

# SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

**Doc. XXII-bis**

**n. 4**

## **COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA SUL CASO DELLA FILIALE DI ATLANTA DELLA BANCA NAZIONALE DEL LAVORO E SUE CONNESSIONI**

*(istituita con deliberazione 19 febbraio 1991)*

*(composta dai senatori: Carta, Presidente; Gerosa, Riva, Vice Presidenti; Bausi, Garofalo, Segretari; Acquarone, Bono-Parrino, Cortese, Covi, De Cinque, Ferraguti, Ferrara Maurizio, Forte, Grassi Bertazzi, Mantica, Margheri, Mazzola, Riz, Teodori, Vitale)*

## **RELAZIONE CONCLUSIVA**

*Approvata dalla Commissione nella seduta del 22 aprile 1992*

**Comunicata alla Presidenza il 22 aprile 1992**



**INDICE**

1) Considerazioni generali sui lavori della Commissione .	Pag.	5
2) Compiti della Commissione d'inchiesta .....	»	9
3) La Commissione speciale di indagine e l'avvio dell'inchiesta .....	»	9
4) I dati della vicenda e le sue prime ricostruzioni .....	»	11
5) Gli elementi acquisiti dall'inchiesta e le principali conclusioni .....	»	18
6) Ruoli e comportamenti delle varie strutture interessate .	»	28
7) Altre indagini in corso .....	»	33



### 1) Considerazioni generali sui lavori della Commissione

Il termine della X legislatura ha interrotto il lavoro della Commissione d'inchiesta sul caso della filiale di Atlanta della BNL e sue connessioni proprio mentre dagli USA, che sono stati il principale teatro della vicenda, cominciano a sollevarsi i veli sui risvolti politici di questo affare. Dal Congresso, dalla stessa Casa Bianca, nonché dalla autorità giudiziaria di New York sono giunte a ritmo martellante nelle ultime settimane rivelazioni, ammissioni, scoperte che consentono ormai di affermare, al di là di ogni ragionevole dubbio, che le deviazioni verificatesi nella filiale BNL di Atlanta si inquadravano e perciò oggi vanno lette sullo sfondo di una importante operazione di politica internazionale progettata e condotta per lo più clandestinamente. Altre e forse più significative informazioni giungeranno dalle fonti americane nelle settimane e nei mesi prossimi. Ma già fin d'ora quanto emerso avvalorava in modo puntuale l'opportunità della scelta compiuta dal Senato della Repubblica di istituire in proposito una Commissione d'inchiesta parlamentare. Anzi, queste informazioni tuttora in corso di affioramento in territorio americano portano questa Commissione a segnalare l'esigenza che il nuovo Senato non lasci cadere la questione e segua con estrema attenzione l'evolversi di quello che può essere definito come il contesto internazionale della vicenda BNL Atlanta facendo sentire la sua voce anche perchè negli Stati Uniti proseguono le indagini giudiziarie e parlamentari. Per la conoscenza da noi conseguita riteniamo doveroso sottolineare questa esigenza, ai fini di un più appropriato giudizio di politica internazionale e di una ulteriore conferma delle responsabilità da noi individuate, interne ed esterne alla BNL.

I fatti essenziali che cominciano ad emergere con nitida chiarezza sono i seguenti:

1) l'Iraq aveva istituito una «rete» in tutto il mondo occidentale per sostenere il proprio sforzo bellico e approvvigionarsi di tecnologia militare;

2) questo progetto iracheno ha trovato piena sponda negli USA e in altri paesi;

3) la BNL - che già aveva avuto intensi rapporti con l'Iraq dall'Italia, fino all'inizio degli anni '80 - ha avuto un ruolo primario in questa politica filoirachena e tuttavia non è rimasta estranea ad altri analoghi «affari» e operazioni internazionali anche con l'Iran, che pure era in stato di guerra con l'Iraq.

In ordine a tale ultima questione, occorrerebbe anzitutto valutare se debba essere permesso a una istituzione bancaria, il cui principale azionista è lo Stato, di intraprendere iniziative di rilevanza tale da incidere sulla politica internazionale, in contrasto con gli indirizzi ufficiali di politica estera del Governo e del Parlamento.

Dagli atti acquisiti non risulta che questa strategia del massimo istituto bancario sia mai stata discussa dal Consiglio di amministrazione. Ne deriva di conseguenza che di queste scelte sono responsabili Presidente e Direttore generale: il primo, al vertice dell'Ente ininterrottamente per undici anni; il secondo, titolare per statuto di precisi poteri decisionali. Non a caso l'autorità giudiziaria li ha chiamati in causa per forniture di materiale militare all'Iran. Non è nostra competenza entrare nel merito di questa specifica vicenda. Ci è sufficiente il richiamo del fatto per individuare un comportamento, che si sarebbe rivelato costante da parte di BNL durante gli anni '80, di intervenire attivamente nel finanziamento del mercato delle armi.

Ne fanno fede le vicende relative alla vendita delle mine della Valsella o dei

prodotti delle Fucine Terni o della squadra navale della Fincantieri, fino alla operazione più complessa e sofisticata di Atlanta.

Proprio l'episodio della vendita di una intera squadra navale - peraltro nel quadro di un accordo ufficiale tra i governi di Roma e Baghdad - può essere considerato l'inizio di una fase particolarmente intensa dei rapporti tra BNL e Iraq, nella quale ha poi acquistato un peso rilevante la filiale di Atlanta.

Tutto ciò apre una serie di interrogativi su quali fossero i modi e i canali decisionali attraverso cui scelte politiche di Governo si concretizzavano in collaborazione finanziaria da parte della maggiore banca pubblica.

Nè il dottor Nesi nè il dottor Pedde innanzi alla Commissione hanno ritenuto di chiarire questo punto, neanche al fine di invocare giustificazioni al proprio operato.

Ciò non toglie che essi non potevano non essere al corrente della attiva presenza del loro Istituto sul terreno del commercio con l'Iraq.

È logico, per rispetto della verità oltre che dell'intelligenza comune, riconoscere che essi avevano quanto meno tollerato l'esercizio da parte dell'Istituto di un ruolo certamente non ortodosso rispetto ai fini istituzionali assegnati dall'ordinamento.

Il giudice penale accerterà nelle sedi proprie se in questi processi di deviazione si sono inseriti interessi di altra natura. Al riguardo, è pendente il procedimento penale innanzi al Tribunale di Genova per le commissioni impropriamente pagate per la vendita della squadra navale.

All'inizio degli anni '80 BNL fu attraversata da profonde crisi, la più grave delle quali va ricollegata alla accertata partecipazione di gran parte dei suoi alti dirigenti alla loggia massonica P2.

