

LEGGI E DECRETI

LEGGE 22 maggio 1980, n. 204.

Istituzione di una commissione parlamentare di inchiesta sul caso Sindona e sulle responsabilità politiche ed amministrative ad esso eventualmente connesse.

La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica hanno approvato;

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

PROMULGA

la seguente legge:

Art. 1.

E' istituita una commissione parlamentare di inchiesta con il compito di accertare:

1) se l'avvocato Michele Sindona, personalmente o per tramite di società da lui direttamente o indirettamente controllate o di società ad esse collegate, o comunque per tramite di terzi, abbia mai erogato somme di denaro o altri beni, o abbia comunque procurato vantaggi economici, a partiti politici, ad esponenti di partiti politici, a membri del Governo, a dipendenti della pubblica amministrazione, ad amministratori o dipendenti di enti pubblici, o di società a partecipazione pubblica, o ad organizzazioni, enti e società in cui i predetti soggetti fossero direttamente o indirettamente cointeressati; se esponenti politici o membri del Governo, dipendenti della pubblica amministrazione, amministratori o dipendenti di enti pubblici, o di società a partecipazione pubblica, ovvero organizzazioni, enti e società in cui i predetti soggetti fossero direttamente o indirettamente cointeressati, si siano avvalsi dell'intermediazione dell'avvocato Sindona, o di società da questi direttamente o indirettamente controllate o di società ad esse collegate, per compiere operazioni finanziarie sull'interno e sull'estero e se eventuali operazioni di tale natura siano avvenute in violazione di leggi, regolamenti o disposizioni amministrative;

2) se esponenti di partiti politici, membri del Governo, dipendenti della pubblica amministrazione, amministratori o dipendenti di enti pubblici o di società a partecipazione pubblica, abbiano direttamente o indirettamente favorito, o tentato di favorire, sostenuto, o tentato di sostenere, anche con comportamenti omisivi, attività svolte in violazione di leggi, regolamenti o disposizioni amministrative o in contrasto con l'interesse pubblico, dall'avvocato Michele Sindona, da società da questi direttamente o indirettamente controllate o da società ad esse collegate; in particolare se vi siano stati interventi di tale natura in relazione a richieste di autorizzazione di aumenti di capitale di società direttamente o indirettamente controllate dall'avvocato Michele Sindona o di società collegate alle predette;

3) se, dopo la dichiarazione di fallimento della Banca privata italiana, e al di fuori delle ordinarie procedure in materia, siano avvenuti rimborsi a creditori e depositanti della medesima banca; con quali modalità tali rimborsi siano stati operati; quale soggetto li abbia operati; quale sia stato l'ammontare dei rimborsi e quali ne siano stati i beneficiari;

4) se siano state avanzate proposte nei confronti della Banca d'Italia o degli organi preposti alle procedure concorsuali per ottenere l'estinzione o la remissione dei debiti del Sindona, o la loro traslazione in capo ad enti pubblici o privati; quale sia stata la natura di tali proposte e chi le abbia avanzate;

5) se da parte di pubblici dipendenti siano stati tenuti comportamenti tali da impedire o ritardare o comunque ostacolare l'estradizione dell'avvocato Sindona o tali da intralciare lo svolgimento delle indagini della magistratura sulle sue attività; se esponenti politici o membri del Governo siano direttamente o indirettamente intervenuti per sollecitare o favorire i comportamenti indicati.

Art. 2.

La commissione è composta da venti senatori e venti deputati, scelti rispettivamente dal Presidente del Senato e dal Presidente della Camera dei deputati in proporzione al numero dei componenti i gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo esistente in almeno un ramo del Parlamento.

Il presidente della commissione è scelto di comune accordo dai Presidenti delle due assemblee, al di fuori dei componenti della commissione, tra i parlamentari dell'una e dell'altra Camera.

La commissione elegge nel suo seno due vicepresidenti e due segretari.

Art. 3.

La commissione procede alle indagini e agli esami e con gli stessi poteri dell'autorità giudiziaria.

Alla commissione non sono opponibili il segreto d'ufficio e il segreto professionale, salvo per quanto riguarda il rapporto tra difensore e parte processuale nello ambito del mandato.

In nessun caso è opponibile il segreto bancario.

Per ciò che riguarda il segreto di Stato si applicano le norme e le procedure di cui alla legge 24 ottobre 1977, n. 801.

Art. 4.

La commissione può richiedere copia di atti e documenti relativi ad istruttorie o inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti.

La commissione stabilisce di quali atti e documenti non si dovrà fare menzione nella relazione in ordine alle esigenze istruttorie attinenti ad altre inchieste in corso.

Art. 5.

La commissione può avvalersi dell'opera di agenti ed ufficiali di polizia giudiziaria, di esperti e di ogni altra collaborazione che ritenga necessaria.

Art. 6.

I componenti la commissione parlamentare d'inchiesta, i funzionari e il personale di qualsiasi ordine e grado addetti alla commissione stessa ed ogni altra persona che collabora con la commissione o compie o concorre a compiere atti di inchiesta, oppure ne viene a conoscenza per ragioni di ufficio o di servizio, sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda le deposizioni, le notizie, gli atti e i documenti acquisiti al procedimento di inchiesta.

Salvo che il fatto costituisca un più grave delitto, la violazione del segreto è punita a norma dell'articolo 326 del codice penale.

Le stesse pene si applicano a chiunque diffonda in tutto o in parte, anche per riassunto o informazione, notizie, deposizioni, atti o documenti del procedimento d'inchiesta, salvo che per il fatto siano previste pene più gravi.

Art. 7.

La commissione dovrà ultimare i suoi lavori entro nove mesi dal suo insediamento. In ogni caso, entro tale termine, dovrà presentare al Parlamento una relazione sulle risultanze delle indagini di cui all'articolo 1.

Nella relazione di cui al comma precedente la commissione formulerà, ove lo ravvisi necessario, indicazioni circa una revisione della legislazione esistente, al fine di migliorare la vigilanza e le possibilità di prevenzione e di repressione dei comportamenti illeciti in materia finanziaria.

Art. 8.

Le spese per il funzionamento della commissione sono poste per metà a carico del bilancio interno del Senato della Repubblica e per l'altra metà a carico del bilancio interno della Camera dei deputati.

Art. 9.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

Data a Roma, addì 22 maggio 1980

PERTINI

COSSIGA — MORLINO —
PANDOLFI

Visto, Il Guardasigilli: MORLINO



CAMERA DEI DEPUTATI

S. Paterno

3

NOMINA DEL PRESIDENTE E DEI DEPUTATI COMPONENTI DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL CASO SINDONA E SULLE RESPONSABILITA' POLITICHE ED AMMINISTRATIVE AD ESSO EVENTUALMENTE CONNESSE.

Comunico di aver chiamato a far parte della Commissione parlamentare di inchiesta sul caso Sindona e sulle responsabilità politiche ed amministrative ad esso eventualmente connesse i deputati:

DC AIARDI
PS ALBERINI
DC ALIVERTI
PS BORGOGGIO
PDUP CAFIERO
PC CARANDINI
DC CASINI
DC CENTI
DC CIANNAMEA
PC D'ALEMA
DC FIORI Publio
IS MINERVINI
PRI OLCESE
PEI ONORATO
DC RENDE
PC SARTI
DC SPERANZA
MSI TATARELLA
PR TEODORI
PS ZAPPULLI -
AZZARO

PDUP 1 PS 2
PC 1
JS 1
R 1
MSI 1
8

R 1
DS 1
DC 8
10
10
20

8
16

Comunico altresì di aver nominato Presidente della Commissione, d'accordo con il Vice Presidente Vicario del Senato Luigi Carrao, a norma dell'art. 2 della legge 22 maggio 1980, n. 204, il deputato Francesco DE MARTINO.

REG/ GFC-ff

M 1
PSDI 1
DC 8
PC 6
PS 2
IS 1
MSI 1

17/9/80

4

TELEGRAMMA A TESTO UNICO INDIRIZZI SEPARATI

SENATORI

- | | |
|---|-------|
| 1) CIOCE Dante - Via De Nittis, 55 - BARLETTA | PSDI |
| 2) CASTELLI Angelo - Via Bonsignori, 4 - 24043 CARAVAGGIO | DC |
| 3) TRIGLIA Riccardo - Strada S. Giorgio Lanza, 13 - 15033 CASALE MONFERRATO | DC |
| 4) VITALE Antonio - Corso Trieste, 239 - 81100 CASERTA | PC |
| 5) D'AMELIO Saverio - Via Venita, 16 - 75013 FERRANDINA | DC |
| 6) MELANDRI Leonardo - Via Campo di Marte, 50 - 47100 FORLI' | DC |
| 7) IANNARONE Michele - Frigento (Avellino) 83040 | PC |
| 8) PASTORINO Carlo - Via Causa, 9 - 16145 GENOVA | DC |
| 9) PATRIARCA Francesco - Via Castellammare, 101 - 80054 GRATTANO | DC |
| 10) SIGNORI Silvano - Viale Michelangelo, 40 - 50100 GROSSETO | PSI |
| 11) PETRONIO Giuseppe Lelio - Via Cavour, 1 - 88046 LAMEZIA TERME SAMBIASE | PSI |
| 12) BOLLINI Rodolfo - Via Val di Ledro, 23 - 20162 MILANO | DC |
| 13) RICCARDELLI Liberato - Viale Piceno, 12 - MILANO | IS |
| 14) RASTRELLI Antonio - Corso V. Emanuele, 115 - 80122 NAPOLI | MSI |
| 15) COLELLA Pietro - Via Oviglia, - 84014 NOCERA INFERIORE | DC |
| 16) LA PORTA Epifanio - Via dei Negrodi, 45 - 90144 PALERMO | PC |
| 17) FELICETTI Nevio - Via Colle Renazza, 130 - 65100 PESCARA | PZ |
| 18) BONAZZI Renzo - Via dell'Erba, 2 - 42100 REGGIO EMILIA | PC |
| 19) MACALUSO Emanuele - Via Monserrato, 39 - 00186 ROMA | PC |
| 20) FONTANARI Sergio - Salita Giardini, 2/1 - 38100 TRENTO | Misto |

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL CASO SINDONA E SULLE RESPONSABILITÀ POLITICHE ED AMMINISTRATIVE AD ESSO EVENTUALMENTE CONNESSE.

"La Commissione est convocata per giovedì 25 settembre alle ore 10 - presso aula 3° piano - Via del Seminario - con il seguente ordine del giorno: Nomina dell'Ufficio di Presidenza".

IL PRESIDENTE

FRANCESCO DE MARTINO





CAMERA DEI DEPUTATI - SENATO DELLA REPUBBLICA

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA
SUL CASO SINDONA E SULLE RESPONSABILITÀ
POLITICHE ED AMMINISTRATIVE AD ESSO
EVENTUALMENTE CONNESSE

- 1) Ritiene la Commissione che sia opportuno che intervenga una legge ordinaria di attuazione dell'art. 82 Cost., allo scopo di delimitare in modo più dettagliato l'estensione dei poteri delle Commissioni di inchiesta?
- 2) La legge dovrebbe riconoscere alle commissioni di inchiesta i poteri di tutte le autorità giudiziarie conosciute dal nostro ordinamento, ovvero soltanto quelli del giudice istruttore penale o di altre autorità giudiziarie?
- 3) La legge dovrebbe riconoscere, alle persone ascoltate dalle commissioni, che siano contemporaneamente imputate in procedimenti penali di oggetto identico o connesso a quello dell'inchiesta, il diritto di farsi assistere da un difensore, a norma dell'art. 348 c.p.p.; ovvero dovrebbe tacere sul punto, riservando ogni determinazione all'autonomo apprezzamento delle commissioni; ovvero, ancora, dovrebbe rendere obbligatoria la presenza del difensore solo ove le dichiarazioni della persona imputata penalmente siano assunte in sede di testimonianza formale?
- 4) La legge dovrebbe determinare l'ambito di operatività del segreto funzionale oppure dovrebbe limitarsi a riconoscerlo, rimettendone la applicazione nei casi concreti al libero apprezzamento delle commissioni?
- 5) Dovrebbero essere disciplinati i rapporti tra il segreto funzionale e l'obbligo di comunicare all'autorità giudiziaria eventuali notizie di reato? In particolare, come dovrebbe essere regolamentata l'ipotesi che la notizia di reato emerga nel corso di un'attività delle commissioni i cui esiti dovrebbero essere coperti dal segreto funzionale, a norma della legge di attuazione dell'art. 82 Cost. - se si ritiene di rispondere affermativamente al precedente quesito - ovvero a norma di disposizioni interne dettate dalle commissioni medesime?



6) In ordine alle dichiarazioni false o reticenti rese dalle persone ascoltate dalle commissioni in sede di testimonianza formale, la legge dovrebbe configurare un autonomo titolo di reato ovvero estendere esplicitamente ad esse l'applicazione di norme vigenti, ed in particolare dell'art. 372 c.p., che incrimina la falsa testimonianza?

7) Di fronte ai testimoni renitenti, falsi o reticenti, alle commissioni vanno attribuiti i poteri propri del giudice istruttore, e cioè i poteri di arresto, prima provvisorio e poi definitivo, previsti dall'art. 359 c.p.p.?

8) Per la mancata comparizione delle persone citate dovrebbe essere dettata una norma apposita ovvero dovrebbe farsi richiamo agli artt. 358 e 144 c.p.p.? La disciplina prescelta dovrebbe essere limitata alle persone chiamate per rendere una testimonianza formale ovvero essere estesa a tutte le persone citate dalle commissioni?

9) La legge dovrebbe riconoscere alle commissioni il potere di arresto in flagranza di reato? Nel caso affermativo, l'arresto dovrebbe essere soggetto a convalida da parte dell'autorità giudiziaria competente ovvero dovrebbe considerarsi un provvedimento definitivo, salvo, si intende, le successive determinazioni dell'A.G. che potrebbe procedere a revoca?

10) Alle commissioni la legge dovrebbe riconoscere il potere di procedere al fermo di indiziati di reato, sottoposto a successiva convalida da parte dell'autorità giudiziaria?

Nel caso negativo, ove nel corso di un'audizione emergano indizi di reità a carico della persona ascoltata, le commissioni dovrebbero limitarsi a darne notizia all'autorità giudiziaria competente, ovvero potrebbe procedere alla cattura dell'indiziato e alla contestuale denuncia all'autorità giudiziaria?



CAMERA DEI DEPUTATI - SENATO DELLA REPUBBLICA

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA
SUL CASO SINDONA E SULLE RESPONSABILITÀ
POLITICHE ED AMMINISTRATIVE AD ESSO
EVENTUALMENTE CONNESSE

11) E' opportuno che la legge provveda a sanzionare con una norma di chiusura i comportamenti delle persone ascoltate dalle commissioni che, pur non potendosi configurare come falsità, reticenza o renitenza, appaiono tuttavia improntati a sentimenti di evidente disprezzo nei confronti dell'organo procedente?

Nel caso affermativo, dovrebbe estendersi anche a questa ipotesi la disciplina prevista dall'art. 359 c.p.p. (arresto prima provvisorio e poi definitivo)?

12) E' opportuno che i regolamenti parlamentari dettino norme procedurali apposite per disciplinare alcuni aspetti peculiari delle procedimenti di inchiesta? Nel caso affermativo, è preferibile che tali norme siano inserite nei regolamenti delle due Camere oppure che queste approvino ~~un~~ un unico testo - un regolamento parlamentare per i procedimenti di inchiesta - a somiglianza di quanto è accaduto per i procedimenti di accusa?

13) Tali norme regolamentari dovrebbero lasciare alla piena disponibilità delle commissioni la scelta sulle procedure da osservarsi nelle audizioni; ovvero limitarsi a sanzionare il c.d. "doppio binario", ossia la possibilità di scelta tra procedura parlamentare e procedura giudiziaria; ovvero, ancora, sanzionare il doppio binario e specificare quale sia la procedura giudiziaria applicabile, se quella penale o quella civile, e - nel caso si opti per la procedura penale - se quella della fase istruttoria o quella del dibattimento; ovvero, infine, imporre in ogni caso l'adozione di procedure giudiziarie, specificando altresì quali fra esse?

Nel caso che si sanziona la prassi del doppio binario, le ipotesi in cui procedere in forme parlamentari ovvero in forme giudiziarie dovrebbero essere predeterminate dalle norme, oppure rimesse all'apprezzamento delle commissioni?

pubblicata



CAMERA DEI DEPUTATI - SENATO DELLA REPUBBLICA

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA
SUL CASO SINDONA E SULLE RESPONSABILITÀ
POLITICHE ED AMMINISTRATIVE AD ESSO
EVENTUALMENTE CONNESSE

14) Nell'ipotesi che non si ritenga che le norme regolamentari debba no specificare dettagliatamente quale sia la procedura giudiziaria applicabile, è opportuno che esse dispongano tuttavia in ordine a talu ne modalità procedurali da osservarsi nelle testimonianze formali? In particolare, si dovrebbe stabilire o escludere l'obbligo del giuramento ovvero è preferibile ^{disporre nella in merito} ~~non~~? E' opportuno prevedere che le persone ascoltate debbano essere ammonite prima dell'inizio della deposizione? E' necessario stabilire che ad esse deve essere sottoposto, per la firma, il resoconto stenografico?

15) Le norme regolamentari dovrebbero disporre intorno alla pubblicità dei lavori delle commissioni, dichiarando esplicitamente l'applicabilità dell'art. 64, secondo comma, della Cost., e quindi dando vita ad un regime in cui la pubblicità sia la regola, cui le commissioni possono apportare eccezioni mediante apposite delibere?

16) Nelle norme regolamentari dovrebbe essere previsto che delle sedute delle commissioni sia redatto resoconto stenografico, a meno che, ^{s'intende} le commissioni stesse non dispongano - volta per volta - in senso contrario?

17) Nel corso della procedura intesa ad acquisire le dichiarazioni del dottor Ortolani, si è osservato che la Convenzione europea per l'assistenza giudiziaria non è stata ritenuta dalle autorità elvetiche applicabile alla Commissione e che la dichiarazione del Governo italiano allegata alla convenzione stessa non menziona le commissioni parlamentari di inchiesta quali organi abilitati a richiedere l'assistenza delle autorità giudiziarie degli stati firmatari. La Commissione ritiene opportuno invitare il Governo ad integrare la suddetta dichiarazione, specificando altresì che la legittimazione delle commissioni parlamentari di inchiesta deve ritenersi incontestabile, pur se il procedimento che dinanzi ad esse si svolge non ha natura penale?

Il secondo capoverso dell'art. 7 della legge istitutiva della Commissione d'inchiesta facoltizza la commissione medesima , ravvisandone l'opportunità, ad indicare gli interventi legislativi opportuni al fine di:

- a) migliorare la vigilanza,
- b) migliorare le possibilità di prevenzione e di repressione dei comportamenti illeciti in materia finanziaria.

L'ampia portata della norma va tuttavia circoscritta e condotta nei limiti dell'illiceità ed illegittimità degli atti riscontrati nel corso dell'attività della commissione con riferimento specifico ai fatti che hanno costituito oggetto dell'inchiesta.

Va detto che dal 1971 ad oggi si sono introdotte nel nostro sistema legislativo notevoli innovazioni che, rispetto all'epoca degli avvenimenti in questione hanno parecchio ridotto le anomalie esistenti, essendo stati validi correttivi di una realtà che affondava le sue radici in leggi lontane poste in essere in un diverso contesto economico, politico e sociale.

Indipendentemente dalle proposte che verranno formulate, il Parlamento sta procedendo ad ulteriori modifiche del sistema in accoglimento delle direttive CEE con l'attuazione della direttiva comunitaria 77/780.

In altra parte della relazione già si è detto sulla perfezionabilità della legge di finanziamento dei partiti ed a tale parte si rinvia integralmente.

Solo per dovere di completezza, al quadro delineato ed ai suggerimenti proposti occorre aggiungere che, per una più efficace opera di repressione di comportamenti illeciti, andrebbe precisata la natura giuridica dei gruppi parlamentari che come è noto sono gli immediati destinatari e percettori delle somme di finanziamento dell'attività dei partiti. E' superfluo ricordare che il nostro ordinamento riconosce i partiti come associazioni, mentre per quanto concerne i gruppi parlamentari ci si è sino ad oggi affidati al riconoscimento di fatto di una realtà prevista dalla costituzione e dai regolamenti delle Camere, senza tuttavia provvedere ad una loro certa collocazione nell'organizzazione statuale. La scarsa dottrina e l'ancor più scarsa giurisprudenza sono propense a considerare i gruppi come organi del parlamento, sia pur in funzione atipica, e la legge sul finanziamento dei partiti pare accreditare tale ipotesi evidenziandone il collegamento o meglio coordinamento teleologico con i partiti ed il parlamento stesso.

Dalla determinazione, o meglio individuazione della natura dei gruppi parlamentari discende l'identificazione del diverso tipo di reato commesso per atti o fatti compiuti in violazione della legge sul finanziamento dei partiti, con la conseguente attribuzione di responsabilità e l'ulteriore conseguenza dell'assoggettamento a forme di controllo o revisione già previste nell'ordinamento.

.../...

La fase propositiva ha già trovato accenno e sviluppo anche per quanto riguarda i cosiddetti fondi grigi interni alle banche. Su questo punto sarà opportuno tornare più avanti.

La vigilanza.

E' opportuno premettere alcuni dati per così dire storico giuridici.

L'attività bancaria ancorata dalla legislazione vigente al sistema debito - credito contro denaro (vedasi non solo il RDL 12/3/1936 n. 375, convertito nella L. 73/1938 n. 141, ma anche gli articoli 1834 e seguenti cc.) ha mutato, specie negli ultimi decenni la sua principale fisionomia per assumere dimensioni di carattere imprenditoriale - commerciale in momenti di boom economico e con lo svilupparsi di attività multinazionali.

La grande impresa ed il commercio internazionale dopo il periodo molto florido degli anni '60 ha subito particolari contrazioni ed un andamento di instabilità nel decennio successivo sulle cui cause non è dato qui indagare.

L'assunzione però da parte delle banche di partecipazioni societarie o lo svolgimento di attività imprenditoriali ha fatto sì che la crisi dell'economia non rimanesse un fatto isolato, ma coinvolgesse anche quelle strutture di supporto o quelle imprese in cointeressenza o partecipazione aventi scopi istituzionali primari di altro genere. Si è avuto sulle banche un duplice riflesso, l'uno interno riguardante l'attività am=

ministrativa, l'altro esterno riguardante l'attività operativa.

Sotto il primo profilo si è assistito ad incertezze di conduzione in taluni istituti portati ad operare con eccessiva disinvoltura, mentre sotto il secondo aspetto si è assistito all'aumento della rischiosità nelle operazioni di intermediazione. L'instabilità finanziaria dell'imprenditoria ha condizionato di conseguenza l'attività delle banche incidendo sul volume di intermediazione, con riflessi immediati sulle diverse categorie di utilizzatori finali del credito.

Il risultato è stato il verificarsi di dissesti bancari su scala internazionale che ha costretto il gruppo dei Dieci ad un riesame globale della situazione intermediativa in ordine alla utilizzazione finale del credito, con univoco orientamento ad una prevenzione di potenziali situazioni di dissesto mediante diversa possibilità di intervento dell'autorità di vigilanza.

Ciò ha comportato e comporta maggior cautela operativa degli istituti di credito specie in sede internazionale per evitare che il rischio tipico di ogni imprenditoria anche se particolare come quella bancaria, possa, andando oltre ogni ragionevole limite, creare situazioni disastrose sull'economia dei vari Paesi.

L'anzidetta cautela è ovvio, non potrà mai spingersi oltre le normali regole della prudenza non essendo concesso, di fatto l'annullamento per nessuna attività economica del c.d. ri-

schio di impresa.

Occorre di conseguenza ammettere che nella gestione dell'attivo bancario non debbano esistere vincoli amministrativi tali da paralizzare attività che i banchieri, nella loro professionalità, ritengono meritevoli di attenzioni. Oggi i vincoli come negli anni '70 sono parecchio pesanti, ma l'intervento riduttivo del rischio deve avvenire attraverso la vigilanza preventiva per impedire che l'alea delle operazioni non sia valutata nelle giuste dimensioni per operazioni speculative spesso estranee al fatto squisitamente bancario.

Il parlamento deve a questo punto compiere una scelta: o l'attività degli istituti di credito è prevalentemente d'impresa o è funzione pubblica.

Il dilemma si sta già affacciando ed è stato posto da un lato dalle sezioni unite della Corte Suprema di Cassazione con la sentenza n. 6 del 10/10/1981 e dall'altro dal disegno di legge di iniziativa governativa n. 976/Senato: "Delega al Governo per l'attuazione della direttiva comunitaria n. 77/786 e norme interpretative ed integrative in materia di attività creditizia".

A seconda della scelta legislativa scaturiranno conseguenze diverse in ordine all'esercizio della vigilanza; in ogni caso il principio irrinunciabile dovrebbe essere quello che si ispiri ad una compenetrazione o compartecipazione, in forma privilegiata, di attività di controllo dei Paesi nei quali avviene

ne l'esercizio del credito.

Il dissesto delle Banche sindoniane e delle altre istituzioni bancarie all'estero ha infatti messo in luce che è stata la discrasia dei controlli a favorire gli eventi. Cioè: ogni istituto di vigilanza ha fatto ciò che doveva ai sensi di legge, ma l'assenza di norme di coordinamento non ha consentito l'attività di prevenzione di cui si è detto.

De jure condendo l'attività di vigilanza dovrebbe competere in via primaria all'Autorità del Paese nella quale ha sede legale l'istituto di credito con il concorso però degli altri paesi ospitanti filiazioni dell'istituto con competenza sulle filiazioni medesime, il cui controllo, per quanto attiene al c.d. rischio di impresa sarebbe in ogni caso delegato all'Autorità con potere sulla casa madre.

L'attività di vigilanza del Paese ospitante sarebbe limitata all'accertamento dell'esistenza dei presupposti dell'ordine pubblico a norma delle leggi dello Stato, mentre l'attività della casa madre avrebbe natura tutoria.

In definitiva il controllo sull'intera attività internazionale dell'istituzione sarebbe di competenza dell'autorità del Paese di origine.

Se si fosse potuto realizzare quanto qui sostenuto, probabilmente il dissesto sindoniano avrebbe avuto portata più limitata o addirittura sarebbe stato impedito.

Nel nostro Paese, come nella generalità degli altri stati ,

l'ordinamento non consente attualmente tale dilatazione dei poteri dell'autorità di vigilanza e non contiene i principi per la realizzazione dell'attività come esposta. E' però necessario che la Comunità Economica Europea venga stimolata in tal senso potendosi introdurre le modifiche normative con il recepimento, per legislazione diretta o per adattamento, nelle legislazioni nazionali dei principi della direttiva in materia di "Vigilanza delle istituzioni creditizie su basi consolidate". In tale recepimento dovrà aversi riguardo all'aggregazione delle attività di un istituto di credito Capo - Gruppo con quelle degli altri enti in partecipazione, depurata delle operazioni all'interno del gruppo.

I rapporti con gli Stati extracomunitari potranno essere regolati secondo specifici accordi tra la Comunità e tali Stati e tra questi ultimi e gli Stati membri direttamente secondo la prassi internazionale.

La vigilanza sui gruppi finanziari facenti capo ad un ente creditizio dovrebbe avvenire tenuto conto del consolidamento dei conti dei singoli enti finanziari e creditizi appartenenti al gruppo con quelli dell'ente creditizio capo - gruppo.

In armonia con quanto sin qui esposto l'esercizio della vigilanza consolidata sarebbe attribuito alle autorità del Paese che è la sede sociale dell'ente capo-gruppo.

Si tratterebbe di una vigilanza additiva e non sostitutiva o

surrogatoria a quella svolta dalle autorità competenti in via primaria nei riguardi dei singoli enti creditizi interessati.

La legislazione degli Stati membri dovrà assicurare che gli enti creditizi finanziari forniscano alle case madri, nazionali o estere le informazioni necessarie ai fini dell'esercizio della vigilanza su base consolidata. Per questi stessi motivi dovrà essere prevista la possibilità di uno scambio di informazione tra le autorità competenti degli Stati interessati.

Il DDL 976/Senato già contempla (articolo 1/7) una collaborazione tra le competenti autorità creditizie "al fine di agevolare la vigilanza sugli enti creditizi aventi sede nel territorio della Comunità", ma tale collaborazione è riferibile solo alle succursali.

Si è parlato di scelta che il legislatore deve compiere in ordine all'identificazione della natura dell'esercizio del credito.

La Banca d'Italia offre già uno spunto per l'approfondimento che potrà essere compiuto in sede legislativa. Come è noto, essa ha dato istruzioni perchè le banche si astengano dall'assumere partecipazioni societarie e di altro genere in attività extracreditizie.

Non pare però sufficiente un semplice atto (un mero atto) per conseguire lo scopo di impedire il coinvolgimento dell'istituto di credito in operazioni commerciali che, impegnando la

banca, possano allargare eccessivamente il rischio tipico di impresa coinvolgendo i depositi ed introducendo fattori aspecifici nel sistema. Su tale aspecificità non pare possa =
no sussistere dubbi atteso che l'ente creditizio, per direttiva comunitaria ha un'attività consistente nel ricevere depositi o altri fondi rimborsabili dal pubblico e nel concedere crediti per proprio conto.

Anche con riferimento a quest'ultimo punto potrebbe essere non ultronea una iniziativa in tema di chiara connotazione di responsabilità.

Sono troppo note vicende giudiziarie recenti per frapporre ulteriori motivi di indugio ed è altrettanto palese che atti esistenti al riguardo non sono del tutto soddisfacenti. Da questo la necessità di una identificazione della responsabilità nella concessione del credito.

Si parla, attingendo all'esperienza sindoniana, della concessione ad ampio contenuto.

Le decisioni che vengono assunte nei Consigli di Amministrazione si basano sulle valutazioni degli uffici e sulla conseguente proposta della direzione. Appare indilazionabile l'introduzione del principio di non responsabilità dei membri del Consiglio in caso di proposte o in prospettiva di situazioni irreali. Ciò in quanto i membri di un Consiglio partecipano solo episodicamente alla vita dell'Istituto ed il com

pito primario è quello di indirizzare le scelte strategiche, manageriali, e non già di amministrazione corrente.

La responsabilità degli amministratori deve essere in realtà codificata diversamente anche e soprattutto in relazione alla tutela del risparmiatore che deve in ogni caso essere garantito sul deposito bancario.

Nel caso Sindona il problema ripatrimonializzazione o ricapitalizzazione è avvenuto in maniera eccessiva, con investimenti dei depositi talmente massicci in attività extrbancarie e tenuta di esiguo patrimonio nelle banche medesime da non consentire un pronto realizzo o comunque disponibilità a garanzia del debito.

L'argomento della responsabilità non va quindi disgiunto da opportuni interventi sulla determinazione dei criteri in ordine alla precostituzione del patrimonio.

In connessione con quanto più sopra detto sul divieto di assunzioni partecipative in attività extraistituzionali si deve però aggiungere un seguito per così dire a contrario.

L'intervento del legislatore deve delimitare i casi in cui le aziende di credito sono costrette ad interventi sussuntivi di oneri di finanziamento in condizione di anomalie di mercato sulla considerazione della prevalenza dell'interesse generale che porta al sostegno del sistema industriale; nè questo si può raggiungere con il plafonamento del credito che deve in ogni caso tener conto delle particolari situazioni =

ni condizionate da fatti contingenti.

Questi ultimi aspetti senza menomare la professionalità del banchiere servirebbero tra l'altro ad eliminare la presunzione di dolo e, nel caso di specie, avrebbe consentito alle c. d. Banche di salvataggio più decisi interventi a tutela della clientela.

A conclusione di questo punto, anche se parzialmente fuori tema, ma sempre nei limiti dell'art. 7 si suggerisce un intervento per razionalizzare la concorrenza bancaria in ordine ai rapporti con l'estero.

Il pluralismo del sistema bancario, in questo pienamente conforme ai principi della Costituzione, è un fatto intangibile. E' d'altra parte indiscussa la necessità di controlli sulla concorrenza bancaria posti in essere dalle pubbliche autorità e discendenti da esigenze di tutela degli interessi collettivi.

L'attività di controllo è ordinariamente considerata come fatto ex post e non già ex ante; d'altra parte il concetto giuridico in tema bancario è tale da riguardare il momento commissivo e non quello potenziale.

Va però detto che con riferimento ai rapporti internazionali è possibile pervenire ad una individuazione di forme di controllo preventivo, in funzione di premessa per l'autorizzazione, incidente sull'attività intermediativa, senza per altro mortificare il principio della concorrenza.

.../...

E' noto che la legittimità e liceità delle operazioni con con
tropartita straniera è data dall'intervento di una banca agente
e, per attività limitate, da aziende di credito nominate
delegate dalla Banca d'Italia."

La qualifica di "Banca agente", che è conferita dalla Banca
d'Italia, autorizza la raccolta e l'impiego di valuta este =
ra con gestione propria.

Attualmente detta qualifica è posseduta da 231 banche, ol =
tre 200 delle quali nominate nell'ultimo ventennio. Dai da =
ti ABI si apprende che la ripartizione tra i vari tipi di ban
che è la seguente:

- Istituti di Credito di diritto pubblico	6
- Banche di interesse nazionale	3
- S.p.A. ed in accomandita p.A.	76
- Banche popolari	63
- Casse di Rsparmio	69
- Altre	14

L'ampliamento degli scambi e l'intensificarsi di rapporti com
merciali internazionali ha indubbiamente favorito tale proli=
ferazione. C'è da chiedersi per il futuro quale politica si
dovrà seguire; se mantenere cioè intatto il potere discrezio=
nale, amministrativo, della Banca d'Italia ovvero preconstitui
re per legge inderogabili requisiti in ordine ai quali la ban
ca d'Italia dovrà operare gli opportuni controlli per l'ammis
sione all'operatività con l'estero.

Prevenzione e repressione dei comportamenti illeciti in materia finanziaria.

L'attività della commissione ha tra l'altro messo in luce, come si evince dalla quinta relazione parziale concernente lo stato dei lavori, comunicata alle presidenze delle camere il 28 luglio 1981 che:

- esistevano una pluralità di società finanziarie ubicate nei vari "paradisi fiscali" concorrenti a formare la struttura operativa del potere internazionale con le banche "vero punto fermo" della struttura medesima;
- le banche fornivano risorse sia palesi sia occulte, attraverso i depositi fiduciari, con altissima concentrazione di rischio;
- esistevano interessenze di banche in società e viceversa;
- venivano sistematicamente violate le disposizioni del codice civile e della legge bancaria;
- era prassi invalsa l'accensione di libretti o conti a nomi di fantasia.

Da tutto questo deriva la necessità di un ulteriore approfondimento di temi sin qui trattati ed una valutazione sull'opportunità di modifiche alla legge bancaria ed alle norme disciplinanti l'operatività e la pubblicità delle società in Italia.

I paradisi fiscali: occorre considerare sia la rilevanza delle cosiddette società multinazionali, sia delle Anstalten, reali

tà che pur nella diversa fisionomia giuridica (società e persone giuridiche) di fatto costituiscono la maschera dell'imprenditore occulto e che si incontrano nelle più variate operazioni di borsa.

In genere però società ed anstalten finiscono per avere un legame talmente stretto da identificarsi quanto al risultato finale del profitto nascosto.

In tema di anstalten (ed anche di Treuunternehmen) la Corte di Cassazione ammette la riconoscibilità dell'ordinamento italiano essendo conderate persone giuridiche dall'ordinamento di origine ^{e non essendovi} contrarietà all'ordine pubblico internazionale (Cass. Sez. I^{civ.} 14 aprile 1980 n. 2141; Cass. Sez. I^{civ.} 10 aprile 1978 n. 1659; Cass. Sez. I^{civ.} 28 luglio 1977 n. 3352).

In senso contrario e cioè per il non riconoscimento si sono pronunciati soprattutto il Tribunale e la Corte di Appello di Milano.

Le Anstalten sono utilizzate dagli operatori economici italiani in genere per coprire i capitali all'estero, per occultare gli utili e per evadere il fisco e costituiscono per l'ordinamento del Liechtenstein, secondo la definizione del Ferrara una "persona giuridica tutto fare", potendo essere utilizzata per gli scopi più disparati anche non di natura economica.

Per l'ordinamento di origine la disciplina è rimessa alla volontà del fondatore, il quale può modificare lo Statuto, trasferire ad altri la partecipazione al fondo di dotazione, in to

tale assenza di qualsiasi controllo sulla gestione, fatto questo che ha la sua più tipica espressione nella facoltà riconosciuta al fondatore di revocare ad nutum gli amministratori. La giurisprudenza, come abbiamo visto, riconduce quindi l'Anstalt tra le persone giuridiche assimilabili alle fondazioni. Coloro che hanno negato la rilevanza per il nostro ordinamento delle Anstalten hanno fatto ricorso alle tesi della possibile unipersonalità societaria contrastante con le nostre previsioni in tema di società, ma il richiamo è stato dichiarato non conferente per le disposizioni di cui all'art. 16 delle preleggi e per la compatibilità con la previsione del successivo articolo 21.

Va tuttavia considerato che per effetto del D.P.R. 598/1973 che ha introdotto la categoria delle persone giuridiche assimilate, le Anstalten possono essere considerate, ai fini della legge tributaria, come enti commerciali, quindi come soggetti passivi IRPEG.

Orbene, appare conforme al nostro ordinamento l'applicabilità, mediante novellazione, agli enti di cui trattasi della disciplina prevista dagli articoli 2505 e segg. c.c., specie quando si è in presenza di Anstalten in cui capitale è costituito da quote o da azioni.

Su questo punto specifico va detto che le società sindoniane ubicate all'estero, esistenti anche solo di fatto, avevano tra gli scopi principali le operazioni di acquisto e vendita di a=

zioni con riflessi immediati sulle banche.

Non è azzardato supporre che la contrattazione attraverso le banche che corrispondenti estere potessero contenere irregolarità non evidenziabili dalla vigilanza per l'anonimato delle azioni trattate. Secondo il nostro codice civile (art. 2355) le azioni possono essere nominative o al portatore, queste ultime però non devono essere vietate dall'atto costitutivo e non possono essere tali fino a quando non siano interamente liberate.

Attualmente per effetto del D.L. 25/10/1941 n. 1148 tutte le azioni delle società aventi sedi nello Stato devono essere nominative salvo che per la regione siciliana e la Sardegna per le società aventi per scopo la costruzione di impianti industriali e l'esercizio dell'impresitoria navale.

Si è sostenuto che queste ultime previsioni devono però essere considerate fatti eccezionali dell'ordinamento costituendo *leges speciales* rispetto alla normazione generale, tanto che nel 1976 si ipotizzò una attenuazione se non eliminazione del privilegio. Sarebbe quindi conforme ai principi dell'ordine pubblico la modifica *tout court* dell'articolo 2355 con l'introduzione generale della nominatività delle azioni, principio questo che avrebbe quindi validità anche per le società straniere e per le Anstalten con patrimonio azionario. La nominatività permetterebbe di esercitare quelle forme di controllo necessarie non solo ai fini impositivi, ma ai fini cognitivi in tema di autorizzazioni all'esercizio del credito e del rispetto dell'auspicata normativa del divieto dell'assunzione di rischi non strettamente connessi con la funzione del credito.

.../...

Tale ipotesi se pur conforme all'ordinamento deve però essere differita ad un momento successivo, in quanto, se immediatamente realizzata rischierebbe di paralizzare ogni forma di investimento con involuzione del sistema industriale e drenaggio alla economia, negando con questo il principio dell'utilità sociale del diritto e deve in ogni caso essere strettamente connessa con la riforma generale delle società e della borsa.

Le convenzioni internazionali ammettono (vedasi l'articolo 5 della convenzione dell'AIA) l'esclusione dal riconoscimento per quei diritti che, attribuiti dall'ordinamento del Paese di origine, sono negati agli enti corrispondenti, poichè il riconoscimento di una istituzione a qualsivoglia natura non comporta l'automatismo del trasferimento della totalità delle situazioni politiche originarie.

Si è appurato, ed è evidenziato nella parte espositiva che in ordine all'aumento del capitale Finambro, Sindona si proponeva di far sottoscrivere le azioni da non residenti per il 51 per cento del capitale. Indubbiamente la costituzione di finanziarie o S.p.A. o società in genere con capitale prevalentemente straniero è atto conforme alle previsioni della nostra legislazione. Occorre però riflettere sulle conseguenze anche di natura politica che una possibilità del genere può produrre. Si palesa quindi necessario un intervento del legislatore che per altro risulterebbe gradito anche alla Consob sulla quotazione dei titoli in borsa e la negoziazione. Si parla ovviamente delle azioni quotate in borsa, ma il discorso può essere esteso anche al mercato ristretto. E' necessario far sì che tutte le compravendite dei titoli passino attraverso la borsa, ma a ciò dovrà seguire la trasparenza di bilancio per le società e le fiduciarie.

E' noto d'altra parte che da tempo si fa affermando la necessi-
tà della c.d. trasparenza degli atti della pubblica amministra-
zione su cui esistono già studi avanzati per iniziative legisla-
tive; non si vede perchè detti intendimenti non debbano, per
traslato, essere recepiti in sede societaria.

L'identificazione della proprietà e della consistenza del Bilan-
cio, tanto in conto finanziario quanto patrimoniale, è essenzia-
le per la moralizzazione delle strutture societarie con diret-
ti benefici sulle istituzioni creditizie. Se esistono fiducia-
rie tra gli azionisti occorre che venga ribaltato il rapporto
fiduciante - fiduciario, nel senso che deve essere consenti-
ta l'individuazione nominativa del primo ovvero la pertinen-
za al secondo del diritto.

Questa ipotesi, se recepita, potrebbe portare alla revisione, se
non alla eliminazione della facoltatività della quotazione in
borsa ex legge 20 marzo 1913 n.272.

