. Famiglia, società civile, Stato. 1980-1996*, Einaudi, Torino 1998. Sul tema dell'erosione della fiducia prodotta dalla corruzione, A.O. HIRSCHMAN, *Felicità privata e felicità pubblica*, Il Mulino, Bologna 1983 (ed. or. 1982); G. FORTI, *Il diritto penale e il problema della corruzione, dieci anni dopo*, in ID. (a cura di), *Il prezzo della tangente. La corruzione come sistema a dieci anni da 'mani pulite'*, Vita e Pensiero, Milano 20013. pp. 71-176. Anche G. BARBACETTO, N. DALLA CHIESA, *L'assalto al cielo*, cit.

⁸ L'espressione venne pronunciata durante un convegno della rivista «Micromega» il 27 settembre del 1994. Questa la frase che fece da contesto: «Mi stupisco che [il ministro Giuliano Ferrara; nda] ritenga sia data troppa importanza alle indagini sulla Guardia di Finanza. E io dico: rivoltiamo questo Paese come un calzino, perché la Guardia di Finanza non deve essere corrotta». Cfr. C. DEL FRATE, *Rivoltare l'Italia come un calzino» e le altre frasi celebri di Davigo*, in «Corriere della Sera», 9.4.2016.

⁹ Tra queste: parziale abolizione dei reati di abuso d'ufficio, di frode ed evasione fiscale e di falso in bilancio; scudo fiscale; depotenziamento della legge sui collaboratori di giustizia; restrizioni all'arresto per il delitto di associazione mafiosa; mancata ratifica della Convenzione penale sulla corruzione siglata a Strasburgo il 27 gennaio 1999. Il governo decise inoltre la chiusura delle cosiddette «supercarceri».

¹⁰ Giovanni Bianchi usò questa espressione più volte con il sottoscritto durante la comune esperienza parlamentare. Ve ne è traccia in una bella e quasi sconosciuta Relazione da lui tenuta ai Partigiani Cristiani al Consiglio Nazionale

del 15.2013. In quell'occasione egli parlò di «partitocrazia senza partiti credibili» proponendo l'immagine di partiti che «si sono progressivamente trasformati in taxi o pullman caricati di liste elettorali e disponibili alla rottamazione una volta raggiunto il traguardo con una vittoria o anche con una sconfitta». G. BIANCHI in *anpcnazionale.com*, 2013/1/23.

¹¹ M. WEBER, *Economia e società*, Comunità, Milano 1961, vol. I, pp. 212-231 (ed. or. 1922).

¹² Per una lettura di questa nuova fase politica nel 1993-'94, N. DALLA CHIESA, *I trasformisti*, Baldini & Castoldi, Milano 1994.

¹³ Sull'argomento N. DALLA CHIESA, *Quella felice convivenza senza lieto fine*, introduzione a S. PELLEGRINI, *L'impresa grigia. Le infiltrazioni mafiose nell'economia legale*, Ediesse, Roma 2018, pp. 9-20; in altra prospettiva anche M. CATINO, *Colletti bianchi e mafie. Le relazioni pericolose nell'economia del Nord Italia*, in «Stato e mercato», n. 1, aprile 2018, pp. 149-187.

¹⁴ A. VANNUCCI, *La corruzione nel sistema politico italiano a dieci anni da 'mani pulite'*, in G. FORTI, *Il prezzo della tangente*, cit., pp. 3-70.

¹⁵ *Ibidem*, pp. 32-35.

¹⁶ E. DEAGLIO, *Patria. 1978-2008*, Il Saggiatore, Milano 2009, pp. 303-305

¹⁷ Su questi due casi, G. BARBACETTO, P. GOMEZ, M. TRAVAGLIO, *Mani Pulite. La vera storia, 20 anni dopo*, Chiarelettere, Milano 2012, pp. 25, 66, 96-97,

¹⁸ Questa la frase testuale: «Però noi eravamo stati come i predatori che migliorano la specie predata: avevamo preso le zebre lente, ma le altre zebre erano diventate più veloci. Avevamo creato ceppi resistenti all'antibiotico. Perché dovemmo interrompere la cura a metà». Cfr. A. CAZZULLO, *Davigo: «I politici continuano a rubare, ma non si vergognano più»*, in «Corriere della Sera», 21 aprile 2016. Si veda in proposito anche P. DAVIGO, D. PINARDI, *La giubba del re*, Laterza, Roma-Bari 2004.

¹⁹ D. VECCHI, *Minetti e le altre. Mignottocrazia vista dall'interno. Nel segno di Mara Carfagna*, «Il Fatto Quotidiano.it», 28.1.2011.