Con la vendita e la mancata consegna della squadra navale si aprì tra Italia, Iri e Iraq una vertenza che, al di là, forse, delle stesse intenzioni dei contraenti, avrebbe prodotto altri frutti anche per BNL.

Il dottor Nesi riteneva l'Iraq un buon cliente della BNL, mentre gli organismi internazionali lo consideravano un paese a rischio.

All'inizio degli anni '80, l'Iraq decide di chiudere i propri depositi presso la BNL di Roma, riaprendo intensi contatti con la Banca in una sede lontanissima da Roma e di nuova istituzione, quindi sottratta alla possibilità di controlli e alla stessa curiosità degli osservatori politici: la filiale di Atlanta. Non è neppure un caso che protagonisti di quest'ultima iniziativa siano personaggi ad un tempo di fiducia della Banca e accreditati nei circoli politici americani. Il dottor Guadagnini, *regional manager* della BNL in USA, e il dottor Vincenzino, approdato all'attività bancaria attraverso una carriera politico-diplomatica presso istituzioni statunitensi, sono i primi protettori di Christopher Drogoul, cittadino americano e francese, futuro direttore della filiale.

Dunque la scelta della sede e l'individuazione dei protagonisti prestabiliscono un itinerario, che poi sarà per intero percorso fino al 4 agosto 1989.

Quest'avvio - del quale più ampia documentazione, come per il resto, si offre nelle «schede» allegate alla presente relazione - serve a spiegare meglio lo svolgersi dei successivi eventi, altrimenti razionalmente inspiegabile.

Drogoul assume la responsabilità della direzione della filiale senza che nessuno si preoccupi di informarsi sui suoi precedenti e di sollecitare credibili referenze. Il giovane finanziere recluta il personale con una selezione così accurata che gli garantisce di compiere le sue operazioni con estrema efficienza, inconsueta per gli istituti bancari, e con regolarità certamente apprezzata dagli iracheni.

L'ambizioso disegno di Saddam Hussein - non di mero approvvigionamento sul mercato di materiale strategico e bellico, ma addirittura di costituzione di un autonomo apparato industriale nei settori di tecnologia più avanzata - si realizza con il determinante concorso finanziario di Drogoul. Le pazienti indagini della nostra Commissione e gli accertamenti conseguiti dalla Commissione banche, finanze e affari urbani della Camera dei rappresentanti degli Stati Uniti hanno permesso di acquisire la conoscenza di un organico processo di

potenziamento strategico-militare dell'Iraq. Al programma hanno partecipato tutti i paesi dell'Occidente - ma non deve essere escluso neppure il blocco sovietico - che hanno fornito beni e servizi. Le risorse finanziarie provenivano - sotto la regia degli Stati Uniti, secondo le recenti affermazioni del presidente Bush - per parte rilevante da BNL.

Solo l'imminente dibattito avanti la Corte federale di Atlanta farà conoscere con maggior precisione ruoli e responsabilità, se ciò non sarà impedito dal ricorso al patteggiamento, previsto dalla procedura penale americana. Peraltro Drogoul, che avrebbe interesse ad invocare a propria esimente l'aver egli eseguito ordini ricevuti dai propri superiori, si è finora limitato a lanciare oscuri avvertimenti, che certo non possono essere proficuamente utilizzati dalla nostra Commissione. Essa si è trovata nella singolare situazione di dover indagare su una vicenda, senza poterne interrogare gli autori e avendo a disposizione una documentazione che era stata oggetto di un sequestro, quello effettuato dall'FBI ad Atlanta il 4 agosto 1989, che una missione della Commissione negli USA ha accertato non essere stato regolare. Degna di rilievo è comunque apparsa la concentrazione, nella filiale di Atlanta, di una serie impressionante di anomalie: mancanza di una segreteria fidi, personale tutto di ruolo estero, banca tesoriaria situata in diversa zona geografica, assenza di visite da parte di ispettori della Direzione centrale, rapporti ispettivi interni che non giungono a destinazione, operazioni prevalentemente con clienti non della zona, specializzazione irachena, depositi a Londra, doppio conto *Entrade*.

La constatazione di questa impressionante serie di coincidenze - che non prescinde affatto dalle considerazioni già svolte sul quadro politico internazionale - rafforza la convinzione che alla BNL dell'epoca debbano essere attribuite gravi responsabilità.

In ordine alla situazione dell'Istituto a metà circa degli anni '80, suscita perplessità la condotta della Banca d'Italia, che avendo formulato opportuni e fondati rilievi nella relazione del 1986, non ha poi tratto le pur

logiche conseguenze. Già allora - in contrasto con gli ambiziosi disegni di sviluppo internazionale - era dato rilevare la sofferenza e l'affanno di un Istituto che non era al passo con i tempi e perseguiva una confusa politica di reclutamento del personale, alternando fasi di indiscriminate assunzioni con altre di ricorso a pensionamenti anticipati, ignorando inoltre le esigenze di una organica informatizzazione dei Servizi. Il campanello di allarme della relazione della Banca d'Italia del 1986 fu quindi debole, tanto da non essere ascoltato dagli interessati.

Alla straordinaria espansione di attività all'estero della BNL non seguiva una oculata politica di rafforzamento dei controlli ed anzi, con l'arrivo del nuovo direttore generale, Pedde, vennero ulteriormente ridotte le estreme difese dei tradizionali meccanismi di controllo ispettivo della Banca.

Anche qui brilla la stella di Atlanta, sottratta ad un qualsiasi controllo ispettivo della Direzione centrale, ma oggetto solo di verifiche da parte degli ispettori interni dell'Area americana di BNL, Vito Cannito e Louis Messere, esemplari per la loro inspiegabile superficialità.

Fino allo scoppio dello scandalo, gli organi centrali della BNL hanno mostrato di apprezzare ed esaltare i risultati che otteneva Drogoul, del quale, tra l'altro, anche attraverso l'esame delle agende, abbiamo potuto rilevare lo spregiudicato attivismo e l'impudente sicurezza, perfino di fronte agli organi di controllo degli Stati Uniti.

L'operatività di Atlanta inizia con il finanziamento di esportazioni agricole USA in Iraq, garantite dalla *Commodity Credit Corporation* (CCC), agenzia federale alle dipendenze del Dipartimento dell'agricoltura, costituita per offrire supporto finanziario alle vendite all'estero di prodotti agricoli americani.

La CCC - per i richiamati fini di politica internazionale - offriva a Drogoul e alla filiale di Atlanta lo strumento per indirizzare cospicui finanziamenti verso l'Iraq, corrispondendo prima ad esigenze, anch'esse strategiche, di natura alimentare, e poi

intervenendo con artifici vari nel programma di potenziamento militare dell'Iraq, che si accingeva a tentare una espansione territoriale già prevista al momento in cui era stata ordinata la squadra navale.