Attraverso l'anzidetta trasparenza sarebbe tra l'altro immedia-
tamente individuabile il non residente per il quale dovrebbe ap-
plicarsi, per gli investimenti, la stessa disciplina che si ap-
plica per il residente che investe all'estero. Il mercato finan-
ziario interno avrebbe così un minimo di protezione con la deli-
mitazione del campo di possibili iniziative speculative. Con ul-
teriore perfezionamento è anche ipotizzabile il divieto al-
le banche di operare in borsa, riservando questa contrattazio-
ne agli agenti di cambio.

.../...

In sede indicativa, il tema dei depositi fiduciari, dei conti grigi e dei nomi di fantasia deve avere trattamento uniforme.

Si è indugiato sulla tecnica dei cosiddetti depositi fiduciari. Orbene, l'anonimato che protegge tale pratica bancaria non può coesistere con il nostro ordinamento che postula la nominatività del richiedente per l'operazione bancaria. Diversa cosa è il segreto bancario che sia pur nell'attuale forma attenuata è garanzia per il cittadino e per lo Stato: per il primo a seguito della protezione accordata in tal modo alle operazioni compiute per il secondo perchè, caduto detto segreto, la fuga di capitali all'estero riprenderebbe in modo ben più massiccio, magari con il ritorno al vecchio utilizzo dello spallone.

Il segreto bancario è tutelato dalla legge, ma non l'anonimato delle operazioni; o meglio, la legge tace in proposito. Appare quindi indispensabile specie in momenti con fatti criminali ad altra frequenza fissare in via legislativa principi sui quali potrà successivamente intervenire in sede amministrativa - regolamentare, per i poteri propri, la Banca d'Italia.

Del pari l'anonimato che si concretizza nell'emissione di assegni circolari intestati a nomi fasulli con la costituzione di depositi con libretti al portatore a nomi di fantasia non può essere considerata mera irregolarità, ma potendo agevo

lare, come nel caso Sindona, la perpetrazione di reati deve essere impedita. E' opportuno pertanto il controllo da parte della Banca dell'identità del soggetto che richiede determinate operazioni da definirsi nella specie e nella quantità, con dichiarazione di ^{svolgimento delle operazioni} a nome proprio o appalesamento di altri. L'intervento dovrà riguardare non solo il cliente, ma dovrà essere finalizzato ad impedire che si attuino nell'interno degli Istituti di credito manovre di questo tipo anche nell'interesse momentaneo della Banca, il che, si ripete, pare avvenire con l'adozione della contabilità o di mezzi (tipo il libretto al portatore) cosiddetti grigi che consisterebbe nel porre in sospensione la registrazione ai fini di bilancio, rimandandola ad un momento successivo, con una operazione tecnicamente perfetta sia formalmente, sia sostanzialmente ma portatrice di differimenti ingiustificati. Le Banche cui spetta una posizione preminente nell'ordinamento per le enormi possibilità attinenti alla gestione del credito hanno in primo luogo il dovere di probità interna (il che è comprensivo anche della regolarità), indi una funzione di tutela dell'economia che può estrinsecarsi con la prevenzione di fatti anomali prodromici di eventi più gravi.

Si è già accennato al carattere peculiare dell'attività bancaria secondo il sistema vigente.

Si è anche detto dell'orientamento che sta emergendo in sede legislativa sulla caratterizzazione commerciale dell'attività creditizia in relazione alla presunta inadeguatezza delle

.../...

norme che disciplinano l'attività bancaria risalendo il corpus al 1936 - 1938 con rinvio addirittura al vecchio codice di com mercio.

Si individuano tre zone meritevoli di attenzione: le lacune, le disposizioni penali e le fusioni.

E' però preliminarmente necessario che venga chiarita la natura da attribuirsi al sistema legislativo bancario; se cioè arrivare, sia pure in prospettiva, ad una formulazione analitica ovvero lasciare discrezionalità, il cui grado di ampiezza dovrà determinarsi, alla Vigilanza ed al Governatore della Banca d'Italia. }

La delicatezza dell'attività creditizia, sia che essa venga esercitata in regime di pubblicità, sia che venga considerata come commercio, impone la necessità di una disciplina ad hoc, non soggiacente alle norme di diritto comune dotata di autonomia propria e con espressa assenza di rinvii normativi analogici o desunzione aliunde di fatti normativi.

In questo contesto il ricorso alla discrezionalità degli organi della Banca d'Italia pare dover trovare rafforzamento magari attraverso una predisposizione regolamentare di massima che colmerebbe tra l'altro, se dettagliata nell'articolazione, il vuoto tuttora esistente in riferimento agli articoli 101 e 102 della legge bancaria. Vero é che l'originaria lacuna è stata in parte colmata in primis dalla legge di conversione del 1938, indi dalla successiva novellazione, ma rimangono pur sem

pre da disciplinare modalità esecutive che, neglette per lungo tempo, sono emerse in tutta evidenza non solo dal caso Sindona ma da altre recenti situazioni e vicende giudiziarie.

Tali lacune unite alla mutata situazione economico - politica ha fatto sì che spesso il Giudice tendesse a diventare Giudice della professionalità del Banchiere, come felicemente sostenuto in autorevole sede dottrinale, e che ciò derivasse dalla penalizzazione dell'attività attraverso una surrettizia applicazione delle norme repressive dei diritti contro la pubblica amministrazione, riferita a momenti nei quali il concetto di pubblica amministrazione e di attività creditizia erano ben diversi da quelli attuali. Da qui la tendenza a considerare le banche ed il settore del credito come strumento in vario grado responsabile di episodi di criminalità economica. Tendenza che, de lege ferenda, deve essere respinta con la riaffermazione che il giudizio sulla professionalità non può essere dato dal giudice sulla base di un singolo risultato negativo valutato a posteriori, ma deve trovare riscontro e conferma in sede interna.

Ciò è maggiormente necessario se si vuole che l'attività ispettiva e di controllo in genere avvenga esclusivamente sulla base del dato tecnico ed abbia la durata necessaria, senza il timore di commissione di reato (omissione di atti di ufficio o favoreggiamento od altro) per non avere immediatamente (si dice immediatamente e non tempestivamente) avvisato la

autorità giudiziaria.

Dalla deposizione resa dall'ex Governatore Carli il 28 gennaio 1981 alla Commissione risulta infatti che uno dei motivi per i quali non si diede ricorso all'articolo 57 della legge bancaria fu che la Banca d'Italia aveva trasmessa un esposto-denuncia alla Magistratura.

Si imporrebbe quindi il ricorso alla denuncia solo al termine delle complesse operazioni ispettive essendo momentaneamente sufficiente il rapporto al Governatore: la deroga ai principi generali sarebbe giustificata dalla peculiarità della funzione degli istituti di credito in relazione alle conseguenze anche internazionali.

Con questo non si dice che l'eventuale fatto criminoso intrabancario debba essere affrancato dalla legge penale, ma lo si differisce alla discrezionalità di un organo altamente tecnico in funzione di tutela dell'attività del credito.

L'ottica nella quale sono state varate le disposizioni penali che costituiscono il titolo VIII della legge bancaria può essere, in sede di revisione, recepito per il riconoscimento che si è dato alla professionalità dell'Istituto di Emissione, ma la normativa medesima deve essere opportunamente integrata da specifiche norme penali esclusivamente destinate alla fattispecie delittuosa dei reati bancari. Ciò facendo si perverrà alla conclusione che tutto quanto non sarà ivi previsto sarà perciò stesso conforme alla normativa e penalmente lecito.

.../...

Un ulteriore punto sul quale la legge bancaria necessita di re
visione è da rinvenirsi con riferimento al titolo VII^a riguar=
dante le fusioni.

Per tali genere di operazioni è necessario rendere più pregnan=
te il controllo preventivo della Banca d'Italia. Dovrà trattar=
si non solo di un intervento valutativo di ordine tecnico ma
anche di ordine giuridico. Il principio della non preclusio =
ne delle disposizioni statutarie dovrebbe costituire la premes=
sa per le successive decisioni; non va a questo proposito di =
menticato che l'indagine Sindona ha messo in luce l'anoma =
lia di un comportamento del Banco di Roma in relazione alla
clausola di gradimento presente nello Statuto della Banca Unio=
ne. Infine dovrebbero essere tenute distinte le procedure per
l'incorporazione e per la fusione, dovendo queste ultime esse=
re limitate ad aziende di credito a natura omogenea. L'attivi=
tà di controllo dovrebbe quindi riguardare la consistenza pa =
trimoniale ed il rispetto dei principi della ricapitalizzazio=
ne nel decorso del tempo, in relazione alle obbligazioni verso
terzi.

Nel corso della sua attività la Commissione ha avuto occasione di rilevare più volte l'esistenza di notevoli incertezze interpretative intorno alla precisa estensione dei suoi poteri e ad alcune delle modalità procedurali da osservarsi nello svolgimento dell'inchiesta. In effetti, l'ampia formula dell'articolo 82 della Costituzione, secondo cui le commissioni parlamentari di inchiesta sono provviste dei poteri dell'autorità giudiziaria, non sembra sufficiente a dirimere in modo definitivo alcune rilevanti questioni, di fronte alle quali anche la dottrina non è orientata in senso univoco; e, d'altra parte, la peculiarità del procedimento di inchiesta - tanto nei confronti delle procedure giudiziarie, quanto nei confronti delle ordinarie procedure parlamentari - solleva a sua volta problemi, che non è possibile, allo stato, risolvere sulla base di una apposita normativa. A tale carenza la Commissione si è sforzata di ovviare adottando, nella seduta del 1° ottobre 1980, un documento sulle procedure da osservarsi nelle audizioni e nelle testimonianze: nel quale si è cercato, per quanto possibile, di recepire le indicazioni, non sempre univoche, della prassi e gli insegnamenti contenuti nella nota sentenza della Corte costituzionale n.231 del 22 ottobre 1975. Sarebbe, però, certamente preferibile - per evidenti ragioni di certezza giuridica e di uniformità procedurale - che, per regolare rispettivamente i poteri delle commissioni parlamentari di inchiesta e le modalità del procedimento che dinanzi ad esse si svolge, intervenissero una legge ordinaria di attuazione dell'articolo 82 della Costituzione ed un apposito regolamento parlamentare per i procedimenti di inchiesta, adottato nelle forme e nei modi che si sono seguiti per la approvazione del regolamento parlamentare per i procedimenti d'accusa. Nel formulare questo auspicio, la Commissione ritiene di dover affrontare i punti nodali delle invocate discipline, prospettando

per ciascuno di essi le possibili soluzioni ed altresì indicando quelle che appaiono più congrue e convincenti.

Una prima specificazione della quale la disciplina legislativa dovrebbe farsi carico riguarda il quesito, dibattuto in dottrina, se le commissioni di inchiesta dispongano dei poteri di tutte le autorità giudiziarie conosciute dal nostro ordinamento, ovvero soltanto di alcune tra queste, e segnatamente del giudice istruttore nel procedimento penale. Per quanto il giudice istruttore penale appaia senza dubbio il ^{referimento} ~~termine di rapporto~~ più immediato e naturale, sembra, tuttavia, che una corretta lettura del testo costituzionale e l'intento di non privare le inchieste della più ampia gamma di strumenti utilizzabili inducano a non aderire a soluzioni limitative. L'unico criterio discettivo del quale ci si possa utilmente servire è, piuttosto, quello che si fonda sulla natura del potere e, più precisamente, sulla finalizzazione di esso, atteso che l'esito delle indagini poste in essere dalle commissioni parlamentari di inchiesta non è una decisione, bensì un accertamento. Ad esse debbono ritenersi attribuiti, quindi, quei poteri di tutte le autorità giudiziarie conosciute dal nostro ordinamento che abbiano attinenza con gli scopi conoscitivi propri delle inchieste parlamentari.

Altro argomento sul quale sarebbe auspicabile intervenire se la parola certa e definitiva della legge è quello relativo alla eventuale presenza alle sedute delle commissioni di avvocati difensori delle persone ascoltate, che siano imputate in procedimenti penali aventi ad oggetto i medesimi fatti o fatti connessi a quelli sui quali le commissioni stesse indagano. Dopo aver acquisito, in merito, gli autorevoli pareri del professor Giovanni Conso, del professor Fausto Cuocolo e del professor Alessandro Pace, la Commissione ha adottato - come è già stato ricordato in altra parte della presente relazione - una deliberazione con la quale non si è inteso pregiudicare in alcun modo la soluzione del problema: ^{è stata} ~~essa~~ difatti consentita la presenza del difensore quando le persone ascoltate, che rivestivano la qualità innanzi indicata, ne ~~avessero~~ fatto espressa richiesta, al solo scopo di poter assumere comunque le loro dichiarazioni. In coerenza

con tale deliberazione, la Commissione non ritiene di poter esprimere, sul tema, un orientamento deciso e giudica di doversi limitare ad esporre i termini della questione, rilevando che se la natura politica, e non giudiziaria, del procedimento di inchiesta sembra non giustificare, da un lato, una richiesta di assistenza difensionale, d'altro lato, però, la pratica del frequente scambio di atti tra commissioni di inchiesta e autorità giudiziarie mette in particolare evidenza l'esigenza di tutela del diritto di difesa anche in sede parlamentare. Se, dunque, si ritenesse di non poter fare applicazione dinanzi alle commissioni di inchiesta dell'articolo 348bis del codice di procedura penale, ~~si dovrebbe~~ ^{con riguardo alla possibilità di far assistere il difensore, si dovrebbe} contemporaneamente stabilire che gli atti contenenti le dichiarazioni rese da persone imputate in procedimenti penali sono intrasmissibili alle autorità giudiziarie che procedono a carico di queste (vero che procedono separatamente per gli stessi reati o per reati connessi).

La legge di attuazione dell'articolo 82 della Costituzione dovrebbe, inoltre, riconoscere esplicitamente - secondo l'insegnamento della citata sentenza n.231 del 1975 della Corte costituzionale - che le commissioni di inchiesta dispongono di un segreto funzionale, di un segreto, cioè, del quale spetta alle commissioni medesime determinare la necessità e i limiti. La legge, conseguentemente, dovrebbe non già disporre in ordine all'ambito di operatività del segreto, ma rimetterne l'applicazione al libero apprezzamento delle commissioni. Uniche eccezioni a questo principio dovrebbero derivare dalla necessità di sancire espressamente l'obbligatorietà dell'apposizione del segreto in ordine alle dichiarazioni rese da persone che potrebbero astenersi dal testimoniare a norma della legge ordinaria e - come si è già detto - da persone imputate in procedimenti penali, [ove non si consenta l'assistenza del difensore.] In entrambe le ipotesi, in effetti, la trasmissione all'autorità giudiziaria degli atti contenenti le indicate

1. che prevede

dichiarazioni darebbe luogo a gravi menomazioni dei diritti delle persone ascoltate.

Il segreto funzionale - si intende - non potrebbe invece esimere giammai le commissioni dall'obbligo di comunicare all'autorità giudiziaria competente eventuali notizie di reato, del quale siano venute a conoscenza nel corso della loro attività.

Altro principio che occorrerebbe fissare chiaramente nella disciplina legislativa è quello della non opponibilità del segreto istruttorio alle commissioni di inchiesta. Si dovrebbe quindi sancire l'obbligo, per l'autorità giudiziaria, di trasmettere alle commissioni tutti gli atti, anche relativi ad istruttorie in corso, dei quali queste facciano richiesta: evitando, ^{le commissioni stesse debbano} ~~col, che debba ricorrere alt-~~
^{- quando manca una norma, afforta nelle leggi istitutive -}
 - nell'articolo 165 bis del codice di procedura penale, nel quale non è configurato un obbligo di trasmissione a carico del destinatario della richiesta.

Una ulteriore tematica in ordine alla quale è particolarmente viva e pressante l'esigenza di una regolamentazione certa ed uniforme è quella della configurabilità di ipotesi criminose a carico delle persone che rendono alle commissioni di inchiesta dichiarazioni false o reticenti e della estensione dei poteri delle commissioni medesime in presenza di dichiarazioni di questo tipo e di ipotesi di renitenza delle persone chiamate a comparire.

Riguardo al primo ordine di problemi sono note le incertezze della prassi e la multififormità delle soluzioni prospettate dalla letteratura giuridica. In effetti, non sembra certo, allo stato, in primo luogo che esista una norma penale direttamente applicabile alla fattispecie considerata; e, in secondo luogo, quale sia - nel caso affermativo - l'ipotesi criminosa cui fare riferimento, se, cioè, la falsa testimonianza (articolo 372 del codice penale) oppure altre figure delittuose, come quelle previste dagli articoli 289, secondo comma (~~terbativa~~ delle funzioni delle Assemblee legislative) e 328 del codice penale (rifiuto di atti d'ufficio): soluzione, quest'ultima, che presuppone l'assunzione della qualità di pubblico ufficiale da parte delle persone interrogate dalle commissioni di inchiesta.

C'è da considerare, poi, che le descritte soluzioni riguardano, in ogni caso, soltanto la posizione delle persone ascoltate in sede di testimonianza formale e non anche ^{di} quelle sentite in audizione libera, a carico delle quali non sono allo stato ipotizzabili sanzioni di sorta per il caso che rendono dichiarazioni false o reticenti. Ciò costituisce, evidentemente, un limite molto serio alle possibilità di una commissione parlamentare di inchiesta di accertare la verità dei fatti e di consegu^{te} ^{te}, in ordine ad essi, una adeguata valutazione politica, atteso che - tra l'altro - ove si ritenesse l'applicabilità al procedimento di inchiesta del citato articolo 348 bis del codice di procedura penale, in audizione libera si dovrebbero ascoltare tutte le persone imputate penalmente, che sono sovente assai numerose e particolarmente utili all'inchiesta.

Tutto ciò invero consiglia che la disciplina legislativa dia soluzione al problema configurando uno specifico titolo di reato, modellato sulla falsa testimonianza, per le dichiarazioni false o reticenti rese in sede di testimonianza formale; mentre per le audizioni libere - non sembrando possibile sanzionare la falsità e la reticenza, specie se attribuibili a persone che siano imputate penalmente - si potrebbe pensare ad una norma che colpisca i comportamenti irrispettosi e sprezzanti, che offendano la dignità dell'organo procedente.

In presenza di entrambe le ipotesi prospettate (testimonianza falsa o reticente e atteggiamento irrispettoso della persona sentita in audizione libera), come pure di fronte ai casi di renitenza, la legge dovrebbe poi attribuire esplicitamente alle commissioni di inchiesta il potere di arresto - provvisorio e definitivo - previsto per il giudice istruttore penale nel corso dell'istruzione formale dal primo comma dell'articolo 359 del codice di procedura penale. Ugualmente sullo schema del rito penale andrebbe disciplinata, infine, l'ipotesi di mancata comparizione, non giustificata da un legittimo impedimento, delle persone chiamate a rendere le loro dichiarazioni, tanto in sede di testimonianza formale, quanto in audizione libera. Si dovrebbe pertanto prevedere la possibilità per le commissioni di disporre l'accompagnamento coattivo a norma dell'articolo 144 del codi-

ce di procedura penale, salva - si intende - la competenza della autorità giudiziaria ad adottare il provvedimento ivi previsto di condanna al pagamento di una ammenda e delle spese cui la mancata comparizione ha dato causa.

In senso affermativo la legge dovrebbe altresì risolvere esplicitamente il quesito se spetti alle commissioni di inchiesta il potere di procedere all'arresto in flagranza di reato. Non potendo manifestamente l'operato delle commissioni ragguagliarsi a quello della polizia giudiziaria, che opera in situazione di dipendenza funzionale dall'autorità giudiziaria, mentre le commissioni sono a questa equiparate, l'arresto in flagranza da esse disposto dovrebbe essere configurato, a norma dell'articolo 243 del codice di procedura penale, piuttosto come cattura, ossia come un provvedimento definitivo, non bisognoso di apposita convalida da parte dell'autorità giudiziaria competente: la quale potrebbe in seguito intervenire sulla libertà personale della persona catturata ed immediatamente posta a sua disposizione attraverso i normali strumenti della scarcerazione e della libertà provvisoria.

Differente avviso la commissione ritiene invece di dover esprimere in ordine alla possibilità di procedere al ferma di indiziati di reati, provvedimento che - a differenza del precedente - non contiene profili di obbligatorietà, cui non possa sottrarsi un organo investito di una pubblica funzione, e che, per altro, non può in alcun modo essere messo in relazione con le necessità istruttorie proprie del procedimento di inchiesta. La legge, pertanto, dovrebbe tacere sul punto ovvero - per evitare equivoci - stabilire espressamente che il potere di fermo non spetta alle commissioni di inchiesta; le quali hanno ^{oltretutto} l'obbligo di comunicare all'autorità giudiziaria gli indizi di reità di cui vengano a conoscenza.

Come si è accennato in precedenza, accanto ai quesiti che investono l'estensione dei poteri delle commissioni d'inchiesta, esistono altresì una serie di problemi di natura più spiccatamente procedurale, che la peculiarità del procedimento d'inchiesta non consente di risolvere con il richiamo agli ordinari principi della procedura parlamentare. Allo scopo di evitare ingiustificate ~~disparità~~ ^{disparità} procedurali, la Commissione ribadisce l'auspicio, già formulato, che intervenga una apposita normativa regolamentare, approvata in un unico testo dalle due Camere, analogamente a quanto è accaduto per il regolamento parlamentare per i procedimenti d'accusa.

Tale regolamento parlamentare per i procedimenti d'inchiesta dovrebbe in primo luogo dare espressa sanzione al principio - affermato dalla Corte costituzionale nella più volte richiamata sentenza n.231 del 1975 ed ormai impostasi nella prassi - del cosiddetto "doppio binario", ossia della possibilità, per le commissioni, di adottare volta a volta procedure di tipo giudiziario e procedure di tipo parlamentare. Per quanto la scelta tra i due modelli appaia, in linea generale, legata al carattere dell'accertamento che si intende compiere, cosicchè gli schemi giudiziari andrebbero adottati allorquando si devono accettare circostanze e fatti specifici, optandosi per le forme parlamentari ove si vogliono, invece, raccogliere elementi che l'autorità giudiziaria non potrebbe assumere per la loro indeterminatezza, non sembra, tuttavia, opportuno che le norme regolamentari si spingano a prefissare i casi in cui deve farsi ricorso all'uno o all'altro tipo di procedura. In proposito, la Commissione ritiene piuttosto preferibile che la scelta sia rimessa alla libera determinazione delle singole commissioni, le quali debbono poter valutare se le esigenze dell'inchiesta non consiglino di derogare, in uno o più casi, al criterio generale innanzi enunciato.

Quanto, più specificamente, alle singole modalità procedurali, per gran parte di esse, l'auspicata disciplina regolamentare

potrebbe utilmente fare riferimento alla prassi, nonchè - ove soccorra-
no --- alle statuizioni contenute nel documento sulle procedure adot-
tate dalla Commissione nella seduta del 1° ottobre 1980, ed in quello,
di analogo contenuto, a suo tempo approvato dalla Commissione parlamen-
tare di inchiesta sulla strage di via Fani e sul terrorismo. Così, sem-
bra opportuno sancire che dalle sedute delle commissioni d'inchiesta
sia redatto resoconto stenografico; che tale resoconto venga sottoposto
per la firma alle persone ascoltate in sede di testimonianza formale;
che queste ultime, prima dell'inizio della deposizione, vengano ammoni-
te sulle responsabilità che si assumono e sulle conseguenze penali di
dichiarazioni false o reticenti; che - ove si accolga, in sede legisla-
tiva, il suggerimento di sanzionare i comportamenti irrispettosi delle
persone sentite in audizioni di tipo parlamentare - anche a costoro sia
rivolto un corrispondente ammonimento; che, infine, a somiglianza di
quanto avviene nella fase istruttoria del procedimento penale, alle
persone ascoltate non venga in nessun caso imposto l'obbligo del giura-
mento.

Non gli orientamenti della prassi, ma i dettami ineludibi-
li del testo costituzionale ritiene invece la Commissione che debbano
essere seguiti per quanto attiene ad uno dei temi più rilevanti, la cui
disciplina appare di pertinenza della fonte regolamentare. Si allude
alla pubblicità dei lavori, regola generale dell'attività parlamenta-
re a norma dell'articolo 64, secondo comma, della Costituzione, cui
non sembra che le commissioni d'inchiesta possano e debbano essere sot-
trate. In sede di stretta attuazione del ricordato principio costitu-
zionale, ed in coerenza con gli annunciati della Corte costituzionale
in tema di segreto funzionale, le norme regolamentari dovrebbero quin-
di prescrivere che le sedute delle commissioni d'inchiesta sono pubbli-
che, a meno che - si intende - le commissioni stesse non adottino, vol-
ta per volta, apposita delibera di riunirsi in seduta segreta. Restereb-

bero, in tal modo, tutelate anche le particolari esigenze di segretezza, che nel corso di una inchiesta parlamentare possano talora porsi, specie per salvaguardare altri segreti tutelati dall'ordinamento (quali, ad esempio, il segreto istruttorio e il segreto di Stato).



CAMERA DEI DEPUTATI

42

Al quesito numero uno è possibile rispondere con certezza. L'avvocato Michele Sindona, tramite società da lui controllate, ha erogato somme a partiti politici e ad enti diretti da esponenti politici.

I fatti accertati sono i seguenti:

1) Sindona, nel corso del 1973 e fino ai primi mesi del 1974, dispose l'elargizione di lire quindici milioni al mese a favore della DC. Le somme venivano corrisposte con ritmo mensile di lire 15 milioni alla segreteria amministrativa della DC tramite funzionari della Banca Unione di Milano. Le somme erogate ammontano complessivamente a lire 200 milioni circa.

2) Sindona nell'aprile 1974, tramite funzionari della B.U. ha fatto consegnare in tre soluzioni al segretario amministrativo della D.C. on. Micheli, la complessiva somma di due miliardi. Sindona definisce tale elargizione "ponte finanziario", l'on. Micheli responsabile dell'Ufficio Amministrativo della DC un prestito in attesa dell'approvazione della legge sul finanziamento pubblico dei partiti approvata nell'ottobre 1974.

Da parte di quest'ultimo si afferma ripetutamente che la somma fu interamente restituita. Da parte di Sindona si nega la circostanza. Micheli non ha potuto fornire prova della avvenuta restituzione, Sindona non ha intentato azioni di alcun genere per riottenerla.

3) Risulta elargito da Sindona un contributo di Lire alla Associazione Culturale 'Pio Manzu' il cui presidente, a quel tempo, era l'on. Luigi Preti.

4) Sindona - attraverso la Banca Unione che indirettamente controllava - consentì nel corso dell'anno 1974 all'on. Scarpitti, che operava per conto della segreteria amministrativa della DC guadagni per



qualche centinaio di milioni attraverso compravendita di titoli in Borsa.

I protagonisti della vicenda affermano gli uni ^{Baronio e Scarpitti} che il guadagno era comunque garantito perchè il congegno speculativo adoperato addossava alla Banca Unione le eventuali perdite, l'altro (Scarpitti), che il negozio dei titoli era regolare e che guadagni e perdite erano ugualmente possibili.

Nei fatti - sempre secondo Scarpitti - vi furono guadagni e perdite che alla fine si compensarono; documenti che avrebbero potuto acclarare la verità ^{di cui l'agente di cambio Baronio, agente di cambio} ^{di Baronio} incaricato dai dirigenti della B.U. di operare in Borsa le transazioni in parola, sono andati distrutti.

6) Sindona - attraverso società indirettamente da lui controllate - consentì nel corso del 1974, all'avv. Scarpitti che operava per conto della DC, guadagni scaturenti da negozio di merci sull'estero (Commodities) per 180 (verif.) milioni.

Nelle operazioni finanziarie descritte non risulta siano state violate leggi, regolamenti o disposizioni amministrative.

Al secondo quesito è possibile rispondere, con ragionevole certezza negativamente.

Il quesito potrebbe riferirsi: 1) alle attività finanziarie nell'estero (depositi fiduciari) delle banche controllate da Sindona il quale utilizzava i fondi degli ignari depositanti per speculazioni finanziarie e acquisti di banche e di imprese. Le ispezioni ordinate dalla Banca d'Italia furono ripetute e numerose e fra loro non concordanti: alcune infatti descrivevano la situazione in termini assai gravi, altre invece registrava miglioramenti cospicui della situazione.

Una delle ispezioni diede luogo ad una denuncia all'autorità



giudiziaria da parte dei dirigenti della Banca d'Italia a carico dei dirigenti della Banca Unione il cui esito si ebbe solamente dopo lungo tempo. Sul punto non si sono riscontrate incompatibili ragioni che avrebbero consigliato lo scioglimento del consiglio di amministrazione delle banche sindoniane (Banca Unione e Banca Finanziaria) per le quali, invece, nel dicembre del 1973 fu autorizzata dal Comitato del Credito e Risparmio la fusione in un'unica banca, la Banca Privata italiana, che fu poi posta in amministrazione controllata nel settembre del 1974.

2) al finanziamento concesso a Sindona dal Banco di Roma-Nassau, istituto di credito operante all'estero, nel giugno del 1974. Tolta la straordinaria rapidità con la quale fu istruita e perfezionata la pratica, non si riscontrano fra i documenti esaminati e le deposizioni ascoltate elementi che possano far ritenere l'operazione di finanziamento azzardata o particolarmente rischiosa. Peraltro il Banco di Roma sospese l'erogazione del prestito alle prime avvisaglie della insolvenza delle banche sindoniane. Solamente le insistenze (moral suasion) del Governatore del tempo, preoccupato giustamente degli effetti negativi sulla lira in caso di dichiarata insolvenza delle banche sindoniane impegnate fortemente anche sull'estero, persuasero i dirigenti del Banco di Roma a continuare ad erogare le somme pattuite e ad aggiungerne altre. Peraltro, coltivando essi la speranza di poter subentrare in caso d'insolvenza negli sportelli delle banche sindoniane di Milano ove, notoriamente, il Banco di Roma è scarsamente presente, si spiega e giustifica l'interesse di erogare somme quale fosse per essere la conclusione della intera vicenda. L'istituto, le perdite eventuali, potendo largamente compensarsi con attività future nella città commerciale e industriale più importante del paese.



3) alla richiesta della Finambro di aumentare il capitale fino a 130 miliardi.

L'on. Ugo La Malfa, Ministro del Tesoro nell'agosto del 1973 e fino al marzo 1974, affermava di non aver ricevuto pressioni da parte di nessuno per agevolare la ricapitalizzazione della società finanziaria. Non risultano pressioni da altre fonti, tali non potendosi qualificare le conversazioni che sull'argomento alcune personalità politiche ebbero con il Ministro del Tesoro.

Al terzo quesito si può rispondere positivamente.

Il fatto centrale al riguardo è la famigerata lista dei cinquecento. La sensazione quasi fisica che le lunghe sedute della Commissione all'argomento dedicate hanno suscitato, è quella che una lista di nomi di depositanti è pervenuta fra le mani di alcuni dirigenti del Banco di Roma i quali, rendendosi conto che non avrebbero potuto utilizzarla trattandosi di documento di banca estera protetto dal segreto bancario la cui violazione comporta sanzioni penali e squalifica professionale, anziché restituirlo ^{o distruggerlo} hanno preferito scaricarsi vicendevolmente le responsabilità del suo destino, sollevando un polverone che ha danneggiato ingiustamente qualcuno di loro e pregiudicato la loro credibilità. Di fatto nè la Magistratura nonostante gli arresti di vari testimoni, nè la Commissione nonostante l'impegno posto nella ricerca della verità sono riuscite a far luce sull'episodio.

Però le restituzioni delle somme nella misura di 42 milioni di dollari sono state effettuate dalla BPI per autorizzazione della Banca d'Italia seguita ad una riunione avvenuta il 27 agosto 1974 fra i dirigenti della medesima e quelli del Banco di Roma. La garanzia che il pagamento non sarebbe avvenuto a favore di Sindona o di enti o società



46

direttamente o indirettamente a lui collegati fu ottenuta per mezzo di informazione che sul destinatario di ogni pagamento veniva fornita da tal Oliveiro, dirigente del Banco di Roma di Lugano.

La Commissione ha chiesto di poter interrogare Oliveiro ma non lo ha ottenuto trattandosi di cittadino svizzero, non è stato possibile costringerlo. La Commissione non ha potuto accertare i nominativi dei cittadini italiani che furono rimborsati dei loro depositi costituiti all'estero, rimborsi comunque dovuti e quindi legittimamente operati anche se la squalifica morale di quanti in un momento difficilissimo dell'economia del nostro Paese ritennero di esportare all'estero i loro capitali, è di innegabile evidenza. L'incompatibilità di far luce sulla famosa "lista dei cinquecento" costituisce uno degli episodi più inquietanti della intera vicenda Sindona.

Sul quarto quesito si può rispondere negativamente. Non risultano infatti interessamenti per ottenere l'estinzione o la remissione dei debiti di Sindona. Risultano invece reiterati tentativi, operati prevalentemente dall'Ing. Fortunato Federici, amministratore del Banco di Roma e buon amico di Sindona, per dare alla vicenda finanziaria una sistemazione che gli consentisse a quest'ultimo di uscire dalla scabrosa situazione in cui si era cacciato, con limitate conseguenze di carattere penale e con ridotti danni economici, e al Banco di Roma di rientrare dall'esposizione.

Nel corso degli anni dal 1976 al 1978, Federici, avvalendosi delle sue vaste amicizie nel campo politico, pose in essere vari tentativi di sistemazione.

Il primo riguardo' la Società generale Immobiliare e poi dalla metà del 1977 in poi, anche la Banca Privata Italiana.



47

Varie personalità, sollecitate dal Federici, intervengono per dare equa sistemazione alle vicende finanziarie di Sindona le quali si intrecciano con le vicende finanziarie del Banco di Roma allarmato dalla rischiosa azione giudiziaria cui avevano dato vita alcuni incauti e pentiti imprenditori edili romani, cessionari ^{alla S. G. I.} per una somma pari al credito vantato dal Banco di Roma verso Sindona.

Gli interventi più significativi si sviluppano nel corso del 1978 attorno ad un piano di sistemazione delle banche di Sindona preparato dal Cuccia e a cui - secondo l'avvocato Guzzi, - anche l'avvocato Ambrosoli aveva dato il suo assenso. Il piano, posto dal Governo alla attenzione dei dirigenti della Banca d'Italia, fu giudicato irrealizzabile e non conveniente sia da questi ultimi che dal liquidatore. In conseguenza anche i personaggi politici ritirarono il loro interessamento e il piano venne definitivamente abbandonato. Altro tentativo di componimento - come ha affermato di fronte alla Commissione l'ex Governatore Carli - era stato fatto nel 1975 con la presentazione di un piano di sistemazione che fu ritenuto del tutto inadeguato ed accantonato.

Al quinto quesito è possibile rispondere in parte negativamente, in parte positivamente.

Sicuramente hanno tentato di intracciare l'estradizione di Sindona quei politici, quei magistrati, quegli operatori economici e quanti altri hanno rilasciato gli "affidavit" a favore del medesimo, anche se essi hanno avuto efficacia assai limitata. Non si può certo esprimere un giudizio di sicura connivenza con tutti quanti stilavano e firmarono gli "affidavit", alcuni essendo sicuramente in buona fede e



forse inconsapevoli dell'effetto del loro gesto.

La magistratura milanese che istruiva il processo contro Sindona, il Ministro di Grazia e Giustizia, del tempo, la diplomazia italiana negli U.S.A., il Ministero degli Esteri, hanno operato attivamente e con il massimo impegno per ottenere l'estradizione di Sindona.

Non risulta da nessun documento o deposizione la benchè minima pressione di esponenti politici e governativi per ritardare le procedure di estradizione.

Particolarmente gli esponenti politici e governativi che i rappresentanti legali di Sindona affermano di aver interessato per il problema dell'estradizione, non risulta si siano in nessun modo interessati, direttamente o indirettamente, per ritardare od ostacolare le procedure di estradizione. I pubblici uffici che essi avrebbero potuto influenzare hanno invece attivamente operato per ottenere l'estradizione - come prima detto - nei tempi più brevi. Se ritardi possono essersi verificati, essi devono essere spiegati dall'interesse che la magistratura americana aveva di non concedere l'estradizione, essendo allora in corso contro Sindona un processo di bancarotta fraudolenta per la Franklin Bank ^{presso} che si concluse con una condanna a 25 anni di reclusione allo stesso Sindona.

Considerazioni finali:

1) Sindona ha potuto crescere rigogliosamente nel disordine e nell'avventura finanziaria anzitutto per la insufficienza delle norme di controllo delle attività finanziarie delle banche che solamente in questi ultimi mesi hanno subito parziale modifica essendo stata pro-



bita la loro partecipazione in imprese senza previa autorizzazione della Banca d'Italia.

2) La figura di Sindona fino al 1974 era presentata dalla stampa più autorevole (si pensi al sostegno ottenuto da eminenti giornalisti nella famigerata operazione DPA-Bastogi) dalla finanza internazionale (si consideri il credito che gli proveniva dall'appoggio dei banchieri inglesi Hambro e dal Segretario del Tesoro David Kennedy) come quella di un geniale finanziere destinato a conquistare rapidamente posizioni di grande rilievo nel mondo finanziario nazionale e internazionale.

Fino all'estate del 1974 lo stesso Governatore della Banca di Italia, raccomandava al Banco di Roma sostegno a Sindona, e ancora nel 1975-76 le Università USA prestavano le loro cattedre per le sue conferenze economiche. Non essendo gli organi tecnici preposti alla sorveglianza del buon andamento degli istituti e aziende di credito in grado di individuare l'estrema precarietà delle aziende di credito sindoniane sarebbe certamente ingiusto imputare agli esponenti politici e governativi che ebbero contatto con Sindona di non aver esercitato la dovuta prudenza o addirittura accusarli di compiacenza nei suoi confronti.

3) Lo stesso provvedimento concessivo del Governo per la fusione delle Banche Unione e Finanziaria nella Banca Privata Italiana del dicembre 1973 successivo di pochi mesi al rifiuto della autorizzazione della ricapitalizzazione della Società Finanziaria Finambro dimostra che quest'ultimo episodio non era collegato con il sospetto di una illiceità di comportamento globale del Sindona. Perché non fu allora autorizzata la ricapitalizzazione? Si temeva forse un'eccessi-



CAMERA DEI DEPUTATI

9 -

Eda half! va crescita e potenza del Sindona che avrebbe messo a repentaglio la egemonia e l'influenza di altri gruppi finanziari, o più semplicemente l'autorizzazione fu negata per ragioni di carattere generale concernenti l'inopportunità di procedere a ricapitalizzazioni di società finanziarie in un momento critico per l'economia e la finanza pubblica italiane?

Il Comitato per il Credito e il Risparmio non vagliò mai quel problema e manca quindi una specifica motivazione ufficiale. Ogni supposizione sarebbe temeraria o almeno arbitraria, anche se "a posteriori" bisogna riconoscere la fondatezza e opportunità della decisione.

4) Quello che invece è agevole cogliere è lo scontro fra diversi e contrastanti interessi finanziari alla ricerca di egemonia le cui espressioni più significative sono l'operazione OPA-Bastogi in cui Sindona resta soccombente. Da qui la sua certezza di essere un perseguitato, un finanziere che i suoi avversari vogliono tener lontano dall'Italia con tutti i mezzi e vogliono rovinare. Se uomini come Fortunato Federici e David Kennedy ne sostengono la causa fino in fondo, di un "fumus persecutionis" anche loro devono essere stati convinti. Ed allora tutti coloro i quali, per ragioni del loro ufficio, hanno fatto quanto potevano per dare la certezza ad un cittadino che tanta parte aveva avuto nelle vicende economiche e finanziarie del paese, che ogni buon diritto, se tale veramente è, può trovare ingresso e affermazione nel nostro paese per quanto potenti siano le forze che lo contrastano, hanno fatto nient'altro che il loro dovere.

Questo dovere non può esser confuso con la compiacenza e il favoritismo, la cui presenza deve essere però dimostrata con inoppu-



gnabili prove, altrimenti si scade nell'arbitrario e la lotta politica degrada nel pettegolezzo e nell'infamia. Queste prove sicuramente non sono emerse nè dalle deposizioni nè dai documenti. Nessuno può essere accusato allo stato delle conoscenze della Commissione di essersi fatto consapevole strumento di protezione dei loschi interessi e disegni di Sindona.

5) I fatti che riguardano Sindona sono di varia natura e complessità. Fino al 1974 egli si muove ed è considerato come un abile finanziere in continua ascesa. Dopo il crack e fino al 1978 egli si difende dalle accuse di bancarottiere e di avventuriero attraverso mezzi legali che gli sono consentiti dalla legge, seppur concependo e tentando, senza successo, di esercitare su molte personalità economiche pressioni pesanti e intimidatorie. Dalla fine del 1978 e fino al 1979, quando perde ogni speranza sulla possibilità di un componimento concordato sull'intera sua vicenda italiana, pone in essere atti e comportamenti addirittura criminali che culminano nell'assassinio dell'avv. Ambrosoli, di cui gli viene attribuito addirittura il mandato e nel falso suo rapimento dell'agosto del 1979 che ha sollevato il velo su un inquietante scenario di massoneria, droga, progetti di golpe, speculazioni edilizie e financo riciclaggio di denaro sporco. I rapporti di Sindona e Gelli sono emersi senza ombra di dubbio e la complicità di quest'ultimo nel viaggio clandestino del primo nell'agosto 1979 in Grecia, Austria e Italia, è certa anche se non è stato possibile misurarne l'entità e le ragioni. Il comportamento di Sindona in questi episodi è quello di un disperato che tenta il tutto per tutto per salvarsi non ottenendo altro che l'aggravamento e pregiudizio definitivo della sua posizione.

In questa ultima fase ogni rapporto con il mondo



italiano ufficiale è interrotto. Sindona non è in alcun modo la rappresentazione di un momento di degradazione di uomini e istituzioni del nostro paese e sarebbe ingiustamente diffamatorio affermare che esse sono state piegate per fellonia di esponenti politici o amministrativi ai torbidi disegni di Sindona. Egli ha potuto agire nella illegalità per tempi relativamente lunghi principalmente per insufficienze legislative cui in parte è stato e in parte non è stato ancora posto rimedio.