²⁰ R. SCIARRONE, *Una ricerca su corruzione e politica. Introduzione*, in ID. (a cura di), *Politica e corruzione. Partiti e reti di affari da Tangentopoli a oggi*, Donzelli, Roma 2017, pp. 5-25.

²¹ Il fenomeno viene rilevato anche su un piano più generale in A. VANNUCCI, *Corruzione nella politica e corruzione della politica. L'evoluzione del caso italiano*, in A. PERTICI e M. TRAPANI (a cura di), *La prevenzione della corruzione e dei conflitti d'interessi: introduzione e un sistema in continua evoluzione*, Giappichelli, Torino 2019, pp. 23-52.

²² N. DALLA CHIESA, *La Convergenza, Mafia e politica nella Seconda Repubblica*, Melampo, Milano 2010, Cap. VI.

²³ G. BARBACETTO, *Il Celeste. Ascesa e declino di Roberto Formigoni*, Chiarelettere, Milano 2012.

²⁴ D. COSTA, *I piani regolatori tra corruzione e mafia*, intervento alla *Summer School on Organized Crime*, Facoltà di Scienze politiche, economiche e sociali, Università degli Studi di Milano, 9 settembre 2014.

²⁵ Dal nome di Filippo Penati, già sindaco di Sesto e poi presidente della Provincia di Milano dal 2004 al 2009, coinvolto in un sistema di tangenti legato alla

riconversione delle aree ex industriali della città. per il quale fu in parte assolto in parte prescritto. Sull'argomento si veda P. DI CATERINA, CON L. MARINARO, *Il sistema corruzione*, Add, Torino 2013.

²⁶ Vedi F. GATTI, *Giornalista io ti ammazzo*, *espresso.repubblica.it*, 18 aprile 2013.

²⁷ È proprio l'esperienza di magistrato in Brianza che origina l'analisi innovatrice di Walter Mapelli. Cfr. W. MAPELLI, G. SANTUCCI, *La democrazia dei corrotti. Come si combatte il malaffare italiano*, Rizzoli, Milano 2012.

²⁸ Tribunale di Monza, Sezione Unica Penale, Monza, 18 aprile 2014, Sentenza a carico di Ponzoni Massimo + 4, presidente Patrizia Gallucci.

84

²⁹ Procura della Repubblica presso il Tribunale di Monza, Richiesta di giudizio immediato nei confronti di Ponzoni Massimo +4, Monza, 10 marzo 2012, Pubblico Ministero Walter Mapelli e Donata Costa.

³⁰ Sull'estensione potenzialmente senza fine delle ramificazioni corruttive anche a livello nazionale si veda, con riferimento simbolico al Mose di Venezia, P. BAITA CON S. UCCELLO, *Corruzione. Un testimone racconta il sistema del malaffare*, Einaudi, Torino 2016.

³¹ s.n. , *Terremoto su Expo, 7 arresti. Il passaggio delle mazzette*, in «milano.corriere.it», 8 maggio 2014.

³² È questo il termine usato da Gianstefano Frigerio in una conversazione telefonica con il direttore generale di Infrastrutture Lombarde Antonio Rognoni, intercettata dai magistrati della Procura di Milano il 28 ottobre 2013. Cfr. L. FERREARELLA, *Inchiesta sull'Expo, l'uomo della Tav: «Chiami il suo pezzo di governo»*, in «Corriere della Sera», il 12 maggio 2014, secondo il quale l'espressione di Frigerio costituisce «una spettacolosa cosmesi linguistica» volendo indicare la disponibilità a truccare gli appalti.

³³ In particolare R. SCIARRONE, *Mafie vecchie, mafie nuove*, Donzelli, Roma 2009, pp. 46-54; e R. SCIARRONE (a cura di), *Mafie del Nord. Strategie criminali e contesti locali*, Donzelli, Roma 2014.

³⁴ CROSS, Osservatorio sulla Criminalità Organizzata, *Primo Rapporto sulle aree settentrionali per la Presidenza della Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno mafioso*, Università degli studi di Milano, 2014.

³⁵ F. CABRAS, *La sanità settentrionale: tra contaminazioni mafiose e anomalie ambientali*, in N. DALLA CHIESA, *Passaggio a Nord. La colonizzazione mafiosa*, Ega, Torino 2016, pp. 217-234.

³⁶ s.n. *Voto di scambio con la 'Ndrangheta. Arrestato Zambetti*, «Panorama.it», 10.10.12.

³⁷ N. DALLA CHIESA, *La Convergenza. Mafia e politica nella Seconda Repubblica*, cit.; N. DALLA CHIESA, *Passaggio a Nord*, cit.; E. CICONTE, *'Ndrangheta padana*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2010.