Non intendiamo stabilire il grado di consapevolezza che di questo disegno avevano Drogoul, i suoi complici e le stesse strutture superiori della BNL. Di certo sappiamo - e lo ha affermato Aziz, il Ministro degli esteri iracheno, il 9 gennaio 1991 a Ginevra, pochi giorni prima dell'inizio delle operazioni delle forze alleate contro il suo paese - che l'Iraq considerava essenziale il contributo della BNL.

Negli anni precedenti l'Iraq aveva sviluppato un intervento progressivamente sempre più efficace per dotarsi della più avanzata tecnologia militare, compresa quella atomica. La nostra Commissione ha potuto accertare che anche i contributi scientifici offerti a fini di impiego civile furono abilmente utilizzati da Saddam Hussein per perseguire un obiettivo, che Israele aveva cercato di precludergli con il bombardamento del reattore di Osirak del 1981. Non è certo nostro proposito mettere in discussione il contributo alla ricerca in questo particolare settore che il nostro ed altri paesi possono offrire. Ma sarebbe davvero ingenuo ignorare i rischi per la difesa della pace che queste iniziative possono rappresentare. L'Iraq è solo un esempio.

Si pensi alle forniture di beni cosiddetti *dual use* e alla ricerca e acquisizione di centrifughe che sarebbero state utilizzate per sofisticati procedimenti di arricchimento dell'uranio. Lo scriviamo per completezza dell'esposizione, rinviando alle schede e, per la serietà dell'argomento, ai documenti originali.

Se a un certo punto della storia si è ritenuto di intervenire militarmente, con un conflitto nella sua pericolosità grandioso, deve dedursi che il rischio da noi evocato era tutt'altro che ipotetico. Ancora oggi una Commissione dell'ONU indaga per accertare se realmente siano stati resi inoffensivi dispositivi di estrema pericolosità ed i nostri timori si dimostrano quindi tutt'altro che infondati.

Sarebbe certo eccessivo dedurre che di tutto ciò avesse coscienza il vertice di BNL, ma nel corso dell'indagine la Commissione ha rilevato episodi che non possono certo essere ritenuti casuali, come, ad esempio, la missione condotta a Washington dal dottor Vincenzino insieme al dottor Pluchinotta, primo dirigente del Ministero della difesa, che non può essere spiegato come tentativo di acquisizione di commesse di articoli di casermaggio, come incredibilmente dichiarato dal dottor Pedde.

La spregiudicata sicurezza di Drogoul e la sua evidente presunzione di operare a livelli che gli garantivano l'impunità confermano purtroppo le rilevate responsabilità della BNL, che non si fermano al Presidente e al Direttore generale, ma si diramano nei vari settori di competenza e discendono fino al *management* regionale negli USA e alla filiale di New York. La rilevazione oggettiva degli organigrammi e cioè la individuazione dei soggetti addetti alle diverse funzioni - dalla Direzione generale fino alla sede di Atlanta, passando per il *regional management* e il direttore della filiale di New York - offrono l'indicazione di tutte le specifiche responsabilità.

Spetta agli organi preposti - BNL, Tesoro, Banca d'Italia e Autorità giudiziaria - assumere le opportune iniziative al riguardo, evitando che l'accertamento delle responsabilità si fermi solo a livello di funzionari subordinati, deboli e privi di tutela.

Aver accertato che la filiale di Atlanta, condotta da Christopher Drogoul, operava in un contesto di interessi politici internazionali non attenua affatto la severa condanna della inefficienza dell'Istituto, dei ritardi rispetto alla evoluzione tecnologica internazionale, della dimostrata inefficacia dei controlli. Proprio lo stato di estrema debilitazione organizzativa della Banca ha consentito che attraverso la filiale di Atlanta si pervenisse addirittura ad accordi estremamente impegnativi per BNL e quindi gravemente dannosi per la collettività nazionale.

In questa situazione di per sè patologica la Commissione ha accertato, durante le

sue missioni negli Stati Uniti, che si sono inseriti altri obiettivi di ritorno e ricadute economiche di individui o di gruppi. Purtroppo è stato possibile appurare solo alcune di queste operazioni, anche per le limitazioni poste all'indagine dalla autorità giudiziaria americana e per l'interruzione della legislatura.

Più volte infatti, nella lettura di documenti e nella audizione di testimoni, ci si è imbattuti in personaggi prestanomi per vocazione o per cinica strumentalizzazione altrui, come Oscar Newman, o in organismi istituiti a fini di intermediazioni affaristiche, come la società *Entrade*, e in servizi facilmente utilizzabili per occultare il pagamento di commissioni, come quelli dei noli e dei trasporti a terra ed altro.

Appartiene ad altre istituzioni del nostro e di altri Stati accertare come ciò sia avvenuto e chi siano stati i beneficiari, all'estero e in Italia, degli illeciti proventi.

Con le valutazioni e le indicazioni surriportate la Commissione ritiene di aver adempiuto agli obblighi previsti dalla deliberazione istitutiva.

## 2) Compiti della Commissione d'inchiesta

La Commissione è stata costituita con deliberazione del Senato il 19 febbraio 1991 ed ha iniziato i lavori il 6 marzo 1991.

L'ambito dell'inchiesta era determinato come segue dalla deliberazione istitutiva:

### «Art. 1.

1. È istituita, a norma dell'articolo 82 della Costituzione, una Commissione di inchiesta per accertare le responsabilità dirette ed indirette o comunque riferibili alla gestione della filiale di Atlanta (Stati Uniti d'America) della Banca nazionale del lavoro ed ai fatti ed essa connessi.

2. La Commissione dovrà in particolare accertare:

a) la successione degli avvenimenti, la natura delle operazioni e le procedure che hanno portato al costituirsi della rilevante

esposizione della Banca nazionale del lavoro verso terzi;

b) quali siano le imprese italiane e straniere che hanno avuto finanziamenti o garanzie per operazioni verso l'Iraq e quali siano stati i beni ed i movimenti finanziari interessati;

c) lo stato di efficienza del sistema complessivo dei controlli bancari nella vicenda della filiale di Atlanta della Banca nazionale del lavoro, anche al fine di fornire elementi per eventuali future normative;

d) se nella predetta vicenda siano ravvisabili elementi di contraddizione o di distorsione messi in atto da parte di soggetti pubblici o privati rispetto alla politica del Governo italiano nelle relazioni con altri Stati e segnatamente con l'Iraq, anche con specifico riferimento al traffico di materiale ad uso bellico o strategico».