La Commissione concludendo il suo lavoro e al termine della sua lunga istruttoria deve coraggiosamente affermare che il nostro sistema finanziario e politico ^{non} è stato mai alla mercé di Sindona: caso mai la vicenda ha messo in evidenza la necessità che esso sia ricompattato in modo da impedire che sostanziali ^{irregolarità} siano legittimate da norme sbagliate o da carenza di norme. Deve avere il coraggio di affermare per dovere di giustizia e di verità che non vi sono stati da parte delle personalità politiche e amministrative, evocate dalle pagine dell'inchiesta su Sindona, squalificanti atti di immoralità e di fellonia. Le apparenti leggerezze di qualcuna di esse sono facilmente collocabili in un quadro che comprende tutti i partiti politici e i loro comportamenti prima della approvazione della legge sul finanziamento dei partiti; comportamenti tanto diffusi e generalizzati da esser considerati addirittura non ripugnanti dalla coscienza del cittadino comune e che portarono al finanziamento pubblico dei partiti proprio per evitarne, altrimenti, l'ineluttabilità.

E' compito della Commissione rassegnare al Parlamento i fatti nella loro realtà quale essa in effetti è, esponendo considerazioni conformi e adeguate senza scivolare nella inconcludente e ipocrita fustigazione dei costumi tante volte fuori luogo o nella



CAMERA DEI DEPUTATI

12 -

accusa gratuita, arrogante e presuntuosa ad uomini che per ragioni del loro ufficio hanno in quel tempo operato e assunto decisioni.

Il paese ha il diritto di conoscere la verità da parte dei suoi rappresentanti in Parlamento: e la pura verità non tollera sbavature, esagerazioni, distorsioni.

54

8

TALUNE INDICAZIONI IN MERITO ALLA REVISIONE DELLA LEGISLA-
ZIONE ESISTENTE

L'art. 7 comma 2° della legge istitutiva di questa Commissione prevede che la stessa possa formulare, ove lo ravvisi necessario, "indicazioni circa una revisione della legislazione esistente, al fine di migliorare la vigilanza e le possibilità di prevenzione e di repressione dei comportamenti illeciti in materia finanziaria".

La Commissione preliminarmente constata con compiacimento che, successivamente ai fatti narrati nella presente Relazione, e talora in conseguenza di essi, sono state emanate talune leggi, le quali nella materia migliorano il tessuto normativo, e sono idonee a impedire o quanto meno a ridurre il pericolo che fatti analoghi, o quanto meno alcuni fra essi, possano nuovamente verificarsi.

Ci si riferisce in particolare al decreto legge 8 aprile 1974 n. 95, convertito in legge 7 giugno 1974 n. 216, e ai tre decreti dalla predetta legge delegati nn. 136, 137 e 138 del 31 marzo 1975, con i quali è stata istituita la Commissione Nazionale per le società e la borsa con funzioni di vigilanza sul mercato mobiliare, sono state vietate nel campo delle società per azioni pratiche di qualificata pericolosità (come gli incroci azionari), è stata ammodernata la disciplina delle situazioni di "controllo" fra società, è stata accresciuta la "trasparenza" dei bilanci (anche con disposizioni speciali dedicate ai conti profitti e perdite delle società finanziarie, fiduciarie, di assicurazione e delle aziende di credito), per le società quotate in borsa è stato predisposto uno speciale controllo contabile ad opera delle società di revisione,

- 2 -

sono state dettate disposizioni per l'organizzazione delle borse valori in relazione all'istituzione della Consob.

D'altra parte, la legge 23 febbraio 1977 n. 49 ha disciplinato le negoziazioni al "mercato ristretto", in passato lasciate all'auto-disciplina delle organizzazioni di categoria (agenti di cambio). Una più rigorosa disciplina della materia valutaria, corroborata da adeguate sanzioni penali, è stata introdotta dalla legge 30 aprile 1976 n. 159.

Infine, la legge 18 novembre 1981 n. 659, già modif. con legge 27 gennaio 1982 n. 22, ha introdotto una stregua di qualche maggior rigore nella disciplina del finanziamento dei partiti, sancendo l'obbligo di tenuta delle scritture contabili e di conservazione dei documenti, e prevedendo - accanto alla potestà di verifica dei revisori interni - più penetranti poteri di controllo sostanziale da parte dei revisori esterni, e in apicibus dei presidenti delle due Camere.

Naturalmente, anche le leggi ricordate sono suscettibili di miglioramento. Così, proprio la esperienza del caso Sindona suggerisce l'urgenza ormai indilazionabile di una normativa che regoli i "gruppi" di società, ed eventualmente di una ulteriore specifica normativa concernente i gruppi "multi-nazionali" (una delega per la disciplina dei "gruppi" era contenuta nel Disegno di legge del Governo n. 250 Senato, ma poi il Governo stesso ha proposto e ottenuto la soppressione). E' generalmente riconosciuta la necessità di integrare e migliorare la disciplina della Consob (vedi la proposta di legge

n. 801 D'Alema). In particolare vanno estesi i poteri della Consob sulle società che - ancorchè non quotate in borsa - siano controllate o controllanti di società quotate in borsa; e parimenti sulle società fiduciarie e sugli enigmatici-enti di gestione fiduciaria (vedi al riguardo le ripetute richieste del Presidente della Consob Guido Rossi, e la proposta di legge n. 2754 Minervini-Spaventa). Ai fini della "trasparenza" dei bilanci, va ammodernata la normativa attinente alla situazione patrimoniale e alla relazione del collegio sindacale (la legge 216 ha operato soltanto sul conto profitti e perdite, e sulla relazione degli amministratori). Occorre integrare la disciplina di pratiche delicate, come le offerte pubbliche di acquisto (e di vendita), o perverse, come l'abuso di informazioni da parte degli addetti ai lavori (insider-trading). Non può essere ulteriormente dilazionata la generale riforma delle borse valori (sulla quale si veda la recente Indagine conoscitiva della 6^a Commissione permanente Finanze e Tesoro del Senato, Funzionamento delle borse valori in Italia, voll. due, Roma 1978). E, in tale occasione, dovrà essere considerata l'opportunità di assicurare l'effettivo monopolio dell'operatività in borsa agli agenti di cambio; e considerata altresì l'opportunità di escludere il trasferimento fuori borsa dei "pacchetti di controllo".

Anche la disciplina dei "mercati ristretti" va integrata. Inoltre, disposizioni fiscali volte a favorire la quotazione dei titoli in borsa e al mercato ristretto, e gli investimenti dei risparmiatori in titoli quotati, possono - allargando il mercato finanziario italiano, singolarmente povero, ed anzi asfittico - rendere meno facili le artificiose "vivacizzazioni" e le piratesche "scorrerie".

La legge 159 del 1976 ha dimostrato la sua efficacia. Occorre di certo aggiornarne i riferimenti numerari al mutato valore della moneta. La Commissione reputa però che sarebbe assai improvvido ridurre il rigore prescrittivo.

Anche la legge sul finanziamento dei partiti, testé largamente riformata, potrà essere in futuro migliorata. Intanto, si attende la emanazione, da parte dei presidenti delle due Camere, del modello di "bilancio finanziario consuntivo". Si auspica che si tratti di un bilancio completo, comprensivo di situazione patrimoniale e di conto economico; in ogni caso si confida - e in tal senso vi fu un preciso accordo fra le parti politiche - che la sua analiticità non sia inferiore a quella del modello allegato al testo della legge predetta fino al momento immediatamente precedente la sua approvazione da parte della Camera dei Deputati.

Circa l'ammissibilità della partecipazione delle aziende di credito in società e in enti, ci si può domandare se le prescrizioni del Comitato Interministeriale per il Credito e il Risparmio (adunanza 28 gennaio 1981) e della Banca d'Italia (circolare 19 giugno 1981) siano sufficientemente rigorose; e se sia opportuno perseverare sulla via puramente amministrativa, o invece sia preferibile al riguardo porre qualche punto fermo in sede legislativa.

Sono comunque da approvare le recenti iniziative del Governo, volte a porre in essere un-peraltro minimale - controllo sulle società che sono "a monte" o "a valle" delle aziende e degli istituti di credito (i d.d.l. sono pubblicati sul Sole-24 Ore del 3 marzo 1982). Il controllo, che questi disegni di legge affidano alla Banca d'Italia, va peraltro coordinato con quello che, su tutti i "gruppi di società", dovrebbe attribuirsi

- 5 -

alla Consob. La pericolosità delle "banche di gruppo" è stata ampiamente delucidata nel Capitolo I della presente Relazione.

Opportunamente il Disegno di legge del Governo n. 976 Senato, all'art. 1 n. 7, prevede, in sede di delega, che "le competenti autorità creditizie collaborino, anche sul piano conoscitivo, con le autorità creditizie degli altri Stati membri della Comunità al fine di agevolare la vigilanza sugli enti creditizi aventi sede nel territorio della Comunità". La vicenda Sindona è senza dubbio esemplare della necessità di una "vigilanza bancaria integrata" (anche se non è sicuro che la crisi del gruppo Sindona sia stata "importata" in Italia, o non piuttosto "esportata"). E' auspicabile che il progetto di direttiva sulla "Vigilanza delle istituzioni creditizie su basi consolidate" pervenga a definizione, e che - fuori dell'ambito comunitario - siano stipulate adeguate Convenzioni internazionali. Ma certo il cammino, soprattutto quest'ultimo, non è facile: i Paesi che ospitano "paradisi" creditizi, fiscali e valutari - rispetto ai quali maggiore si sente il bisogno di una efficace vigilanza - è da temere siano ben riluttanti a prestare la loro adesione.

Non pare che il rafforzamento della Vigilanza della Banca d'Italia abbisogni di misure legislative. Ci si può piuttosto domandare se pratiche perverse delle banche, come la tenuta di contabilità "nere" o "grigie" (particolarmente diffuse in passato a fini di "scartellamento", e come tali viste con qualche tolleranza della Banca d'Italia, ma dimostratesi pericolosissime quando rivolte a fini diversi), non debbano essere più rigorosamente sanzionate: da un lato assoggettando alla respon-

sabilità penale di cui all'art. 2621 codice civile non solo amministratori sindaci e direttori generali ma anche i dirigenti che sovrintendono alla contabilità (in ciò traendo esempio dalla legislazione fiscale); dall'altro considerando la tenuta di quelle contabilità "grave irregolarità" che dà adito senz'altro all'amministrazione giudiziaria ai sensi dell'art. 2409 codice civile (e all'amministrazione straordinaria per le aziende di credito ai sensi dell'art. 57 lett. a della legge bancaria). In generale, la estrema riluttanza della Vigilanza della Banca d'Italia ad adoperare gli strumenti - traumatici, ma risanatori - dell'amministrazione straordinaria, e della liquidazione coatta amministrativa, ha suscitato nella Commissione il dubbio, che va approfondito, se non debba in qualche misura delimitarsi la discrezionalità al riguardo della Banca d'Italia.

La Vigilanza della Banca d'Italia deve sempre esigere la tempestiva ed integrale evidenziazione dei depositi fiduciari, e delle fideiussioni concesse dalle banche.

Pare che sia venuto il tempo della istituzione dell'assicurazione dei depositi bancari. Trattasi di istituto largamente diffuso altrove, in particolare negli Stati Uniti (vedi al riguardo la documentazione e il dibattito pubblicati in La tutela del risparmio bancario, Atti della Tavola rotonda di Perugia dei 7-8 aprile 1979, Bologna 1979). Il costo dell'assicurazione graverebbe sulle banche, e in via finale sui depositanti; una certa contropartita, peraltro, le banche potrebbero trovare in un proposto incremento del tasso di remunerazione della riserva obbligatoria.

Di altrettanta spesa sarebbe peraltro gravato l'erario: al

quale oggi fa carico, in via di fatto, il costo delle "compensazioni" alle banche che, su "suggerimento" della Banca d'Italia, intervengono nei punti di crisi, rendendosi cessionarie delle attività e delle passività delle banche decotte, e lasciando così indenni i depositanti.

Sembra rispondente ad equità che i costi del dissesto siano sopportati piuttosto dagli interessati, vale a dire i depositanti, che da tutti i contribuenti. Ma non solo: questa soluzione rende meno drammatica la crisi delle imprese bancarie, e meno ardue le decisioni della Vigilanza della Banca d'Italia. Inoltre, per questa parte, sarebbe garantita la totale trasparenza delle erogazioni. Si raccomanda quindi uno strumento legislativo, che rende obbligatoria l'assicurazione dei depositi bancari.

Peraltro, le conseguenze negative dei dissesti bancari - come si è rilevato nel Capitolo I di questa Relazione - non consistono solo nel pregiudizio dei depositanti. Il tessuto creditizio non può venire subitaneamente strappato, con l'anticipata risoluzione di tutti i rapporti derivanti da operazioni attive, e la notificazione dell'invito al "rientro" immediato rivolta a tutti i clienti: sotto la pena di moltiplicare i dissesti, coinvolgendo appunto i clienti. E' da pensare quindi che la Banca centrale dovrà, sia pure in misura minore, e limitatamente a questo fine, perseverare nella politica di intervento nei momenti di crisi. Le procedure e i mezzi debbono essere peraltro di assoluta trasparenza; il che non può certo dirsi per quelli azionati in base alle Direttive del C.I.C.R. tuttora vigenti: anticipazioni a tasso simbolico, attribuzioni preferenziali di sportelli bancari (pratica quest'ultima di dubbia legittimità già in passato, sotto il profilo dell'eccesso

di potere, e comunque ormai preclusa dai principi della Direttiva Comunitaria del 1977). Ci si può inoltre domandare se, in certi casi, una continuazione - limitata nel tempo - dell'esercizio dell'impresa delle banche poste in liquidazione coatta amministrativa, continuazione che fosse sorretta da un flusso di liquidità fornito dalla Banca centrale, non sia preferibile alla cessione delle attività e delle passività a una banca terza, il cui interesse fatalmente ha un effetto interferente sulla linearità della procedura.

Sulla scelta del modo di soluzione della crisi dell'impresa interferisce anche la pressione dell'interesse dei preposti all'impresa bancaria (amministratori, sindaci, direttori generali) di sottrarsi alla gravosa normativa sanzionatoria prevista per i reati fallimentari. Poichè questa normativa presuppone come condizione di punibilità l'accertamento dello stato d'insolvenza della banca, con la connessa liquidazione coatta amministrativa, i soggetti indicati spingono fortemente nel senso dell'adozione di diverse soluzioni di "salvataggio". Ad avviso della Commissione, e adottando una linea di pensiero sostenuta in dottrina e di cui non manca la previsione in taluna proposta di legge, anche in codesti casi di "salvataggi" incruenti dovrebbe prevedersi la possibilità dell'accertamento dello stato d'insolvenza, ad iniziativa del pubblico ministero, ai solo fini penali. In tal modo sarebbe anche assicurata l'uguaglianza sostanziale di fronte alle legge penale, che fin qui sotto l'indicato profilo manca.

E' possibile rendere più seria l'attività di omologazione degli atti costitutivi e delle deliberazioni assembleari da parte dei tribunali? Se questo non fosse possibile, soprattutto

- 9 -

nei grandi centri in cui maggiore è l'afflusso degli atti, tanto varrebbe abolire l'omologazione, e responsabilizzare maggiormente i notai, cui è rimessa la redazione degli atti costitutivi e delle deliberazioni attualmente soggette ad omologazione. La duplice attività nomofilattica, affidata per gli stessi atti prima ai notai e poi ai tribunali, stupisce i giuristi stranieri. Inoltre è da temere che la duplicazione degli organi di controllo li de-responsabilizzi entrambi.

E' da valutarsi anche se la generale efficacia sanante della iscrizione nel registro delle imprese prevista dall'art. 2332 comma primo codice civile per gli atti costitutivi invalidi (ed estensibile - è da pensare - già oggi per analogia alle deliberazioni modificative degli atti costitutivi) possa essere esclusa nel caso di invalidità per difetto di autorizzazione dell'autorità governativa. In materia esistono invero i vincoli posti dalla Prima direttiva comunitaria sulle società per azioni. Il superamento della difficoltà è più agevole per le autorizzazioni connesse all'oggetto sociale, potendosi le società prive di autorizzazione in tal caso reputare come aventi oggetto illecito e contrario all'ordine pubblico (ipotesi fatta salva espressamente dalla Direttiva); è meno agevole per le autorizzazioni connesse all'elemento dimensionale. Certo, se resta ferma l'efficacia sanante dell'iscrizione, stante il degradato funzionamento degli organi del controllo all'aggiramento del requisito dell'autorizzazione risulta relativamente facile.

Infine, de minimis (ma non del tutto). Nel Capitolo della

presente Relazione dedicato alla pratica di estradizione del Sindona, a ogni momento sono poste in rilievo le difficoltà frapposte dalle esigenze di traduzione - in una lingua notissima come l'inglese! - degli atti processuali. E, quando poi attraverso mille artifici vi si riesce, l'ambasciatore Gaia attesta che le nostre autorità consolari debbono rifare le traduzioni, perchè incomprensibili! La proposta della istituzione di un efficiente Servizio traduzioni presso il Ministero di Grazia e Giustizia sembra a portata di mano, e la sua attuazione indilazionabile.

Inoltre, consta che un documento decisivo per ottenere la estradizione arrivò al Giudice americano fuori termine, perchè il Ministero di Grazia e Giustizia lo spedì al Ministero degli Esteri mediante assicurata da lire cento, e il plico mise sedici giorni per arrivare da via Arenula alla Farnesina. A parte ogni considerazione circa il funzionamento del servizio postale, e a parte l'ipotesi - peraltro priva di ogni riscontro, e anzi contrastata dalla costante eccezionale solerzia posta dal Ministero di Grazia e Giustizia nella pratica di estradizione - che la scelta del mezzo postale sia stata maliziosa, si richiede con fermezza che un servizio di trasmissione degli atti fra i Ministeri che sia nello stesso tempo sicuro e sollecito, sia in tempi brevissimi previsto, e organizzato. La riforma della Pubblica Amministrazione è fatta anche di queste piccole cose.

g

PROPOSTE IN ORDINE AD UNA DISCIPLINA DI CARATTERE GENERALE DELLE
INCHIESTE PARLAMENTARI.

Nel corso della sua attività la Commissione ha avuto occasione di rilevare più volte l'esistenza di notevoli incertezze interpretative intorno alla precisa estensione dei suoi poteri ad alcune delle modalità procedurali da osservarsi nello svolgimento dell'inchiesta. In effetti, l'ampia formula dell'articolo 82 della Costituzione, secondo cui le commissioni parlamentari di inchiesta sono provviste dei poteri dell'autorità giudiziaria, non sembra sufficiente a dirimere in modo definitivo alcune rilevanti questioni, di fronte alle quali anche la dottrina non è orientata in senso univoco; e, d'altra parte, la peculiarità del procedimento di inchiesta - tanto nei confronti delle procedure giudiziarie, quanto nei confronti delle ordinarie procedure parlamentari - solleva a sua volta problemi, che non è possibile, allo stato, risolvere sulla base di una apposita normativa. A tale carenza la Commissione si è sforzata di ovviare adottando, nella seduta del 1° ottobre 1980, un documento sulle procedure da osservarsi nelle audizioni e nelle testimonianze: nel quale si è cercato, per quanto possibile, di recepire le indicazioni, non sempre univoche, della prassi e gli insegnamenti contenuti nella nota sentenza della Corte costituzionale n.231 del 22 ottobre 1975. Sarebbe, però, certamente preferibile - per evidenti ragioni di certezza giuridica e di uniformità procedurale - che, per regolare rispettivamente i poteri delle commissioni parlamentari di inchiesta e le modalità del procedimento che dinanzi ad esse si svolge, intervenissero una legge ordinaria di attuazione dell'articolo 82 della Costituzione ed un apposito regolamento parlamentare per i procedimenti di inchiesta, adottato nelle forme e nei modi che si sono seguiti per l'approvazione del regolamento parlamentare per i procedimenti d'accusa. Nel formulare questo auspicio, la Commissione ritiene di dover affrontare i punti nodali delle invocate discipline, prospettando per ciascuno di essi le possibili soluzioni ed altresì indicando quelle che appaiono più congrue e convincenti.

Una prima specificazione della quale la disciplina legislativa dovrebbe farsi carico riguarda il quesito, dibattuto in dottrina, se le commissioni di inchiesta dispongano dei poteri di tutte le autorità giudiziarie conosciute dal nostro ordinamento, ovvero soltanto di alcune tra queste, e segnatamente del giudice istruttore nel procedimento penale. Per quanto il giudice istruttore penale appaia senza dubbio il termine di raffronto più immediato e naturale, sembra, tuttavia, che una corretta lettura del testo costituzionale e l'intento di non privare le inchieste della più ampia gamma di strumenti utilizzabili inducano a non aderire a soluzioni limitative. L'unico criterio discrezionale del quale ci si possa utilmente servire è, piuttosto, quello che si fonda sulla natura del

potere, e, più precisamente, sulla finalizzazione di esso, atteso che l'esito delle indagini poste in essere dalle commissioni parlamentari di inchiesta non è una decisione, bensì un accertamento. Ad esse debbono ritenersi attribuiti, quindi, quei poteri di tutte le autorità giudiziarie conosciute dal nostro ordinamento che abbiano attinenza con gli scopi conoscitivi propri delle inchieste parlamentari. [Naturalmente, in ipotesi di normative divergenti per fattispecie identiche, per esempio, nel codice di procedura penale e in quello di procedura civile, la legge dovrebbe esercitare una opzione.]

Altro argomento sul quale sarebbe auspicabile intervenisse la parola certa e definitiva della legge è quello relativo alla eventuale presenza alle sedute delle commissioni di avvocati difensori delle persone ascoltate, che siano imputate in procedimenti penali aventi ad oggetto i medesimi fatti o fatti connessi a quelli sui quali le commissioni stesse indagano. Dopo aver acquisito, in merito, gli autorevoli pareri del professor Giovanni Conso, del professor Fausto Cuocolo e del professor Alessandro Pace, la Commissione ha adottato - come è già stato ricordato in altra parte della presente relazione - una deliberazione con la quale non si è inteso pregiudicare in alcun modo la soluzione del problema: è stata di - fatti consentita la presenza del difensore quando le persone ascoltate, che rivestivano la qualità innanzi indicata, ne avessero fatto espressa richiesta, al solo scopo di poter assumere comunque le loro dichiarazioni. In coerenza con tale deliberazione, la Commissione non ritiene di poter esprimere, sul tema, un orientamento deciso e giudica di doversi limitare ad esporre i termini della questione, rilevando che se la natura politica, e non giudiziaria, del procedimento di inchiesta sembra non giustificare, da un lato, una richiesta di assistenza defensionale, d'altro lato, però, la pratica del frequente scambio di atti tra commissioni di inchiesta e autorità giudiziarie mette in particolare evidenza l'esigenza di tutela del diritto di difesa anche in sede parlamentare. Se, dunque, si ritenesse di non poter fare applicazione dinanzi alle commissioni di inchiesta dell'articolo 348 bis del codice di procedura penale, così ~~negando~~ la possibilità di farsi assistere dal difensore, si dovrebbe contemporaneamente stabilire che gli atti contenenti le dichiarazioni rese da persone imputate in procedimenti penali sono intrasmissibili alle autorità giudiziarie che procedono a carico di queste ovvero che procedono separatamente per gli stessi reati o per reati connessi.

La legge di attuazione dell'articolo 82 della Costituzione/dovrebbe, inoltre, riconoscere esplicitamente - secondo l'insegnamento della citata sentenza n. 231 del 1975 della Corte costituzionale - che le commissioni di inchiesta dispongono di un segreto funzionale, di un segreto, cioè, del quale spetta alle commissioni medesime determinare la necessità e i limiti. La legge, conseguentemente, dovrebbe non già disporre in ordine all'ambito di operatività del segreto, ma rimetterne l'applicazione al libero apprezzamento delle commis-

sioni. Uniche eccezioni a questo principio dovrebbero derivare dalla necessità di sancire espressamente l'obbligatorietà dell'apposizione del segreto in ordine alle dichiarazioni rese da persone che potrebbero astenersi dal testimoniare a norma della legge ordinaria e - come si è già detto - da persone imputate in procedimenti penali, ove non si consenta l'assistenza del difensore. In entrambe le ipotesi, in effetti, la trasmissione all'autorità giudiziaria degli atti contenenti le indicate dichiarazioni darebbe luogo a gravi menomazioni dei diritti delle persone ascoltate.

Il segreto funzionale - si intende - non potrebbe invece esimersi giammai dalle commissioni dall'obbligo di comunicare all'autorità giudiziaria competente eventuali notizie di reato, del quale siano venute a conoscenza nel corso della loro attività.

Altro principio che occorrerebbe fissare chiaramente nella disciplina legislativa è quello della non opponibilità del segreto istruttorio alle commissioni di inchiesta. Si dovrebbe quindi sancire l'obbligo, per l'autorità giudiziaria, di trasmettere alle commissioni tutti gli atti, anche relativi ad istruttorie in corso, dei quali queste facciano richiesta: evitando, così, che le commissioni stesse debbano ricorrere - quando manchi una norma apposita nelle leggi istitutive - all'articolo 165 bis del codice di procedura penale, nel quale non è configurato un obbligo di trasmissione a carico del destinatario della richiesta.

Una ~~altra~~ ulteriore tematica in ordine alla quale è particolarmente viva e pressante l'esigenza di una regolamentazione certa ed uniforme è quella della configurabilità di ipotesi criminose a carico delle persone che rendono alle commissioni di inchiesta dichiarazioni false o reticenti e della estensione dei poteri delle commissioni medesime in presenza di dichiarazioni di questo tipo e di ipotesi di renitenza delle persone chiamate a comparire.

Riguardo al primo ordine di problemi sono note le incertezze della prassi e la multiformità delle soluzioni prospettate dalla letteratura giuridica. In effetti, non sembra certo, allo stato, in primo luogo che esista una norma penale direttamente applicabile alla fattispecie considerata; e, in secondo luogo, quale sia - nel caso affermativo - l'ipotesi criminosa cui fare riferimento, se, cioè, la falsa testimonianza (articolo 372 del codice penale) oppure altre figure delittuose, come quelle previste dagli articoli 289, secondo comma (turbativa delle funzioni delle Assemblee legislative) e 328 del codice penale (rifiuto di atti d'ufficio): soluzione, quest'ultima, che presuppone l'assunzione della qualità di pubblico ufficiale da parte delle persone interrogate dalle commissioni di inchiesta. E' da considerare, poi, che le descritte soluzioni riguardano, in ogni caso, soltanto la posizione delle persone ascoltate in sede di testimonianza formale e non anche di quelle sentite in audizione libera, a carico delle quali non sono allo stato ipotizzabili sanzioni di sorta per il caso che rendano dichiarazioni false o reticenti. Ciò costituisce, evidentemente, un limite molto serio alle possibilità di una commissione parlamentare di inchiesta.

sta di accertare la verità dei fatti e di conseguire, in ordine ad essi, una adeguata valutazione politica, atteso che - tra l'altro - ove si ritenesse l'applicabilità del procedimento di inchiesta del citato articolo 348 bis del codice di procedura penale, in audizione libera si dovrebbero ascoltare tutte le persone imputate penalmente, che sono sovente assai numerose e particolarmente utili all'inchiesta.

Tutto ciò invero consiglia che la disciplina legislativa dia soluzione al problema configurando uno specifico titolo di reato, modellato sulla falsa testimonianza, per le dichiarazioni false o reticenti rese in sede di testimonianza formale; mentre per le audizioni libere - non sembrando possibile sanzionare la falsità e la reticenza, specie se attribuibili a persone che siano imputate penalmente - si potrebbe pensare ad una norma che colpisca i comportamenti irriguardosi e sprezzanti, che offendono la dignità dell'organo precedente. [Tutto quanto innanzi, a meno che non si preferisca unificare il tipo di audizione (audizione libera), e con ciò anche la tipologia del reato: come forse apparirebbe preferibile. In ipotesi contraria, va in ogni caso escluso che il privilegio della audizione libera venga riservato a date categorie sociali (per esempio, ai parlamentari).]

In presenza di entrambe le ipotesi prospettate (testimonianza falsa o reticente e atteggiamento irriguardoso della persona sentita in audizione libera), come pure di fronte ai casi di renitenza, la legge dovrebbe poi attribuire esplicitamente alle commissioni di inchiesta il potere di arresto - provvisorio e definitivo - previsto per il giudice istruttore penale nel corso dell'istruttoria formale dal primo comma dell'articolo 359 del codice di procedura penale. Ugualmente sullo schema del rito penale andrebbe disciplinata, infine, l'ipotesi di mancata comparizione, non giustificata da un legittimo impedimento, delle persone chiamate a rendere le loro dichiarazioni, tanto in sede di testimonianza formale, quanto in audizione libera. Si dovrebbe pertanto prevedere la possibilità per le commissioni di disporre l'accompagnamento coattivo a norma dell'articolo 144 del codice di procedura penale, salva - si intende - la competenza della autorità giudiziaria ad adottare il provvedimento ivi previsto di condanna al pagamento di una ammenda e delle spese cui la mancata comparizione ha dato causa.

In senso affermativo la legge dovrebbe altresì risolvere esplicitamente il quesito se spetti alle commissioni di inchiesta il potere di procedere all'arresto in flagranza di reato. Non potendo manifestatamente l'operato delle commissioni ragguagliarsi a quello della polizia giudiziaria, che opera in situazione di dipendenza funzionale dall'autorità giudiziaria, mentre le commissioni sono a questa equiparate, l'arresto in flagranza da esse disposto dovrebbe essere configurato, a norma dell'articolo 243 del codice di procedura penale, piuttosto come cattura, ossia come un provvedimento definitivo, non bisognoso di apposita convalida da parte dell'autorità giudiziaria competente: la quale potrebbe in seguito interve-

- 5° -

nire sulla libertà personale della persona catturata ed immediatamente posta a sua disposizione attraverso i normali strumenti della scarcerazione e della libertà provvisoria.

Differente avviso la commissione ritiene invece di dover esprimere in ordine alla possibilità di procedere al fermo di indiziati di reati, provvedimento che - a differenza del precedente - non contiene profili di obbligatorietà, cui non possa sottrarsi un organo investito di una pubblica funzione, e che, peraltro, non può in alcun modo essere messo in relazione con le necessità istruttorie proprie del procedimento di inchiesta. La legge, pertanto, dovrebbe tacere sul punto ovvero - per evitare equivoci - stabilire espressamente che il potere di fermo non spetta alle commissioni di inchiesta; le quali hanno soltanto l'obbligo di comunicare all'autorità giudiziaria gli indizi di reità di cui vengano a conoscenza.

Come si è accennato in precedenza, accanto ai quesiti che investono l'estensione dei poteri delle commissioni d'inchiesta, esistono altresì una serie di problemi di natura più spiccatamente procedurale, che la peculiarità del procedimento d'inchiesta non consente di risolvere con il richiamo agli ordinari principi della procedura parlamentare. Allo scopo di evitare ingiustificate disparità procedurali, la Commissione ribadisce l'auspicio, già formulato, che intervenga una apposita normativa regolamentare, approvata in un unico testo dalle due Camere, analogamente a quanto è accaduto per il regolamento parlamentare per i procedimenti d'accusa.

Tale regolamento parlamentare per i procedimenti d'inchiesta dovrebbe in primo luogo dare espressa sanzione al principio - affermato dalla Corte costituzionale nella più volte richiamata sentenza n. 231 del 1975 ed ormai impostosi nella prassi - del cosiddetto "doppio binario", ossia della possibilità, per le commissioni, di adottare volta a volta procedure di tipo giudiziario e procedure di tipo parlamentare. La scelta tra i due modelli appare, in linea generale, legata al carattere dell'accertamento che si intende compiere, cosicché gli schemi giudiziari andrebbero adottati allorché si devono accertare circostanze e fatti specifici, optandosi per le forme parlamentari ove si vogliano, invece, raccogliere elementi che l'autorità giudiziaria non potrebbe assumere per la loro indeterminatezza. Sulla base di tale criterio, la valutazione nel caso concreto dovrebbe essere rimessa alla determinazione delle singole commissioni.

Quanto, più specificamente, alle singole modalità procedurali, per gran parte di esse l'auspicata disciplina regolamentare potrebbe utilmente fare riferimento alla prassi, nonché - ove soccorrano - alle statuizioni contenute nel documento sulle procedure adottato dalla Commissione nella seduta del 1° ottobre 1980 ed in quello, di analogo contenuto, a suo tempo approvato dalla Commissione parlamentare di inchiesta sulla strage di Via Fani e sul terrorismo. Così, sembra opportuno sancire che delle sedute delle commissioni d'inchiesta sia redatto resoconto stenografico; che tale resoconto venga sottoposto per la firma alle persone ascoltate in sede di

riordinata

modificata
non v'
e un
intesa
quale

- 6° -

testimonianza formale; che queste ultime, prima dell'inizio della deposizione, vengono ammonite sulle responsabilità che assumono e sulle conseguenze penali di dichiarazioni false o reticenti; che - ove si accolga, in sede legislativa, il suggerimento di sanzionare i comportamenti irrispettosi delle persone sentite in audizioni di tipo parlamentare - anche a costoro sia rivolto un corrispondente ammonimento; che, infine, a somiglianza di quanto avviene nella fase istruttoria del procedimento penale, alle persone ascoltate non venga in nessun caso imposto l'obbligo del giuramento.

[In ogni caso, nelle deliberazioni delle commissioni aventi ad oggetto accertamenti e valutazioni, dovrebbe essere esclusa l'astensione dal voto.]

Non gli orientamenti della prassi, ma i dettami ineludibili del testo costituzionale ritiene invece la Commissione che debbano essere seguiti per quanto attiene ad uno dei temi più rilevanti, la cui disciplina appare di pertinenza della fonte regolamentare. Si allude alla pubblicità dei lavori, regola generale dell'attività parlamentare a norma dell'articolo 64, secondo comma, della Costituzione, cui non sembra che le commissioni d'inchiesta possano e debbano sottrarsi. In sede di stretta attuazione del ricordato principio costituzionale, ed in coerenza con gli enunciati della Corte costituzionale in tema di segreto funzionale, le norme regolamentari dovrebbero quindi prescrivere che le sedute delle commissioni d'inchiesta sono pubbliche, a meno che - si intende - le commissioni stesse non adottino, volta per volta, apposita delibera di riunirsi in seduta segreta. Resterebbero, in tal modo, tutelate anche le particolari esigenze di segretezza, che nel corso di una inchiesta parlamentare possano talora porsi, specie per salvaguardare altri segreti tutelati dall'ordinamento (soprattutto il segreto istruttorio e il segreto di Stato): [nel che, ove sussistessero tali particolari esigenze di segretezza, la commissione sarebbe tenuta a deliberare lo svolgimento della riunione in seduta segreta, e i relativi verbali non sarebbero suscettibili di pubblicazione al termine dei lavori della commissione stessa.]



CAMERA DEI DEPUTATI

70

MASSIMO TEODORI

Scheda di relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta
sul caso Sindona e sulle responsabilità politiche e amministra-
tive ad esso eventualmente connesse



Lo schema qui presentato rappresenta una interpretazione dell'intera vicenda Sindona negli aspetti sottoposti alla commissione parlamentare d'inchiesta.

La chiave che guida la relazione è una lettura critica dei documenti, delle testimonianze e audizioni rese in commissione su cui l'intera interpretazione si appoggia.

Il documento che ne risulterà va letto insieme al materiale documentale e testimoniale raccolto dalla commissione e tenta di mettere a fuoco alcuni dei principali nodi e responsabilità del caso, al di là della analitica ricostruzione delle molteplici vicende sindoniane.

M.T.



I. ASCESA DI SINDONA: COMPLICITA' E PADRINAGGI

I.1. Banco di Roma

- come si instaura un rapporto privilegiato fra BdR e sistema sindoniano
- tutti gli uomini del BdR nel gruppo sindoniano nell'estate 1974: BPI, Edilcentro, SGI.
- Il BdR cerca di inglobare il sistema sindoniano
- cause e conseguenze dell'intervento politico: la nomina di Barone ad amministratore delegato

I.2. La Democrazia Cristiana

- il lungo ed organico rapporto con Andreotti
- le finanziarie create all'estero
- i due miliardi non restituiti per il referendum
- l'aumento di capitale per la Finanbro
- il finanziamento mensile
- i rapporti ufficiali: gli incontri con Fanfani
- commistione di affari
- Micheli
- Scarnitti

I.3. Le autorità finanziarie

- le ispezioni della Bdi 1971-1974 e le scarse conseguenze degli illeciti accertati
- che succede con i 500
- Carli e l'equilibrio del sistema
- Ventriglia
- Colombo: omissioni e coperture

I.4. Il Vaticano

- l'incontro Sindona-Paolo VI
- l'intreccio sistema sindoniano-IOR
- SGI/Vaticano/Marcinkus
- gli uomini del Vaticano nella costellazione Sindona
- l'esportazione dei capitali: la via della Santa Sede

I.5. Il sistema di potere

- i tentativi di costruire una grande finanziaria
- dall'Italcementi all'OPA Bastogi
- le spericolate avventure internazionali: i depositi fiduciari
- bancarottiere d'assalto anche in USA



3.2. I termini del ricatto

- le lettere a Carli, Ventriglia, al governatore della Bdi, etc.
- la lettera da Palermo a Guzzi
- la ricerca dei "documenti"
- i memorandum ad Andreotti
- le minacce ad Ambrosoli

3.3. I vilastri della strategia difensiva

Gli interessati alla revoca della liquidazione coatta e ad un passaggio "morbido" dell'affaire sono: a) Sindona, b) Il Banco di Roma e il Vaticano, c) i politici conniventi.

a) Sindona

- Sindona motore di tutte le operazioni fino al 1979
- l'equipe sindoniana: Guzzi, Strina, Gambino
- la teoria del complotto
- lettere e interviste

b) Il Banco di Roma

- il ruolo molteplice di Fortunato Federici

c) I politici

- Andreotti

- i rapporti con Federici
- i rapporti con Guzzi
- la mobilitazione di Stannati e Evangelisti
- carattere del rapporto continuo e organico

- Fanfani

- la paura del passato espressa dall'ambasciatore Bucciante

- Colombo

- minimizzazione e coperture

Progressivamente la gestione e i termini del ricatto nonché la strategia difensiva (e offensiva) passano dalle mani dell'equipe sindoniana al sistema P2 e al sistema mafia



4. IL SISTEMA P2

4.1. Gelli

Incontri e rapporti Gelli-Sindona

- Mediazione fra Sindona e Calvi
- Progetto soluzione SGI/BPI sponsorizzato da Gelli e Ortolani
- Rapporto Guzzi-Gelli: Banca d'Italia, Calvi, affidavit
- Mediazione Fasco-Amdapco
- sullo sfondo, ancora Andreotti
- Sindona-Miceli Crimi-Gelli durante il periodo di Palermo

4.2. Ortolani

- libretto Orlando- interessi neri
- mediazione per la SGI

4.3. Memmo

- un ruolo importante e misterioso
- l'affare Pantanella/Immobiliare/Vaticano/Genghini
- il tentativo di recupero della lista dei 500: perché Memmo siede al BdR?
- i collegamenti con gli ambienti texan-massonici
- la casa di largo Goldoni: centro strategico

4.4. Spagnuolo, Bellantonio, Sogno, Orlandi, McCaffery, Bonomi

- Gelli allo scoperto organizza gli affidavit
- P2 e massoneria

4.5. Calvi

- la "società di fatto"
- perché Calvi è investito dei progetti di sistemazione
- la villa d'Arosio
- il ricatto reciproco (Pacchetti-Zitropo, etc.) mediato da Gelli. L'agenzia A di cavalla

4.6. Piduiisti a schiere

- Alessandrini e Guidi del BdR
- Ferrari della BNL
- Corbi dell'Italstat
- Stammati
- Lilli Di Prima (cancellazione degli addebiti da parte della Corte d'appello di Milano); Croce e Pone



75

- Genghini e Minciaroni
- Domenico Jorio
- Cosentino
- De Carolis
- Mario Tedeschi
- il generale Lo Prote

4.7. Miceli Crimi

- gli interrogativi aperti sul personaggio, punto di incrocio fra massoneria, mafia e forse servizi italiani e americani
- quali progetti per la massoneria internazionale

Intorno al ricatto Sindona cresce il sistema P2 e si stabiliscono dei contatti operativi fra questa e la mafia culminati nel periodo del cosiddetto rapimento di Palermo

5. SINDONA, MAFIA E SERVIZI

- 5.1. i punti accertati di contatto con la mafia ed il riciclaggio del danaro sporco
 - la gestione di Casbino del periodo palermitano
- 5.2. i contatti, veri e presunti, con i servizi italiani e con quelli americani

6. IL SILENZIO POLITICO NEGLI ANNI DELLA PRESIDENZA ANDREOTTI. L'UNITA' NAZIONALE E LE RAGIONI DI PARTITO

7. L'AZIONE PER LA VERITA'

- Dal delitto Ambrosoli alla commissione d'indagine
- L'azione della magistratura
- Dal sistema Sindona alla P2
- Gli intralci alla commissione d'indagine

La questione ha particolare rilevanza allorché vengono ascoltate persone, che ricadono nell'ipotesi prevista dell'art. 348 bis cod. proc. pen., cioè quelle che siano o siano state imputate penalmente e che possono essere di grande utilità per l'accertamento dei fatti oggetto dell'inchiesta. Poiché tali persone non possono essere ascoltate come testimoni, non sono a loro carico ipotizzabili sanzioni di sorta per il caso che rendano dichiarazioni false o reticenti.

o che impediscano alla Commissione di procedere all'accertamento di tutti i fatti utili per i fini dell'inchiesta.

f Per quanto l'attribuzione alle Commissioni di tutti i poteri che competono all'Autorità giudiziaria implichi che esse già nel regime attuale dispongano del potere di arresto provvisorio per i casi di renitenza o falsità, tuttavia si ritiene opportuno per evitare contestazioni e dubbi, che la legge in via interpretativa disciplini espressamente la materia. Lo stesso è a dirsi per i casi di mancata presentazione delle persone convocate, sia come testimoni, sia in audizione libera, prevedendosi la possibilità di disporre l'accompagnamento coattivo.

Nella prassi delle Commissioni talune volte si è stabilito che membri del governo, parlamentari e magistrati non possono essere sentiti se non in audizioni libere. La Commissione non ritiene giustificata questa prassi, in quanto essa introduce una disparità di trattamento. Occorre perciò stabilire che tutte le deposizioni siano sottoposte allo stesso regime giuridico, allorché esse concernano fatti determinati. All'audizione libera potrà farsi ricorso allorché si tratta di acquisire elementi di ordine tecnico o politico che derivino dall'esperienza personale della persona convocata. Naturalmente i magistrati non possono in ogni caso essere sentiti come testimoni sui procedimenti giudiziari, che sono ad essi affidati.

1980

Settembre 1980

XX

On. Signor Presidente della Repubblica

Sneto il dovere di ~~in~~formarla nella sua qualità di Presidente del Consiglio della Magistratura che nella seduta di ieri, 30 giugno, della Commissione di inchiesta sul caso Sindona, l'on. Giuseppe Azzaro ha ^{comunicato alla} ~~informato~~ la Commissione stessa, che egli ed altri parlamentari del suo gruppo avevano presentato un esposto a Lei nei confronti del dr. Bruno Apicella, Giudice Istruttore di Milano, al quale è affidata l'istruttoria sui reati di bancarotta imputati a Michele Sindona. Il dr. Apicella viene in sostanza accusato di avere convocato di urgenza il sig. Pier Sandro Magnoni subito dopo che questi aveva deposto davanti alla Commissione su pretesi interventi dell'avv. Maris, a nome del PCI, per stabilire un contatto con lo stesso Magnoni allo scopo di trattare dell'aumento di capitale della Finambro. Nell'interrogatorio il giudice Apicella avrebbe espresso un giudizio favorevole sul Maris, omettendo di ~~redigere~~ menzionare nel verbale questa parte dell'interrogatorio.

Mi corre l'obbligo di recare a Sua conoscenza che nella seduta del 1981, l'on. Azzaro aveva chiesto che la Commissione convocasse il giudice Apicella per interrogarlo e di trasmettere gli atti al Consiglio superiore della Magistratura allo scopo di accertare il comportamento del predetto magistrato. Tale richiesta venne respinta dal sottoscritto per ragioni di ordine costituzionale, in quanto la Commissione parlamentare o il Parlamento nel suo complesso non hanno il potere di sottoporre ad inchiesta un giudice nell'esercizio delle sue funzioni giurisdizionali in un processo determinato, dato il principio della separazione dei poteri e quello conseguente della piena indipendenza dei giudici.

Dato ciò, la Commissione non ha mai espresso in un voto alcun giudizio sulle censure rivolte a detto magistrato, ma per dovere di obiettività devo dire che vari commissari intervenuti nei

dibattiti svoltisi su questo caso, hanno espresso un giudizio del tutto positivo sull'opera del giudice Apicella, impegnato da tempo, in un'inchiesta di particolare difficoltà e complessità.

Devo rilevare che dai verbali delle deposizioni rese dal Magnoni alla Commissione risulta che questi ha modificato e sostanzialmente ritrattato la sua precedente affermazione intorno ad una richiesta dell'avv. Savini Nicci di fissare un appuntamento all'avv. Maris per parlare della Finambro a nome del PCI, dopo che non solo il Maris ma anche il Savini Nicci hanno smentito in modo reciso tale affermazione. Quest'ultimo anzi ha detto di non avere mai conosciuto il Maris.

Inoltre lo stesso Magnoni ha detto che il Giudice Istruttore procedeva per il reato di bancarotta e perciò non intendeva affrontare argomenti diversi da quelli del versamento di danaro a politici od a partiti. E' anche risultato che nessuna eccezione venne sollevata dall'avvocato difensore presente all'interrogatorio sulla regolarità del verbale.

Mi creda c.c. deferenti saluti

Federico De Luarko

he ut. can
 t. 54 ss. ve. megli. mlla
 pat mlla pispot

conduzione gale mlla

frat. Kypat p. l. mlla

machinae de. meg. mlla
 m mlla mlla p. 55 Ad
 a stamp

Rispett m p. mlla mlla
 mlla

he p. mlla mlla p. 2 o
 mlla - p. 30 mlla!

Interest - f. 34 Angelo (mission)

Januzzi - f. 35 Raffaele J.

f. 27 Raffaele

aditi

subon co i modifre anche e
su. Cenzile

p. 52 Estradizione : un tutti averna

p. 54 suoi Affari
p. 56 Sindaca in dichiarazione
finanza - meglio prosecuzione
politica

56 in una condanna - una "relativa"
all'estimazione"

57 impagato a Montetoni a ricevere
la deleg. di parte".

E da allora si fa in un ugual modo
(per comunicazione con la telegrafo)

p. 33 non collocato
escludere che sia
Sindaca in una la parte ma
non nota

500 -

men do have better manner

82

Panku - instrument PSI e Agostine
sig.

erogato somme di danaro

altri beni

procurato vantaggi economici -

partiti politici

esponenti di partiti

membri del governo

dipendenti P.A. -

intermediazioni di Indam

per compiere operazioni finanziarie

(500)

2) interventi in relazione a ri-
chieste di autorizzazione a
aumenti di capitale

3) rimborsi a creditori

4) sistemazioni

5) atti per intendere di stabilire
l'esistenza di interrelazioni
l'attività della magistratura

CAMERA DEI DEPUTATI





CAMERA DEI DEPUTATI

placò l'ing. Trotta ha risposto ...

dire ha escluso che il gruppo fosse
il PSI a ha asserito, che era
no ...

ital

informazioni italiane

Direzione e amministr.: Via S. Valentino, 7 - 00197 Roma - Tel. 805.790 - Sped. in abb. post. (Gr. 1/70)
C/C Post. n. 27364009 - Autorizz. Tribunale di Roma n. 11146 - Direttore responsab. Vittorio Statera

ANNO XVII - N. 62

30 Marzo 1982

Diffusione quotidiana

CRACK SINDONA / IMMINENTE LA RELAZIONE DELLA MAGGIORANZA DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA - L'HA ESTESA L'ON. AZZARO - TRE DOCUMENTI DI MINORANZA - IN QUELLO DEL PCI E SINISTRA INDIPENDENTE, FORTI CRITICHE ALLE ISTITUZIONI ED IN PARTICOLARE ALLA BANCA D'ITALIA.

Roma, 30 (*ital*) - L'on. avv. Giuseppe Azzaro, deputato democristiano catanese più volte sottosegretario di Stato per le Finanze, è impegnato, da diversi giorni, ad estendere la relazione di maggioranza della commissione parlamentare d'inchiesta sul "caso Sindona" che venne istituita con la legge del 22 maggio 1980, n° 204.

A circa due anni di distanza dalla legge che diede vita alla commissione, i cui lavori sono stati diretti dall'on. prof. Francesco De Martino ordinario di diritto romano, già segretario del PSI, si dovrebbe dunque avere un quadro completo delle attività e delle malefatte compiute in Italia dal bancarottiere siciliano, ora detenuto nelle carceri americane e del "prestito" di due miliardi di lire che fece alla DC e che Flaminio Piccoli afferma che fu restituito.

Ritenere, tuttavia, che la luce sia solare, completa è forse peccare di ottimismo.

Infatti, oltre al naturale riserbo col quale l'on. Azzaro circonda la sua fatica sta il fatto, informa l'agenzia *ital*, che alla sua si affiancheranno ben tre altre relazioni: una dei comunisti, degli indipendenti di sinistra e del PDUP; un'altra dei radicali (on. Teodori) e l'ultima, infine, dei missini (Tatarella e Partorelli).

Dalla relazione di maggioranza Azzaro la cui stampa, come afferma la segreteria "è imminente", non mancheranno di certo elementi per la valutazione dell'intera vicenda. Ma da una delle tre relazioni di minoranza, quella dei comunisti e della sinistra indipendente, la parte essenziale, estesa dall'on. avv. prof. Gustavo Minervini, indipendente di sinistra, segretario della commissione, non mancherà probabilmente di alimentare nuove polemiche sulla vicenda Sindona. In essa infatti, informa l'agenzia *ital*, è detto: "Chi esamina la vicenda Sindona fino all'epoca del crack, prova una impressione di profondo sconforto circa il funzionamento delle istituzioni. L'efficienza della Banca d'Italia appare inferiore alla sua fama. Dopo i primi disastrosi rapporti degli ispettori essa non trae la naturale - e doverosa - conseguenza dell'imposizione dell'amministrazione straordinaria; sporge denuncia, non senza ritardo, all'autorità giudiziaria, e ne attende i risultati, quasi non conoscesse le lentezze di questa; dispone nuove ispezioni di tipo inadeguato, e quindi predestinate a non accertare nulla; solo tardivamente accerta il crack, quando esso è ormai alla luce del sole; si adopera per una sistemazione discreta, fra le pieghe del sistema bancario; concede il nulla osta alla fusione di due banche decotte; non valuta adeguatamente la gravità della crisi, e quindi predispone misure di 'salvataggio' che si riveleranno ben presto inadeguate, e non conducenti. Si arriva così alla liquidazione coatta amministrativa con dichiarazione dello stato di insolvenza; e la tutela dei depositanti grava ancora una volta sulle spalle del contribuente italiano non senza - insinua Sindona - qualche vantaggio delle tre banche d'interesse nazionale incaricate dell'operazione (in conseguenza della 'compensazione' offerta dal D.M. 27 settembre 1974: che è la data stessa della liquidazione coatta della Banca Privata Italiana)". (*ital*)

ANNO XVII - N. 62
30 Marzo 1982

FARNESINA / DEL RAPPORTO RIGHETTI SULLE ELEZIONI NEL SALVADOR.

Roma, 30 (ital) - La Farnesina disporrà, nelle prossime ore, dell'unico rapporto diplomatico sulle elezioni in Salvador.

Lo ha inoltrato, informa l'agenzia ital, il capo della nostra missione in Salvador Adriano Righetti, unico tra i diplomatici rimasto al suo posto, proprio per volontà del governo.

Se si considera che i rapporti diplomatici sono, generalmente, compilati col maggiore scrupolo si può dedurre che il nostro governo disporrà di notizie di fonte qualificata sulle elezioni salvadoregne. (ital)

INTERNAZIONALE SOCIALISTA / IL PRESIDIO SI ADUNA GIOVEDÌ E VENERDÌ A BONN - LE RAGIONI DELL'ASSENZA DEI RAPPRESENTANTI DEL PSI - IL PSDI RAPPRESENTATO, DA PIETRO LONGO E IVANKA CORTI.

Roma, 30 (ital) - Le relazioni tra Est ed Ovest, anche alla luce delle nuove voci circolate a Mosca sulla malattia o la stanchezza di Breznev e sulla non lontana sua sostituzione da parte di una troika, la situazione nell'America centrale con particolare riferimento ai risultati delle "difficili" elezioni che si sono svolte nel Salvador, l'andamento non favorevole dell'economia mondiale ed i prossimi passi del difficile dialogo Nord Sud, che è pure la testata di un periodico della sinistra del PSI diretto dall'on. Michele Achilli, costituiscono, informa l'agenzia ital, i temi di base che verranno trattati dal presidium dell'Internazionale socialista che si riunisce a Bonn giovedì e venerdì 1 e 2 aprile.

A presiedere la riunione sarà Willy Brandt, il quale, si prevede, spiegherà le ragioni per le quali l'Internazionale socialista ha annullato la conferenza dei leaders dei partiti socialisti, che era stata programmata a Caracas.

Alla riunione di Bonn, che si svolgerà nella sede della direzione della SPD, non parteciperanno, informa l'agenzia ital, i rappresentanti di uno dei due partiti socialisti italiani aderenti all'Internazionale, il PSI, il cui segretario on. Bettino Craxi, sarà impegnato nella conferenza programmatica di Rimini del suo partito che, come dicono i suoi portavoce ha, per dimensioni ed obiettivi, quello di un congresso nazionale.

Interverranno invece alla riunione del presidium dell'Internazionale socialista di Bonn in rappresentanza del PSDI il segretario politico on. Pietro Longo e la vice responsabile della sezione esteri, Ivanka Corti, entrambi reduci dal XIX° congresso socialdemocratico apertosi e conclusosi a Milano nel ricordo di Filippo Turati, il padre del riformismo italiano.

L'assenza a Bonn di Craxi e la presenza di Longo renderà necessario, nel quadro del patto di consultazione tra i loro due partiti, informa l'agenzia ital, un loro successivo incontro in tempi brevi per valutare tutti i risultati della riunione del vertice socialista internazionale di Bonn. (ital)

MEDICI / PROGETTO PER INSERIRE QUELLI DI LEVA NEL S.S.N.

Roma, 30 (ital) - Un progetto per l'utilizzazione di giovani medici di leva da parte del servizio sanitario nazionale è stato illustrato al ministro della Sanità Renato Altissimo dal presidente della Federazione nazionale degli ordini dei medici (F.N.O.M.).

L'on. Altissimo, informa l'agenzia ital, ha esaminato il progetto e lo ha trasmesso ai colleghi che guidano i dicasteri della Difesa Lelio Lagorio e della Protezione civile Giuseppe Zamberletti "per gli opportuni accordi e per la definizione del relativo disegno di legge". (ital)

ANNO XVII - N. 62
30 Marzo 1982

FRONTE DELLE CARCERI / LE GUARDIE DI CUSTODIA CHE LO PRESIDIANO SUPERERANNO LE VENTIMILA NEL 1983 - I DATI FORNITI DAL GUARDASIGILLI DARIDA.

Roma, 30 (ital) - Sulla situazione degli organici del corpo degli agenti di custodia che vigila sul fronte delle carceri il ministro di Grazia e Giustizia on. Darida ha fornito un quadro completo in Senato, in risposta ad una interrogazione del senatore Sergio Flamigni, comunista.

L'on. Darida, informa l'agenzia ital, ha anzitutto precisato che il dato relativo alle ventimilacinquecento unità (indicato dal sen. Flamigni N.d.R.), "va riferito alla forza organica del corpo degli agenti di custodia alla data del 1° gennaio 1983, secondo le previsioni dell'ampliamento dell'organico del corpo di diecimila unità, ex legge n. 304 del 1980.

"Non può, pertanto, sorprendere che gli elettori iscritti per le elezioni dei Comitati di rappresentanza, svoltesi il 6 giugno 1981, fossero sedicimilaquattrocentosettantave unità, posto che al 31 maggio l'organico degli agenti era di diciannovemilatrecentosettantaquattro unità, di cui in forza soltanto sedicimilaseicentodieci."

Al 31 maggio 1981, afferma l'on. Darida, la situazione degli organici del corpo degli agenti di custodia era la seguente:

	Ufficiali	Sottufficiali	Appuntati Guardie	Totale
Organico	56	2.945	16.373	19.374
In Forza	46	2.069	14.495	16.610
(ital)	-10	-1.878	-2.754	

MORBO DI COLEY / FIGURA TRA LE MALATTIE INVALIDANTI - PRECISAZIONE DEL MINISTRO ALTISSIMO.

Roma, 30 (ital) - L'anemia mediterranea o "morbo di Coley" in considerazione della diffusione della malattia in varie regioni del Paese, del notevole costo delle cure e della necessità di continua assistenza è stato inserito nelle tabelle indicative delle percentuali di invalidità, di cui alla legge 11 febbraio 1980, n° 18.

L'ha precisato in sede parlamentare, informa l'agenzia ital, il ministro della Sanità on. Renato Altissimo in risposta ad una interrogazione del sen. Salvatore Corallo, del PCI.
(ital)

BASILICA DI AQUILEIA / LE SPESE DI RESTAURO - L'ANNO PROSSIMO RIGUARDERANNO ANCHE IL BATTISTERO.

Roma, 30 (ital) - Le preoccupazioni, di cui si sono fatti eco pure alcuni deputati, secondo le quali la basilica di Aquileia (Udine) importante monumento sotto il profilo storico, spirituale ed artistico, sono state fugate, informa l'agenzia ital, dal ministro del Beni culturali ed ambientali on. Vincenzo Scotti che ha dato pure notizia delle opere di salvaguardia e rivalorizzazione effettuate per il restauro della basilica dalla sovrintendenza per i beni ambientali, architettonici, artistici e storici di Trieste.

Nel corso di questo 1982 è previsto un intervento per 150 milioni di lire che saliranno a 200 milioni nel 1983 in quanto è compreso il restauro del battistero. (ital)

RELAZIONE

DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA SUL CASO SINDONA E SULLE RESPONSABILITÀ POLITICHE ED AMMINISTRATIVE AD ESSO EVENTUALMENTE CONNESSE

(Legge 22 maggio 1980, n. 204)

Presidente: **DE MARTINO** Francesco, deputato

Commissari: **AIARDI** Alberto, deputato; **ALBERINI** Guido, deputato; **ARGIROFFI** Emilio, senatore; **AZZARO** Giuseppe, deputato; **BERLANDA** Enzo, senatore; **BOLLINI** Rodolfo, senatore; **BONAZZI** Renzo, senatore; **BORGOGGIO** Felice, deputato; **CAFIERO** Luca, deputato; **CARANDINI** Guido, deputato; **CASINI** Carlo, deputato; **CASTELLI** Angelo, senatore; **CENI** Giuseppe, deputato; **CIANNAMEA** Leonardo, deputato; **CIOCE** Dante, senatore; **COLOMBO** Ambrogio, senatore; **D'ALEMA** Giuseppe, deputato; **D'AMELIO** Saverio, senatore; **FELICETTI** Nevio, senatore; **FIORI** Publio, deputato; **FONTANARI** Sergio, senatore; **LA PORTA** Epifanio, senatore; **MACALUSO** Emanuele, senatore; **MINERVINI** Gustavo, deputato; **OLCESE** Vittorio, deputato; **ONORATO** Pierluigi, deputato; **ORSINI** Gianfranco, deputato; **PASTORINO** Carlo, senatore; **PETRONIO** Giuseppe Lello, senatore; **RASTRELLI** Antonio, senatore; **RENDE** Pietro, deputato; **RICCARDELLI** Liberato, senatore; **ROSI** Giorgio Renzo, senatore; **SARTI** Armando, deputato; **SIGNORI** Silvano, senatore; **TATARELLA** Giuseppe, deputato; **TEODORI** Massimo, deputato; **TRIGLIA** Riccardo, senatore; **VITALE** Antonio, senatore; **ZAPPULLI** Cesare, deputato

QUINTA RELAZIONE PARZIALE

CONCERNENTE LO STATO DEI LAVORI

(ai sensi dell'articolo 7, primo comma, della legge 22 maggio 1980, n. 204)

(comunicata alle Presidenze delle Camere il 28 luglio 1981)

Roma, 28 luglio 1981

Prot. n. 00417/Sind.

Onorevole Presidente,

Le trasmetto una quarta relazione parziale, con allegate copie di atti trasmessi dall'Ufficio istruzione del Tribunale di Milano, e una quinta relazione parziale, concernente invece lo stato dei lavori della Commissione, ai sensi dell'articolo 7, primo comma, della legge 22 maggio 1980, n. 204.

Con i migliori saluti.

(On. Francesco De Martino)

Francesco De Martino

Roma, 28 luglio 1981

Prot. n. 00418/Sind.

Onorevole Presidente,

Le trasmetto una quarta relazione parziale, con allegate copie di atti trasmessi dall'Ufficio istruzione del Tribunale di Milano, e una quinta relazione parziale, concernente invece lo stato dei lavori della Commissione, ai sensi dell'articolo 7, primo comma, della legge 22 maggio 1980, n. 204.

Con i migliori saluti.

(On. Francesco De Martino)

Francesco De Martino

INDICE

	PAG.
PREMESSA	9
BREVE SINTESI DELL'ATTIVITÀ DELLA COMMISSIONE	10
1. — I CONTROLLI DELLA BANCA D'ITALIA SULLE BANCHE DI SINDONA	12
a) <i>Caratteristiche delle banche sindoniane</i>	12
b) <i>Le ispezioni predisposte nel periodo 1971-72</i>	15
c) <i>Le soluzioni ideate per risolvere la crisi</i>	18
d) <i>I controlli effettuati sui pagamenti delle banche milanesi</i>	23
2. — L'AUMENTO DI CAPITALE DELLA FINAMBRO	25
3. — L'INTERVENTO DEL BANCO DI ROMA PER IL PRESTITO DI 100 MILIONI DI DOLLARI	32
4. — L'OPERAZIONE DI FUSIONE PER INCORPORAZIONE DELLA BANCA PRIVATA FINANZIARIA NELLA BANCA UNIONE E LA NASCITA DELLA BANCA PRIVATA ITALIANA	37
5. — TECNICA DEI COSIDDETTI «DEPOSITI FIDUCIARI» E «TABULATO DEI 500»	44
a) <i>I «depositi fiduciari»</i>	44
b) <i>La vicenda del «tabulato dei 500»</i>	45
c) <i>Indagini sui nomi presuntivamente contenuti nel tabulato</i>	52

	PAG.
6. — FINANZIAMENTI A PARTITI ED UOMINI POLITICI	56
a) <i>Indagini sul versamento di due miliardi di lire alla segreteria amministrativa della democrazia cristiana</i>	57
b) <i>Erogazioni mensili di somme all'avvocato Raffaello Scarpitti</i>	62
c) <i>Operazioni di borsa e negoziazioni in commodities poste in essere dall'avvocato Raffaello Scarpitti fra il 1972 e il 1974</i>	63
d) <i>Finanziamento IRADES</i>	68
e) <i>Altre operazioni di finanziamento a favore della democrazia cristiana</i>	69
f) <i>Finanziamenti ad altri uomini e partiti politici</i>	69
7. — MATERIE SULLE QUALI RESTA DA PROSEGUIRE L'INCHIESTA	70

PREMESSA

La notevole complessità delle indagini affidate alla Commissione dall'articolo 1 della legge istitutiva 22 maggio 1980, n. 204, non ha consentito di portare a compimento l'inchiesta — nonostante l'intensità e la mole del lavoro svolto — entro il termine previsto dall'articolo 7 della citata legge. Si è resa quindi necessaria la presentazione, da parte del Presidente e dei rappresentanti dei gruppi in seno alla Commissione, di una proposta di legge di proroga, tempestivamente approvata dai due rami del Parlamento (legge 23 giugno 1981, n. 315). La proroga, tuttavia, non esime la Commissione dall'obbligo, stabilito dallo stesso articolo 7, di presentare comunque alle Camere una relazione sulle risultanze, anche parziali, delle indagini.

È appunto a tale obbligo che intende corrispondere la presente relazione, alla cui natura per così dire interlocutoria la Commissione ha ritenuto fosse confacente un taglio prevalentemente espositivo e descrittivo, volto, cioè, soprattutto a dar conto delle indagini espletate e ad illustrarne gli esiti principali, riservando ogni valutazione più squisitamente critica a quando, esaurita l'inchiesta ed ottenuti tutti i dati acquisibili, sarà possibile abbracciarne i temi in uno sguardo d'insieme e dare al Parlamento esposizioni compiute e risultati definitivi.

Dal definito carattere espositivo della presente relazione deriva poi che debbono ritenersi riservate alla relazione conclusiva anche le eventuali indicazioni, previste dal secondo comma dell'articolo 7 della legge n. 204 del 1980, circa una revisione della legislazione esistente, al fine di migliorare la vigilanza e le possibilità di prevenzione e di repressione dei comportamenti illeciti in materia finanziaria.

Il fatto che tali indicazioni presuppongono evidentemente valutazioni e giudizi consigliati, in effetti, di formularle insieme con la relazione conclusiva, giusta quanto stabilisce, del resto, il chiaro dettato dell'articolo unico della legge di proroga.

Quanto finora esposto lascia infine comprendere come questa quinta relazione parziale si differenzi dalle altre che l'hanno preceduta; mentre queste ultime, difatti, avevano di mira un obiettivo specifico, essendo volte a far partecipe il Parlamento delle numerose conoscenze documentali acquisite dalla Commissione, nel corso delle sue indagini, in ordine alla loggia P2, la presente relazione intende invece offrire alle Camere un quadro riassuntivo di carattere generale delle attuali risultanze delle indagini.

BREVE SINTESI DELL'ATTIVITÀ DELLA COMMISSIONE

Istituita la Commissione dalla più volte ricordata legge 22 maggio 1980, n. 204, il Presidente della Camera dei deputati e il Presidente vicario del Senato della Repubblica hanno in seguito provveduto, a norma dell'articolo 2, primo comma, alla nomina dei componenti, annunciata in aula in entrambi i rami del Parlamento nel corso delle sedute del 18 settembre 1980. Contemporaneamente, veniva altresì annunciato che il Presidente della Camera e il Presidente vicario del Senato avevano proceduto di comune accordo — ai sensi dell'articolo 2, secondo comma — alla scelta del Presidente della Commissione nella persona del deputato Francesco De Martino, cui ne veniva data comunicazione con lettera a firma congiunta dei due Presidenti nella stessa data del 18 settembre 1980.

Nella sua prima seduta, tenutasi il 25 settembre 1980, la Commissione procedeva poi alla nomina degli altri componenti dell'Ufficio di Presidenza, eleggendo Vicepresidenti i senatori Carlo Pastorino ed Emanuele Macaluso e Segretari i deputati Carlo Casini e Gustavo Minervini.

Nella successiva seduta del 1° ottobre 1980 la Commissione ha approvato un documento sulle procedure da osservarsi per le audizioni e le testimonianze, integrato poi nella seduta antimeridiana del 4 febbraio 1981.

Fino al 25 giugno 1981 la Commissione ha tenuto 41 sedute, per complessive 167 ore e 10 minuti, con una durata media superiore, quindi, alle 4 ore per seduta. Nel corso delle numerose sedute dedicate ad audizioni sono stati ascoltati gli ispettori della Banca d'Italia dottor Mario Cerciello, dottor Ettore Masella, dottor Silvestro Mariscalco Inturretta, dottor Vincenzo Desario, dottor Pietro Daddi, dottor Giambattista Filippini, dottor Franco Dell'Uva, dottor Calogero Taverna e dottor Giacomo Bellecca, l'avvocato Mario Barone, ex amministratore delegato del Banco di Roma, il signor Piero Luciano Puddu, ex direttore centrale del Banco di Roma, l'avvocato Giovanni Guidi, presidente e amministratore delegato del Banco di Roma, il dottor Antonino Arista, già capo dell'ispettorato della vigilanza della Banca d'Italia, il professor Tancredi Bianchi, già presidente del collegio sindacale del Banco di Roma, il professor Ferdinando Ventriglia, ex vicepresidente e amministratore delegato del Banco di Roma, il signor Giovambattista Fignon, ex direttore centrale del Banco di Roma ed ex amministratore delegato della Banca Privata Italiana, il dottor Guido Carli, ex governatore della Banca d'Italia, il dottor Ugo Tabanelli e il dottor Fausto Calabria, già dirigenti dell'IRI e consiglieri di amministrazione del Banco di Roma, il dottor Silvano Pontello, già funzionario della Banca Privata Italiana, il dottor Pietro Macchiarella, già vicepresidente della Banca Privata Italiana, il dottor Danilo Ciulli, vicepresidente del Banco di Roma, il dottor Italo Bissoni, già dirigente della Banca Privata Finanziaria, il signor Adolfo Laurenti, già procuratore della Società Generale Immobiliare, il signor Gaetano Di Maggio, già direttore generale amministrativo della società Gemoes, il signor Pietro Olivieri, già vicedirettore generale

della Banca Unione e già direttore generale amministrativo della società Gemoes, l'avvocato Guido Gilardelli, già collaboratore dello studio Sindona, il signor Achille Passoni, già direttore della società Gemoes per il settore cambi, l'onorevole Filippo Micheli, segretario amministrativo della democrazia cristiana, il signor Carlo Bordoni, già amministratore delegato della Banca Unione, il signor Pier Sandro Magnoni, il signor Gianluigi Clerici di Cavenago, già direttore generale della Banca Privata Finanziaria e già presidente della società Gemoes, l'onorevole Giacomo Mancini, il dottor Mario Nardone, già questore di Como, l'avvocato Mario Savini Nicci, già direttore generale della Società Generale Immobiliare, l'avvocato Franco Maris, già senatore della Repubblica, l'avvocato Raffaello Scarpitti, il signor Armando Signorio, operatore di borsa, il senatore Amintore Fanfani, Presidente del Senato della Repubblica, già segretario politico della democrazia cristiana, e il dottor Giuseppe Bruni, già funzionario della società Gemoes. La Commissione ha altresì proceduto ad una serie di confronti tra alcune delle persone ascoltate, e precisamente: tra l'avvocato Barone, il signor Puddu, il professor Ventriglia e il signor Fignon; tra il dottor Carli, il signor Puddu e il professor Ventriglia; tra il signor Magnoni e l'avvocato Savini Nicci e tra il signor Magnoni e l'avvocato Maris; tra l'avvocato Scarpitti e il signor Signorio; e, infine, tra il signor Bordoni e l'avvocato Scarpitti.

Alcune delle persone ascoltate hanno potuto giovare dell'assistenza del difensore di fiducia, sulla base di una deliberazione adottata dalla Commissione nella seduta dell'8 aprile 1981. La Commissione, in particolare, ha osservato che i suoi poteri e la sua funzione, non essendo di carattere giudiziario, non giustificerebbero una richiesta di assistenza defensionale da parte di persone che sono imputate di reati in ordine a fatti intorno ai quali la Commissione parlamentare di inchiesta indaga solo a fine di giudizio politico; ma ha deciso tuttavia di consentire la presenza del difensore delle persone convocate che rivestano tale qualità, quando queste ne facciano espressa richiesta, esclusivamente in vista del preminente interesse ad assumere comunque le deposizioni.

Per quanto riguarda l'accertamento dei fatti oggetto dell'inchiesta, le maggiori difficoltà sono derivate dalla tendenza di vari protagonisti della vicenda a riversare su altri la responsabilità delle decisioni assunte o della esecuzione delle stesse.

Ostacoli ancora più rilevanti sono consistiti nella qualificazione giuridica delle persone chiamate a deporre. Il più delle volte si è trattato di persone o imputate in processi ancora in corso o che erano state imputate per i medesimi fatti o per reati connessi. Se si ritengono applicabili le disposizioni che disciplinano tali fattispecie nel procedimento penale, e segnatamente l'articolo 348-bis del codice di procedura penale, tali persone non possono, difatti, essere ascoltate come testimoni, ma solo in audizioni libere: con la conseguenza che non è possibile ipotizzare nei loro confronti il reato di falsa testimonianza. Ciò costituisce, evidentemente, un limite molto serio alle possibilità di una commissione parlamentare di inchiesta di accertare la verità dei fatti e di conseguire, in ordine ad essi, una adeguata valutazione politica.

La letteratura giuridica, che si è specificamente occupata dei poteri delle commissioni parlamentari di inchiesta, ha prospettato anche diverse soluzioni del problema, sostenendo che le dichiarazioni false o reticenti rese dinanzi alle commissioni stesse possano integrare gli estremi di altre figure criminose, quali quelle previste dagli articoli 289, secondo comma (turbativa delle funzioni delle Assemblee legislative), e 328 del codice penale (rifiuto di atti di ufficio): soluzione, quest'ultima, che presuppone l'assunzione della qualità di pubblico ufficiale da parte delle persone interrogate dalla commissione parlamentare di inchiesta. Le incertezze interpretative sottolineano, comunque, l'esigenza di una esplicita previsione legislativa, la quale potrebbe anche provvedere a configurare, in riferimento all'ipotesi descritta, uno specifico titolo di reato.

1. — I CONTROLLI DELLA BANCA D'ITALIA SULLE BANCHE DI SINDONA.

a) *Caratteristiche delle banche sindoniane.*

Il rapporto fra le banche di Sindona e la Banca d'Italia costituisce sicuramente uno dei punti centrali della vicenda oggetto dell'inchiesta, e quindi uno degli aspetti di maggior rilievo ai fini del lavoro della Commissione. Le banche infatti erano, per così dire, il centro motore della strategia di Sindona, una strategia che mirava a costruire un impero finanziario di dimensioni internazionali. Ciò richiedeva continue operazioni di acquisto e vendita di pacchetti azionari: la struttura operativa era quindi basata su un gruppo di aziende industriali operanti nei più disparati campi di attività e detenute come pura merce di scambio; su una costellazione di società finanziarie, la maggior parte delle quali ubicate nei vari « paradisi » fiscali; e infine sulle banche, che erano l'unico vero punto fermo della struttura operativa. Come ebbe a dichiarare una volta Sindona, « le aziende si comprano e si rivendono, le banche si comprano e si tengono ».

Quale sia stata esattamente l'estensione del gruppo Sindona è un dato ancora sconosciuto, proprio per l'impossibilità di ricostruire gli intrecci che realmente si celano dietro le finanziarie. Sono ormai ben noti, però, i connotati principali di questo gruppo e l'evoluzione che esso ha avuto. Sembra quindi superfluo, almeno in questa fase dei lavori, addentrarsi in una descrizione analitica al riguardo.

Sono altresì note le caratteristiche delle banche, ampiamente analizzate in documenti da tempo di pubblico dominio, come le relazioni del commissario liquidatore Ambrosoli, assassinato per impedirgli di portare a termine il suo encomiabile lavoro, e degli altri commissari che gli sono succeduti. Le analisi svolte dagli ispettori della Banca d'Italia — altrettanto importanti per conoscere le caratteristiche delle due banche — non sono invece di pubblico dominio: alcune parti sono state però inserite nelle relazioni dei commissari liquidatori e, complessivamente, hanno fornito più di uno spunto a quelle relazioni.

Non saranno quindi esaminate in dettaglio le caratteristiche delle due banche, perché le fonti finora acquisite al riguardo possono essere date per conosciute. La Commissione si propone comunque di acquisire ulteriore documentazione in merito. Il materiale disponibile fornisce infatti alcune « istantanee » delle due banche, certo molto eloquenti ma non sufficienti a delineare il quadro completo dell'attività svolta, almeno nel periodo cruciale che è quello che va dal 1970 al 1974, anno della liquidazione. Così come risultano ancora sconosciuti i collegamenti fra le due banche milanesi e le altre banche del gruppo Sindona: il Banco di Messina e la Banca Generale di Credito.

Possono peraltro essere evidenziate alcune caratteristiche generalissime della funzione delle banche all'interno del gruppo, caratteristiche che costituiscono le ipotesi che sono alla base di questa parte della relazione. Le banche, come si è detto, erano il centro motore dell'attività del gruppo, innanzi tutto perché fornivano risorse sia in forma palese sia in forma occulta (i depositi fiduciari). La concentrazione dei rischi delle operazioni creditizie era quindi sempre elevatissima: è vero che i fiduciari erano apparentemente depositi interbancari, ma erano pur sempre tutti, o quasi tutti, rapporti interni al gruppo.

Le banche servivano inoltre a realizzare la strategia di borsa del gruppo, sostenendo le quotazioni, allargando la cerchia degli investitori e fornendo credito nella forma del riporto. Complessivamente, quindi, il gruppo riceveva un sostegno massiccio sotto forma di finanziamenti diretti o sotto forma di interventi di borsa. Si è quindi detto che le due banche presentavano caratteristiche particolari: si è parlato di banca d'affari, di banca mista, di società finanziaria e quant'altri. In realtà, tali configurazioni appaiono inadeguate, perché non necessariamente comportano l'estrema concentrazione dei rischi che era tipica delle banche in questione. Siamo piuttosto di fronte a « banche di gruppo » nel senso peggiore del termine, a quelle cioè che gli anglosassoni chiamano *captive banks*, banche prigioniere, cogliendo l'aspetto più preoccupante della pericolosa situazione che si verifica allorché vi sono interessenze di banche in società e viceversa.

L'altra caratteristica fondamentale era la netta propensione verso operazioni speculative in cambi (le operazioni speculative su merci del gruppo venivano fatte passare attraverso altre società): una propensione accentuatasi nel periodo 1973-1974, in connessione con la maggiore instabilità dei cambi e con l'esigenza del gruppo di aumentare le entrate, anche con aumento del rischio. Si ricordi che una parte notevole delle operazioni in cambi non era contabilizzata: nel 1973 il totale degli acquisti di dollari USA non registrati ammontava a 3.405 milioni di dollari USA (2.270 per Banca Unione e 1.135 per Banca Privata, che peraltro aveva solo una funzione di intermediaria tra le controparti effettive).

Dal lato della raccolta, le banche seguivano l'orientamento di accrescere quanto più possibile i mezzi amministrati: ciò significava non solo un costo medio di raccolta elevato, ma anche la necessità di ricorrere in misura notevole a depositi interbancari o a

depositi di imprese, enti pubblici, ecc. Con una rete di sportelli relativamente ridotta e concentrata in piazze importanti come Roma e Milano, l'obiettivo di massimizzazione poteva essere raggiunto solo con caratteristiche da « banca all'ingrosso » (*wholesale banks*): ma questo naturalmente comportava una massa amministrata costosa ed estremamente instabile. Un elemento estremamente rischioso rispetto ad un attivo così immobilizzato, soprattutto se si considera che il patrimonio delle due banche è sempre stato estremamente esiguo.

Ultima caratteristica da ricordare è la sistematica violazione delle regole amministrative e contabili, e quindi delle disposizioni del codice civile e della legge bancaria. Oltre alle operazioni in cambi non contabilizzate, di cui si è già parlato, verranno individuate contabilità « nere » di rilevante importo, eufemisticamente definite riserve — già conosciute, per taluni aspetti, dalla Banca d'Italia fin dalla prima ispezione —, irregolarità nelle segnalazioni alla Banca d'Italia, violazioni delle norme sui fidi e sulla riserva obbligatoria, e questo solo per citare i fatti più gravi.

Alto grado di rischio dell'attivo, alta propensione alla speculazione in presenza di una gestione personalistica dell'azienda, raccolta crescente, ma onerosa e volatile, gravi irregolarità amministrative erano quindi, dal punto di vista strettamente tecnico, le caratteristiche fondamentali delle due banche. Occorre allora chiedersi come tale situazione abbia potuto mettere radici e prosperare all'interno di una vigilanza bancaria che, per caratteristiche della legislazione, strutture istituzionali e preparazione dei quadri, avrebbe dovuto consentire di fronteggiare tempestivamente questi pericoli.

È d'altra parte impossibile limitarsi all'aspetto tecnico e bancario di questi problemi: si è quindi ritenuto opportuno ripercorrere l'intera vicenda dei rapporti tra Sindona e le autorità (segnatamente la Banca d'Italia) prendendo in esame anche fatti non strettamente bancari: una delle ipotesi fondamentali da cui la Commissione è partita è che il comportamento della vigilanza debba essere valutato anche alla luce degli altri importanti avvenimenti che hanno avuto per protagonisti Sindona e i vertici della Banca centrale.

Per quanto concerne i rapporti tra le banche di Sindona e la Banca d'Italia la Commissione si è particolarmente soffermata sui seguenti punti:

a) le ispezioni predisposte nel periodo 1971-72;

b) l'intervento della Banca d'Italia nell'ultima fase del dissesto delle due banche: dal luglio al settembre 1974. In particolare:

b-1) la scelta di far proseguire l'operazione di finanziamento concessa dal Banco di Roma e le soluzioni ideate per risolvere la crisi;

b-2) il controllo sui pagamenti effettuati nel periodo compreso fra luglio e settembre.

A ciascuno di questi punti sono dedicati i paragrafi che seguono, che — è bene avvertire ancora una volta — sono solo una prima sintesi dei risultati finora raggiunti.

b) *Le ispezioni predisposte nel periodo 1971-72.*

La Commissione ha accertato che queste ispezioni avevano messo in evidenza gli aspetti di rischio, di speculazione e di irregolarità delle due banche. Ciò è ben sintetizzato nelle relazioni conclusive redatte per il Governatore, che dicono testualmente:

BANCA PRIVATA FINANZIARIA (data 17 aprile 1972).

« Giudizio complessivo.

L'azienda svolgeva in prevalenza attività finanziaria e di intermediazione in cambi e titoli specialmente nell'ambito delle società appartenenti ad *holdings* facenti capo agli azionisti ed in particolare a quello di maggioranza.

...Nettamente sfavorevole il giudizio complessivo sulla situazione e sull'andamento della Banca, basato sui normali criteri valutativi.

Giudizio su situazione tecnica.

Patrimoniale: debole, in quanto il patrimonio ufficiale ed i fondi interni (4,1 miliardi) erano gravati per oltre il 50 per cento non solo da perdite certe sugli impieghi per lire 1,1 miliardi, ma anche da altre perdite previste per lire 1,2 miliardi sulla esposizione di 2,9 miliardi verso la SpA Rossari e Varzi e l'affiliata Immobiliare Novarese Lombarda. Inoltre il patrimonio era inadeguato rispetto ai mezzi raccolti e all'alta provvista ordinaria e straordinaria.

Liquidità scarsa, dato che l'eccezionale ammontare delle riserve liquide primarie (lire 50 miliardi) serviva in gran parte per la copertura dei debiti a vista (lire 35,9 miliardi) emergenti dai rapporti interbancari. Inoltre il 72 per cento circa degli impieghi era rappresentato da posizioni sofferenti, immobilizzate o aventi caratteristiche di breve formale (1).

Redditività debole (1971: 0,08 per cento) derivante in massima parte dall'elevato costo della provvista interbancaria.

Irregolarità esaminabili agli effetti di eventuali responsabilità.

Violazione dell'articolo 38 della legge bancaria, conflitto di interessi ex articolo 2301 del codice civile [...]; irregolare, alterata o omessa registrazione di fatti di gestione; tenuta di una seconda contabilità economica riservata; importi esposti sul mod. 81

(1) Nella tabella a fianco del commento si mette in evidenza che al 30 settembre 1971 il rapporto impieghi-depositi era pari al 109 per cento.

Vig. notevolmente diversi da quelli effettivi; riserva obbligatoria inferiore al dovuto di lire 1.527 milioni...; presentazione al ri-sconto presso la Banca d'Italia di effetti non scontati e non contabilizzati; consegna di libretti al portatore di lire 2.360 milioni senza ritiro di ricevuta; relazioni fuori zona o eccedenti il limite legale; altre numerose irregolarità nel settore valutario.

Eventuali notizie particolari.

Si ritiene che la situazione dell'azienda vada esaminata sotto il profilo dell'applicabilità o meno dell'articolo 57 della legge bancaria, punti a) e b) ».