## 3) La Commissione speciale di indagine e l'avvio dell'inchiesta

È necessario ricordare che l'istituzione della Commissione di inchiesta da parte del Senato della Repubblica era stata preceduta da una fase preliminare di accertamento dei presupposti di tale esigenza, affidata dal Senato stesso, con deliberazione del 24 gennaio 1990, ad una Commissione speciale costituitasi in data 11 aprile 1990. La Commissione speciale, dopo un'approfondita indagine, portava a termine i propri lavori raccomandando l'istituzione della Commissione di inchiesta con un Documento conclusivo del 7 febbraio 1991.

Vi è una notevole continuità (anche sotto il profilo dell'unanimità sempre mantenuta fra tutti i componenti dei due organismi) tra l'attività e le prime indicazioni emerse in sede di indagini della Commissione speciale e le direttrici dell'inchiesta e le risultanze acquisite da questa Commissione.

Pertanto ne risulta l'opportunità di un costante richiamo alla ricostruzione di base della vicenda oggetto dell'inchiesta già realizzata dalla Commissione speciale, in particolare nel Documento conclusivo, ai

fini di una migliore comprensione degli sviluppi dell'inchiesta completata da questa Commissione e delle sue risultanze.

Al tempo stesso, occorre rilevare che le dimensioni della vicenda, la sua complessità e soprattutto le sue connessioni (di politica e di traffici internazionali collegati a suo tempo alla creazione ed al rafforzamento della macchina bellica dell'Iraq), comportano che solo la fine della legislatura e la conseguente interruzione dell'attività della Commissione costringano a trarre le conclusioni finali oggetto di questa Relazione, che se per tutti gli aspetti più strettamente collegati alla vicenda bancaria di Atlanta sono largamente esaurienti, per altri aspetti relativi alle più ampie connessioni interne ed esterne alla Banca sopra accennate sono invece necessariamente incomplete.

Può essere opportuno introdurre con un riferimento particolarmente significativo il senso, il contesto, le difficoltà e le acquisizioni dell'attività inquirente svolta.

Un episodio avvenuto nel corso di una delle prime missioni in USA della Commissione speciale - che ha poi consentito lo sviluppo di ulteriori risultanze da parte della Commissione di inchiesta - è infatti particolarmente illuminante circa la natura e le difficoltà del problema oggetto di indagine e circa le componenti essenziali dello scandalo di Atlanta che sarebbero rimaste sconosciute senza l'attivazione e l'evoluzione dell'indagine parlamentare. Di questo episodio viene quindi dato conto a guisa di introduzione ai contenuti di questa Relazione conclusiva.

Il giorno 14 novembre 1990, durante un incontro con il Presidente ed altri membri della Commissione in missione negli Stati Uniti, il *General Counsel* del *Federal Reserve Board* di Washington, Mr. Mattingly, dopo aver chiarito le ragioni di riservatezza interbancaria che impedivano all'Istituto (in quel momento) di mettere a disposizione della Commissione i rapporti *Fed* e Banca d'Italia, dichiarava peraltro la propria disponibilità a consentire un ulteriore incontro a livello tecnico con propri funzionari per l'acquisizione di chiarimenti ope-

rativi sul meccanismo della frode. A partecipare all'incontro il presidente Carta designava pertanto una delegazione ristretta.

In tale incontro riservato, il funzionario della *Fed*, Mr. Martinson, alla presenza di altro funzionario, dopo una breve panoramica di elementi già noti, trovava modo di chiarire che la movimentazione dei fondi in entrata e in uscita relativa all'attività cosiddetta occulta non faceva oggetto di una contabilità parallela integralmente clandestina (diversamente da quanto la Commissione riteneva in base alle informazioni sino allora ricevute dal Tesoro e dalla stessa BNL), ma era al contrario analiticamente e globalmente documentata nella contabilità ufficiale di Atlanta, essenzialmente attraverso tutte le comunicazioni, relative ad ogni singola operazione, inviate dalla banca tesoriera *Morgan* a BNL Atlanta (i cosiddetti *tickets*, nell'ordine di migliaia di foglietti), nonché attraverso gli estratti conto periodici trasmessi sempre dalla *Morgan*, contenenti non solo i saldi, ma l'elencazione di ogni singola movimentazione; il complesso della movimentazione stessa, per quanto concerneva la provvista sui mercati finanziari mondiali dei fondi necessari all'erogazione dei crediti non autorizzati, era ricostruibile inoltre dagli estratti conto dei *brokers* utilizzati, e dagli addebiti delle relative commissioni.

Le precise indicazioni di Mr. Martinson non potevano non provocare nei membri della Commissione interesse e sconcerto per il loro contrasto con il quadro sino ad allora raffigurato alla Commissione dal Tesoro e dalla BNL.

L'intera Commissione avrebbe nelle settimane successive verificato e valutato il significato di questa rivelazione.

Le puntuali domande che era ora possibile rivolgere ai dirigenti BNL sia a New York che a Roma, ed i controlli specifici su documenti di Atlanta di cui in precedenza non era mai stata fatta menzione e che ora potevano essere espressamente richiamati e analizzati, portavano a risposte variamente giustificative o reticenti, che tuttavia non lasciavano più dubbi sulla verità così acqui-

sita. Migliaia di documenti, centinaia di estratti conto, migliaia di milioni di dollari (cioè miliardi di lire) di movimentazione registrati sino all'ultimo centesimo avevano costituito ad Atlanta oggetto di contabilità se non «ufficiale» certo «palese», non eliminata e non eliminabile, riscontrabile in qualsiasi momento. Veniva così a cadere la tesi di una manipolazione dei registri ufficiali, tramite conti di comodo, che attraverso i *gray books* avrebbe reso impossibili i controlli lasciando solo «tracce» nella contabilità ufficiale, che sarebbero state pur sempre così elusive da non essere immediatamente ricollegabili alla gigantesca manipolazione sommersa. In realtà i controlli erano possibili e doverosi, sicché la mancata effettuazione non appare giustificabile e induce anzi a formulare l'ipotesi della connivenza.

L'accertamento inconfutabile (reso possibile dalla *Fed* e dal Congresso e poi minuziosamente verificato dalla Commissione) dell'esistenza di una completa contabilità ufficiale di tesoreria presso la filiale di Atlanta - dissimulata soltanto, sul versante della provenienza del *funding* e su quello della destinazione delle erogazioni, dall'utilizzazione dei conti fittizi d'appoggio, con una falsificazione limitata ad una compensazione di saldi globali che non avrebbe retto alla più elementare «riconciliazione» ispettiva della documentazione disponibile - ha costituito il momento saliente dell'attività sino allora svolta dalla Commissione speciale con le prime missioni in USA e il punto di partenza per tutta la fase di motivata contestazione di versioni insoddisfacenti.

Sono stati approfonditi i ruoli e le inadempienze oggettive delle varie strutture.

Globalmente l'inchiesta si è sviluppata sulla scorta quasi esclusiva di risultanze rese possibili dalle ripetute e imprescindibili trasferte in USA di Commissari ed esperti e dai contatti sempre più collaborativi e proficui con gli interlocutori ufficiali americani (in particolare il Congresso, la *Fed*, il *General Accounting Office* e il *District Attorney* di New York) e con taluni fra i

principali protagonisti *in loco* della vicenda.

Attività particolarmente preziosa in questo senso veniva svolta dal nucleo della Guardia di Finanza a disposizione della Commissione.

#### 4) I dati della vicenda e le sue prime ricostruzioni

Un'avvertenza è indispensabile per inquadrare con la necessaria serenità una serie di rilievi su deficienze, lacune, trascuratezze, inadempimenti e responsabilità che (anche indipendentemente da personalizzazioni di interesse secondario in questa sede) sono necessariamente contenuti in questa relazione, esplicitamente o implicitamente, con riguardo al funzionamento ed al ruolo di tante strutture, interne ed esterne alla Banca, che - anche sotto il profilo della successione nel tempo - hanno reso possibile o non hanno impedito o contrastato l'erogazione illecita di crediti all'Iraq, e quindi il rischio di perdita di una larga parte degli stessi. L'avvertenza muove dall'ovvia considerazione che anche indipendentemente da ogni eventuale posizione dolosa una così macroscopica operazione comporta necessariamente altrettanto macroscopiche disfunzioni stratificate e negligenze gravi e generalizzate. In tale situazione ogni singola struttura ed ogni singola persona fisica che abbia avuto un ruolo nel circuito perverso tende - con maggiore o minore credibilità - a giustificare il proprio operato sia occultando qualsiasi manchevolezza propria, sia riferendosi agli accadimenti come assolutamente imprevedibili ed eccezionali, sia scaricando ogni colpa su altri organismi o preferibilmente sulla responsabilità diffusa, e quindi impersonale, dell'intero sistema.

Di tutto ciò la Commissione ha preso conoscenza e riferisce per quanto necessario, mentre in altre sedi se ne potranno trarre le dovute conclusioni in termini di responsabilità da perseguire e di specifici provvedimenti di riforma da attuare.

Sinora solo la BNL e di riflesso la nostra collettività nazionale hanno subito il danno in concreto derivante dalle operazioni della filiale di Atlanta, che pure si sono svolte in misura preminente nel contesto del sistema bancario, dell'ordinamento giuridico, dei programmi di esportazione e della politica dei rapporti verso l'Iraq, nonché della competenza e della giurisdizione degli organi di sorveglianza e di quelli esecutivi e giudiziari dipendenti dall'Amministrazione degli Stati Uniti.

La Commissione, nel valutare questi aspetti delle proprie risultanze, ha preso atto di due esigenze almeno potenzialmente contrastanti: la necessità di tutelare l'immagine e la posizione della Banca (ed è in quest'ottica di tutela dell'immagine che, ad esempio, il presidente Cantoni ha confermato alla Commissione di essersi adoperato con le autorità di Governo e tramite i canali diplomatici per contenere ogni ripercussione scandalistica) e l'obiettivo di accertamento delle verità e delle responsabilità funzionali relative, che costituisce non solo precipua finalità della presente inchiesta, ma anche necessaria premessa per il più efficace rinnovamento della Banca.

Il 4 agosto 1989 l'FBI e gli altri organi federali competenti facevano irruzione nella sede di Atlanta della BNL, in quanto preventivamente informati da due dipendenti della stessa dell'esistenza di un'attività continuata - non riflessa nelle scritture contabili quali riassunte nei rapporti periodici indirizzati per legge alle autorità statali e federali - di erogazione e concessione di crediti (per cassa e di firma), non ufficialmente autorizzati ai livelli di competenza interni della Banca, a favore di soggetti pubblici e bancari iracheni per il finanziamento di esportazioni di vario genere verso l'Iraq e per un ammontare globalmente determinato in seguito, con riferimento alla data del 4 agosto 1989, in 2.867 milioni di dollari (pari allora all'incirca a poco meno di 4.000 miliardi di lire). Tale ingente ammontare di facilitazioni comportava altresì l'esecuzione di corrispondenti operazioni di provvista dei fondi necessari sul

mercato monetario internazionale, anch'esse non ufficialmente evidenziate e tali da richiedere una rilevante e complessa attività di bilanciamento dei flussi finanziari della filiale eseguita con notevole accuratezza tecnica.

Autori e gestori di questo imponente movimento di denaro non autorizzato erano il Direttore della filiale, Christopher Drogoul, ed i suoi più immediati collaboratori, con la necessaria complicità della quasi totalità dei dipendenti della filiale.

La scoperta del gigantesco flusso finanziario clandestino e del suo impatto, non solo sulla filiale di Atlanta ma, ovviamente, sull'intera esposizione della BNL nell'Area Nordamericana ed a livello internazionale, veniva subito considerata con estrema preoccupazione dalla *Federal Reserve* nonché, sull'avviso trasmesso da questa lo stesso 4 agosto, dalla Banca d'Italia e dai vertici della BNL. Va anche detto che le misure necessarie e di concerto per l'immediato tamponamento della crisi vennero prese con tempestività e riservatezza tra la sera del venerdì 4 agosto ed i giorni immediatamente successivi, talchè alla riapertura degli uffici il lunedì 7 agosto la BNL di New York si presentava in grado di riassorbire gli eventuali contraccolpi.

Apparve immediatamente pacifico che le operazioni in questione, esorbitando totalmente dai limiti dei poteri dei funzionari della filiale di Atlanta, erano peraltro prive anche di qualsivoglia autorizzazione formalmente e sostanzialmente necessaria e di competenza esclusiva (per natura e dimensioni) degli organi di vertice della Banca a Roma. Di conseguenza l'intera vicenda assumeva - a prima vista - le caratteristiche di una frode nei confronti della Banca da parte di dipendenti operanti illegittimamente, in contrasto con le direttive applicabili e con la documentazione ufficiale di rendicontazione dell'operato della filiale, anche se per interessi personali tuttora - come si vedrà - largamente incomprensibili, per quanto a conoscenza.

La definizione tecnica degli avvenimenti come semplice frode dei dipendenti locali,

che presupponeva l'esclusione di connivenze allargate ad altri livelli e soprattutto ai vertici della Banca, fu subito recepita dalla Procura distrettuale federale di Atlanta, che sul punto venne a trovarsi in singolare sintonia con la linea difensiva enunciata dai legali della stessa BNL fin dai primi giorni dopo lo scoppio dello scandalo.