BANCA UNIONE (data illeggibile; l'ispezione è terminata il 7 febbraio 1972; la relazione dovrebbe essere del successivo mese di marzo).

« Giudizio complessivo.

Negativo sia per taluni aspetti tecnici e sia, soprattutto, per i criticabili sistemi di comportamento che vanno dall'istituzione di inammissibili contabilità riservate e dalla mimetizzazione di fatti aziendali alla carenza di ogni forma di controllo ed alle deficienze dell'apparato contabile organizzativo.

La gestione dell'azienda è apparsa improntata a criteri di condotta che non si addicono ad un ente che esercita funzioni di interesse pubblico ai sensi dell'articolo 1 della legge bancaria.

Giudizio su situazione tecnica.

Patrimoniale: debole con perdite (1.311 milioni) e plusvalutazioni (lire 32 milioni) che assorbono il 23 per cento del patrimonio ufficiale. Le riserve potenziali (lire 1.532 milioni) sono costituite per lire 1,5 miliardi dalla minusvalutazione degli immobili di proprietà, nella quasi totalità adibiti ad uso aziendale.

Liquidità apparentemente equilibrata in quanto condizionata da una larga fascia di raccolta interbancaria (lire 84 miliardi di cui lire 43 miliardi all'estero) di per se stessa instabile, nonché da perdite in sofferenza e immobilizzate per globali lire 6,4 miliardi pari al 14 per cento degli impieghi.

Redditività gravemente deficitaria quella dell'esercizio 1970...

Irregolarità esaminabili agli effetti di eventuali responsabilità di esponenti e/o dipendenti.

Illecita costituzione di due contabilità riservate...

Fidi eccedenti il quinto patrimoniale per lire 16 miliardi (fido complessivo lire 64 miliardi) (totale impieghi 39 miliardi) posti in essere abusivamente, alcuni dei quali malgrado l'espresso diniego dell'organo di vigilanza.

Altre irregolarità.

Infrazioni e manchevolezze valutarie... servizi di cassa a domicilio non autorizzati; riserva d'obbligo deficitaria di lire 500 milioni (adeguata nel corso degli accertamenti); riporti passivi simulati; fidi fuori zona abusivi...

Eventuali notizie particolari.

Impieghi scadenti e molto concentrati, sia per classi di importo (n. 70 assorbono oltre il 69 per cento dei crediti erogati), sia per rami di attività economica (oltre il 31 per cento destinato ad attività finanziarie e non commerciali).

In definitiva, sembrerebbero ricorrere nella circostanza gli estremi previsti dal comma a) dell'articolo 57 della legge bancaria per invocare provvedimenti di rigore».

Sulla base di queste conclusioni, la Commissione ha cercato di individuare i motivi per cui il Governatore non ebbe ad adottare i provvedimenti di rigore richiesti dagli ispettori, e cioè lo scioglimento degli organi amministrativi ex articolo 57 della legge bancaria. È stato a tal proposito rilevato che nella prassi della Banca d'Italia gli ispettori non hanno potere di proposta; è stato comunque chiarito che le conclusioni tecniche erano tali da rendere possibile il ricorso all'articolo 57 della legge bancaria.

Le motivazioni di questo comportamento sono contenute in documenti acquisiti dalla Commissione e nelle deposizioni. Secondo il verbale della riunione tenuta in Banca d'Italia il 5 giugno 1972,

« Il Governatore ha considerato che i fatti per i quali erano ravvisabili gli estremi di illecito di natura penale sono stati già portati a conoscenza dell'autorità giudiziaria e che pertanto ogni responsabilità verrà accertata in quella sede. Ha quindi espresso l'avviso che nell'attuale difficile momento economico non sia opportuno inserire sulla piazza di Milano ulteriori motivi di disturbo, quali potrebbero essere rappresentati dalla sottoposizione della Banca Unione all'amministrazione straordinaria. Nessuno dei presenti ha espresso eccezioni o perplessità ».

Davanti alla Commissione, Carli ha aggiunto un elemento importante in ordine a questa riunione, nel corso della quale

« il Governatore informa che Sindona ha deciso di trasferirsi negli Stati Uniti in seguito all'insuccesso conseguito nel tentativo di costituire una grande finanziaria attraverso la fusione delle due più antiche finanziarie italiane » (Carli, 28 gennaio 1981, Mec. I/5).

In definitiva, quindi, le motivazioni addotte per abbandonare l'ipotesi del ricorso all'articolo 57 della legge bancaria furono le seguenti:

a) la Banca d'Italia aveva trasmesso un esposto-denuncia alla magistratura;

b) le perdite patrimoniali non erano particolarmente gravi;

c) non era opportuno inserire elementi perturbatori sulla piazza di Milano;

d) Sindona era già stato sconfitto nell'operazione Centrale-Bastogi e in quella Italcementi.

Resta da esprimere, nella relazione conclusiva, un giudizio su tali motivazioni.

La Commissione ha inoltre accertato che anche successivamente la Banca d'Italia svolse altre ispezioni sulle due banche, per seguire l'evoluzione della situazione. Si è trattato non di ispezioni ordinarie (analoghe a quelle del periodo 1971-1972), ma di ispezioni straordinarie specifiche, cioè limitate ad alcuni aspetti dell'attività delle banche. Nel mese di ottobre 1972 si ebbero ispezioni sulla regolarità amministrativa delle due banche. Nel 1973 ispezioni sulla gestione valutaria e sulle operazioni in cambi.

Questo carattere delle ispezioni non consentì obiettivamente agli ispettori di accertare la situazione reale. La Banca Unione, ad esempio, poté dimostrare di aver chiuso la contabilità riservata, che era rimasta ancora aperta al termine della precedente ispezione. In realtà, nel corso del 1972 (e precisamente il 22 settembre, cioè a tre settimane dall'inizio della nuova ispezione) era stato semplicemente modificato il sistema di contabilizzazione in modo da far perdere le tracce della contabilità precedente, come risulta dalla relazione dei commissari liquidatori (parte IV, volume I, p. 23).

c) *Le soluzioni ideate per risolvere la crisi.*

Il secondo punto cruciale del comportamento delle autorità riguarda l'atteggiamento assunto nei confronti del dissesto sempre più evidente delle due banche, a partire dai primi di luglio del 1974.

La documentazione e le deposizioni acquisite dalla Commissione mettono in evidenza le seguenti fasi.

1) *Prima fase: l'intervento « pilotato » del Banco di Roma*, dopo che questo aveva già deciso il prestito del quale si parlerà nel capitolo terzo, ebbe inizio il 3 luglio quando il Governatore, avuta notizia dal dottor Macchiarella delle difficoltà nelle quali versavano le due banche sindoniane,

« manifesta al Banco di Roma l'opportunità di completare i versamenti sulla convenzione di credito. Il 4 luglio il Governatore conferma quell'avviso. Esso non ha natura di ordine, di direttiva, di istruzione; ma di domanda di collaborazione nell'interesse generale ». (Carli, 28 gennaio 1981, Zorzi VI/1).

Diversa interpretazione di questo intervento hanno invece dato i responsabili del Banco di Roma, i quali in sostanza affermano di averlo accolto come un ordine. In questi termini si è espresso dinanzi al giudice istruttore del Tribunale di Milano il 18 febbraio 1976 l'avvocato Guidi, il quale ha dichiarato alla Commissione che

« qui comincia un chiaro coinvolgimento della Banca d'Italia... quando il Governatore parla di "persuasione", a me sembra un dolce eufemismo, perché sarebbe come un generale di corpo d'armata che dica ad un capitano "persuasione", ma saranno ordini ». (Guidi, 9 gennaio 1981 pom., Iocca IV/6).

Dal canto suo, Ventriglia, nella lettera a Carli del 12 settembre 1974, sosteneva di aver agito come « il braccio operativo della Banca d'Italia » (v. doc. Banco di Roma, 00029/Sind.).

A quella data comunque sembrava già essere iniziata l'estromissione di Sindona dalla scena finanziaria italiana: l'obiettivo di questa fase appare, cioè, quello di fronteggiare le esigenze più urgenti delle banche, fare luce sulla situazione effettiva grazie anche all'intervento diretto di molti funzionari del Banco di Roma, e infine far acquisire a quest'ultimo il pacchetto di maggioranza delle due banche (che stanno per fondersi).

Secondo Carli, provvedimenti più rigorosi, come la gestione straordinaria o la liquidazione, sarebbero stati in questa fase inopportuni, sia per la delicata situazione internazionale dell'Italia in quel momento, sia per il rischio che il provvedimento potesse generare massicci ritiri di depositi, i quali avrebbero potuto portare ad una sospensione dei pagamenti giudicata pericolosa, sempre in nome della stabilità interna e internazionale.

E accertato l'arrivo, durante questa fase, di notizie sempre più allarmanti sulla reale situazione delle banche, soprattutto per merito dei funzionari della vigilanza che si erano da qualche giorno insediati presso le due banche.

Fin dal 22 luglio essi inviavano al Direttorio un appunto nel quale si legge:

« I sottoscritti informano di essere in grado di rassegnare entro la fine della settimana una relazione dalla quale emergeranno fatti gravi, sicuramente rilevanti sotto il profilo della vigente legislazione ordinaria e speciale, idonei per l'adozione di adeguati provvedimenti di rigore (disposizione della liquidazione coatta amministrativa delle due aziende di credito e inoltre delle relazioni stesse all'autorità giudiziaria) ».

I rapporti provvisori vennero in effetti consegnati nel giro di pochi giorni. Essi contenevano notizie gravissime. Basterà citare, al riguardo, le conclusioni del rapporto relativo alla Banca Privata Finanziaria:

« Da quanto fin qui precisato, emergono irregolarità amministrative e valutarie comportanti anche gravissime incidenze

patrimoniali, di evidente pregiudizio per i depositanti, per i terzi creditori e la gestione valutaria... Ad ogni modo, i documenti disponibili dimostrano perdite di gran lunga assorbenti il capitale sociale dell'azienda... ».

Per la Banca Unione si metteva in evidenza che il patrimonio (22 miliardi) era totalmente assorbito dalle perdite (28,5 miliardi) e che vi erano anche partite di dubbio realizzo per 14 miliardi. Nella Banca Privata Finanziaria le perdite ammontavano a 19 miliardi di lire a fronte di un capitale di 3,8 miliardi.

Fu sulla base di informazioni di questa gravità che in Banca d'Italia si tenne, il 29 luglio 1974, una riunione cui parteciparono Carli, gli ispettori ed altri alti dirigenti della Banca d'Italia. Anche in questo caso vale la pena di riportare per esteso le conclusioni operative che risultano dal verbale:

« Si decide di attenersi al seguente indirizzo:

a) avviare il normale *iter* amministrativo per l'esame dei rapporti ispettivi da parte della Commissione consultiva per l'applicazione delle sanzioni...;

b) inoltrare copia dei rapporti suddetti all'autorità giudiziaria;

c) prosecuzione delle indagini per conseguire una visione globale delle due aziende ispezionate sulla base della documentazione idonea a definire più concretamente la loro attuale situazione patrimoniale.

Nel corso della riunione si è presa anche in esame la proposta avanzata dal Banco di Roma che si è ritenuto di accettare, secondo una prassi in precedenza seguita, ferma restando per la Banca d'Italia ogni facoltà di verifica in ordine ai risultati conseguenti all'intervento del Banco di Roma ».

Alla fine di luglio, la Banca d'Italia dimostrava quindi di preferire ancora la soluzione dell'intervento « pilotato » del Banco di Roma ai provvedimenti previsti dalla legge bancaria.

Su questa fase non esistono valutazioni divergenti, salvo che sul ruolo svolto dagli ispettori nella decisione di cui si è detto.

Secondo Carli (28 gennaio 1981, Tac. XXIV/3):

« La decisione di non prendere questo provvedimento è stata presa con il consenso di Desario e di Taverna... entrambi consenzienti che sulla base delle informazioni allora raccolte non potevano essere presi provvedimenti ».

Alle obiezioni di alcuni commissari, il Governatore ha precisato che Taverna era presente alla riunione e quindi aveva concorso alle decisioni, mentre l'ispettore ha asserito:

« Io non ho deciso un bel nulla » (Taverna, 19 dicembre 1980, Fabi VI/1).

2) *Seconda fase: la cessione per una lira.*

La prima fase si chiuse quando, alla fine di agosto, risultò evidente per tutti che il valore patrimoniale delle banche era ormai inesistente. La seconda fase mirava a conseguire sempre il risultato di estromettere Sindona, facendogli cedere il pacchetto della Banca Privata Italiana (sorta dalla fusione della Banca Unione con la Banca Privata Finanziaria) al Banco di Roma, ma questa volta per il prezzo simbolico di una lira.

Il progetto sfumò per l'opposizione di Sindona, che volle evitare un patto che equivaleva ad una dichiarazione di responsabilità penale (riunione presso il Banco di Roma dell'11 settembre) e per il parere negativo dell'IRI che venne comunicato l'indomani. Tale parere (vedi 00144/Sind.) recita testualmente:

« Pur non conoscendo nei suoi termini esatti e completi l'origine e lo svolgimento dell'operazione, l'opinione dell'IRI circa la acquisizione da parte del Banco di Roma del pacchetto azionario (51 per cento) della Banca Privata Italiana, detenuto in pegno dal Banco stesso, è la seguente.

Tale acquisizione non è, allo stato, giuridicamente realizzabile:

perché, non essendo ancora intervenuta la scadenza (all'incirca alla fine del corrente anno) dei sei mesi previsti per la durata del contratto di finanziamento (1), non vi sarebbe titolo da parte del creditore per l'attribuzione di parte dei beni conferiti in pegno;

perché, anche con il consenso del debitore, si integrerebbe l'ipotesi di patto commissorio (2) accentuata dalla non ancora intervenuta scadenza del termine ad adempiere, con la conseguente nullità dell'atto di acquisizione del bene conferito in pegno;

perché l'atto di trasferimento del pacchetto azionario in questione sarebbe oggetto di azione revocatoria qualora intervenisse entro l'anno il fallimento del debitore;

per l'eventualità che il debitore, anche avendo prestato il suo consenso all'acquisizione, chieda successivamente la rescissione dell'atto invocando lo stato di necessità in cui si sarebbe trovato nel momento della sua conclusione;

perché la notizia del trasferimento del pacchetto determinerebbe, presumibilmente, la reazione di altri creditori inducendoli

(1) Il contratto, peraltro, è rinnovabile fino a due anni, se lo consenta la situazione del mercato internazionale.

(2) E cioè il patto con il quale si conviene che in mancanza di pagamento del credito alla scadenza del termine la proprietà del bene dato in pegno passa al creditore. Il patto è nullo a norma dell'articolo 2744 del codice civile.

a dare immediato avvio ad una procedura fallimentare nei confronti del debitore;

perché la garanzia dell'operazione di finanziamento è stata data con il conferimento di un pegno congiunto di azioni della Banca Privata Italiana e della Generale Immobiliare;

perché, a prescindere dalle considerazioni già svolte, l'assegnazione in pagamento del bene conferito in pegno deve essere domandata dal creditore al giudice in base a stima risultante da perizia.

Sembra pertanto necessario approfondire rapidamente la possibilità di operazioni di carattere tecnico atte a rendere solvibile la Banca Privata Italiana per gli impegni maturandi fino alla prima scadenza della complessiva operazione di finanziamento a cui si è fatto riferimento, senza modificare la "proprietà" della Banca Privata Italiana; ciò al fine di raggiungere le finalità dovute senza incorrere nei rischi indicati.

Concludendo, è opinione dell'IRI che l'acquisizione del pacchetto azionario della Banca Privata Italiana possa essere presa in considerazione solo dopo la scadenza dei sei mesi di durata del contratto di finanziamento, e una volta accertata la dislocazione del residuo 49 per cento del capitale sociale, non potendosi esporre gli amministratori del Banco di Roma e il Comitato di presidenza dell'IRI, che dovrebbero autorizzare l'acquisizione, alle possibili conseguenze derivanti dai motivi esposti in precedenza.

Vi sono inoltre — a parere dell'IRI — motivi di opportunità che non inducono ad autorizzare interventi prima della richiamata scadenza, nel quadro di una situazione che è particolarmente delicata anche per i riflessi suscitati nell'opinione pubblica ».

3) Terza fase: costituzione di una nuova banca.

La terza fase puntava alla creazione di una nuova banca, mediante la costituzione di un consorzio a cui avrebbero dovuto partecipare, oltre al Banco di Roma, anche le altre due banche di interesse nazionale e l'IMI. Anche questa soluzione non riuscì però ad essere realizzata, soprattutto perché emergeva sempre più chiaramente la situazione di crisi insanabile della Banca Privata Italiana.

La soluzione che era stata in precedenza continuamente scartata, e cioè la liquidazione coatta amministrativa, venne allora realizzata e il 27 settembre 1974 si procedette alla emanazione del decreto ministeriale.

Su tutte queste fasi non vi sono particolari divergenze nelle posizioni dei vari protagonisti, tali da rendere incerta la ricostruzione dei fatti. I lavori successivi dovranno quindi puntare piuttosto a valutare la consistenza tecnica delle scelte compiute dalle autorità di fronte a questo dissesto. Tenuto conto anche dei compiti propositivi ad essa affidati, la Commissione si riserva, in proposito, di valutare alla fine dei suoi lavori se l'attuale legislazione italiana offra alle autorità poteri e strumenti di intervento adeguati rispetto alle crisi bancarie dei nostri tempi.

d) *I controlli effettuati sui pagamenti delle banche milanesi.*

Nel momento in cui il Governatore Carli intervenne per indurre il Banco di Roma a proseguire il finanziamento al gruppo Sindona, stabilì anche che i pagamenti non dovessero andare ad esclusivo vantaggio del gruppo; venne cioè fissato quello che fu definito il « cordone sanitario ».

La direttiva veniva espressa in un *telex* del 19 luglio 1974, inviato dall'Ufficio partecipazioni del Banco di Roma alle banche milanesi, che affermava:

« Preghiamo provvedere affinché Banca Unione e Banca Privata Finanziaria si astengano fino a nuovo avviso dal rimborsare alcun deposito anche se in scadenza effettuato da Finabank; Finterbank; IOR; Amincor; Franklin; Privat Kredit Bank; Bankhaus Wolff; New Bank; Capisec; Edilcentro. Qualsiasi liquidità disponibile deve essere utilizzata esclusivamente per rimborsi a corrispondenti per i quali non esistono collegamenti con il gruppo » (vedi documenti Banco di Roma, 00162/Sind.).

Già il 23 luglio sorgevano però le prime difficoltà per un pagamento di 5 milioni di dollari, che si decise di effettuare (e che fu poi realmente effettuato) a favore dell'Istituto per le Opere di Religione. Sui comportamenti in proposito vi sono state alcune divergenze, su cui si tornerà fra breve.

Un nuovo momento difficile per il cordone sanitario si ebbe alla fine di agosto, quando si pose il problema se rimborsare o meno depositi di Banca Privata Finanziaria verso Finabank che, a sua volta, aveva depositato quelle somme su mandato fiduciario. La Commissione ha accertato, sulla base di documentazione già acquisita dalla magistratura milanese, che quei mandati fiduciari erano in gran parte la conseguenza di operazioni di esportazione clandestina di capitali.

Al riguardo, vi fu in un primo momento una autorizzazione — concessa da Barone il 12 agosto (v. audizione di Barone dell'8 gennaio 1981, Guer. XI e Sant. XII), mentre sia Ventriglia sia Puddu erano in ferie — ad effettuare verso Finabank un rimborso di tre milioni di dollari per depositi scaduti; ma l'operazione fu bloccata il 14 agosto da Ventriglia, che diede un contrordine dal luogo di villeggiatura.

Vi fu poi il 28 agosto 1974 presso la Banca d'Italia la riunione determinante, il cui verbale recita:

« Il professor Ventriglia mette in particolare evidenza che nella sezione "depositi ricevuti", figurano alla voce 3 "Gruppo Sindona" crediti della Amincor per dollari 50.176.000 e della Finabank per dollari 43.620.000 e — ad illustrazione di dette voci — informa che il credito della Finabank, detratti dollari 7.000.000 circa e quindi per residui dollari 37.000.000 circa, rappresenta depositi di somme avute fiduciarmente da nominativi

diversi (oltre n. 500), con scadenze varie già in corso di maturazione, alcune addirittura scadute nel corrente mese.

Il professor Ventriglia — dopo precisazioni varie, anche da parte di altri intervenuti alla riunione — propone, ed il dottor Carli approva che, soprattutto allo scopo di sostenere la credibilità del nostro sistema all'estero, la Banca Privata Italiana faccia fronte agli impegni con la Finabank alle singole scadenze, previa verifica di regolarità. Per quanto riguarda invece l'Amincor viene osservato innanzitutto che a fronte di un credito di dollari 50.176.000 esiste nella sezione "prestiti concessi" un debito per operazione diretta di dollari 44.671.000, per cui le partite si dovrebbero compensare tra di loro. Ad ogni modo l'impegno nei confronti dell'Amincor è rappresentato da dollari 34.336.000 essendo i mancanti dollari 15.840.000 la garanzia di operazioni attive fatte a nominativi indicati dalla Amincor medesima. Inoltre viene soggiunto che concorrono a formare i suddetti dollari 34.336.000 anche posizioni di pertinenza di banche italiane (deposito fiduciario Interbanca dollari 15.000.000).

In considerazione di questa particolare situazione dell'Amincor si conviene di opporsi alla restituzione delle somme figuranti a debito e di invocare la compensazione.

A favore dell'opportunità di far fronte agli impegni in valuta della Banca Privata Italiana con la Finabank concorre anche la considerazione che tale linea di condotta varrebbe ad evitare richieste integrali di rimborsi prevedibili dal gruppo clienti (dollari 11.012.000) e dal gruppo banche (dollari 78.624.000) » (v. documenti Banco di Roma, 00167/Sind.).

Sulla base di questa riunione, in data 5 settembre veniva inviato, sempre dall'Ufficio partecipazioni del Banco di Roma, un altro *telex*, anch'esso acquisito dalla Commissione, con il quale si comunicava a Banca Privata Finanziaria che

« secondo ultime disposizioni sono escluse dal cordone sanitario Finabank, Finterbank, IOR e Privat Kredit Bank e pertanto per eventuali rimborsi potete operare » (v. documenti Banco di Roma, 00162/Sind.).

Le contraddizioni emerse a proposito di questi episodi sono state ampiamente analizzate dalla Commissione, la quale ha dedicato un approfondito esame alle modalità ed ai tempi con i quali vennero eseguite le operazioni relative ai pagamenti avvenuti dopo l'adozione del cosiddetto « cordone sanitario » ed ha ascoltato i principali protagonisti della vicenda. In ispecie è stato preso in esame il pagamento — cui si accennava in precedenza — eseguito nei confronti dell'IOR per l'importo di 5 milioni di dollari. La Commissione ha rilevato alcune contraddizioni tra il dottor Puddu — secondo il quale fin dal 23 luglio era stato autorizzato il pagamento all'IOR — ed il dottor Carli, il quale ha in un primo tempo sostenuto che non vi era stato alcun pagamento all'IOR, ma solo una disposizione di ordine generale, la quale includeva nel provve-

108

dimento tutti i soggetti collegati a Sindona. Spettava quindi ad altri accertare quali fossero i soggetti esclusi dal provvedimento. In un confronto disposto tra i due testimoni, diretto a stabilire quali fossero state le direttive della Banca d'Italia, il dottor Carli ha in qualche modo rettificato e chiarito la risposta data nella sua precedente deposizione, quando aveva escluso in modo più radicale il pagamento all'IOR. In particolare, il teste ha dichiarato che se si fosse accertato, districando il groviglio di rapporti IOR-Amincor, che i crediti vantati dallo IOR erano con certezza di pertinenza di questo, il cordone sanitario non doveva allora essere applicato; ed ha ammesso che una disposizione specifica in tal senso poteva essere data dalla Banca d'Italia.

2. — L'AUMENTO DI CAPITALE DELLA FINAMBRO.

L'operazione in questione assunse un ruolo di grandissima importanza nella strategia del gruppo Sindona, in quanto mirava a realizzare la liquidità necessaria per far fronte alla incalzante crisi delle due banche, Banca Unione e Banca Privata Finanziaria.

La Finambro era stata costituita a Milano il 26 ottobre 1972 con un capitale di lire 1.000.000, sottoscritto per il 50 per cento da certa Maria Sebastiani e per la restante quota da Cosimo Viscuso.

La società, a quanto è dato conoscere dagli elementi acquisiti, non gravitava all'atto della sua costituzione nell'orbita di Michele Sindona, anche se uno dei soci, il Viscuso, era persona già compresa nel circuito degli interessi collegati in varia forma al gruppo.

Solamente in un secondo tempo il Sindona, che si trovava nella necessità di disporre di uno strumento finanziario che avesse già cominciato ad operare e potesse ottenere l'autorizzazione all'aumento di capitale, prese le redini della società e la utilizzò ai propri fini.

In data 6 giugno 1973 l'assemblea straordinaria della società deliberò l'aumento del capitale da un milione a 500 milioni di lire, mediante emissione di 249.000 azioni ordinarie e 250.000 azioni privilegiate sempre da nominali mille lire, tutte con sovrapprezzo. Contestualmente si diede atto che l'intero importo in denaro, relativo a questa prima parte dell'aumento di capitale, era stato a tal fine depositato nelle casse sociali.

Nel corso della stessa riunione del 6 giugno, l'assemblea straordinaria dispose altresì un ulteriore aumento di capitale da 500 milioni a 20 miliardi di lire, sempre con sovrapprezzo, giustificando l'incremento del capitale di rischio con lo scopo di

« effettuare e completare investimenti in partecipazioni ».

Si precisò, inoltre, che l'aumento di capitale poteva essere attuato immediatamente dopo ottenute le autorizzazioni previste dalla legge 3 maggio 1955, n. 428, in quanto erano già state assicurate le condizioni per la sua sottoscrizione (v. documenti Banca d'Italia, ins. 2, n. 18).

In data 3 agosto 1973 l'assemblea straordinaria deliberò infine l'aumento del capitale sociale da 20 miliardi a 160 miliardi di lire; e si giustificò la richiesta di nuove sottoscrizioni che avrebbero fatto acquistare alla società una dimensione nazionale come il mezzo per consentire

« di effettuare una importante operazione finanziaria e precisamente l'acquisto del pacchetto di maggioranza relativa e di controllo della Società Generale Immobiliare s.p.a. ».

Contestualmente si diede atto dell'opzione, con scadenza al 30 ottobre 1973, per l'acquisto del pacchetto di maggioranza relativa della Moneyrex Euro Market Money Brokers e si indicò l'opportunità di tale eventuale acquisizione, nel quadro dell'operazione volta al completamento dell'attività di intermediazione nazionale e internazionale della Società Generale Immobiliare s.p.a. (v. documenti Banca d'Italia, ins. 2, n. 19).

Questa data coincide forse con il momento di maggiore credibilità esterna dell'attività del gruppo, che appariva al vertice di importanti iniziative finanziarie e capace di costituire uno dei poli di attrazione del capitale privato in Italia. Guido Carli, interrogato dalla Commissione (28 gennaio 1981, Zorzi II/3), ha disegnato un quadro dell'ascesa di Michele Sindona e soprattutto del gruppo di cui questi era a capo, attribuendo l'incisività delle iniziative finanziarie sino ad allora poste in essere da un lato ad una indubbia vivacità dei programmi e alla spregiudicatezza degli strumenti adoperati e, d'altro lato, alla fondamentale inadeguatezza del regolamento giuridico dei rapporti societari.

Questa credibilità esterna sembrò trovare conforto nell'esito della riunione tenutasi presso la Banca d'Italia il 3 agosto 1973, con la partecipazione del governatore Carli, di Baffi e di Sindona (v. documenti Banca d'Italia, ins. 2). In tale occasione Sindona sollecitò l'autorizzazione all'aumento di capitale della Finambro, richiamando l'attenzione sul fatto che:

1) le azioni Finambro non sarebbero state ammesse alle quotazioni presso la borsa valori, non avendo la società presentato alcun bilancio (occorre ricordare che, ai sensi della legge 20 marzo 1913, n. 272, articolo 12, possono essere ammesse alle quotazioni in borsa le azioni di società che abbiano pubblicato il bilancio di almeno due esercizi);

2) le azioni sarebbero state emesse alla pari senza alcun sovrapprezzo e sarebbero state sottoscritte nella maggior parte da non residenti, poiché una società finanziaria con sede all'estero avrebbe dovuto sottoscrivere almeno il 51 per cento del capitale e si sarebbe impegnata per un periodo di 3 anni a non cedere a residenti la partecipazione così acquisita;

3) la società si sarebbe impegnata a sottoporre i propri bilanci alla revisione di una società esperta in questo campo, con un incarico conferito per un triennio.

Michele Sindona, sempre al fine di motivare la richiesta di aumento del capitale, informò inoltre che erano stati effettuati trasferimenti dall'estero verso l'Italia - attraverso il mercato finanziario - di somme in conto aumento di capitale della Finambro, dell'ordine di grandezza di circa 50 miliardi. Risulta invece dalla relazione dell'avvocato Ambrosoli che non avvennero trasferimenti e rientri di capitali da finanziarie estere estranee al gruppo, mentre le sottoscrizioni Finambro vennero effettuate attraverso società del gruppo alimentate da depositi fiduciari.

Come risulta dalla documentazione trasmessa dalla Banca d'Italia, il Governatore Carli, ottenuti questi chiarimenti, si indusse ad affermare che avrebbe proposto

« al Ministero del tesoro di sottoporre l'intera questione all'esame del Comitato interministeriale per il credito alla luce delle soprariferite considerazioni ».

In realtà, nonostante l'affermazione di Sindona, l'aumento del capitale da 500 milioni e 20 miliardi doveva avvenire con un sovrapprezzo complessivo di lire 975.000.000 (v. documenti Banca d'Italia, ins. 2, n. 23). A questo deve aggiungersi che la Procura generale della Repubblica di Roma, in data 21 settembre 1973, informò in via riservata il Ministro del tesoro e il Governatore della Banca d'Italia che era stata presentata una denuncia, dalla quale risultava che la Finambro aveva negoziato titoli in borsa prima dell'omologazione delle deliberazioni relative all'aumento del capitale sociale e prima ancora della prescritta autorizzazione del Ministero del tesoro (v. documenti Banca d'Italia, ins. 2, n. 24).

Con riferimento a questi dati la Banca d'Italia, in data 28 settembre 1973, ebbe a precisare alla Procura generale che la richiesta di aumento di capitale della Finambro escludeva, anche per il futuro, le contrattazioni nel mercato ufficiale (v. documenti Banca d'Italia, ins. 2, n. 25).

L'importanza che rivestiva per il gruppo l'autorizzazione all'aumento del capitale sociale della Finambro sembra trovare riscontro nelle sollecitazioni ricevute dalla Banca d'Italia e dallo stesso Ministro del tesoro.

In un appunto in data 28 agosto 1973, con il quale accompagnava un promemoria trasmessogli a proposito dell'aumento del capitale Finambro, l'allora Ministro del tesoro Ugo La Malfa scriveva:

« Mezza Italia si sta muovendo per questa operazione, il che mi rende ancora più diffidente » (v. documenti Banca d'Italia, ins. 4).

A sua volta il senatore Fanfani ha riferito alla Commissione (27 maggio 1981, Bal. IV/1) che il Ministro del tesoro, nel corso di un incontro avente peraltro oggetto diverso, gli aveva testualmente detto di non occuparsi della vicenda Finambro, che egli stava seguendo con grande attenzione ed equilibrio ed in ordine alla quale

riteneva si dovesse procedere con grande cautela. Questo incontro — ha precisato lo stesso senatore Fanfani — era avvenuto in epoca antecedente ad una sua telefonata all'onorevole La Malfa, telefonata in ordine alla quale è opportuno riferire compiutamente quanto risulta dagli atti.

Michele Sindona, nell'interrogatorio davanti ai giudici (18 dicembre 1980, pag. 9, v. 00200/Sind.), ha parlato di una telefonata fatta in sua presenza dal senatore Fanfani all'onorevole La Malfa, nel corso della quale sarebbe stato affrontato specificamente il problema dell'aumento di capitale della Finambro. In quella occasione il senatore Fanfani gli avrebbe addirittura permesso di seguire all'apparecchio lo svolgimento della conversazione.

Il senatore Fanfani, sentito in proposito dalla Commissione, ha detto di avere ricevuto nel febbraio 1974 Michele Sindona e di aver chiamato al telefono l'onorevole La Malfa con l'unico fine di chiedergli di ricevere il finanziere, che voleva perorare la causa della Finambro. Fanfani ha smentito di aver permesso a Michele Sindona di avvicinarsi all'apparecchio — «era e rimase in poltrona» — ed altresì di aver fatto qualsiasi opera di convincimento per il rilascio dell'autorizzazione. Poiché Sindona aveva detto, nel precedente primo incontro nell'autunno del 1973, che con l'operazione Finambro si riprometteva di agevolare l'arrivo in Italia di capitali esteri a beneficio del riequilibrio della bilancia dei pagamenti, il senatore Fanfani, che ha dichiarato di non aver mai incontrato prima Sindona, ritenne opportuno interpellare Andreotti e Carli, ai quali Sindona affermava di essersi rivolto in precedenza; e Carli e Andreotti confermarono buone informazioni sul personaggio. Carli gli dichiarò inoltre — ha concluso il senatore Fanfani — che la Banca d'Italia stava studiando il problema.

Per ottenere l'autorizzazione all'aumento di capitale della Finambro, Michele Sindona ed il suo gruppo devono aver utilizzato del resto tutti i canali allora praticabili, perché l'operazione era essenziale per la sopravvivenza stessa del gruppo e specificamente della Banca Privata Finanziaria e della Banca Unione, se è vero, come ha affermato il liquidatore avvocato Ambrosoli nella prima parte della sua relazione, che le due banche, alla data del 30 luglio 1973, erano in stato di insolvenza (pag. 52).

L'impero fondato sui debiti, come lo hanno chiamato alcuni partecipi della vicenda, attraversava infatti, nell'agosto 1973, un momento di particolare difficoltà.

Risulta dalla relazione dell'avvocato Ambrosoli (pag. 47) che in quel periodo intervennero fatti tali da far cadere l'ipotesi che le operazioni sui cambi, sviluppate dalla Banca Unione e dalla Banca Privata Finanziaria oltre ogni limite di prudenza, sul presupposto di un rialzo del dollaro USA e quindi a sostegno indiretto di quella moneta, potessero continuare nei termini preventivati.

Il riequilibrio con la Westminster, filiale di Francoforte, realizzato accendendo contratti a termine con altre banche, imponeva uno sforzo finanziario che la Banca Unione e la Banca Privata Finanziaria non erano in condizioni di sostenere a lungo.

L'importanza che si annetteva sin dall'inizio al successo dell'operazione traspare del resto - a quanto può desumersi dagli elementi acquisiti, anche se questi non sono privi di lacune ed equivocità - dalla articolazione che avrebbe dovuto assumere, nel suo definitivo assetto, il capitale di rischio della Finambro.

Uno degli elementi portanti pare dovesse essere la partecipazione Capisec, la società estera che aveva raccolto i fondi Banca Unione e Banca Privata Finanziaria attraverso i contratti fiduciari. Alla Capisec, costituita con funzione strumentale al buon esito dell'operazione (interrogatori Magnoni del 2 luglio 1980 e Bordoni del 30 ottobre 1980), era affidato in sostanza il compito di assicurare il rientro dei capitali italiani all'estero, conservando insieme con l'anonimato la nazionalità estera.

Le dichiarazioni di Sindona dell'agosto 1973, circa la partecipazione all'operazione di aumento del capitale di fondi provenienti dall'estero sembrano saldarsi quindi con le dichiarazioni di Pier Sandro Magnoni (interrogatorio del 2 luglio 1980), con una ulteriore precisazione.

La Capisec aveva sì funzione strumentale al buon esito dell'operazione e si presentava come società estera, ma in realtà rappresentava solo ed unicamente capitale italiano proveniente dai depositi fiduciari delle banche sindoniane, come risulta dalla relazione dell'avvocato Ambrosoli (parte II, pagg. 47 e segg.).

Anche altri interessi sembra dovessero essere coinvolti nell'operazione, attraverso sottoscrizioni di capitale o promesse di sottoscrizione.

L'onorevole Filippo Micheli (26 marzo 1981, Mec. IX/4) ha escluso nel modo più assoluto che la DC abbia mai sottoscritto, anche per il tramite dell'avvocato Scarpitti, azioni o impegni per azioni Finambro; egli non ha escluso, invece, che la DC abbia avuto promesse di sottoscrizioni.

L'avvocato Scarpitti (7 maggio 1981, Fradd. XI/6), dal canto suo, ha invece escluso nella maniera più categorica anche che la DC abbia ricevuto promesse di sorta, in ordine alla sottoscrizione di capitale Finambro.

In un interrogatorio reso al giudice istruttore del Tribunale di Milano in data 30 ottobre 1980, il Bordoni ha dichiarato che non vi fu certo alcun esborso effettivo da parte della DC per la sottoscrizione dell'aumento di capitale della Finambro, ma che la partecipazione di tale partito alla operazione si sarebbe attuata attraverso la Rosalyn Shipping, società controllata da Finabank, la quale - con il solito meccanismo dei depositi fiduciari - avrebbe ricevuto dalla Banca Privata Finanziaria dei fondi, poi impiegati per la sottoscrizione. Il Bordoni ha precisato di aver appreso dal Sindona, nel corso di una conversazione con questi avvenuta nel maggio del 1974, che, « se le cose fossero andate bene », la Rosalyn sarebbe divenuta titolare di un terzo del capitale di controllo della Finambro. Che la Rosalyn fosse di appartenenza o comunque sotto il controllo della DC il Bordoni ha aggiunto poi di averlo sentito dire più volte dal Sindona e dal Magnoni.

114

Il Magnoni, sentito in proposito dalla Commissione (8 aprile 1981, Zorzi XVII/5), ha però escluso nella maniera più assoluta di aver mai detto al Bordoni che la Rosalyn Shipping appartenesse, almeno in parte, alla DC.

Quanto alla asserita partecipazione della predetta società alla sottoscrizione dell'aumento di capitale, gli elementi sinora acquisiti dalla Commissione non offrono riscontri di sorta.

Si è rimasti a livello di semplici ipotesi assolutamente prive di riscontri anche per quanto concerne l'elenco di uomini politici di diversi partiti che, secondo il Bordoni (interrogatorio del 30 ottobre 1980, pagine 63 e 64), avrebbero partecipato all'operazione di aumento di capitale Finambro, alcuni attraverso la commissionaria Signorio. La genericità dei dati e la mancanza assoluta di riscontri rendono peraltro superflua una riproduzione dell'elenco, privo di concreto contenuto.

Il Magnoni, nel corso della sua deposizione dinanzi alla Commissione (8 aprile 1981), ha altresì affermato che erano stati compiuti passi presso tutti i partiti dell'arco costituzionale per convincerli ad appoggiare l'aumento di capitale, ma ha escluso che fosse stato versato o promesso denaro o altra utilità.

Per quanto riguarda, in particolare, il PSI, il Magnoni ha affermato che erano stati compiuti dei passi per interessare il Ministro dei lavori pubblici del tempo, quale componente del Comitato interministeriale per il credito e il risparmio, per appoggiare l'aumento di capitale; egli non ha fornito, però, alcun particolare sui risultati di tali passi.

Dal canto suo il Sindona, nel corso dell'interrogatorio reso negli USA ai giudici di Milano, ha esibito una lettera dell'ingegner Gianni Trotta — nella quale si proponeva l'associazione alla Finambro di un gruppo finanziario disposto a sottoscrivere il 20 per cento delle azioni, vale a dire 32 miliardi di lire dell'epoca (1974) — senza fornire alcun dato sulla individuazione di tale gruppo finanziario. Di recente, copia di tale lettera è stata esibita alla Commissione dal senatore Riccardelli e pubblicata poi dal settimanale *Panorama*, insieme con dichiarazioni attribuite allo stesso Sindona, nelle quali si lasciava intendere che il gruppo finanziario in questione sarebbe stato il PSI.

La Commissione ha quindi deciso la convocazione dell'ingegner Trotta, che non è stato tuttavia possibile fino ad ora ascoltare, non avendolo i carabinieri trovato nella sua residenza di Milano, dalla quale il Trotta risulta essere assente da vari mesi senza che si conosca dove si sia recato. Sono attualmente in corso ricerche di detta persona per notificargli l'invito a comparire davanti alla Commissione.

Sempre nel corso della sua deposizione dinanzi alla Commissione (8 aprile 1981), il Magnoni ha inoltre asserito di essere stato richiesto dall'avvocato Savini Nicci di stabilire un contatto con l'avvocato Maris, quale esponente del PCI, che si interessava alla questione Finambro e che gli avrebbe a tal fine telefonato. In effetti — ha affermato il Magnoni — egli ricevette tale telefonata, ma non

ebbe alcun incontro con il Maris, perché il Sindona gli disse che i contatti con il PCI li avrebbe tenuti lui direttamente.

La Commissione ha quindi convocato l'avvocato Maris e l'avvocato Savini Nicci, i quali, nella seduta del 15 aprile 1981, hanno smentito recisamente le affermazioni del Magnoni. Il Savini Nicci ha precisato inoltre di non aver mai conosciuto l'avvocato Maris. La Commissione ha deciso pertanto di procedere ad un confronto con il Magnoni, nel corso del quale questi, facendo riferimento a sue dichiarazioni rese due giorni innanzi al giudice istruttore del Tribunale di Milano dottor Apicella, ha affermato testualmente:

« Ho ripetuto questo al giudice istruttore Apicella: che ho indicato nel senatore Maris la persona eventualmente introdottami telefonicamente dall'avvocato Savini Nicci in maniera — direi — dubitativa... andando a memoria e ricordando un fatto telefonico che è avvenuto oltre otto anni fa » (15 aprile 1981, Zorzi XVII/2).

Modificando la versione fornita nella deposizione dell'8 aprile 1981, il Magnoni ha quindi a più riprese dichiarato di non poter nella maniera più assoluta precisare che l'autore della telefonata preannunciatagli dal Savini Nicci fosse stato il Maris e di prendere atto del reciso diniego di questi (Fradd. XIX/3). Il Magnoni ha aggiunto, altresì, che il giudice Apicella, nel corso dell'indicato colloquio, ebbe ad esprimergli un positivo apprezzamento sul Maris:

« Lo conosceva sul piano professionale; ha parlato di una persona di primissimo piano » (Dini XX/5)... « L'argomento Maris, che — ripeto — non è stato messo a verbale, è uscito come conclusione di un commento generale di quella che era stata la reazione della stampa sulla mia audizione in Commissione » (Mec. XXI/5).

Al termine del confronto il deputato Azzaro ha richiesto la citazione del giudice istruttore Apicella, perché fosse dalla Commissione interrogato sui particolari riferiti dal Magnoni, e la trasmissione degli atti al Consiglio superiore della magistratura per gli eventuali provvedimenti. Tali richieste sono state dichiarate improponibili dal Presidente, il quale ha ravvisato in esse una interferenza nell'attività giurisdizionale e l'esercizio di un controllo e di una censura sul comportamento di un magistrato nell'adempimento delle sue funzioni, il che avrebbe costituito una violazione del principio della separazione dei poteri.

La Commissione e lo stesso proponente hanno accettato tale decisione del Presidente, ma il gruppo democratico cristiano si è riservato di assumere le iniziative opportune per sollevare il caso. Nel corso della discussione vari commissari si erano dichiarati contrari alla proposta ed avevano espresso un apprezzamento positivo nei confronti del giudice in parola.

Nella seduta del 30 giugno 1981 il deputato Azzaro ha informato la Commissione di aver presentato in data 4 giugno, insieme con altri

parlamentari del suo gruppo, un esposto nei confronti del giudice Apicella al Presidente della Repubblica quale Presidente del Consiglio superiore della magistratura. Si è aperta quindi una discussione sull'argomento nel corso della quale commissari appartenenti a vari gruppi politici hanno criticato l'iniziativa democristiana, in quanto esterna alla Commissione e non corretta, essendosi avvalsa di elementi acquisiti nel corso dell'inchiesta parlamentare e dunque coperti dal segreto. In pari tempo essi hanno ribadito il loro positivo giudizio, riconoscendo la piena correttezza dell'operato del giudice Apicella, ed hanno rilevato che il Magnoni aveva ritrattato la deposizione resa in precedenza dopo essere stato nettamente smentito dalle persone con le quali era stato posto a confronto. Dal canto suo il Presidente ha riaffermato l'opinione espressa nella seduta del 15 aprile 1981, per cui la Commissione non è stata chiamata ad esprimersi con un voto sulla questione.

A conclusione della esposizione dei risultati delle indagini concernenti l'aumento di capitale della Finambro appare opportuno ricordare altresì che il 6 luglio 1974 il Tribunale di Milano (sez. VIII) ebbe a revocare il decreto 29 agosto 1973 di omologazione della deliberazione dell'assemblea straordinaria in data 3 agosto 1973 di aumento del capitale sociale Finambro da 20 a 160 miliardi di lire, in quanto la stessa doveva considerarsi « irragionevole e contraria a norme di ordine pubblico ». Si era infatti proceduto a deliberare il nuovo aumento quando il precedente, sebbene deliberato, non era divenuto efficace perché la deliberazione relativa non era stata omologata (con ciò violandosi l'articolo 2438 del codice civile); e comunque non era stato eseguito, non potendosi ritenere esecuzione un versamento effettuato prima dell'omologazione, sia pure in conto capitale (v. documenti Banca d'Italia, ins. 2).

A queste considerazioni va aggiunto che la deliberazione del 3 agosto 1973 era inefficace, perché priva della prescritta autorizzazione ministeriale di cui alla legge 3 maggio 1955, n. 428, in difetto della quale il giudice del registro delle imprese non avrebbe potuto neppure prendere in esame la modifica dell'atto costitutivo.

3. — L'INTERVENTO DEL BANCO DI ROMA PER IL PRESTITO DI 100 MILIONI DI DOLLARI.

L'operazione in questione fu prospettata, a quanto è dato sapere, il 10 giugno 1974 a New York, nel corso di un incontro richiesto da Sindona, al quale parteciparono Barone, Guidi, Ventriglia e, sembrerebbe, anche Puddu. Sindona prospettò la necessità di avere una linea di credito in valuta dal Banco di Roma, giustificando tale richiesta con le esigenze di liquidità nelle sue banche italiane (v. Barone, 8 gennaio 1981, Stiro I/5). Nella detta riunione, considerato il notevole importo del prestito richiesto e la circostanza che questo era chiesto in valuta, si decise di incontrarsi di nuovo con Sindona a Roma per parlare della cosa nella sede più competente.

Il 17 giugno 1974 alle ore 17 si ebbe l'incontro a Roma con Sindona e, poiché in quel momento esistevano in Italia restrizioni creditizie, si decise di far intervenire il Banco di Roma-Nassau. Più particolarmente il Banco di Roma-Nassau avrebbe dovuto erogare un prestito dell'importo di 100 milioni di dollari alla Generale Immobiliare Banking Corporation, prestito con garanzia reale rappresentata dalla dazione in pegno del pacchetto di maggioranza azionaria della Banca Unione da parte della FASCO, società lussemburghese del gruppo Sindona, e di azioni della Società Generale Immobiliare da parte della Finambro. Poiché ci si rese conto, nei giorni immediatamente successivi, che la regolare costituzione in pegno delle azioni della Società Generale Immobiliare da parte della Finambro a favore di un soggetto non residente quale il Banco di Roma-Nassau avrebbe richiesto la prescritta autorizzazione valutaria, si decise, poi, di sostituire tale parte della garanzia reale con una garanzia fidejussoria prestata al Banco di Roma-Nassau dal Banco di Roma-Roma, a sua volta controgarantito dalla dazione in pegno delle azioni della Società Generale Immobiliare, effettuata in suo favore dalla Finambro.

Anche questo *modus procedendi*, che venne concretamente adottato allorquando, il 20 giugno 1974, si perfezionò l'operazione, non era tuttavia tale da poter andare esente da censure. In un appunto per Puddu dello stesso 20 giugno (00129/Sind.), difatti, l'Ufficio legale del Banco di Roma faceva osservare che la soluzione adottata valeva solo a spostare, ma non a risolvere il problema, giacché anche per la regolarità della garanzia fidejussoria a favore di un non residente era necessario ottenere l'autorizzazione delle autorità valutarie. In particolare, l'Ufficio legale rilevava essere discusse, in dottrina e in giurisprudenza, le conseguenze del difetto d'autorizzazione, propendendosi da taluni per la radicale nullità delle obbligazioni assunte nei confronti del non residente e prospettandosi invece da altri la tesi della semplice inefficacia verso la pubblica amministrazione, ferma restando la piena validità fra le parti. Dalla eventuale invalidità della fidejussione l'Ufficio legale correttamente deduceva la conseguente eventuale invalidità della garanzia pignorizia prestata dalla Finambro al Banco di Roma-Roma, quale obbligazione accessoria che segue, quindi, le sorti di quella principale. Né pienamente tutelato poteva ritenersi, sotto questo profilo, il Banco di Roma, in virtù dell'introduzione nel contratto di una clausola con la quale la Finambro rinunciava ad eccepire l'invalidità del pegno di azioni della Società Generale Immobiliare nel caso di invalidità della fidejussione, giacché — concludeva l'Ufficio legale — in relazione ad una clausola siffatta v'è chi ne sostiene la nullità quando, come nel caso, l'invalidità dell'obbligazione principale derivi dalla violazione di norme imperative. In un nuovo appunto del giorno dopo (21 giugno) (00128/Sind.), indirizzato questa volta a Guidi, l'Ufficio legale ripeteva le medesime considerazioni, aggiungendo, però, che,

« tutto sommato », « non si è ritenuto che il rischio sopra accennato assumesse rilevanza tale da non poter essere serenamente affrontato ».

Un appunto manoscritto in calce a tale documento aggiungeva, inoltre, che — in ordine alla validità della clausola con la quale la Finambro rinunciava ad eccepire l'invalidità del pegno di azioni della Società Generale Immobiliare nel caso di invalidità della fidejussione per difetto della prescritta autorizzazione valutaria —

« l'autorevole giurisprudenza della Cassazione ci rende ragionevolmente tranquilli ».

Quanto alla data nella quale l'operazione venne perfezionata e cominciò a ricevere concreta attuazione, essa deve individuarsi — come detto — nel 20 giugno. Il già citato appunto dell'Ufficio legale del 21 giugno dice testualmente che l'operazione « ha avuto pratica attuazione in data 20 corrente ». Nella stessa data risulta essere stata stipulata, difatti, la convenzione di credito tra il Banco di Roma-Nassau e la Generale Immobiliare Banking Corporation (00128/Sind.), nonché prestata la garanzia fidejussoria da parte del Banco di Roma-Roma al Banco di Roma-Nassau (00128/Sind.). Benché nella convenzione di credito si subordinasse l'erogazione del finanziamento alla ricezione, da parte del Banco di Roma-Nassau, non solo delle garanzie (rappresentate — come è stato ampiamente detto — dal pegno azioni Banca Unione costituito dalla FASCO e dalla fidejussione del Banco di Roma-Roma), ma anche di « copia della documentazione comprovante l'ottenimento delle necessarie autorizzazioni valutarie », una prima *tranche* del prestito per 20 milioni di dollari venne erogata lo stesso 20 giugno, seguita da una seconda di pari importo il 26 giugno ed infine da una terza di 10 milioni di dollari il 1° luglio (v. Barone, 8 gennaio 1981, Tac. II/2): rinunciando, quindi, ad avvalersi del termine di preavviso di cinque giorni lavorativi, previsto dalla convenzione, e soprattutto senza attendere l'autorizzazione valutaria, che, richiesta il 4 luglio, venne dall'Ufficio cambi concessa il giorno successivo.

Alla luce di quanto esposto, deve pertanto ritenersi inesatto ciò che parrebbe risultare da un documento datato 27 giugno ed intitolato « proposta d'affari » (00149/Sind.), nel quale, descrivendosi l'operazione come « tranquilla e fattibile », si dice di richiedere l'autorizzazione allo scopo di permettere al Banco di Roma-Nassau di firmare le convenzioni di credito e di dare corso al finanziamento: le convenzioni erano state in realtà firmate da una settimana, il finanziamento era già stato erogato per 40 milioni di dollari e l'autorizzazione all'Ufficio cambi, a sua volta, non verrà chiesta che il 4 luglio. Nel documento, firmato da Puddu e controfirmato da Barone, Guidi e Ventriglia (il quale ultimo vi appose l'indicazione manoscritta « richiedere autorizzazione a Cambital », insieme con una data, 26 giugno 1974), si indica inoltre quale soggetto proponente la Società Generale Immobiliare-Roma e si fa riferimento ad una lettera di *patronage* da questa indirizzata al Banco di Roma-Nassau, che doveva integrare le altre garanzie. Tale lettera, che porta la data 17 giugno, indicava la Generale Immobiliare Banking Corporation come una società controllata dalla Società Generale Immobiliare-Roma (00171/Sind.).

Il finanziamento venne quindi erogato nei confronti di una società la cui solidità in quel momento non era esattamente conosciuta — si tenga conto che in data 21 maggio 1974 l'amministratore delegato della Società Generale Immobiliare-Roma venne invitato dal Comitato direttivo degli agenti di cambio a dare chiarimenti sulla società e su eventuali operazioni in cambi effettuate dalla stessa, in relazione all'andamento negativo del titolo ed alle notizie non favorevoli sulle aziende del gruppo Sindona, e in particolare sulla Franklin Bank, unica banca del gruppo negli USA, che già da alcuni mesi dava segni di cedimento (24 ore del 22 maggio 1974) — e senza preoccuparsi di conoscere la composizione del suo capitale. Infatti, l'affermazione contenuta nella già citata lettera di *patronage*, secondo cui la Generale Immobiliare Banking Corporation era una affiliata della Società Generale Immobiliare-Roma, venne vivacemente contestata nella riunione del Comitato esecutivo di quest'ultima società del 29 agosto 1974 dal vicepresidente-consigliere delegato dottor Aldo Samaritani, il quale, dando notizia del fatto che la società aveva ricevuto, in data 26 agosto, una comunicazione datata 20 agosto indirizzata dal Banco di Roma-Nassau alla Generale Immobiliare Banking Corporation presso la sede della Società Generale Immobiliare-Roma, ebbe ad affermare testualmente:

« Né la nostra Società, né S.G.I. International Co. (Monrovia - Liberia), né altra nostra Società controllata, partecipano al capitale della Generale Immobiliare Banking Corporation (Cayman) Ltd. La S.G.I. International, in data 11 marzo 1974, deliberò, in linea di massima, per una eventuale propria partecipazione del 60 per cento al capitale di "Finabank International Ltd. Cayman" che, come si è appreso successivamente, ha assunto il nome di "Generale Immobiliare Banking Corporation (Cayman) Ltd".

La partecipazione non è stata assunta e noi abbiamo avuto poi notizia che Finabank International Ltd, aveva mutato la propria denominazione in quella di Generale Immobiliare Banking Corporation (Cayman) Ltd, dalla stampa, quando è stata data informazione di prestiti contratti da quella Società per un ammontare di dollari 100 milioni, garantiti da pegno di azioni della nostra Società.

Nessuna indicazione noi abbiamo avuto in via ufficiale né dell'assunzione, evidentemente in più riprese fra fine giugno e primi luglio, del prestito di dollari 100 milioni, né della destinazione data al ricavato del prestito.

Sappiamo, per avere recentemente rinvenuta a Milano la copia di una *lettre de patronage* in data 17 giugno 1974 firmata dal dottor Carlo Bordoni, che all'epoca era consigliere delegato preposto alla nostra "Divisione finanziaria" — e ci è risultato ora che aveva assunto la carica di presidente della Generale Immobiliare Banking Corporation — che egli nella *lettre de patronage* ha dichiarato, invece, inesattamente, che "la Generale Immobiliare Banking Corporation" era una nostra Società controllata » (00034/Sind.).

120

Occorre poi mettere in rilievo che il Banco di Roma-Roma concedeva la sua fidejussione ottenendo in pegno 100 milioni di azioni della Società Generale Immobiliare per un valore di borsa di circa 50 miliardi di lire, azioni di proprietà della Finambro, cioè di una società di recente costituzione ed il cui capitale era di gran lunga inferiore al valore delle azioni possedute, in violazione quindi del disposto dell'articolo 5 del regio decreto-legge 25 ottobre 1941, n. 148, sulla nominatività obbligatoria dei titoli azionari. Si ricorderà, difatti, che all'epoca il capitale della Finambro era di 500 milioni di lire, mentre un primo deliberato aumento a 20 miliardi (che in parte era stato già eseguito) ed un secondo deliberato aumento a 160 miliardi di lire non erano stati autorizzati dal Comitato interministeriale per il credito e il risparmio.

Invero, quando si profilavano le prime difficoltà del gruppo Sindona, il Banco di Roma fu costretto, al fine di mantenere inalterate le garanzie ricevute a fronte degli impegni assunti, ad intervenire fornendo ulteriori mezzi finanziari alle società facenti parte del gruppo. In una lettera in data 1° agosto 1974 indirizzata a Carli (00029/Sind.), Ventriglia comunicava di aver dovuto realizzare altre due operazioni, la prima per complessivi 23 miliardi in favore della Società Generale Immobiliare-Roma e la seconda per 14 miliardi in favore di un cliente del Banco di Roma (di cui non erano precisate le generalità, ma che nella deposizione resa al giudice Urbisci viene identificato nella persona del costruttore Genghini),

« che ha acquisito dalla Finambro la Banca Generale di Credito. La Finambro con i 14 miliardi è in grado di rimborsare, come si evince da un comunicato stampa apparso questa mattina, i possessori di ricevute di depositi azionari relativi all'aumento del suo capitale da 500 milioni a 20 miliardi ».

« Questa seconda operazione » — concludeva Ventriglia — « ci ha messo al sicuro da effetti non certo positivi che ci sarebbero potuti derivare da un eventuale fallimento della Finambro ».

Quanto, infine, al rispetto dei limiti delle proprie competenze da parte di coloro che ebbero a decidere l'operazione e a dare ad essa concreta attuazione, occorre ricordare che l'ordine di servizio n. 319 del Banco di Roma (00171/Sind.) stabiliva che il Comitato esecutivo potesse concedere fidi fino a 3 milioni di lire per fidi a rischio pieno e fino a 4.500.000 per fidi a rischio attenuato, limiti che si riducevano rispettivamente a 2.000.000 e a 2.500.000 per il vicepresidente amministratore delegato. A questo, però, era riconosciuta la facoltà di eccedere detti limiti, decidendo, in caso di urgenza, sia per i fidi di competenza del Comitato esecutivo, sia per quelli di competenza del Consiglio di amministrazione, nei limiti del quinto del patrimonio sociale (articolo 16 del regio decreto-legge n. 1830 del 1926) e con l'obbligo di sottoporre le decisioni rispettivamente all'uno o all'altro organo per la ratifica.

Restando impregiudicato il problema se l'operazione potesse ritenersi urgente, e sottolineato che essa eccedeva il prescritto limite

del quinto del patrimonio sociale, va comunque dato atto che la deroga fu ratificata dal Comitato esecutivo del Banco di Roma-Roma in data 1° luglio 1974 e dal Consiglio di amministrazione in data 19 luglio 1974.

4. — L'OPERAZIONE DI FUSIONE PER INCORPORAZIONE DELLA BANCA PRIVATA FINANZIARIA NELLA BANCA UNIONE E LA NASCITA DELLA BANCA PRIVATA ITALIANA.

Le difficoltà che nel corso del 1974 dovevano imporre al gruppo Sindona di costituire in pegno il pacchetto di maggioranza della Banca Unione, la quale aveva in corso di perfezionamento l'acquisizione della totalità della partecipazione della Banca Privata Finanziaria, si erano già manifestate attraverso altre operazioni, impostate in tempi precedenti, che denotavano l'esigenza del gruppo di assicurarsi liquidità. Una di queste operazioni è quella che si ricollega all'aumento di capitale della Finambro, mentre altra e diversa è quella relativa all'aumento di capitale sociale della Banca Unione. Benché possa a prima vista apparire che quest'ultima operazione importasse per il gruppo un esborso per la percentuale detenuta nel capitale della Banca Unione, un più approfondito esame mostra, invece, che essa costituiva uno strumento per procacciarsi liquidità senza nel contempo perdere il controllo della banca.

L'aumento del capitale sociale della Banca Unione doveva essere integralmente destinato all'acquisto del capitale sociale della Banca Privata Finanziaria, al fine di dare vita ad una fusione tra le due banche per incorporazione della Banca Privata Finanziaria nella Banca Unione. L'operazione, mentre garantiva da un lato il mantenimento del controllo del capitale della Banca Unione (e quindi, in seguito alla fusione, anche del controllo della Banca Privata Finanziaria), dall'altro consentiva al gruppo — come detto — di procacciarsi liquidità, in un momento in cui ne aveva particolare bisogno.

È opportuno a questo punto precisare che, mentre il pacchetto azionario della Banca Privata Finanziaria era interamente detenuto dal gruppo Sindona, la partecipazione di questo nel pacchetto Banca Unione ammontava, invece, al 51 per cento (vedi documenti Banca d'Italia, ins. 1, II, n. 23). Di conseguenza, il costo dell'operazione di acquisto della Banca Privata Finanziaria veniva a gravare solo per il 51 per cento sul gruppo, mentre per il restante 49 per cento sarebbe ricaduto sugli altri azionisti; il ricavato, invece, sarebbe andato per intero a beneficio del gruppo, che sarebbe così riuscito a realizzare quasi la metà della proprietà della Banca Privata Finanziaria ottenendone il prezzo dai soci della Banca Unione, senza perdere nel contempo il controllo di questo istituto.

Se il fine dell'aumento del capitale sociale della Banca Unione era quello di ottenere liquidità per il gruppo e se questa liquidità doveva provenire, come si è visto, dagli azionisti di minoranza, era necessario far accompagnare questa operazione da una vivacizzazione del mercato dei titoli Banca Unione. E questa una caratteristica

importante dell'operazione. Infatti, la scelta della Banca Unione non era casuale, in quanto questa aveva un azionariato di minoranza che raggiungeva una percentuale significativa, senza nel contempo condizionare il controllo della società, ed inoltre il titolo era trattato in un mercato ristretto. Tale condizione era particolarmente importante, sia per l'assenza, all'epoca, di qualsiasi effettiva sorveglianza sulle contrattazioni al « ristretto », sia perché era più facile influenzare le contrattazioni stesse, facendo risultare esteriormente un interessamento sui titoli che, in pratica, poteva anche mancare.

In questa direzione si mosse appunto il gruppo, anche al fine di invogliare il disinvestimento nei titoli Banca Unione da parte dei vecchi azionisti, assicurando la circolazione degli stessi tramite i risparmiatori meno attenti alla gestione sociale.

Altra caratteristica pure importante dell'operazione era rappresentata dalla presenza nello statuto della Banca Unione della clausola di gradimento, per cui il gruppo di controllo poteva essere sicuro che la sua posizione, così come i criteri di gestione della banca, non avrebbero potuto essere soggetti a critiche, in quanto esso poteva controllare (attraverso il consiglio di amministrazione) la concessione o meno del gradimento.

L'articolo 5, secondo comma, dello statuto della Banca Unione stabiliva, infatti, che

« l'alienazione delle azioni e la costituzione di vincoli sulle stesse sono efficaci di fronte alla Società soltanto quando siano approvate dal Consiglio ed in base a tale approvazione ne sia eseguita l'iscrizione nel libro dei soci » (v. documenti Banca d'Italia, ins. 1, II, n. 33).

Fu proprio la presenza di questa clausola nello statuto della Banca che preoccupò i responsabili del Banco di Roma, i quali si accorsero di aver ricevuto in pegno azioni, senza ottenere contestualmente il gradimento del consiglio di amministrazione; essi si affrettarono, quindi, una volta entrati i loro dirigenti nel consiglio di amministrazione della Banca Unione, a farsi concedere da questo il gradimento necessario a perfezionare la garanzia ricevuta.

Le contrattazioni al mercato ristretto, prima dell'entrata in vigore della legge 23 febbraio 1977, n. 49 con la quale si è disciplinata la negoziazione dei titoli non quotati in una borsa ufficiale, erano assoggettate soltanto ad una autoregolamentazione, posta in essere da parte degli stessi operatori, la quale tendeva a disciplinare l'ammissione dei titoli in questo mercato, nonché a sottoporre a controllo lo scambio.

La partecipazione, anche se in forma non ufficiale, degli agenti di cambio alle contrattazioni al mercato ristretto e lo sforzo dagli stessi compiuto al fine di stabilire la regolamentazione della quale si è parlato non sempre hanno dato risultati positivi, sicché molto spesso questo mercato è stato oggetto di abusi e speculazioni: è proprio per questa disfunzione che la Corte di Cassazione, con sentenza n. 578 del 7 marzo 1975, aveva di fatto interrotto il suo

funzionamento, vietando agli agenti di cambio di partecipare a queste contrattazioni.

Una delle caratteristiche delle contrattazioni al mercato ristretto era che l'operazione doveva avvenire per « contanti », ma la scadenza delle 72 ore delle operazioni per « contanti » non è mai stata rispettata, per cui le operazioni venivano chiuse, nella stragrande maggioranza, dopo parecchio tempo dall'effettiva conclusione.

L'andamento del mercato ristretto e la sua particolare regolamentazione hanno avuto un ruolo significativo nella vicenda del titolo Banca Unione, del quale fu decisa la sospensione dalla quotazione solamente l'11 settembre 1974, quando ormai era imminente il provvedimento di messa in liquidazione della banca.

Il gruppo di controllo della Banca Unione cominciò ben presto a concentrare l'interesse della propria clientela su queste azioni, per cui il titolo passò da una quota di lire 6.700 (nel 1969) a lire 23.000 (nel marzo 1971), per raggiungere, nel marzo 1973, lire 25.800. Ed è proprio nel 1973 che si preparava l'operazione di acquisto della Banca Privata Finanziaria, al fine di incorporarla nella Banca Unione. Nel periodo successivo la quotazione del titolo Banca Unione migliorò ancora: essa raggiunse lire 27.200 il 28 giugno 1973 e, dopo una discesa a lire 18.500 nel settembre del 1973, riprese immediatamente a salire, attingendo, il 26 ottobre, lire 29.050. L'ascesa della quotazione continuò nel 1974 (lire 32.890 il 26 gennaio), raggiungendo (il 29 marzo) un valore di capitalizzazione in borsa di lire 120.960.000.000, rispetto ad un valore di lire 66.306.240.000 al principio del medesimo anno.

Se può ben dirsi che l'evoluzione della quotazione procedesse parallelamente alle finalità perseguite dal gruppo di controllo, viceversa il legame di tale ascesa del titolo con gli incrementi dei bilanci della banca appariva solamente un elemento formale, in quanto l'andamento positivo dei bilanci stessi non giustificava il valore di capitalizzazione raggiunto dall'istituto di credito, che, quindi, non corrispondeva alla reale situazione dello stesso.

In realtà il gruppo, così come aveva l'abitudine di fare per gli altri titoli di società rientranti nella sua sfera di controllo, operava sul titolo Banca Unione sempre al rialzo; e questo non solo perché questo titolo costituiva, come è stato osservato (v. relazione dell'avvocato Ambrosoli, p. 107), la sua « facciata », ma soprattutto in quanto la Banca Unione era lo strumento attraverso il quale il gruppo si era proposto di assicurarsi la liquidità necessaria (sia attraverso i depositi fiduciari, sia attraverso la descritta operazione di incorporazione della Banca Privata Finanziaria). A questo si aggiunga che il mantenimento di una alta capitalizzazione della società costituiva anche, qualora se ne fosse presentata la necessità (il che ebbe a verificarsi di lì a pochi mesi), una garanzia particolarmente valida in relazione ai valori raggiunti ed un elemento di riferimento per un eventuale finanziamento.

La quotazione del titolo Banca Unione quindi fu sempre seguita con particolare attenzione e cura dal gruppo, anche perché attraverso una lievitazione del titolo si veniva a creare l'interesse degli azionisti iscritti nel libro dei soci ad alienare i titoli.

Gli acquirenti di questi titoli non chiedevano il gradimento del consiglio di amministrazione, o perché non erano a conoscenza della relativa clausola, o perché attribuivano all'investimento posto in essere un carattere altamente speculativo e quindi si disinteressavano di ottenere l'iscrizione nel libro dei soci.

In tal modo il gruppo, attraverso la lievitazione del titolo Banca Unione, raggiungeva una duplice finalità: da una parte accreditava una migliore immagine di sé, dall'altra promuoveva un cambiamento della compagine azionaria, che, nella misura in cui i nuovi azionisti non chiedevano il gradimento, ovvero nella misura in cui questo non veniva concesso, lo poneva al riparo da interventi di contestazione della gestione della società da parte dei soci.

La presenza nello statuto della clausola di gradimento non suggerì all'autorità di controllo, e per essa al Comitato interministeriale per il credito e il risparmio, nel momento in cui venne chiesta l'autorizzazione all'aumento di capitale, di raccomandare al socio di maggioranza l'eliminazione di questa clausola, per rendere maggiormente aderente la struttura della società con quella del suo azionariato che, con la quotazione ad un mercato ristretto, assumeva una rilevanza pubblica.

Sommariamente descritte, le principali tappe attraverso le quali l'operazione venne realizzata sono le seguenti.

Nel dicembre del 1972 veniva prospettato alla vigilanza un progetto di fusione per incorporazione della Banca Privata Finanziaria nella Banca Unione, che doveva realizzarsi, come detto, attraverso un consistente aumento del capitale della Banca Unione, che questa avrebbe appunto destinato all'acquisto dell'intero pacchetto della Banca Privata Finanziaria. Sul presupposto di una stima del valore di mercato di quest'ultimo istituto pari ad oltre 24 miliardi di lire, la misura dell'aumento di capitale della Banca Unione veniva fissata, in via principale, in circa 12 miliardi (ipotizzandosi in tal caso una cessione della Banca Privata Finanziaria a circa metà del suo valore) e, in via alternativa, in 24 miliardi (v. documenti Banca d'Italia, ins. I, II, n. 23/1). Non risulta, al riguardo, che la disponibilità dei richiedenti a sottostimare il valore della Banca Privata Finanziaria, quale risultava dalla situazione patrimoniale dichiarata, abbia destato sospetti nella vigilanza.

Nonostante la debole situazione patrimoniale delle due banche fosse nota alla vigilanza in conseguenza delle ispezioni concluse nel corso del 1972 (v. quanto esposto nel primo capitolo della presente relazione, dove sono integralmente riportati significativi stralci delle relazioni degli ispettori), e nonostante che ciò potesse ragionevolmente far temere che l'aumento di capitale della Banca Unione fosse almeno in parte destinato a reintegrare perdite patrimoniali — senza che di questo fossero al corrente i potenziali sottoscrittori delle nuove azioni Banca Unione — la Banca d'Italia ebbe tuttavia ad esprimere, in data 30 maggio 1973, il suo assenso di massima all'operazione, nei termini nei quali veniva prospettata in via principale, e cioè con aumento del capitale Banca Unione per un ammontare di circa 12 miliardi di lire (v. documenti Banca d'Italia, ins. I, II, n. 24).

Pochi giorni dopo la Banca Unione rilanciava, però, l'ipotesi dell'aumento di capitale per circa 24 miliardi, in un primo momento avanzata in via alternativa (v. documento Banca d'Italia, ins. 1, II, n. 26); ma la Banca d'Italia, in data 25 ottobre 1973, ebbe ad esplicitare che modalità siffatte non avrebbero più incontrato il suo assenso, già prestato, invece, in ordine all'altra soluzione (v. documenti Banca d'Italia, ins. 1, II, n. 31/1).

Conseguentemente, l'assemblea straordinaria dei soci della Banca Unione deliberava, in data 27 novembre 1973, di aumentare il capitale sociale di lire 12.600 milioni, portandolo da 2.520 a 15.120 milioni di lire (v. documenti Banca d'Italia, ins. 1, II, n. 33).

Si deve osservare, in proposito, che la Banca Unione non si preoccupò minimamente di portare a conoscenza dell'autorità di controllo una elaborata operazione di intestazione fiduciaria dei titoli di nuova emissione alla Interbanca, la quale avrebbe poi provveduto a trasferirli mediante girata agli azionisti che ne avessero fatto richiesta in esecuzione del diritto di opzione ovvero, in caso di vendita del diritto di sottoscrizione, a terzi, al fine di non dovere essere obbligata a dare il gradimento.

In data 21 dicembre 1973 la Banca d'Italia rilasciava l'approvazione formale della deliberazione di aumento del capitale, ai sensi dell'articolo 28, quarto comma, della legge bancaria (regio decreto-legge 12 marzo 1936, n. 375, e successive modificazioni) (v. documenti Banca d'Italia, ins. 1, II, n. 34).

Il 29 dicembre 1973 il Ministro del tesoro autorizzava di conseguenza la Banca Unione, con la richiesta procedura d'urgenza, a dare esecuzione all'aumento di capitale dalla stessa deliberato ed approvato dalla Banca d'Italia (v. documenti Banca d'Italia, ins. 1, II, n. 35).

Nel frattempo, le assemblee straordinarie dei soci delle due banche deliberavano — entrambe in data 21 dicembre 1973 — di procedere, « subordinatamente all'ottenimento delle autorizzazioni di legge », alla operazione di fusione (v. documenti Banca d'Italia, ins. 1, II, n. 32).

Successivamente, la Banca Unione procedeva all'acquisto, per un investimento complessivo di 12 miliardi di lire, dell'intero pacchetto azionario della Banca Privata Finanziaria; ed infine il Governatore della Banca d'Italia concedeva, in data 29 luglio 1974, il nulla osta alla incorporazione della Banca Privata Finanziaria nella Banca Unione ed al cambio di denominazione di questa in Banca Privata Italiana (documenti Banca d'Italia, ins. 1, II, n. 37); nulla osta previsto dall'articolo 48, secondo comma, della legge bancaria, che, ad avviso del dottor Carli (28 gennaio 1981, Mec. V/1), dovrebbe configurarsi come

« un provvedimento avente natura meramente ricognitiva ed inteso a rendere operanti nei confronti dei terzi gli effetti della avvenuta fusione. Accertato che gli impegni assunti sono stati rispettati e che quindi l'incorporazione è avvenuta secondo il progetto approvato, l'organo di vigilanza non può esimersi dall'emanare il provvedimento formale in questione ».

Il rilascio del nulla osta rendeva possibile il perfezionamento della procedura, che aveva luogo con la stipula, in data 1° agosto, dell'atto di fusione e con il susseguente deposito di questo nella cancelleria del tribunale (documenti Banca d'Italia, ins. 1, II, n. 38).

Presidente della nuova banca divenne il dottor Pietro Macchiarella, già amministratore delegato e direttore generale della Banca Nazionale dell'Agricoltura e poi, da circa nove mesi, vicepresidente della Banca Privata Finanziaria. Nel corso della sua audizione il dottor Macchiarella ha dichiarato di aver ricevuto insistenze tendenti a fargli accettare la nuova carica presso la Banca Privata Italiana da Magnoni, nonché da Ventriglia, che spese, a tal fine, anche il nome del governatore Carli (19 marzo 1981 pom., Assenza II/3); ha aggiunto che prima di accettare la nomina a vicepresidente della Banca Privata Finanziaria si era recato dal Governatore della Banca d'Italia e che né questi, né altri funzionari della vigilanza gli avevano minimamente fatto cenno dell'ispezione effettuata nel 1971-1972 presso la Banca Privata Finanziaria stessa e degli esiti di questa (19 marzo 1981 pom., Piccioli IV/4); ha precisato, infine, che quale presidente della Banca Privata Italiana egli era praticamente senza poteri, in quanto il Banco di Roma aveva di fatto assunto la gestione della banca e dominava il consiglio di amministrazione, formato per otto decimi da suoi dirigenti (19 marzo 1981 pom., Fradd. I/1).

La situazione patrimoniale della Banca Privata Finanziaria presa in considerazione per la fusione faceva emergere un utile di 230 milioni, ma tale situazione era completamente inattendibile. Infatti erano state omesse alcune partite di rilevante importo, così come erano stati modificati i saldi di vari conti. La relazione Ambrosoli (parte prima, pag. 22) stima la differenza negativa ad oltre 29 miliardi di lire, pervenendo a tale risultato anche calcolando la plusvalenza di alcuni cespiti realizzati nel corso della liquidazione e quindi non stimabili in quell'importo all'epoca della fusione. In verità, a parte il calcolo operato dal liquidatore, vi erano già i segni evidenti della situazione in cui si trovava la banca, che avrebbero dovuto almeno suggerire un controllo maggiormente attento in relazione alle ispezioni della Banca d'Italia. Infatti avrebbe dovuto destare fondati sospetti la circostanza che la Banca Privata Finanziaria aveva effettuato depositi così ingenti all'estero su una banca di dimensioni tanto limitate come era l'Amincor Bank, anche se all'epoca poteva essere ancora sconosciuto il legame che univa questa al gruppo di Sindona. Lo stesso discorso può essere fatto per le varie società (Arana, Idera, ecc.) che risultavano debentrici della Banca Privata Finanziaria.

La situazione doveva essere, tuttavia, chiara il 5 luglio 1974, al momento dell'ingresso degli uomini del Banco di Roma ai vertici della Banca Unione.

Infatti alcuni giorni prima (2 luglio) Ventriglia aveva bloccato l'operazione di finanziamento da parte del Banco di Roma, iniziata il 20 giugno 1974, per la crisi in cui versava il gruppo in generale ed in particolare la Banca Unione; e il giorno successivo (3 luglio) Macchiarella aveva dichiarato a Carli che esisteva una grave

127

situazione di illiquidità in valuta, facendogli presente l'urgenza di interventi appropriati. A questo si aggiunge che in data 5 luglio 1974 Sindona comunicava a Carli l'esistenza di operazioni poste in essere a sua insaputa da Bordoni in cambi a termine per un ordine di grandezza di miliardi di dollari. Operazioni che non risultavano in contabilità.

Carli, pertanto, convocava immediatamente Ventriglia per sollecitarlo ad intervenire. Nella stessa giornata del 5 luglio, alle ore 16,30, Ventriglia, Barone e Guidi ricevevano Sindona e gli prospettavano l'operazione ideata da Carli e le sue modalità, tra cui la nomina di uomini del Banco di Roma ai vertici della Banca Unione. Sindona fu costretto ad accettare.

L'8 luglio Fignon veniva cooptato nel Consiglio di amministrazione della Banca Unione e nominato amministratore delegato, ed in data 12 luglio veniva cooptato nel Consiglio di amministrazione della Banca Privata Finanziaria. In virtù di questa carica gli venne trasmesso, nella stessa data del 12 luglio, da Biase (che era subentrato a Clerici nella direzione del « settore estero » della Banca Privata Finanziaria) un elenco delle operazioni in valuta estera con mandato fiduciario eseguite dalla Banca Unione e dalla Banca Privata Finanziaria, con la richiesta di autorizzazione a rinnovarle fino ad estinzione, in quanto « il rinnovo si impone poiché i debitori non sono al momento in grado di rimborsare ». La lettera veniva da Fignon trasmessa alla direzione centrale del Banco di Roma.

In tal modo si cominciava ad evidenziare l'effettiva esposizione del gruppo. In data 18 luglio Puddu redigeva una relazione, nella quale calcolava intorno a 30 miliardi di lire le perdite presumibili sui cambi ed in circa 161 milioni di dollari lo sbilancio passivo fra crediti e debiti delle società estere che presumibilmente facevano capo a Sindona; ma poiché molte delle esposizioni di queste società erano originate da depositi fiduciari, la perdita si rifletteva immediatamente sulle banche italiane. E pertanto non meraviglia che il 19 luglio Biase inviasse a Fignon una lettera nella quale dichiarava di aver riscontrato che

« il 99 per cento dei nostri depositi con banche estere sono fittizi, in quanto esiste sempre un rapporto fiduciario sottostante, al fine di permettere alle anzidette società di comodo di ottenere finanziamenti che non sarebbero mai stati loro concessi e in considerazione delle norme valutarie e in considerazione del loro stato patrimoniale » (v. 00162/Sind.).

Di conseguenza, quando il 1° agosto 1974 si procedette alla fusione tra Banca Unione e Banca Privata Finanziaria, il patrimonio di entrambe le società era completamente inesistente; pertanto la comunicazione fatta dagli amministratori della Banca Unione — secondo la quale questa, grazie alla fusione con la Banca Privata Finanziaria, avrebbe avuto la possibilità di riprendere rapidamente la sua ascesa — non solo non corrispondeva alla realtà, ma nascondeva la circostanza che il patrimonio sociale era completamente assorbito dalle perdite.

5. — TECNICA DEI COSIDDETTI « DEPOSITI FIDUCIARI » E « TABULATO DEI 500 ».

a) I « depositi fiduciari ».

I documenti in possesso della Commissione e le indagini compiute hanno permesso di accertare, al di là di ogni ragionevole dubbio, che almeno dal 1971 le banche italiane di Sindona avevano adottato come sistema quello dei cosiddetti « depositi fiduciari » presso banche estere, in qualche modo collegate al gruppo finanziario che faceva capo a Sindona. Nella sua forma ordinaria, il deposito fiduciario è una pratica bancaria, certamente non sconosciuta alle banche italiane, che tende soprattutto, attraverso la predisposizione di una documentazione parallela alla contabilità ufficiale, a garantire l'anonimato di clienti preoccupati di non far conoscere la consistenza dei loro conti, e di sfuggire in particolare al pericolo di controlli fiscali.

Ben diversa era invece la natura dei « depositi fiduciari » a cui ricorrevano le banche di Sindona. Il denaro affluiva, in divise estere, verso banche straniere complacenti, e i depositi venivano costituiti regolarmente, e nell'apparente rispetto della normativa valutaria allora vigente. Ma contemporaneamente e segretamente, con un patto in cui la banca estera assumeva il semplice ruolo di intermediaria senza proprie responsabilità, le banche straniere venivano impegnate a versare — a nome proprio ma a rischio e per conto della banca depositante — il denaro depositato, per un periodo di tempo illimitato, a destinatari determinati che erano poi società dello stesso Sindona che operavano all'estero. In sostanza, con i « depositi fiduciari » le banche di Sindona effettuavano all'estero investimenti di vario genere, con operazioni che erano perciò di vero e proprio autofinanziamento e che dunque violavano le norme della vigente legge bancaria, e in particolare l'articolo 38 della stessa. Le operazioni non venivano contabilizzate per quelle che erano, e cioè come impieghi e immobilizzo di denaro all'estero, ma come depositi pienamente disponibili e che quindi attestavano la liquidità della Banca Unione e della Banca Privata Finanziaria.

Come si è già accennato, la vera natura dei « depositi fiduciari » sfuggì, almeno inizialmente, ai controlli dell'autorità monetaria italiana e finì per essere una delle cause principali del *crack*. In effetti, i depositi presso banche estere, apparentemente prelevabili in ogni momento, così come avviene con i libretti di risparmio, furono impiegati, o meglio si direbbe sperperati, in imprese finanziarie rivelatesi avventate o in atti di corruzione politica. Così non senza fondamento l'avvocato Ambrosoli, liquidatore della Banca Privata Italiana, nella sua relazione, attribuisce la maggior parte, se non la quasi totalità delle perdite, appunto a questo sistema di finanziamenti effettuati, attraverso i cosiddetti « depositi fiduciari », a società, enti o persone in vario modo legati alla persona di Sindona.

b) *La vicenda del « tabulato dei 500 ».*

È sotto certi aspetti strettamente connesso al problema dei « depositi fiduciari » quello della cosiddetta lista o « tabulato dei 500 », e cioè il documento che avrebbe contenuto più di 500 nomi di persone (o enti), titolari di depositi effettuati fiduciariamente, in divisa estera, presso le due banche italiane di Sindona, attraverso Finabank; una lista cioè di somme che Finabank aveva avuto in deposito fiduciario da un certo numero di persone, mai appurato nella sua esatta entità (si è infatti parlato di 543, 553 o 554 persone).