La sicura assenza di autorizzazioni ufficiali e di coinvolgimenti dimostrabili da parte dei vertici della BNL avrebbe potuto far prendere in considerazione l'opzione, da parte della Banca stessa, di disconoscere gli impegni assunti. In questo senso (contemplando addirittura l'ipotesi di un'azione giudiziaria nei confronti di organismi iracheni conniventi) si erano in un primo momento pronunciati alcuni fra i legali della BNL. L'opzione fu peraltro scartata, su diverso avviso di altri legali e per l'incertezza oggettiva sull'esito di tale disconoscimento. La BNL scelse la via del riconoscimento degli impegni reciproci impropriamente assunti dalla filiale di Atlanta verso l'Iraq. Ciò portò alla stipulazione degli Accordi di Ginevra del gennaio 1990, in forza dei quali la BNL ha riconosciuto detti impegni e d'altra parte l'Iraq si è impegnato al pagamento del debito e degli interessi, il che in effetti avvenne sino alla data dell'invasione del Kuwait. Dopo tale evento ed il successivo conflitto i pagamenti furono sospesi, e ad oggi appare difficile stabilire se e quando sarà possibile il recupero del residuo credito (dell'ammontare di poco meno di 2.000 miliardi di lire) e relativi interessi, il cui importo non può che finire per assumere a sua volta una rilevantissima consistenza.

Analogo atteggiamento, di estrema cautela nell'assumere iniziative di contenzioso pur giustificate dalla posizione sostenuta dalla Banca nella vicenda, è stato sinora adottato dalla BNL anche nei confronti della CCC sulle residue somme garantite dalla stessa (circa 360 milioni di dollari) nonchè nei confronti dei propri assicuratori (*Lloyd's* di Londra) per la invero modesta polizza (con massimale di 5 milioni di dollari) contro i danni derivanti dalla infedeltà dei dipendenti.

Riprendendo la sintesi dell'accaduto e degli eventi collegati allo scoppio dello scandalo il 4 agosto 1989, non si può tralasciare di riferire sugli sviluppi dei giorni immediatamente successivi, che costituiscono ovviamente un apporto significativo per la chiave di lettura della vicenda e relative responsabilità e ripercussioni.

Il 4 agosto Drogoul si trova in Francia con la famiglia, avendo lasciato Atlanta, per un periodo di vacanza, non più di tre giorni prima. Sorprendentemente, avvertito dai propri collaboratori dell'accaduto, e pur conoscendo perfettamente il proprio ruolo ed il contesto della situazione, ritorna immediatamente negli Stati Uniti. La mattina di lunedì 7 agosto Drogoul si presenta ai propri superiori a New York; con essi (Vecchi, direttore della filiale di New York e suo immediato capo gerarchico; e Lombardi, direttore dell'Area Nord americana) nonchè con un legale della Banca, esamina la situazione. In quella sede fornisce i chiarimenti che attestano della sua responsabilità nelle iniziative incriminate. I superiori predetti lo invitano a rientrare ad Atlanta, dove gli accertamenti degli inquirenti sono in corso alla presenza di alti dirigenti della BNL giunti nel frattempo da Roma, ed a farsi assistere da un legale, che gli viene espressamente assegnato su indicazione dell'avvocato della BNL di New York presente.

Per tutta la settimana seguente Drogoul partecipa nella propria veste alle riunioni con i dirigenti della BNL e con gli inquirenti (assumendosi la responsabilità delle operazioni effettuate, a suo dire, in un contesto di promozione degli interessi della Banca, evitando lungaggini formali). È all'inizio della settimana successiva che la Banca notifica a Drogoul la revoca retroattiva dall'incarico, prendendo radicalmente le distanze anche dalla sua difesa legale, che resta a carico di Drogoul stesso.

Muovendo da questo confuso contesto, si spiegano nel periodo immediatamente successivo le indicazioni sull'accaduto che i vertici della Banca e le autorità di vigilanza e di Governo forniscono all'opinione pub-

blica ed in sede parlamentare a partire dal mese di settembre del 1989.

Per motivi in parte comprensibili ma in parte pregiudizievoli ad un rapido accertamento dei meccanismi della vicenda e delle relative responsabilità, la BNL si limitava inizialmente ad assumere una linea di difesa, pur nei confronti di una Commissione parlamentare le cui finalità di chiarezza politica e non persecutoria non potevano essere messe in discussione, totalmente incentrata non solo sul teorema del «lupo solitario» ma anche, e necessariamente, su una ricostruzione della meccanica dei fatti tale da giustificare l'impossibilità di un qualsiasi riscontro ispettivo e gestionale, nell'asserita assenza di ogni evidenza documentale e contabile rispetto ad operazioni totalmente clandestine e quindi non «verificabili». Lo stesso Ministro del tesoro forniva in Parlamento, ed in particolare alla nostra Commissione, spunti certo utili ma eccessivamente sobri. La Commissione acquisiva poi autonomamente la prova della insostenibilità del teorema del «lupo solitario». Anche successivamente la Commissione ha dovuto constatare il verificarsi di resistenze da parte della struttura della BNL, con l'oggettiva acquiescenza dei suoi vertici, ad affrontare con il necessario rigore e l'opportuna chiarezza e trasparenza i vari aspetti della vicenda, limitandosi la struttura della BNL a prendere atto gradualmente delle risultanze via via acquisite dalla Commissione, riproponendo peraltro sistematicamente argomentazioni giustificative di tutte le lacune e negligenze man mano evidenziatesi, o riferendole impersonalmente a carenze globali.

In quella logica si colloca (pur con addebiti addossati soprattutto all'ispettore Messere ed al direttore dell'Area Nord americana in carica all'epoca della prima ispezione) ancora il cosiddetto rapporto Petti, quantunque completato nell'aprile 1991 (e cioè a circa 20 mesi di distanza dai fatti). Da alcune verifiche svolte dalla Commissione, parte degli accertamenti di questo rapporto è risultata non pienamente attendibile, mentre lo stesso campo di indagine del rapporto escludeva a priori,

inspiegabilmente, la Direzione generale e l'Ispettorato della BNL. In proposito l'attuale presidente della BNL ha dichiarato in Commissione di avere appreso soltanto a rapporto completato che l'ispezione era stata indirizzata esclusivamente su Atlanta, senza nè l'obiettivo nè l'onere di verificare i comportamenti dei livelli superiori sia a New York che a Roma.