Dell'esistenza del tabulato sembra trovarsi una traccia documentale (sia pure non esplicita) in un appunto concernente una riunione tenutasi presso la Banca d'Italia il 28 agosto 1974 (quando già le due banche di Sindona si erano fuse nella Banca Privata Italiana), appunto che per la parte che interessa risulta essere del seguente testuale tenore:

« 28 agosto 1974. — Si è tenuta una riunione a cui hanno partecipato per la Banca d'Italia Carli, Occhiuto, il direttore centrale Ignazio Pritano, l'ispettore capo Antonino Arista; per il Banco di Roma l'amministratore delegato professor Ferdinando Ventriglia, l'amministratore delegato avvocato Mario Barone, il presidente del collegio sindacale Tancredi Bianchi, il direttore centrale Pier Luciano Puddu. Scopo della riunione era quello di mettere a punto alcune informazioni intorno alla situazione della Banca Privata Italiana e a tal fine il professor Ventriglia ha esibito al signor Governatore il prospetto qui accluso, compilato a mezzo di funzionari del Banco di Roma, riflettendo le posizioni in valuta della predetta Banca Privata Italiana alla sera del 26 agosto. Dall'esame di tale prospetto emerge che lo sbilancio deriva da crediti verso società del gruppo Sindona che sono di impossibile esazione; da perdite su affari ormai conclusi; da probabili perdite su affari ancora aperti.

Il professor Ventriglia mette in particolare evidenza che nella sezione "depositi ricevuti" figurano alla voce 3° "gruppo Sindona" crediti dell'Amincor per dollari 50.176.000 e della Finabank per dollari 43.620.000 e - ad illustrazione di dette voci - informa che il credito della Finabank, detratti dollari 7.000.000 circa e quindi per residui dollari 37.000.000, rappresenta depositi di somme avute fiduciariamente da nominativi diversi (oltre n. 500), con scadenze varie già in corso di maturazione, alcune addirittura scadute nel corrente mese.

Il professor Ventriglia - dopo precisazioni varie anche da parte di altri intervenuti alla riunione - propone e il dottor Carli approva che soprattutto allo scopo di sostenere la credibilità del nostro sistema all'estero, la Banca Privata Italiana faccia fronte agli impegni con la Finabank alle singole scadenze, previa verifica di regolarità » (v. documenti Banco di Roma, 00167/Sind.).

Sembra desumersi con sufficiente chiarezza dall'appunto suddetto, che in sostanza costituisce il verbale di una riunione ufficiale

presso la Banca d'Italia, il riferimento all'esistenza di 500 e più persone (o enti) che, attraverso il sistema dei depositi fiduciari, avevano esportato valuta all'estero e rispetto ai quali era stato ordinato il rimborso delle somme depositate, con denaro di una Banca quale la Banca Privata Italiana, che a pochissima distanza di tempo sarebbe stata posta in liquidazione coatta.

Era naturale di conseguenza (anche se a quell'epoca l'esportazione di valuta non costituiva un illecito penale) che il giudice istruttore di Milano iniziasse, nell'ambito delle più generali indagini concernenti il *crack* di Sindona, una specifica indagine diretta a stabilire se esistesse la lista dei cinquecento titolari dei depositi fiduciari, per rintracciarla o per ricostruirne il contenuto, al fine di stabilire se le vicende ad esso relative potessero integrare ipotesi di reati patrimoniali o fallimentari. Nel corso di pazienti indagini, i giudici milanesi accertarono — secondo quanto emerge, per grandi linee, dall'istruttoria compiuta — che il documento era stato ricevuto sotto forma di un tabulato elettronico (e di qui il nome che da allora la lista avrebbe preso), dal direttore centrale addetto ai servizi esteri del Banco di Roma Pier Luciano Puddu; che il Puddu a Roma ne aveva parlato a Ferdinando Ventriglia, amministratore delegato del Banco di Roma; che il documento era stato sottoposto all'attenzione del Governatore Carli, che aveva autorizzato il rimborso dei depositi fiduciari; e che infine il documento, secondo la versione data da Puddu, sarebbe stato consegnato, perché lo conservasse, all'altro amministratore del Banco di Roma, Mario Barone. Malgrado gli accertamenti compiuti, anche attraverso organi di polizia, i giudici non riuscivano a rintracciare il tabulato tra i documenti delle banche di Sindona conservati presso il Banco di Roma; mentre dal canto suo Mario Barone, interrogato sulla vicenda come testimone, veniva ritenuto reticente e mendace e veniva perciò provvisoriamente arrestato.

Durante la detenzione, Barone dichiarava quindi di non potere escludere che Puddu gli avesse consegnato una busta contenente il tabulato e dal carcere, con il consenso del giudice, si metteva telefonicamente in contatto con il terzo amministratore del Banco di Roma Giovanni Guidi, nel tentativo non riuscito di recuperare il documento. Barone veniva pertanto scarcerato, in relazione all'ipotizzata accusa di falsa testimonianza, ma veniva poi formalmente incriminato, per la sparizione dei tabulati, del delitto di cui all'articolo 490 del codice penale (soppressione, distruzione e occultamento di atti veri); mentre per gli stessi fatti veniva indiziato anche Giovanni Guidi. Entrambi però, sia il Barone che il Guidi, con sentenza istruttoria del 19 febbraio 1977, venivano prosciolti dai reati loro ascritti per amnistia; ma con la stessa sentenza il giudice disponeva la continuazione delle indagini intese ad acquisire il tabulato o a ricostruirne il contenuto, anche ai fini di accertare eventuali appropriazioni o distrazioni di fondi in lire o in valuta in danno della Banca Privata Finanziaria, commesse dalle stesse persone già imputate o da altre.

In questa stessa direzione, nell'ambito del suo mandato e quindi per fini diversi da quelli del giudice penale, si è attivamente e con

rigore impegnata la Commissione, nell'intento di accertare, mediante la ricostruzione, se non il recupero, del tabulato, se personalità politiche o funzionari amministrativi avessero commesso illeciti valutari o di altro tipo, e più in generale se avessero comunque tratto dai loro rapporti con Sindona vantaggi di qualsiasi genere, come quello appunto di potere illecitamente esportare capitali all'estero e di potere ottenere anticipatamente il rimborso delle somme depositate fiduciariamente, con preferenza rispetto ad altri creditori delle banche di Sindona.

A questo fine sono stati più volte esaminati, anche in confronto tra loro, tutti i personaggi di maggiore rilievo coinvolti nella vicenda, e le indagini sono state indirizzate verso più direzioni: ad accertare, anzitutto, non solo la materiale esistenza del cosiddetto tabulato, quanto soprattutto la sua autenticità, e quindi la sua compilazione da parte della Finabank e la sua provenienza da questa; ad acquisire, poi, ogni utile elemento circa le modalità con cui il tabulato era stato portato a conoscenza del Governatore della Banca d'Italia e circa le ragioni e i modi con cui era stato disposto (ed eventualmente eseguito) il rimborso delle somme depositate fiduciariamente presso Finabank; a stabilire, quindi, che sorte avesse avuto il documento dopo la riunione presso la Banca d'Italia; a individuare, infine, induttivamente e attraverso le testimonianze, una volta esclusa la possibilità di venire in possesso materialmente del tabulato, quali fossero i nomi (o alcuni dei nomi) che esso conteneva.

In ordine al problema della materiale esistenza del tabulato, un elemento a favore della soluzione positiva è offerto dalle dichiarazioni rese da Puddu, Barone e Ventriglia che presuppongono sempre come incontestabile l'esistenza del documento. Come si avrà modo di chiarire meglio in prosieguo, Bordoni, che pure ha parlato di una lista di depositi fiduciari presso Finabank, sembra però riferirsi ad un documento diverso, che non conteneva i nomi dei depositanti, a loro volta desumibili da un altro documento. Se le dichiarazioni di Bordoni lasciano intravedere quindi la eventualità che i tabulati fossero due, v'è peraltro anche chi, come Magnoni (8 aprile 1981, Bal. XIX/2 e 3), ha negato l'esistenza della lista, aggiungendo, però, di non poter escludere che, quando la gestione delle banche non era più sotto il controllo di Sindona (e dunque nel periodo che qui interessa), qualcuno fosse andato alla Finabank a farsi dare i nomi dei titolari dei depositi fiduciari.

Il primo a ricevere il documento in Italia sarebbe stato, in data 27 agosto 1974, Pier Luciano Puddu, direttore centrale addetto al servizio estero del Banco di Roma. Al ritorno dalle ferie, Puddu era stato inviato a Milano da Ventriglia per svolgere una ispezione sulla posizione in valuta della Banca Privata Italiana; fu in quella occasione che avrebbe avuto il documento, ma sulle modalità il teste ha dato prima ai giudici e poi alla Commissione informazioni imprecise e contraddittorie. In particolare, mentre al giudice istruttore aveva affermato di non ricordare in che modo avesse avuto il tabulato, se a Roma dai dipendenti del servizio che dirigeva, o se a Milano dai funzionari preposti alla Banca Privata Italiana, alla

Commissione ha in un primo tempo ripetuto di non essere certo se il documento gli fosse stato consegnato a Milano o se l'avesse trovato sulla sua scrivania, tra gli altri documenti, al ritorno dalla trasferta di Milano; per poi finire con l'attestarsi, nel confronto del 4 febbraio 1981, sulla versione che, secondo i suoi ricordi, al 90 per cento delle probabilità il documento l'aveva avuto a Milano durante la sua visita del 27 agosto e che poteva averlo ricevuto o da Giovambattista Fignon, che dirigeva per conto del Banco di Roma la Banca Privata Italiana, o da Ugo Grazia, della segreteria di Fignon, o da Nicola Biase, responsabile del servizio estero della Banca Privata Finanziaria. Tutti costoro hanno smentito Puddu, anche se Fignon ha ammesso di avere visto una volta il tabulato; così come Alessandro Gregori, capo servizio della Centrale cambi del Banco di Roma (e che dunque, secondo una delle prime versioni di Puddu, sarebbe stato il primo consegnatario del documento), ha negato la circostanza. Del pari non è rimasta in nessun modo provata l'ipotesi fatta da altri, che Puddu avrebbe avuto il tabulato da Nussbauer, direttore di Finabank, e che costui avrebbe inviato a Roma la lista mediante la sua segretaria Anita Gaimard.

Al di là di questa pluralità di contraddittorie versioni, sta di fatto comunque che Puddu non ha mai messo in dubbio l'autenticità del documento, e cioè la sua effettiva e volontaria provenienza dai funzionari dirigenti di Finabank; tanto che nella sua dichiarazione alla Commissione (Sant. IX/2) ha affermato, evidentemente per esplicitare ed avallare tale sua convizione, che il documento, consistente in un elenco di nomi, era intitolato a « Finabank ». Non diversa si è dimostrata l'opinione di Carlo Bordoni, assunto da Sindona nel 1971 per guidare gli affari valutari delle società del gruppo, che ha dichiarato di aver ricevuto da Hans Hoffer, funzionario di Finabank, un tabulato (materialmente diverso, evidentemente, da quello consegnato a Puddu), contenente una lista di 543 titolari di depositi fiduciari presso Finabank. Al riguardo, Bordoni ha indicato una serie di elementi (come ad esempio l'uso delle virgolette al posto degli zeri) da cui era possibile desumere con certezza la provenienza da una banca svizzera del tabulato. Bordoni ha peraltro precisato che, pur non potendo essere sicuro dell'attendibilità del contenuto (ma non della genuinità) della lista, se l'era fatta consegnare, per poterla usare eventualmente contro Sindona, in vista di asseriti pericoli che lo minacciavano; e che l'aveva quindi affidata in Venezuela al legale Oscar Rasquin, perché ne depositasse tre esemplari presso tre notai di tre paesi diversi. La lista, ha aggiunto Bordoni, avrebbe dovuto essere pubblicata qualora egli fosse morto. Ma, malgrado le informazioni ora riassunte e la convinzione più volte ribadita dal teste circa l'autenticità della lista, circa cioè la sua provenienza da Finabank, Bordoni non è stato in grado di fornire alla Commissione nessun elemento utile per il recupero del documento, affermando di non conoscere i nomi dei notai a cui il tabulato sarebbe stato consegnato, mentre Oscar Rasquin, che li conosceva, era nel frattempo deceduto.

Molto più problematico è il punto di vista espresso da altre persone che pure non negano la materiale esistenza del tabulato,

sulla legittimità della sua provenienza. Così, ad esempio, Ventriglia ha accennato alla possibilità che il documento fosse stato sottratto a Finabank (dato il rigore delle norme circa il segreto bancario vigente in Svizzera) ed ha avanzato anche altre ipotesi, variamente argomentate, circa la provenienza del documento; così ancora Carli ha messo in dubbio, più o meno apertamente, la possibilità di considerare il tabulato come un documento legittimamente formato e uscito da Finabank, sostenendo che avrebbe invece potuto trattarsi di nient'altro che di un documento anonimo; così, infine, Barone ha escluso che il tabulato, pur venendo da Finabank, potesse avere valore giuridico.

Quale che sia la verità su questo punto, è risultato comunque che la mattina del 28 agosto 1974 Puddu parlò del tabulato a Ventriglia, spiegandogli che parte dei depositi di Finabank erano costituiti, per un numero superiore a 500, da depositi fiduciari. Secondo Puddu, Ventriglia avrebbe mostrato specifico interesse al documento, sottolineando la necessità di andare a parlarne a Carli. Ventriglia ha invece sostenuto di non avere attribuito nessuna particolare importanza, ai fini delle informazioni che si dovevano dare a Carli, al tabulato dei 500; ed ha aggiunto di non avere nemmeno esaminato il documento, se non dandogli una scorsa fugace, e ciò per deontologia professionale, trattandosi di un documento che si affermava proveniente da una banca svizzera e dunque vincolata al riserbo. Lo stesso Ventriglia ha tuttavia riconosciuto di aver detto a Puddu che del tabulato avrebbero dovuto parlare a Carli, in occasione della riunione con questi già fissata per quella stessa mattina; va ribadito peraltro che oggetto specifico della riunione prestabilita erano soltanto i risultati delle rilevazioni effettuate, per suo incarico, da Puddu nella sede di Milano della Banca Privata Italiana. Pertanto, secondo Ventriglia, la riunione tenutasi presso la Banca d'Italia il 28 agosto era stata una sola, aveva avuto inizio poco dopo le 11, ad essa avevano partecipato le persone indicate nell'appunto prima trascritto, e vi erano stati discussi i problemi e prese le decisioni di cui all'appunto stesso. Puddu invece ha dichiarato, come del resto aveva già fatto durante l'inchiesta penale svolta dal giudice istruttore di Milano, che quella mattina le riunioni presso la Banca d'Italia furono due; la prima, cui parteciparono soltanto Carli e Ventriglia, che egli stesso aveva accompagnato in macchina, ebbe ad oggetto la questione del tabulato; la seconda, invece, fu quella plenaria di cui all'appunto più volte citato. Questa versione è stata indirettamente confermata davanti alla Commissione, così come davanti al giudice istruttore, da Mario Barone, che ha sempre dichiarato che Puddu gli aveva parlato di un primo incontro con Carli, precedente a quello a cui anch'egli aveva ufficialmente partecipato.

Ventriglia invece, come si è accennato, ha insistito sulla tesi dell'unica riunione, cercando di spiegare le diverse affermazioni di Puddu con il rilievo che questi, parlando di due riunioni presso Carli, poteva essersi confuso con i due incontri che quella stessa mattina aveva avuto con lui, a breve intervallo di tempo, prima che si recassero alla Banca d'Italia, e sempre riguardo alle questioni di

136

cui avrebbero dovuto parlare con Carli. Quest'ultimo dal canto suo ha anch'egli sempre affermato, nella dichiarazione resa alla Commissione ed in sede di confronto, che la mattina del 28 agosto la riunione svoltasi nel suo studio fu una sola, cominciò con breve ritardo e non fu preceduta da nessun incontro bilaterale con Ventriglia. Carli ha peraltro aggiunto che, prima della riunione, Ventriglia si era limitato a farsi vedere, affacciandosi alla porta del suo studio, ed ha reiteratamente dichiarato di non aver voluto nemmeno vedere il tabulato, anche se ha escluso, contrariamente a quanto ha affermato Ventriglia, di aver fatto un gesto di repulsione (o di orrore, come sostiene Barone di aver appreso da Ventriglia) a sentirne parlare. Ha anzi chiarito di non aver nemmeno voluto discutere di un tabulato, in quanto doveva trattarsi o di un documento anonimo, di provenienza ignota, e dunque inutilizzabile, posto che egli non poteva considerarsi investito (neppure nella sua veste di capo dell'Ufficio italiano cambi) di funzioni di polizia; oppure di un documento realmente proveniente da una banca svizzera, e quindi compilato e diffuso in violazione di rigorose norme sul segreto bancario vigente in Svizzera, del quale, quindi, sarebbe stato sbagliato parlare, nell'interesse del paese. Se poi il tabulato fosse stato sottratto a Finabank, sarebbe stato gravemente dannoso avvalersene per l'Italia.

Resta da valutare nella relazione conclusiva la consistenza in fatto e in diritto di questi assunti di Carli.

Tutti coloro che parteciparono alla riunione ufficiale verbalizzata nell'appunto di cui si è più volte parlato hanno escluso che in quella occasione il tabulato fosse stato mostrato a Carli; in particolare, Puddu, che durante l'inchiesta giudiziaria aveva detto di averlo portato alla riunione in una busta gialla e di aver messo la busta sul tavolo intorno a cui sedevano i partecipanti alla riunione, ha dichiarato alla Commissione che aveva tenuto il documento in borsa e che Carli, con un cenno, gli aveva fatto capire di non estrarlo neppure.

Quali che siano state le modalità della riunione, è comunque certo che le sue conclusioni, in merito alla lista dei 500, furono quelle documentate nell'appunto. In precedenza, com'è noto, la Banca d'Italia aveva disposto, con un provvedimento che aveva preso il nome di «cordone sanitario», che le banche italiane di Sindona non effettuassero pagamenti a società o persone in qualsiasi modo legate al gruppo Sindona. Il cordone sanitario già prima del 28 agosto aveva subito deroghe, come si è detto in altra parte della relazione, e sarebbe stato poi completamente eliminato. Per quanto riguarda i conti fiduciari di Finabank, il pagamento fu disposto, secondo le persone esaminate, sul presupposto che i titolari dei conti dovessero essere trattati alla stessa stregua delle persone fisiche e giuridiche non collegate con il gruppo Sindona e che i rimborsi dunque dovessero essere senz'altro effettuati a favore di chi appariva — come coloro che figuravano nel tabulato — non collegato a Sindona e al suo gruppo.

Si stabilì perciò che la Banca Privata Italiana facesse onore agli impegni con la Finabank alle singole scadenze e si aggiunse

che ciò doveva avvenire «previa verifica di regolarità». Il significato di questa clausola è stato oggetto di una specifica indagine, che non ha dato nemmeno essa risultati univoci. Per Carli, infatti, la condizione stava ad indicare l'obbligo di non effettuare pagamenti quando si fosse acquisito il convincimento che i conti fossero intestati a persone fisiche o giuridiche legate a Sindona; mentre Ventriglia ha aggiunto che la clausola comportava anche la necessità di una verifica di regolarità valutaria e, dal canto suo, Antonino Arista ha precisato che la clausola imponeva di accertare, prima di eseguire i pagamenti, che i depositi fiduciari fossero effettivamente esistenti, che fra i depositi non vi fossero partite di pertinenza del gruppo Sindona e che i depositi stessi fossero stati effettuati secondo le norme valutarie allora vigenti.

Al termine della riunione che portò alle decisioni accennate, il tabulato fu riportato da Puddu negli uffici del Banco di Roma; qui Puddu, secondo una dichiarazione più volte ribadita, avrebbe chiesto a Ventriglia che cosa doveva fare del documento e Ventriglia gli avrebbe risposto di darlo al suo superiore, e cioè a Barone (che era l'amministratore delegato preposto al servizio esteri); egli pertanto avrebbe seguito Barone nel suo ufficio e, secondo le sue indicazioni, gli avrebbe lasciato il tabulato in una busta che egli stesso aveva chiuso leccandone i lembi. Ventriglia, invece, ha sostenuto davanti alla Commissione, e anche in sede di confronto, di avere detto a Puddu di consegnare il documento al servizio esteri e non al suo diretto superiore ed ha precisato di non aver visto Puddu consegnare materialmente il documento a Barone: circostanza che, peraltro, non si è detto in condizione di escludere. Dal canto suo, Barone ha sempre negato di aver preso in consegna il tabulato, e ha affermato che quando Puddu lo aveva invitato a far ciò, gli aveva risposto di tenere per sé il documento e di metterlo in cassaforte. A sostegno della sua tesi, Barone ha chiarito in più occasioni che non vi erano ragioni perché egli personalmente conservasse il documento, tanto più che non aveva una cassaforte, che non era abituato a conservare documenti in ufficio e che, a suo parere, il tabulato, essendo privo di ogni valore giuridico, non era in alcun modo necessario o utile per la verifica di regolarità, a cui erano condizionati i rimborsi.

È risultato, peraltro, che Barone mise in atto, attraverso propri incaricati e a costo di un personale sacrificio economico, un serio tentativo per recuperare il tabulato e metterlo a disposizione della giustizia. Barone, non solo durante il tempo del suo arresto provvisorio si rivolse a Guidi, pregandolo di rintracciare il tabulato; ma successivamente incaricò uno straniero, non nominato al giudice istruttore, di contattare i funzionari di Finabank per avere, a pagamento, un esemplare del tabulato. Alla Commissione Barone ha fatto per la prima volta il nome dello straniero, indicandolo nella persona dell'avvocato statunitense Roberto Memmo; costui, seguendo le istruzioni di Barone, si era messo in contatto con il dottor Pietro Oliviero di Finabank, dandogli, per il recupero del tabulato, un assegno di centomila dollari, corrispondenti alla liquidazione di Barone; ma Oliviero, dopo aver promesso la consegna del tabulato,

aveva successivamente restituito l'assegno, dicendo di non essere più in possesso del documento. Con la conseguenza che Barone non aveva potuto portare a termine il suo tentativo, posto in atto — secondo la sua versione — non già perché egli fosse in qualche modo responsabile della sparizione del documento, ma soltanto per evitare le complicazioni giudiziarie in cui era stato coinvolto; ed anche perché Andreotti, dopo il suo primo fermo giudiziario, lo aveva pregato di fare ogni sforzo per trovare e produrre il tabulato, allo scopo di evitare che si volessero coprire gli evasori e che rimanesse il sospetto che si tentava il salvataggio di importanti personaggi della democrazia cristiana.

È inoltre certo che, insieme a questo di Barone, fu fatto anche un altro tentativo di rintracciare il tabulato. Al riguardo Ventriglia ha precisato che, il 2 o 3 settembre 1974, aveva chiesto a Guidi di sistemare tutte le carte riguardanti Sindona in un locale dell'ufficio diretto da Tommaso Rubbi, capo dell'ufficio legale del Banco di Roma. Successivamente, durante la cerimonia per il matrimonio di un figlio di Guidi, Puddu lo aveva pregato di chiedere a Guidi e a Rubbi di fare qualcosa per rintracciare il tabulato, ed egli effettivamente si era rivolto ai due, senza però ottenere nessun risultato. Anche Guidi ha dichiarato che Puddu, nella primavera del 1976, gli aveva fatto presente la difficoltà di rintracciare il tabulato ed ha aggiunto che, durante il matrimonio del figlio, Ventriglia lo aveva pregato di cercare il tabulato, chiedendolo a Rubbi; al che egli gli aveva risposto che, trovandosi Rubbi tra gli invitati, la richiesta poteva rivolgergliela direttamente. Rubbi, infine, ha ammesso di aver sentito parlare del tabulato durante il matrimonio del figlio di Guidi, ma ha negato di esserne stato mai in possesso. Anche Alessandro Gregori (capo servizio della Centrale cambi del Banco di Roma), che, secondo Ventriglia, avrebbe dovuto materialmente conservare il documento, ha negato di esserne mai venuto a conoscenza.

Il tabulato, così, non è stato più rintracciato, ma è certo che la riunione presso Carli mise in moto l'operazione dei pagamenti dei depositi, anche se al riguardo Barone ha dichiarato alla Commissione di non sapere se i rimborsi siano poi effettivamente avvenuti, precisando altresì che comunque, a questo fine, la Banca Privata Italiana non aveva utilizzato denaro datole dal Banco di Roma, bensì le proprie residue disponibilità finanziarie.

c) Indagini sui nomi presuntivamente contenuti nel tabulato.

Resta a questo punto la domanda circa i nomi di coloro che figuravano nel tabulato e circa l'esatta natura delle infrazioni configurabili a loro carico. In mancanza del documento, anche a questa domanda è impossibile dare una risposta più o meno precisa, data l'eterogeneità e la contraddittorietà dei dati forniti in proposito dalle persone che hanno ammesso di aver avuto tra le mani il tabulato o, per lo meno, di averne avuto conoscenza. È da mettere in particolare rilievo, a tal proposito, che tutti coloro che hanno fatto dei

nomi li hanno tratti esclusivamente dalla loro memoria, senza fornire alcun riscontro documentale od obiettivo. Bordoni, in particolare, si è addirittura messo — come si è avuto modo di vedere — nella condizione di non poter offrire la prova documentale che pure ha affermato essere stata in suo possesso.

Come si è già accennato, Carli ha detto di non avere nemmeno voluto vedere o parlare del tabulato, mentre Ventriglia ha sostenuto di non ricordare se avesse o no sfogliato il documento che gli veniva mostrato da Puddu, ma ha comunque ribadito di non averlo esaminato e di non aver letto i nomi in esso contenuti.

Bordoni, invece, per quanto riguarda la questione dei nomi, ha spiegato che il documento venuto in suo possesso era diviso in tre colonne: la prima recava dei numeri (corrispondenti ai depositi), la seconda, che avrebbe dovuto contenere i nomi dei titolari dei conti, era in bianco, la terza riportava gli importi e la valuta dei singoli depositi. Ha peraltro aggiunto che esisteva una chiave per desumere i nomi degli intestatari dei conti da un altro documento pure in suo possesso, e pure consegnato alle persone di cui si è detto. Sulla base di queste precisazioni, facendo appello alla memoria, e non escludendo la possibilità di errori o di imprecisioni, Bordoni ha fatto una serie di nomi in parti diverse della sua deposizione, spontaneamente o fornendo precisazioni alle sollecitazioni dei commissari. Da un esame globale delle dichiarazioni di Bordoni si ricava che i nomi da lui complessivamente fatti sono i seguenti: Mr. New, dal teste identificato in Shadick della Franklin; Glison, presidente della Franklin National Bank; David Kennedy, già ministro del tesoro degli USA; « Mike » (che sarebbe poi l'onorevole Micheli, segretario amministrativo della democrazia cristiana); l'onorevole Giacomo Mancini; Anna Bonomi; Jack Surley; Acheson, un avvocato di New York, presidente di società controllate da Sindona; Lolli Ghetti; Licio Gelli, capo della loggia massonica P2; Sabini; John Mac Caffery sen., capo del servizio segreto britannico in Italia, e il figlio omonimo; il generale Picchiotti; Pighini (che è anche lui un ufficiale); Cacioppo (generale o ammiraglio); Scarpitti; i fratelli Caltagirone; Nicola Biase; un certo Jack C., corrispondente forse a Jack Connally; Gianluigi Clerici; Gaetano Di Maggio; Pier Sandro Magnoni; Rosalyn Shipping (una sigla che — come s'è detto nel secondo capitolo — Bordoni ha asserito essere corrispondente alla DC, ed alla quale avrebbe fatto riscontro, sempre secondo Bordoni, il numero 58259). Bordoni ha anche precisato che a Clerici corrispondeva il numero 01476 e a Magnoni il numero 025444 o 2544. Ha infine escluso che nell'elenco figurasse il nome di Birindelli, mentre ha detto che vi figurava quello di Fanfani, aggiungendo però che poteva anche trattarsi di una sigla di fantasia.

A sua volta Puddu, che pure ha detto di aver consultato il tabulato, ha sempre asserito di avervi letto soltanto nomi di banche e di privati (tra cui quello della società Agusta); mentre ha escluso che vi fossero nomi noti. In particolare ha escluso che vi fossero i nomi di Leone, Saragat, Rumor, Andreotti, Colombo, Mancini e Nenni: circostanza che ha detto di aver riferito anche a Ventriglia, per escludere che nel tabulato vi fossero i nomi di quelli che — se-

condo lui, che per dieci anni era stato a New York — erano in quel momento gli uomini politici italiani più conosciuti. La circostanza è stata confermata negli stessi termini anche da Ventriglia; mentre Guidi, durante l'inchiesta penale, ha dichiarato che Puddu gli parlò non soltanto della società Agusta, ma anche di altri nomi, come quelli di un importante industriale, di un dipendente di banca e del segretario amministrativo di un partito. Ma davanti alla Commissione, in sede di confronto, Puddu ha negato di aver fatto nomi a Guidi; e Guidi, come già era avvenuto nel corso dell'istruttoria penale, ha detto che allora i nomi doveva averglieli fatti Barone.

Quest'ultimo, dal canto suo, pur affermando, come più volte si è detto, di non aver mai personalmente consultato o esaminato il tabulato, ebbe a dichiarare il 7 febbraio 1978 al giudice istruttore milanese di aver saputo,

« in tempi e circostanze diverse e da persone diverse, in banca e fuori banca (e tra le persone che me ne parlarono, anche se non posso ricordare quali di esse mi fecero i singoli nominativi, certamente c'erano Ventriglia, Puddu, Fignon), che nel documento in questione erano compresi i seguenti nominativi: conte Agusta; Bonomi Anna; Micangeli Lamberto; Lolli Ghetti Glauco (armatore genovese — NAI); Lolli Ghetti di Ancona (dietro il quale potrebbero nascondersi altri nominativi di rilievo); Caltagirone (quello dell'Italcasse, amico dell'onorevole Evangelisti); Rosalyn Shipping (che mi si disse che copriva interessi di uomini della democrazia cristiana; onorevole Piccoli ?); "Mike" (che mi si disse corrispondere all'onorevole Micheli); onorevole Giacomo Mancini; onorevole Flavio Orlandi del PSDI; Carini Tom, direttore ICIPU, e una sua amica; Gelli Licio, capo della loggia massonica P2; generale Picchiotti dei carabinieri; generale del SID Miceli (sul nome ho qualche perplessità); il magistrato Spagnuolo; Peter Shadick; Nicola Biase; Scarpitti Raffaello; John Mc Caffery; Valentini Stelio; Lalatta o Laratta (bancario) ».

Anche alla Commissione Barone ha ripetuto di non aver letto personalmente i nomi e di averli appresi da altri. Egli è stato sul punto impreciso e spesso contraddittorio, dando versioni mutevoli e non sempre nette. Dalla prima deposizione di Barone alla Commissione si trae che i nomi gli sarebbero stati fatti alcuni da Ventriglia, alcuni da Puddu e un paio da Fignon; e che, peraltro, i nomi fatti nel corso del suo interrogatorio, testé citato, dinanzi al giudice istruttore del Tribunale di Milano sarebbero scaturiti, almeno per la maggior parte, da specifiche domande rivoltegli dagli inquirenti. Barone difatti, ha dichiarato testualmente:

« non è che io abbia detto i nomi; il giudice Viola ed il giudice Urbisci mi chiedevano: le risulta questo nome? le risulta quest'altro? mi lessero un elenco di cinquanta o sessanta nomi e ad alcuni dissi di sì, ad altri di no, tanto che per l'onorevole Piccoli dissi che poteva essere, che non lo ricordavo. Questo l'iter dell'interrogatorio e il giudice Viola era soprattutto interes-

sato ai nomi dei magistrati; ricordo che insisteva molto per Spagnuolo: io dissi che mi sembrava di sì. Non tutti i nomi furono pronunciati da me; furono i magistrati ad elencarli.

I magistrati non è che avessero un elenco di cento o duecento nomi, avevano un tabulato (questo è ormai il termine invalso) sul quale c'erano dei nomi; poi altri li facevano a braccio » (Barone, 8 gennaio 1981 pom., Dini IX/2 e 4).

Barone ha altresì precisato che erano stati, in particolare, i magistrati a chiedergli di « Mike » e di Flavio Orlandi, mentre i nomi di Lolli Ghetti di Ancona e di Tom Carini gli erano stati fatti da Ventriglia; e che era stato probabilmente Puddu a dirgli che la sigla Rosalyn Shipping avrebbe coperto la DC. Egli ha poi chiarito di aver avuto delle perplessità circa il nome di Miceli, data « la differenza del nome Miceli - Micheli », di sapere che Stelio Valentini era genero di Fanfani e di avere escluso, dopo la testimonianza al giudice, che Laratta potesse essere il vice direttore della Banca Nazionale del Lavoro, trattandosi invece, come si era appurato a seguito di una smentita di quest'ultimo, di un omonimo funzionario della Banca Privata Italiana. Barone ha ricordato infine che, all'epoca della sua testimonianza al giudice istruttore, un settimanale aveva pubblicato alcuni nomi che sarebbero stati contenuti nella lista: per cui poteva essere avvenuto che vi fosse stato un accavallamento di ricordi tra ciò che altri gli avevano detto e quanto egli stesso aveva letto sulla stampa.

Dal canto loro, Ventriglia, Puddu e Fignon hanno smentito di aver fatto dei nomi a Barone, e, in sede di confronto, Barone ha notevolmente rettificato le sue precedenti dichiarazioni, rese sia alla Commissione sia al giudice istruttore dottor Urbisci. Egli ha asserito, difatti, che qualche nome glielo aveva fatto Puddu, ma di non poter affermare con nessuna certezza che altri nomi glieli avessero fatti Ventriglia e Fignon. In verità - ha dichiarato Barone - oltre ai nomi appresi da Puddu,

« altri li rilevai dalla stampa e, siccome capii che i magistrati volevano che io dicessi qualche cosa, li dissi » (Barone, 4 febbraio 1981 pom., Fradd. VII/5).

Come può vedersi, in ordine alla vicenda del tabulato, la quale presenta aspetti inquietanti, in relazione alle responsabilità, anche penali, di molte persone, la Commissione non è stata in grado di pervenire a risultati di certezza, anche per le reticenze e le contraddizioni che hanno caratterizzato le deposizioni di alcuni dei testimoni esaminati.

Proprio in vista di queste reticenze e contraddizioni, nelle date del 4 febbraio e del 12 febbraio 1981, la Commissione ha disposto, anche riguardo alla vicenda del tabulato, la trasmissione all'autorità giudiziaria delle dichiarazioni rese da Barone, Fignon, Puddu, Ventriglia e Carli, « per accertare se i fatti rilevati costituiscano o meno reati e quale sia la loro definizione giuridica ».

Occorre infine, prima di concludere sull'argomento, registrare alcune nette smentite opposte da persone chiamate in causa come

148

facenti parte dell'elenco; nonché dare conto dei risultati conseguiti da ulteriori indagini disposte in merito dalla Commissione.

Nella sua deposizione davanti alla Commissione il senatore Fanfani ha ribadito la smentita già fatta in precedenza, nella quale si esclude nel modo più categorico di avere avuto conti sulle banche di Sindona e tanto meno in Svizzera. Del pari l'onorevole Giacomo Mancini, che ha chiesto di essere sentito dalla Commissione dopo che il Bordoni aveva fatto il suo nome nell'interrogatorio del 1° aprile 1981, ha smentito nel modo più reciso di avere avuto conti su banche svizzere, ha lamentato la campagna scandalistica nei suoi confronti e ha chiesto che la Commissione compia tutti gli atti possibili per la ricerca della verità, dichiarandosi disposto a qualunque collaborazione anche nei confronti della Svizzera.

La Commissione ha preso in esame l'opportunità di un intervento presso il Governo svizzero per ottenere che si deroghi alle norme sul segreto bancario vigenti nella vicina Confederazione, magari anche sulla base di richieste specifiche delle persone interessate. Sono stati assunti, a tal fine, pareri di organi competenti, ed in particolare della Guardia di finanza, data la sua competenza sulle infrazioni valutarie. Secondo un appunto informativo inviato alla Commissione in data 6 maggio 1981 dal Nucleo speciale di polizia valutaria di tale corpo, esisterebbero scarse possibilità di ottenere informazioni dalla Svizzera, data la rigidità delle norme vigenti e della loro osservanza. La Commissione ha tuttavia richiesto l'intervento del Governo italiano presso quello svizzero. Si è a conoscenza che il Ministero degli esteri sta compiendo per le normali vie diplomatiche i passi necessari.

La Commissione ha infine chiesto all'Ufficio italiano cambi di far conoscere se nei rientri di capitali in Italia in seguito alla legge 30 aprile 1976, n. 159, vi siano tracce di operazioni concernenti il supposto elenco di nomi del tabulato, o se vi siano altri elementi su accertate esportazioni di valuta. Dai dati resi noti alla Commissione nulla è emerso al riguardo. La sola possibilità sembra dunque essere quella di ottenere una collaborazione da parte del Governo svizzero.

6. — FINANZIAMENTI A PARTITI ED UOMINI POLITICI.

I sistemi con i quali il gruppo Sindona ha attribuito vantaggi economici a partiti ed uomini politici compongono una gamma così vasta di articolazioni che fa apparire non facile, allo stato delle indagini, una compiuta descrizione del fenomeno.

Anche a causa della frammentarietà degli accertamenti e della non univocità di alcune risultanze testimoniali, sembra preferibile riservare alla relazione conclusiva la ricostruzione del significato generale dei rapporti, dei finanziamenti e delle protezioni intersorsi tra Sindona e alcuni ambienti politici. La Commissione ha quindi ritenuto di limitarsi in questa sede ad esporre partitamente le risultanze delle indagini svolte in merito alle singole operazioni di finanziamento.

a) *Indagini sul versamento di due miliardi di lire alla segreteria amministrativa della democrazia cristiana.*

Nel descrivere tale operazione occorre distinguere il complesso dei dati in ordine ai quali le risultanze acquisite si presentano con caratteristiche di univocità, dagli elementi su cui permangono essenziali contraddizioni.

Dagli elementi documentali acquisiti, ed in special modo dal rapporto del Nucleo regionale di polizia tributaria di Milano del 26 gennaio 1979 (v. 00064/Sind.), risulta che i libretti a risparmio ordinario al portatore « Rumenia » n. 4484 (di lire un miliardo), « Primavera » n. 4502 (di lire 500 milioni) e « Lavaredo » n. 4514 (di lire 500 milioni), accesi presso la sede di Milano della Banca Privata Finanziaria rispettivamente in data 2, 9 e 17 aprile 1974, vennero estinti il giorno successivo alla accensione presso la filiale di Roma della stessa banca da un funzionario di questa, il dottor Silvano Pontello, che ritirò i fondi in contanti.

I tre libretti, la cui movimentazione complessiva raggiunge l'importo di due miliardi di lire, avevano quindi in comune: l'accensione, nel mese di aprile 1974, presso la Banca Privata Finanziaria sede di Milano; l'estinzione, il giorno dopo all'apertura, presso la filiale di Roma della stessa banca ad opera del Pontello; un solo accredito per l'accensione ed un solo addebito per l'estinzione.

Risulta, ancora dagli stessi atti, il seguente iter di formazione dei titoli:

per il libretto « Rumenia » n. 4484, l'accensione avvenuta mediante l'accredito di un miliardo di lire per contanti, con distinta di versamento siglata da persona non identificata e disponibilità della valuta tratta da altro libretto al portatore denominato Semeria n. 4165 (la cui movimentazione aveva dato vita, in altre occasioni, a cospicue emissioni di assegni con nomi di fantasia);

per il libretto « Primavera » n. 4502 di lire 500 milioni, l'accensione fu effettuata attraverso la negoziazione e il versamento di cinque gruppi di assegni circolari del 9 aprile 1974 (in tagli da cinque milioni di lire, emessi dalla Banca Unione sulla dotazione Istituto Bancario Italiano, per 120 milioni a favore di Mario Bianchi, per 80 milioni a favore di Giuseppe Negri e per 100 milioni a favore di Antonio Colombo; emessi dalla Banca Generale di Credito di Milano, sempre sulla dotazione Istituto Bancario Italiano, per 100 milioni a favore di Giandomenico Rossi e per 100 milioni a favore di Giacomo Bianchi). Sempre con riferimento a tale libretto è stato ritrovato l'ordinativo interno a firma di Silvano Pontello che permette, attraverso la richiesta degli assegni a nomi di fantasia, di risalire al libretto « Semeria 2 » n. 84123, già acceso presso la Banca Unione (300 milioni), mentre per gli altri 200 milioni è stato possibile stabilire che nella stessa giornata del 9 aprile un eguale importo venne prelevato dal libretto « Semeria 3 » n. 8094 della Banca Generale di Credito con ordinativo non sottoscritto;

per il libretto « Lavaredo » n. 4514 di lire 500 milioni, non vennero utilizzati degli assegni circolari come passaggio intermedio e la provvista fu tratta dai proventi del rapporto fiduciario fra la

Mabusi Italiana s.a.s. e la Co.fi.mi. (Compagnia Fiduciaria Milano), nel senso che quest'ultima, su disposizioni del suo amministratore, trasferì 500 milioni del ricavo dell'operazione Venchi Unica (lire 1.226.260.620) al dottor Pier Sandro Magnoni. Questi a sua volta, attraverso un giro contabile con il conto corrente Co.fi.mi. n. 69998, provvide a fornire la valuta per il documento al portatore (relazioni della polizia tributaria di Milano 13 ottobre 1976, 26 novembre 1976 e 26 gennaio 1979).

Subito dopo la estinzione dei tre libretti presso la filiale di Roma della Banca Privata Finanziaria da parte del dottor Silvano Pontello, le somme, per l'importo complessivo di due miliardi di lire, vennero dal Pontello stesso consegnate in biglietti di banca all'avvocato Raffaello Scarpitti, mandatario della segreteria amministrativa della DC. Le dichiarazioni rese alla Commissione dal Pontello e dallo Scarpitti sono concordi in merito al fatto che la consegna sia avvenuta, presentando qualche divergenza marginale sulle modalità della consegna stessa. Pontello, in particolare, ha sostenuto di avere consegnato la prima *tranche* di un miliardo all'avvocato Scarpitti nei locali della Banca Privata Finanziaria, alla presenza di un paio di dirigenti della banca, e di aver subito dopo accompagnato lo Scarpitti nella sede della DC all'Eur e quindi in ufficio sempre in Roma per la formazione di una ricevuta (Pontello, 19 marzo 1981, Mar. II/4). Scarpitti da parte sua, pur non soffermandosi sui particolari, ha affermato che la materiale consegna dei biglietti di banca avvenne nella sede della DC ed ha precisato che immediatamente dopo Pontello ebbe a richiedergli di sottoscrivere una documentazione tecnica già predisposta su iniziativa della controparte (Scarpitti, 7 maggio 1981, Mar. III/2 e 3 e Zorzi XXVI/3). Con riferimento alla seconda e terza *tranche*, Pontello (19 marzo 1981, Mar. II/4) ha assunto di essersi recato direttamente alla sede della DC all'Eur, accompagnato da un autista della Banca Privata Finanziaria, procedendo anche in queste due occasioni alla consegna dell'importo (cinquecento milioni per volta) a mani dell'avvocato Scarpitti in biglietti di banca. Anche in tali occasioni la documentazione che ha accompagnato il versamento delle somme, sempre secondo Pontello, sarebbe stata formata subito dopo nel medesimo ufficio in Roma, nel quale si era recato con lo Scarpitti anche la prima volta.

Le somme ricevute dallo Scarpitti vennero infine da questi interamente versate nelle casse della democrazia cristiana.

Quanto alla documentazione contabile sottoscritta dallo Scarpitti subito dopo la consegna delle somme, essa è entrata in possesso degli organi inquirenti attraverso un invio anonimo al giudice che si occupava di una delle istruttorie penali aperte a seguito dell'insolvenza della Banca Privata Italiana. Al giudice sono state in particolare recapitate copie di lettere della Huberi Holding S. A. con sede in Lussemburgo (società controllata dal gruppo Sindona), della Polidar A. G. con sede in Mauren e della Usiris A. G. con sede in Triesen; copie di note bancarie, nonché copie delle procure per notaio Mario Pozzi di Lugano in data 14 dicembre 1972 e 21 novembre 1972, con le quali Carlo Pagnamenta, ammini-

stratore della Polidar nonché della Usiris, nominava rispettivamente l'avvocato Raffaello Scarpitti procuratore generale della Polidar fino al 31 dicembre 1974 ed il signor Filippo Micheli procuratore generale della Usiris fino al 31 dicembre 1975 (v. 00064/Sind.).

L'onorevole Micheli, sentito in proposito dalla Commissione, ha peraltro dichiarato di non aver effettuato, in tale qualità, nessuna operazione per conto della Usiris (26 marzo 1981, Testini XII/2) e di non essere al corrente che l'operazione era stata contabilizzata dal gruppo Sindona attraverso storni di versamenti a favore di tale società:

« Io non ho firmato niente. Non so se poi il Sindona, il Pontello e altri hanno - praticamente per giustificare in qualche modo quest'operazione - fatto fare alcune firme allo Scarpitti » (Micheli, 26 marzo 1981, Assenza XI/1).

Per quanto riguarda, in particolare, il contenuto delle lettere cui si è fatto cenno, si deve rilevare innanzi tutto che a ciascuna delle tre date nelle quali si svolse l'operazione (3, 10 e 17 aprile) corrispondevano tre lettere, rispettivamente della Huberi, della Usiris e della Polidar. Le lettere della Huberi Holding erano dirette alla Usiris, cui davano notizie dell'avvenuto accredito in suo favore presso la Finabank di cifre in dollari pari complessivamente a circa due miliardi di lire al cambio dell'epoca. Tali lettere risultano controfirmate per ricevuta da Scarpitti, per conto della Usiris. Le lettere della Usiris, firmate da Scarpitti, contenevano invece ordini, rivolti alla Finabank, di trasferire le somme indicate alla Amincor Bank di Zurigo. Infine, le lettere della Polidar, anch'esse a firma di Scarpitti, contenevano ordini di bonifico, rivolti alla Finabank, in favore della Usiris per il medesimo importo complessivo (v. 000224/Sind.).

Funzioni di ricevute assolvevano, evidentemente, solo le lettere della Huberi, provenienti da una società controllata da Sindona ed indirizzate ad una società di cui era procuratore generale l'onorevole Micheli. Le lettere della Polidar e della Usiris sono state giudicate da Pontello un di più, perché non utili, sotto il profilo squisitamente tecnico, alla dinamica dell'operazione.

« La Usiris e la Polidar in questa operazione non hanno fatto niente. È la Huberi che ha la sigla delle ricevute. Il resto è un di più... ed è incomprensibile il perché sia stato fatto. Quando il Sindona ha una ricevuta Huberi, siglata da Scarpitti, questa doveva bastare. Tutto il meccanismo è un di più, fatto evidentemente... per motivi che l'avvocato Sindona avrà avuto chiari » (Pontello, 19 marzo 1981, Dini IV/4 e 5).

Scarpitti, per parte sua, si è espresso nei seguenti termini in ordine alla documentazione da lui firmata:

« Era il mezzo - evidentemente oggi *a posteriori* possiamo dirlo - attraverso il quale il signor Sindona credette opportuno lasciare una traccia di questi finanziamenti effettuati attraverso quelle due società » (Scarpitti, 7 maggio 1981, Mar. III/3).

Infine Magnoni ha sostenuto che

« si trattava semplicemente di costituire una prova dell'avvenuto movimento dei fondi in Italia... facendo, appunto, un movimento puramente contabile e non effettivo di fondi » (8 aprile 1981, Iocca XIII/1).

La consegna dei due miliardi e la predisposizione della già accennata documentazione vennero ordinate, secondo Pontello (19 marzo 1981, Tac. III/1), direttamente da Sindona. Anche l'avvocato Scarpitti e l'onorevole Micheli hanno fatto riferimenti a Michele Sindona, considerato come il vero artefice di quello che gli stessi hanno definito un semplice « ponte finanziario » o un « prestito gratuito ». Uguale versione è stata fornita da Pier Sandro Magnoni, alla cui iniziativa si deve peraltro attribuire la provvista utilizzata per la accensione del libretto « Lavaredo ».

In ordine alla origine della operazione i protagonisti della vicenda hanno ricostruito gli eventi nei termini che qui di seguito si riportano.

L'avvocato Scarpitti, nell'ultima delle dichiarazioni rese al giudice istruttore del tribunale di Milano (18 marzo 1981), ha esplicitamente attribuito all'incontro diretto fra Sindona e l'onorevole Fanfani il carattere determinante nella conclusione dell'operazione (v. 00224/Sind.).

Dinanzi alla Commissione, Scarpitti ha precisato che Sindona, dopo che l'onorevole Micheli gli aveva rappresentato le necessità di cassa del partito, si era riservato di decidere e aveva chiesto un colloquio con il senatore Fanfani; dopo tale colloquio — ha soggiunto il teste — Micheli, che non vi aveva peraltro partecipato, ebbe a comunicargli che sarebbero stati erogati alla democrazia cristiana due miliardi di lire (7 maggio 1981, Zorzi XXVI/2 e 3).

L'onorevole Micheli, a sua volta, sempre qualificando l'operazione come un « prestito a breve », ha sostenuto che, con l'avvicinarsi di alcune scadenze elettorali e soprattutto del *referendum* sul divorzio del maggio 1974, aveva manifestato al segretario politico del tempo le difficoltà finanziarie nelle quali si trovava in quel momento il partito e l'impossibilità di sostenere finanziariamente la campagna referendaria, se non ricorrendo a forme di prestiti, che però era difficile ottenere in istituti bancari, in relazione alle incertezze legate alla progettata legge sul finanziamento pubblico dei partiti, che alcune banche ritenevano coinvolgesse anche le loro possibilità di aderire alle richieste di credito.

In questo quadro era maturato l'intendimento di rivolgere un appello a Michele Sindona, che già in passato aveva sovvenuto le casse del partito con l'erogazione periodica di 15 milioni mensili.

Vi era stato, a tal fine, anche un colloquio tra Sindona e il senatore Fanfani, fissato dallo stesso Micheli, che però non vi aveva preso parte:

« Anche in quel colloquio si parlò del prestito di due miliardi. E Sindona stesso si pronunciò a favore di questa erogazione ». (Micheli, 26 marzo 1981, Bal. II/6).

Il senatore Fanfani ha infine affermato di avere incontrato solo tre volte Sindona: una prima sul finire del 1973, una seconda e una terza — brevissima — nel 1974, quando appunto era stato sollecitato il suo intervento dall'onorevole Micheli, per avallare la richiesta di un prestito a favore della democrazia cristiana. In tali occasioni Sindona ebbe a dire che non intendeva fare, come banca, concessioni di sorta e che poteva pensare soltanto di dare — sempre come ponte finanziario — qualche aiuto, di cui non precisò l'ammontare, alla democrazia cristiana, in attesa che questa fosse in condizioni, anche a seguito dell'entrata in vigore della legge sul finanziamento pubblico dei partiti, di restituire quanto ricevuto. Verso la fine di aprile Micheli gli aveva poi comunicato che l'operazione era stata realizzata, descrivendogli altresì le modalità di consegna della somma (Fanfani, 27 maggio 1981, Zorzi I/4 e Mec. II/1). Il senatore Fanfani ha smentito decisamente che vi fosse una qualsiasi relazione — asserita invece da Bordoni (1° aprile 1981, III/1) — tra l'operazione descritta e la nomina dell'avvocato Barone ad amministratore delegato del Banco di Roma, avvenuta il 29 marzo 1974. Fanfani ha esplicitato le ragioni che lo indussero ad appoggiare la candidatura di Barone, individuandole nella lunga carriera di questi all'interno della banca e nel fatto che Barone era sostenuto dal mondo dell'Azione cattolica e dall'onorevole Andreotti (27 maggio 1981, Pic. III/2).

In ordine al problema della individuazione del patrimonio di provenienza dei due miliardi versati alla democrazia cristiana, gli elementi a disposizione della Commissione non hanno consentito di accertare, allo stato, se si trattasse di fondi di pertinenza delle banche, del gruppo o del patrimonio privato di Sindona. Che si trattasse di fondi di pertinenza delle banche deve in particolare escludersi per i proventi della operazione fiduciaria affidata dalla Mabus Italiana s.a.s. alla Co.fi.mi., che alimentarono il libretto « Lavaredo »; mentre per i libretti al portatore « Semeria n. 4165 », « Semeria 2 » e « Semeria 3 », dai quali venne tratta la provvista per i libretti « Rumenia » e « Primavera », le accurate indagini svolte dalla Guardia di finanza sono riuscite ad accertare che i relativi fondi erano movimentati direttamente dal gruppo, al di fuori del normale circuito della stessa contabilità « riservata » delle banche, ma non a stabilire la provenienza dei fondi stessi.

Quanto, infine, alla qualificazione da assegnare all'operazione, se cioè questa fosse intesa come un prestito o come una erogazione a fondo perduto, e al conseguente quesito se da parte della democrazia cristiana siano state successivamente restituite le somme erogate dal gruppo Sindona, in mancanza di prove documentali la Commissione non può che limitarsi a registrare le versioni che hanno offerto in merito alcuni protagonisti della vicenda.

L'onorevole Micheli ha sostenuto di avere restituito personalmente i due miliardi in contanti a Sindona, senza la presenza di altre persone, nella sede della democrazia cristiana in piazza del Gesù, all'incirca due o tre mesi dopo l'erogazione del prestito (26 marzo 1981, Bal. VIII/2). I fondi per la restituzione erano stati

«raccolti da amici, da estimatori e da operatori economici che in quel momento potevano finanziare la DC [...] Ho avuto praticamente degli aiuti e dei finanziamenti che ci sono venuti legittimamente da altre fonti» (Micheli, 26 marzo 1981, Assenza XI/3).

A loro volta, tanto il senatore Fanfani (27 maggio 1981, Mec. II/2) quanto l'avvocato Scarpitti (7 maggio 1981, Mec. VI/4) hanno affermato di aver saputo dall'onorevole Micheli che questi aveva restituito le somme in precedenza erogate da Sindona.

Al contrario, Pier Sandro Magnoni ha asserito di aver saputo da Sindona che i due miliardi non erano stati restituiti (8 aprile 1981, Iocca XIII/4).

Non può concludersi l'esposizione dei fatti concernenti l'operazione «due miliardi» senza registrare la proposta di risoluzione presentata da tre componenti della Commissione — i deputati Minervini ed Onorato e il senatore Riccardelli — in data 8 aprile 1981 (Mec. XI/1).

Con tale documento, sul quale la Commissione si è riservata di assumere una decisione, è stata denunciata la violazione della legge 2 maggio 1974, n. 195, da parte del partito della democrazia cristiana, sotto un quadruplice profilo:

1) la mancata indicazione nel bilancio di periodo, e specificamente a proposito della voce «contribuzioni di non associati», dell'importo corrispondente ai due miliardi erogati dal gruppo Sindona o, quanto meno, agli interessi sull'asserito prestito gratuito degli stessi due miliardi;

2) omissione, fra i «proventi finanziari diversi», degli importi percepiti a titolo di utili sulle negoziazioni di merci («alcune centinaia di milioni», secondo la dichiarazione fatta dall'onorevole Micheli);

3) omissione di qualsiasi riferimento alle «contribuzioni straordinarie» che nell'estate del 1974 avrebbero permesso la restituzione del prestito;

4) omissione della menzione, nella relazione che accompagna il bilancio, dei nomi dei soggetti (associati e non) che ebbero ad effettuare le contribuzioni di cui ai nn. 1 e 3.

La proposta di risoluzione si conclude con la richiesta di «notificare ai Presidenti della Camera e del Senato le irregolarità del bilancio della democrazia cristiana per l'anno 1974, di cui in premessa, affinché ciascuno di essi emani decreto di sospensione dell'erogazione dei contributi a detto partito, a norma dell'articolo 8, quinto comma, della legge 2 maggio 1974, n. 195».

b) Erogazioni mensili di somme all'avvocato Raffaello Scarpitti.

In epoca precedente alla erogazione dei due miliardi di lire, della quale si è fino ad ora trattato, ebbe luogo, per un periodo di oltre un anno, una erogazione periodica a fondo perduto di 15 milioni mensili a favore di un conto intestato all'avvocato Scarpitti presso la filiale di Roma della Banca Privata Finanziaria. I fondi

bonificati allo Scarpitti, che erano di pertinenza delle banche del gruppo, ammontano complessivamente, per il periodo ottobre 1972-dicembre 1973, a 220 milioni di lire (vedasi rapporto ispettivo della Banca d'Italia, relativo all'ispezione effettuata presso la Banca Unione dal 1° luglio all'11 ottobre 1974, pp. 62-65).

Le somme messe a disposizione dello Scarpitti venivano da questi immediatamente prelevate e quindi versate alla segreteria amministrativa della democrazia cristiana (Scarpitti, 7 maggio 1981, Mar. III/3 e 4; Micheli, 26 marzo 1981, Bal. II/3).

Il senatore Fanfani ha dichiarato, in proposito, che il suo primo incontro con Sindona verso la fine del 1973 avvenne su sollecitazione dell'onorevole Micheli, il quale lo invitò appunto a ringraziare Sindona per il versamento mensile di 15 milioni regolarmente effettuato a favore della democrazia cristiana. Fanfani ha soggiunto che, essendo - in tal modo - venuto a conoscenza di tale erogazione periodica da parte del gruppo Sindona, ebbe da allora a rinunciare alla indennità spettantegli quale segretario politico della democrazia cristiana (27 maggio 1981, Mec. II/2, 3 e 4).

Restano incerte le ragioni per le quali vennero sospese, ad un certo punto, tali elargizioni mensili.

c) *Operazioni di borsa e negoziazioni in commodities poste in essere dall'avvocato Raffaello Scarpitti fra il 1972 e il 1974.*

Questo punto delle indagini sul finanziamento ad uomini politici della democrazia cristiana è quello che presenta, almeno allo stato, i maggiori margini di incertezza, nonostante l'impegno della Commissione nell'approfondirne i molteplici aspetti in tutte le possibili direzioni.

Va segnalato peraltro che il recente confronto fra Raffaello Scarpitti e Carlo Bordoni sembra aver offerto chiarimenti utili per la ricostruzione, se non degli addendi relativi agli utili tratti dai contratti a termine ed in genere dalle negoziazioni su titoli e materie prime, quanto meno degli strumenti operativi scelti per offrire agli uomini politici della democrazia cristiana una stabile fonte di finanziamento.

Come per altre operazioni già descritte, tramite operativo della segreteria amministrativa della democrazia cristiana fu l'avvocato Scarpitti, incaricato dall'onorevole Micheli della gestione delle operazioni finanziarie intese a reperire fondi per il partito (Micheli, 26 marzo 1981, Bal. II/3 e 4). L'avvocato Scarpitti era a tal fine intestatario di un gran numero di conti (molti dei quali specificamente destinati a tali operazioni) presso la Banca Privata Finanziaria, sedi di Roma e di Milano, la Banca Unione, la Banca Generale di Credito di Milano, la Edilcentro Sviluppo Commissionaria di borsa Spa di Milano e la commissionaria Signorio di Milano. Lo stesso Scarpitti ha inoltre parlato, nel corso del suo interrogatorio reso al giudice istruttore del Tribunale di Milano il 18 marzo 1981, di conti presso una delle collegate estere della Edilcentro. L'avvocato Scarpitti ha dichiarato, in proposito, che tanto le operazioni su titoli di borsa quanto le negoziazioni in *commodities*

da lui effettuate avvenivano esclusivamente per conto della democrazia cristiana:

« Io ho dichiarato sempre — e Bordoni lo sa, e l'avvocato Sindona lo sapeva, [...] e le stesse dichiarazioni dell'onorevole Micheli credo siano state esplicite — che questi conti sono stati fatti solo ed esclusivamente a vantaggio della democrazia cristiana » (11 giugno 1981, Bal. XXIX/5).

Ulteriori strumenti operativi sarebbero state, secondo Bordoni, le due società — Usiris e Polidar — delle quali si è avuto modo di discutere a proposito della erogazione dei due miliardi. Come s'è detto, l'onorevole Micheli ha negato recisamente d'aver posto in essere operazioni attraverso la Usiris, della quale era procuratore generale. Risulta comunque che la Usiris e la Polidar, titolari — a detta dell'avvocato Scarpitti — di conti presso la Finabank e (la sola Polidar) presso la Amincor Bank, erano state costituite da circa un anno e mezzo quando vennero erogati i due miliardi alla democrazia cristiana. Le due società erano state difatti iscritte nel registro delle imprese del Principato del Liechtenstein in data 23 ottobre 1972.

La genesi e lo sviluppo delle operazioni, sia di quelle concernenti titoli sia delle altre incentrate sulla negoziazione di materie prime, sono controverse in molti degli aspetti significativi.

Per quanto riguarda, in particolare, le operazioni su titoli poste in essere attraverso la commissionaria Signorio, il furto di documenti contabili denunciato da Armando Signorio ne ha pregiudicato non poco la ricostruzione, date le molte divergenze che caratterizzano le versioni rese sull'argomento dalle persone coinvolte nella vicenda.

Secondo Pietro Olivieri, già vicedirettore generale della Banca Unione e già direttore generale amministrativo della Gemoes (v. interrogatorio reso al giudice istruttore del Tribunale di Milano il 9 marzo 1981, 00224/Sind.) l'avvocato Scarpitti beneficiava, per conto della democrazia cristiana e per sé, degli utili tratti da compravendita di titoli in uno dei seguenti modi:

a) mediante attribuzione di titoli il cui prezzo era salito con notevole rapidità, ricavando utilità immediata dalla differenza di corso e senza esborsi precedenti, con vantaggi più facilmente realizzabili quando era possibile l'attribuzione sulla base di acquisti a prezzo differenziato;

b) mediante attribuzione di titoli, di cui si prevedeva il rialzo, con un utile differenziale riversato sui conti di riferimento e sempre senza esborso iniziale di fondi;

c) infine, mediante storni di operazioni, al fine di evitare perdite per acquisti precedenti.

In tutte e tre le ipotesi vi era una contabilizzazione delle operazioni, che dovevano apparire formalmente regolari, ma non un esborso di fondi. Tutto questo sarebbe avvenuto — sempre secondo

Olivieri - sotto la guida di Carlo Bordoni, che avrebbe dato le direttive giorno per giorno al funzionario Mozzi, addetto al settore borsa della Banca Unione.

Dinanzi alla Commissione, Bordoni ha sostenuto che le operazioni poste in essere dall'avvocato Scarpitti presso la commissione Signorio

« potevano e dovevano produrre soltanto degli utili e non delle perdite », in quanto « non avevano nessuna relazione in ordine ai prezzi con i valori quotati sul mercato borsistico ».

Gli utili realizzati da Scarpitti « naturalmente si riflettevano ed avevano in contropartita contabile conti patrimoniali della Banca Unione » (11 giugno 1981, Pic. VII/1).

L'utile che dalle singole operazioni doveva derivare a Scarpitti era predeterminato da Sindona; sulla base di tale predeterminazione le operazioni in titoli venivano quindi programmate, « calibrate » in anticipo sulla loro esecuzione (11 giugno 1981, Sant. VIII/1 e Dini XIII/3). Se, poi, le operazioni avessero nondimeno fatto registrare una perdita, essa non doveva comunque essere sopportata - in base agli accordi - dallo Scarpitti: in questo senso tali operazioni erano « senza rischi » (11 giugno 1981, Mec. IX/4-6; Bal. X/4; Testini XI/3). Quando, in concreto, una perdita di 400 milioni di lire ebbe a verificarsi (a causa della flessione delle azioni della Società Generale Immobiliare originata dalle voci che correavano sul mercato in ordine a difficoltà insorte per la richiesta di aumento di capitale della Finambro), egli chiese a Sindona di ripianare la perdita medesima, ottenendo però un netto rifiuto, giacché in quel particolare momento, data la situazione di crisi, anche 400 milioni erano una cifra apprezzabile per la Banca Unione. Riportata tale risposta di Sindona a Signorio, questi gli aveva prospettato la soluzione di dividere la perdita a metà fra loro due: soluzione che egli aveva accettato, poiché altrimenti avrebbe potuto essere perseguito personalmente, come chi aveva dato istruzioni ufficiali alla commissione Signorio (11 giugno 1981, Mec. IX/5 e 6), e poiché, come amministratore delegato della Banca Unione, non poteva lasciare una pendenza che non avrebbe potuto giustificare addossandola alla contabilità riservata della banca (11 giugno 1981, Bal. X/5 e 6). Pertanto - ha concluso il teste - la perdita è stata alla fine assorbita

« da un conto "contrattazioni in titoli" che era gestito in parti uguali, al cinquanta per cento, dal Signorio e da me; erano nostre operazioni personali che facevamo nella sua commissione » (11 giugno 1981, Dini XIII/5).

In sede di confronto con l'avvocato Scarpitti, Signorio ha dichiarato che le operazioni destinate a produrre effetti a favore di Scarpitti venivano da lui effettuate dietro istruzioni del Bordoni - erano cioè « radiocomandate », come lo stesso Signorio ebbe a dichiarare al giudice istruttore di Milano il 20 marzo 1981 - ed ha

altresì affermato che non gli venne rimborsata da alcuno la perdita connessa ad una operazione che aveva avuto esito sfavorevole:

« I soldi non li ho mai presi. Li ho chiesti una prima volta all'avvocato Scarpitti che mi ha detto: "parlane con Bordoni", e Bordoni ha detto: "vedrai che ci pensa il gruppo". Il gruppo, poi, è finito come è finito e non ci ha mai pensato nessuno » (3 giugno 1981, Lux. V/2).

A sua volta Scarpitti ha sostenuto, nelle sue ultime dichiarazioni, che il buon esito delle operazioni e l'asserita sicurezza di queste dipendevano, in buona sostanza, dalla abilità di operatore del Bordoni che le poneva in essere (11 giugno 1981, Sant. XXI/2), non essendovi alcun previo accordo secondo cui egli non avrebbe dovuto sopportare le perdite (Sant. XXI/5 e 6); ha riconosciuto che su dette operazioni non veniva corrisposto il prescritto deposito di copertura, pari al 25 per cento del prezzo corrente dei titoli trattati (11 giugno 1981, Bal. XXIII/2); ed ha affermato, infine (11 giugno 1981, Testini XXIV/3) — modificando le sue precedenti versioni — che mai gli venne da Signorio contestata una perdita, richiedendogliene il saldo, cosicché della perdita stessa egli non poté avere notizia.

Sull'entità degli utili conseguiti dall'avvocato Scarpitti attraverso tali operazioni, in difetto della documentazione contabile della commissionaria Signorio, non è stato possibile pervenire a determinazioni certe. La Commissione ha anche chiesto per iscritto all'onorevole Micheli, quale segretario amministrativo della democrazia cristiana, se esistesse, presso la segreteria amministrativa, documentazione contabile relativa ad operazioni di borsa effettuate dall'avvocato Scarpitti attraverso la commissionaria Signorio (v. 00321/Sind.). L'onorevole Micheli ha però risposto negativamente (00362/Sind.). L'unico riscontro obiettivo è quindi rappresentato dalla copia di una ricevuta di un versamento di circa 487 milioni di lire, effettuato in data 6 luglio 1973 dalla commissionaria Signorio in favore dell'avvocato Scarpitti presso la sede di Milano della Banca Commerciale Italiana (v. 00384/Sind.). È da registrare, al riguardo, che Scarpitti ha parlato di utili complessivi per circa 800 milioni-un miliardo di lire, riportandosi alle sue dichiarazioni rese dinanzi al giudice istruttore (11 giugno 1981, Dini XXIV/6), nelle quali ultime peraltro si soggiungeva che una parte di tale importo era stata assorbita da perdite (v. interrogatorio del 18 marzo 1981).

Per quel che riguarda, poi, le operazioni in *commodities*, ossia le negoziazioni differenziali in materie prime, Bordoni ha dichiarato alla Commissione quanto segue:

« Sulle operazioni in *commodities* delle due società Usiris e Polidar posso dire qualche cosa soltanto per quanto riguarda quella parte di operatività svolta da queste due società del Liechtenstein presso la consociata estera della Società Generale Immobiliare, ossia la Edil-Nassau o Edilcentro Nassau. Ricordo che globalmente, dopo storni compensativi per annullare le perdite (la

stessa tecnica dei titoli applicata anche alle *commodities*), emerse un utile oscillante intorno ai 190 mila dollari. Per quanto riguarda le attività sulla Amincor Bank, sempre in *commodities*, e presso la Finabank, non sono in grado di poter indicare alcuna cifra. Quanto e se queste due società hanno guadagnato qualche cosa di apprezzabile o meno, non sono in condizione di poterlo dire, perché mi era precluso nel modo più severo attingere informazioni dalle due banche » (11 giugno 1981, Mec. XI/8 e Bal. IX/1).

Sul punto, Scarpitti ha dichiarato di aver proceduto personalmente alla costituzione della Usiris e della Polidar, dietro suggerimento di Sindona; aggiungendo che, peraltro, esse furono utilizzate quasi unicamente per l'operazione dei due miliardi:

« Non hanno fatto praticamente niente di particolare; una sola, la Polidar, rimase in piedi per una serie di operazioni delle quali era a conoscenza l'onorevole Micheli, perché abbiamo compiuto delle operazioni in *commodities* » (7 maggio 1981, Mar. III/5).

Tali operazioni — ha continuato il teste — non avevano nulla di irregolare e

« sono state due o tre al massimo, per un beneficio dell'ordine di un centinaio di milioni » (7 maggio 1981, Fabi IV/3 e 4).

L'onorevole Micheli, infine, ha affermato che l'effettuazione di operazioni in *commodities* gli venne suggerita da Scarpitti; a tal fine — ha aggiunto —

« io firmai una procura da parte della società Usiris, la quale società avrebbe dovuto facilitare, secondo i suggerimenti che a sua volta aveva ricevuto l'avvocato Scarpitti, l'afflusso al partito di denaro frutto di operazioni in *commodities*. È certo però che nessuna operazione è stata mai effettuata a mia firma da questa società, tanto che nel tempo ne avevo dimenticato persino l'esistenza. L'avvocato Scarpitti mi aveva anche parlato in tale circostanza di un'altra società, Polidar, che doveva sempre servire come veicolo per le operazioni anzidette, sempre sotto l'aspetto della perfetta regolarità e liceità delle operazioni, alcune delle quali andate a buon fine. Naturalmente furono consigliate operazioni possibilmente sicure, che si risolvessero con utili... che poi si sono risolte con utili di qualche centinaio di milioni. Debbo smentire, comunque, quanto è stato asserito da certa stampa, che le operazioni in perdita sarebbero state addebitate alle banche di Sindona; è invece vero che per alcuni conti che furono chiusi in perdita sono state intentate azioni legali nei confronti dell'avvocato Scarpitti che era l'intestatario delle operazioni; tali azioni legali furono definite col pagamento delle relative somme » (26 marzo 1981, Bal. II/4 e 5).

Il senatore Fanfani, a sua volta, ha dichiarato che nel corso del suo primo colloquio con Sindona — del quale s'è fatto cenno a

proposito della elargizione mensile di 15 milioni di lire a favore della democrazia cristiana — il suo interlocutore ebbe a prospettargli l'opportunità che i partiti provvedessero a finanziarsi attraverso proprie società. Successivamente, l'onorevole Micheli gli disse che il partito aveva già costituito in precedenza due di queste società: della cui attività, peraltro, egli non fu mai posto al corrente, rientrando questa nella esclusiva competenza del segretario amministrativo, che porta difatti la intera responsabilità, ai sensi della legge sul finanziamento pubblico dei partiti, della gestione economica (27 maggio 1981, Mec. II/4-6).

Dai documenti acquisiti dalla Commissione risulta che il conto in dollari statunitensi della Polidar presso la Banca Unione, alimentato in data 11 luglio 1973 con un versamento di 70.000 dollari effettuato tramite la Finabank, ebbe a registrare — a parte minori movimenti ed accrediti di interessi — un versamento di circa 57.000 dollari, costituenti profitti di operazioni in *commodities*, con valuta in data 7 giugno 1974. L'importo era stato rimesso dalla Edilcentro International-Nassau con riferimento al conto della Polidar presso la stessa Edil-Nassau. Successivamente, con valuta in data 26 giugno 1974, il saldo attivo del conto della Polidar presso la Banca Unione, pari a circa 132.000 dollari, veniva pressoché interamente trasferito su un conto della stessa Polidar presso la Finabank (v. 00148/Sind.).

d) *Finanziamento IRADES.*

Nell'esame del finanziamento del « gruppo Sindona » all'IRADES (Istituto ricerche applicate documentazione e studi) la Commissione ha utilizzato i dati documentali, allegati al processo penale n. 6412/74 Registro PM Milano (00064 Comm.), che possono considerarsi da tempo pacifici.

Risulta da questi documenti che l'onorevole Flaminio Piccoli, con lettera 6 agosto 1973 indirizzata alla Banca Privata Finanziaria e con riferimento « alle conversazioni intercorse », fece richiesta di una apertura di credito in conto corrente « fino alla concorrenza di 20 milioni di lire », in nome e per conto dell'IRADES, associazione costituita a Roma il 18 maggio precedente (presidente lo stesso onorevole Piccoli, vicepresidente il vescovo Ettore Cunial). Nella stessa lettera Piccoli precisava che sul conto corrente avrebbero dovuto operare, oltre a lui stesso, il dottor Vincenzo Cazzaniga ed il dottor Emanuele Levi, a firma congiunta o a firma disgiunta.

L'affidamento per scoperti di conto corrente, autorizzato per 20 milioni il 31 agosto 1973 (tasso 10 per cento, oltre 1,8 per cento), venne elevato a 30 milioni il 1° ottobre successivo su istruzioni di Pier Sandro Magnoni (nota 1° ottobre 1973 della Banca Privata Finanziaria), ed infine portato a 40 milioni di lire in quello stesso autunno.

Pier Sandro Magnoni ha reiteratamente affermato, prima davanti ai giudici (interrogatorio del 2 luglio 1980) e poi davanti alla Com-

missione (audizione dell'8 aprile 1981, Iocca XXIII/2 e 3), di aver prestato garanzia personale a favore dell'IRADES, cui era seguito il pagamento del debito con mezzi forniti dal gruppo.

In realtà risulta (rapporto della Guardia di finanza in data 15 febbraio 1981: v. 00200/Sind.) che il debito IRADES è stato estinto mediante rimessa ai commissari liquidatori della Banca Privata Italiana dell'assegno Comit n. 070010160 di lire 57.194.525, in data 11 febbraio 1976.

Nel citato rapporto della Guardia di finanza si sottolinea che Pier Sandro Magnoni, all'atto della concessione del finanziamento, costituì in pegno a favore della Banca Privata Finanziaria il libretto a risparmio al portatore n. 4080 (Tides), acceso presso la Banca Privata Finanziaria in data 3 novembre 1973 con il versamento di lire 30.000.000, poi elevato a 40.000.000 in coincidenza con l'aumento del fido. La garanzia ebbe carattere riservato ed il libretto Tides, all'atto dell'apertura della liquidazione, venne acquisito alla procedura ed infine, non essendo stato reclamato da alcuno, estinto (28 marzo 1979) mediante giro del saldo di lire 40.360.395 al conto « sopravvenienze attive ».

e) Altre operazioni di finanziamento a favore della democrazia cristiana.

Carlo Bordoni ha asserito che — oltre ai due miliardi di lire dei quali s'è parlato a suo tempo — in vista della campagna referendaria il gruppo Sindona erogò altresì, tra la fine di marzo ed i primi di aprile del 1974, un finanziamento di un certo numero di miliardi (undici) a favore della democrazia cristiana. Bordoni ha asserito di aver appreso tali notizie da Sindona e da Magnoni e di aver altresì tratto la constatazione della loro esattezza dal fatto che l'avvocato Scarpitti andò in un momento successivo a chiedergli per sé la cifra di un miliardo, quale commissione, pari a circa il 10 per cento, a lui spettante per detto finanziamento a favore della democrazia cristiana (1° aprile 1981, III/7-16).

Tali asserzioni di Bordoni, non confortate da riscontri obiettivi, sono state recisamente smentite dinanzi alla Commissione, tanto da Scarpitti, quanto da Magnoni (8 aprile 1981, Dini XV/4). Lo stesso Magnoni ha pure negato — al pari di quanto ha fatto Sindona dinanzi ai giudici — presunti versamenti, anche questi asseriti da Bordoni, a favore della Rosalyn Shipping e di un conto denominato « Side », denominazioni che avrebbero nascosto (secondo Bordoni) interessi di uomini politici della democrazia cristiana.

f) Finanziamenti ad altri uomini e partiti politici.

Per quanto riguarda presunti finanziamenti concessi dal gruppo Sindona ad uomini politici non democristiani ed a partiti diversi dalla democrazia cristiana, la Commissione ha finora sviluppato

indagini esclusivamente su quanto è stato asserito da Carlo Bordoni in merito ad un conto presso la Banca Unione denominato « Sico ». Bordoni, in particolare, ha sostenuto (1° aprile 1981, VIII/10 e segg.) di aver appreso da Carlo A. Marca, direttore generale della Amincor Bank, che tale conto — alimentato, al pari di altri, da fondi trasferiti dalla Banca Unione alla Amincor Bank attraverso il marchingeo dei contratti fiduciari — era il risultato di « una relazione stabilita da Sindona e De Luca con il partito comunista italiano ». Sempre a detta di Bordoni, in un momento successivo Marca ebbe a telefonargli, dandogli che il dottor Ugo De Luca, già direttore generale della Banca Unione, intendeva prelevare da tale conto la somma di 90 milioni di lire. Bordoni, in un primo tempo, avrebbe dato a Marca istruzioni di non pagare; senonché vi sarebbe stato un deciso intervento personale di Sindona, che il teste ha definito così sproporzionato da dargli indiretta conferma della esattezza delle asserzioni di Marca circa la pertinenza del conto. Bordoni ha aggiunto, ancora, che una precedente conversazione con De Luca gli aveva già ispirato il convincimento che questi fosse in qualche modo legato al PCI e che, infine, si diceva che da tramite tra il PCI e De Luca fungesse il dottor Mario Nardone, già questore di Como, da lui conosciuto come amico di De Luca.

Tali asserzioni di Bordoni hanno trovato recisa smentita da parte di tutte le persone chiamate in causa, nonché da parte di ex funzionari delle banche sindoniane. In particolare, Nardone ha escluso nella maniera più assoluta anche di conoscere De Luca (15 aprile 1981, Mec. II/5); Silvano Pontello ha escluso di aver mai sentito che il conto « Sico » facesse capo al PCI (19 marzo 1981, Fradd. V/3); Pietro Olivieri, infine, ha negato che De Luca gli avesse mai parlato di un conto denominato « Sico » (25 marzo 1981 pom., Assenza VII/1), escludendo altresì di aver fatto da tramite in rapporti concernenti il PCI.

7. — MATERIE SULLE QUALI RESTA DA PROSEGUIRE L'INCHIESTA.

Nel prosieguo dei suoi lavori la Commissione dovrà naturalmente completare le indagini delle quali s'è dato finora conto, nonché soprattutto procedere alla valutazione delle risultanze acquisite, al fine di fornire risposte chiare ed esaurienti ai quesiti posti dalla legge istitutiva.

La Commissione ha acquisito elementi istruttori in ordine ad un contributo oblativo, chiesto dall'onorevole Preti, all'epoca Ministro dei trasporti, e concesso da Michele Sindona tra la fine del 1973 e l'inizio del 1974, a favore del centro internazionale di ricerche « Pio Manzù », presieduto dallo stesso onorevole Preti (v. lettere dell'onorevole Preti a Sindona del 26 novembre 1973 e del 10 gennaio 1974, rispettivamente di richiesta del contributo e di ringraziamento per la sua concessione: 00200/Sind.).

Il dottor Macchiarella ha riferito alla Commissione di un presunto finanziamento ad una fondazione istituita per onorare la

memoria del cardinale Spellmann, affermando che, in ragione dei suoi rapporti di cordialità con l'onorevole Andreotti, egli venne officiato di consegnare, perché fosse devoluta alla indicata fondazione, una somma aggirantesi sui 150-200 milioni di lire, che gli fu detto provenire dal patrimonio personale di Sindona, al dottor Umberto Del Ciglio, funzionario del centro studi Lazio (19 marzo 1981 pom., Fradd. I/3-5).

In ordine a dette acquisizioni la Commissione si riserva di esperire ulteriori accertamenti.

La Commissione ha altresì acquisito, dalla Guardia di finanza e dalla magistratura, atti e documenti relativi agli interessi « extra » corrisposti a terzi dalle banche sindoniane su depositi di enti pubblici. In riferimento a tali interessi « extra » sono stati promossi procedimenti giudiziari, in particolare riguardanti la vicenda della SOCHIMISI e della GESCAL. Testimonianze rese in Commissione si sono soffermate, nel corso di indagini su altri argomenti, anche su questo aspetto dei rapporti fra gruppo sindoniano e ambienti o esponenti politici. In merito la Commissione si riserva di approfondire le indagini e di verificare le testimonianze rese con l'esame della documentazione già acquisita.

La Commissione ha dedicato una parte dei suoi lavori alle attività finanziarie facenti capo alla Gemoes (Gestione Mobiliare Edilcentro Sviluppo) ed alle sue collegate estere Edil-Nassau e Edil-Cayman, con centro operativo in Italia e tenuta dell'amministrazione contabile presso la Edilservices di Ginevra.

Dalle testimonianze e dalla documentazione in possesso della Commissione è emerso che, attraverso le consociate estere e sotto la direzione operativa di Bordoni in Milano, il gruppo Sindona pose in essere, nel periodo compreso tra gennaio e luglio del 1974, operazioni in cambi e in *commodities* dell'ordine di centinaia di milioni di dollari, lasciando operazioni aperte per una ingentissima cifra nel momento del subentro alla guida della Banca Unione e della Banca Privata Finanziaria degli uomini del Banco di Roma.

E altresì risultata da diverse testimonianze l'esistenza di clienti anonimi contrassegnati da numeri di codice (lista degli 88), la cui chiave di identificazione era contenuta in una rubrica circolante negli uffici milanesi, i quali agivano con operazioni sui mercati esteri in cambi e in *commodities*, in collegamento con le più ampie operazioni effettuate direttamente dalle finanziarie estere della Gemoes e da altre finanziarie del gruppo Sindona-Società Generale Immobiliare.

Su tutta la materia la Commissione si riserva ulteriori accertamenti anche sulla base dell'ampia documentazione, attualmente in suo possesso, concernente la Società Generale Immobiliare.

L'indagine dovrà invece essere avviata in ordine ad altri temi, dei quali non si è discusso nella presente relazione giacché la Commissione si è fino ad ora limitata, relativamente ad essi, a mere acquisizioni documentali e non dispone, quindi, di riscontri diretti ottenuti con lo strumento più tipico a ciò predisposto, ossia le audizioni. Si tratta, in particolare, dei quesiti posti dal numero 5 dell'articolo 1 della legge 22 maggio 1980, n. 204, relativi all'estra-

dizione di Michele Sindona, nonché del presunto rapimento del Sindona medesimo e dei suoi rapporti con la mafia e la massoneria. Questi argomenti richiedono, con tutta evidenza, approfonditi accertamenti, che la Commissione conta di sviluppare compiutamente, con attenta sollecitudine, nei prossimi mesi.

Tra gli ulteriori compiti che la Commissione si riserva di svolgere nel prosieguo della sua attività va menzionato, infine, lo studio inteso ad elaborare — ove si ravviserà opportuno — indicazioni circa una revisione della legislazione esistente, al fine di migliorare la vigilanza e le possibilità di prevenzione e di repressione dei comportamenti illeciti in materia finanziaria, giusta quanto prevede espressamente il secondo comma dell'articolo 7 della legge 22 maggio 1980, n. 204.