L'atteggiamento iniziale - recentemente modificato ma pur sempre vincolato all'impostazione originaria, quanto meno per coerenza - della BNL (che aveva ritenuto altresì di utilizzare estesamente lo schermo del segreto istruttorio per i procedimenti giudiziari in corso sia ad Atlanta che a Roma, sino a formale rimozione di ogni eventuale impedimento da parte delle autorità inquirenti) comportava un risvolto negativo: la rinuncia a separare nettamente metodi ed eventuali responsabilità della gestione anteriore allo scoppio dello scandalo rispetto a quella successiva (rinnovata soltanto ai vertici massimi), che rendeva non solo interlocutori della Commissione ma interpreti del punto di vista della Banca funzionari a tutti i livelli partecipi della vecchia gestione ed il cui stesso comportamento in qualche caso doveva essere giustificato (o dissimulato) a fronte dei rilievi e delle richieste di chiarimento da parte della Commissione. Al procedere dell'inchiesta e delle sue risultanze, ed in concomitanza con valutazioni interne effettuate dalla Banca anche su tali basi, sono stati avviati procedimenti disciplinari nei confronti di quattro funzionari. Ad incarichi diversi da quelli ricoperti nei mesi antecedenti il 4 agosto 1989 sono stati solo recentemente destinati il direttore della Area Nord americana ed il direttore della filiale di New York, mentre nell'agosto 1991 si dimetteva da amministratore delegato il dottor Gallo.

Senza entrare nel merito delle procedure instaurate, la Commissione osserva che ben altro respiro deve avere un'azione risanatrice e rinnovatrice della Banca, attenta agli interessi essenziali dell'istituzione, ma rispettosa delle guarentigie riconosciute ai dipendenti anche nel procedimento disciplinare. Fuori di metafora, per non lasciare

## X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

equivoci sull'argomento, la Commissione ha indicato cause e responsabilità individuali della vicenda. Nelle schede di documentazione indica puntualmente funzioni e persone direttamente coinvolte ma non intende attribuirsi la competenza riservata nel nostro ordinamento ad altre autorità in presenza di dolo o di colpa.

Le prime descrizioni dell'accaduto, fornite dai vertici della BNL alla Commissione speciale in data 5 giugno 1990 (quindi quasi un anno dopo l'emergere delle operazioni irregolari), sono esemplificativamente rappresentate, quanto al senso generale attribuito alla vicenda, dai seguenti passaggi della memoria scritta, presentata in quella data dal presidente Cantoni:

«Per quanto riguarda la filiale di Atlanta elenchiamo di seguito le date in cui sono state effettuate visite ispettive, a partire dalla sua costituzione:

30 settembre 1983	Georgia State Banking Department (*)
13 ottobre 1983	Internal Auditing New York
31 dicembre 1983	Auditors esterni (KPMG Peat Marwick)
29 giugno 1984	Georgia State Banking Department (*)
28 dicembre 1984	Internal Auditing New York
31 dicembre 1984	Auditors esterni (KPMG Peat Marwick)
31 agosto 1985	Georgia State Banking Department (*)
31 dicembre 1985	Auditors esterni (KPMG Peat Marwick)
6 giugno 1986	Internal Auditing New York
30 novembre 1986	Georgia State Banking Department (*)
31 dicembre 1986	Auditors esterni (KPMG Peat Marwick)
31 giugno 1987	Georgia State Banking Department (*)
31 dicembre 1987	Auditors esterni (KPMG Peat Marwick)

31 marzo 1988	Georgia State Banking Department (*)
2 settembre 1988	Internal Auditing New York
31 dicembre 1988	Auditors esterni (KPMG Peat Marwick)
31 gennaio 1989	Georgia State Banking Department (*)
16 giugno 1989	Internal Auditing New York.

(\*) N.B. - La Federal Reserve Bank è sempre intervenuta congiuntamente allo State Banking Department.

Per quanto da ognuna di queste visite ispettive potessero emergere disfunzioni amministrative e di gestione, nulla lasciava prevedere la dimensione e il peso delle irregolarità emerse successivamente al 4 agosto 1989.

Al riguardo è da precisare che fino a quella data:

- Nessuna eccezione di rilievo è stata mai segnalata dalla società internazionale di revisione e certificazione cui era affidato il controllo della filiale di Atlanta, la KPMG Peat Marwick. Anche in relazione al bilancio 1988 di quella filiale tale società ha rilasciato una clean opinion rispondendo al questionario proposto dalla società Price Waterhouse che ha certificato senza eccezioni il bilancio di quell'anno della nostra Banca a livello mondo.

- Anche dalla relazione dell'ispezione del 31 gennaio 1989 del Georgia State Banking Department non sono emerse disfunzioni di rilievo. In essa si legge tra l'altro che: "tutto sommato sembra che l'Agenzia abbia un sistema adeguato di controlli interni e di direttive. I controlli sembrano adeguati, l'adeguamento alle direttive è considerato soddisfacente e nessuna violazione di legge o regolamento è stata scoperta attraverso le procedure ispettive. La direzione recepisce le raccomandazioni dell'autorità di vigilanza."

- Neppure dalla relazione dell'Internal Auditor sull'ispezione al 2 luglio 1988 - che pure poneva in evidenza varie disfunzioni amministrative - si poteva desumere l'esi-

stenza di fatti come quelli emersi dopo il 4 agosto 1989.

D'altra parte, è da sottolineare che l'attività fraudolenta abusivamente sviluppata dal titolare della filiale di Atlanta - come ha ricordato anche il Ministro del tesoro - è stata realizzata "con svariati accorgimenti, sottrazioni e falsi diretti a dissimulare connotati e finalità delle operazioni". E ciò è potuto accadere soprattutto a causa di una stretta collaborazione tra i funzionari e alcuni impiegati della filiale - tutti di ruolo estero - la cui omertà ha vanificato ogni forma di controllo. È da aggiungere che i dipendenti infedeli si avvalevano di una procedura di word processor che veniva utilizzata su molti personal computers, di cui la filiale si era dotata, ufficialmente per ben altri scopi.

I suddetti comportamenti hanno altresì vanificato i controlli a distanza che le funzioni centrali competenti effettuavano sui documenti inviati alla Direzione centrale ed alle Autorità di vigilanza».

Una più recente memoria - fornita su richiesta della Commissione in data 8 ottobre 1991 da uno degli amministratori delegati, il dottor D'Addosio, a nome della BNL - presenta circa la meccanica palese delle operazioni un quadro diverso, tardivamente coincidente del resto, almeno in parte, con quanto nel frattempo direttamente e compiutamente accertato dalla Commissione d'inchiesta.

Più significativi sin dall'inizio gli accenni in una relazione del Governatore della Banca d'Italia al Ministro del tesoro datata 13 settembre 1989, ma pervenuta alla Commissione solo dopo gli autonomi accertamenti già da questa effettuati:

«Come accertato in sede ispettiva, la tecnica di occultamento dei movimenti di natura finanziaria ed economica concernenti le predette operazioni lasciava tuttavia traccia nella contabilità ufficiale.

Controlli che avessero riguardato la quantificazione dei movimenti registrati sul conto della banca tesoriere nonchè l'esame a campione di un adeguato numero di opera-

zioni, avrebbero potuto far emergere, da un lato, dati contabili non del tutto proporzionati all'operatività ufficiale dell'Agenzia, dall'altro, tracce concrete da cui risalire alle operazioni in discorso.

A titolo di esempio, va considerato che il telex con il quale la CBI forniva le istruzioni alla filiale di Atlanta della BNL conteneva nella generalità dei casi espliciti riferimenti al loan agreement, di cui non risultava alcuna informazione ufficiale. Inoltre, ancorchè la documentazione relativa all'accensione ed al rimborso dei depositi non risultasse agli atti, erano comunque disponibili le note contabili relative alle scritture di cui sopra, oltre che i telex e le contabili di conferma della Morgan.

Sarebbe emerso anche che i fascicoli amministrativi erano in gran parte custoditi al di fuori dell'agenzia e che l'accensione dei conti di appoggio non era stata nè richiesta nè autorizzata dagli intestatari».

In effetti, l'unico punto di partenza ai fini delle indagini parlamentari fu in sostanza costituito dalle indicazioni (tecnicamente accurate, ma sobrie sino al punto di risultare criptiche prima di un'autonoma verifica) verbalizzate come segue in occasione di un'audizione del Ministro del tesoro il 22 maggio 1990:

«Il ministro Carli osserva a questo punto che gli accertamenti hanno consentito di ricostruire alcune delle tecniche operative utilizzate per occultare le irregolari operazioni. Esse si concretizzavano nella manipolazione di taluni conti, nella conservazione di documenti amministrativi e contabili in luoghi diversi dagli uffici della banca, nella falsificazione di talune conferme richieste a corrispondenti in sede di controlli da parte dell'Internal auditing di New York, nella sottrazione dalla raccolta ufficiale di altri documenti. Le modalità di registrazione delle operazioni irregolari lasciavano qualche traccia nella contabilità ufficiale della filiale e pertanto avrebbero potuto non sfuggire a più incisivi controlli interni, come rilevato anche dagli accertamenti condotti presso l'agenzia dalle Autorità statunitensi.

*I numerosi espedienti e artifici contabili, diretti a mascherare le operazioni, ponevano il responsabile della filiale di Atlanta nelle condizioni di disporre di una incontrollata autonomia al di là dei limiti consentiti dalla disciplina operativa vigente in BNL: in tale situazione potevano essere perseguiti anche interessi non riconducibili a quelli della Banca nazionale del lavoro. È significativo che, dall'analisi condotta sui movimenti che hanno interessato i "conti d'appoggio" utilizzati per la gestione dei rapporti con la Central Bank of Iraq e la Rafidain Bank e su quelli riguardanti altri conti tra i quali spicca per la sua anomalia il conto intestato alla Entrade, una società newyorchese con la quale il Sig. Drogoul potrebbe aver avuto convergenti interessi, risultano addebiti di cui non è stato ancora possibile chiarire del tutto natura e finalità.*

*L'oratore afferma poi che in ordine al ruolo degli uffici centrali e di altre articolazioni organizzative di Bancoper nelle vicende occorse presso la filiale di Atlanta, dalle indagini ispettive di vigilanza risultano elementi che confermano contatti tra il sig. Drogoul e dipendenti addetti alla Direzione centrale in relazione ad alcune delle operazioni, condotte dalla accennata agenzia, rivelatesi irregolari. Per contro non sono emersi elementi da cui risulti che gli organi di vertice della Banca avessero consapevolezza dell'esistenza ovvero della natura irregolare delle operazioni».*

La chiave sia del meccanismo fraudolento, sia della corrispondente possibilità di individuarlo tramite controlli gestionali e contabili condotti con l'ordinaria diligenza, consiste nell'utilizzazione (da parte della filiale di Atlanta) della *Morgan Guaranty Trust* di New York quale banca tesoriere, presso la quale era intrattenuto un conto di tesoreria e di *clearing* attraverso cui transitavano tutte le movimentazioni di denaro, in entrata ed in uscita, effettuate dalla filiale di Atlanta.

Pertanto (come sopra accennato) in tale conto affluivano tutte le operazioni di provvista nel mercato mondiale (tramite *brokers*) degli ingentissimi fondi necessari a

Drogoul ed ai suoi collaboratori per far fronte agli impegni di erogazione sempre più massicci assunti essenzialmente verso le banche irachene (*Rafidain* e *Central Bank of Iraq*), nonché appunto tutte le operazioni di erogazione.

Non solo ciascuna di queste migliaia di operazioni dava luogo all'emissione delle relative contabili, ma inoltre la *Morgan* inviava regolarmente estratti conto periodici da cui erano ovviamente ricavabili, oltre ai saldi, le operazioni stesse, tutte scrupolosamente elencate.

Benché tutta questa documentazione non fosse inviata o messa a disposizione anche delle sedi di New York e di Roma della BNL, essa era certamente disponibile - al di là di occultamenti e manipolazioni di fascicoli palesemente non coincidenti con i documenti in parola - presso la filiale di Atlanta, dove fra l'altro è stata in concreto esaminata dall'ispettore Messere (che afferma di avere soffermato lo sguardo non sugli elenchi dettagliati contenuti negli estratti conto, ma solo sui saldi) e dai suoi collaboratori. L'ispettore Campagnuolo al riguardo ha invece ammesso di avere necessariamente preso visione di tutte le movimentazioni, senza averne rilevato il reale significato. Naturalmente una complessa ed ingegnosa attività di occultamento della macroscopica frode era messa in opera dai funzionari di Atlanta attraverso tecniche consistenti essenzialmente nell'inserimento - tra gli effettivi fornitori della provvista da un lato ed i beneficiari dei crediti erogati dall'altro lato - di un corto circuito costituito da cosiddetti *bogus accounts* o conti di comodo o di appoggio su cui manipolare opportunamente i saldi, facendo altresì figurare le operazioni sostanzialmente creditizie della filiale come mere operazioni di transito o di *clearing* relative ai titolari dei conti di appoggio. Questi ultimi d'altronde risultavano intestati (oltre che alla società *Entrade*, specificamente strumentale al disegno di Drogoul e tramite dei suoi rapporti ed interessi illeciti), proprio alle banche irachene *Rafidain* e *Central Bank of Iraq*, circostanza che di per sé - per le dimensioni della movimentazio-

ne, pur se apparentemente di *clearing* - non poteva non richiamare l'attenzione di chiunque ne aveva di fatto preso visione. Ma a questo punto è opportuno passare precisamente a considerare i vari esiti dell'attività istruttoria dell'inchiesta, che ne costituiscono il punto d'arrivo rispetto alle confuse devianti circostanze presentatesi alla Commissione quale punto di partenza e sin qui riferite.

### 5) Gli elementi acquisiti dall'inchiesta e le principali conclusioni

Il ruolo svolto dalla *Morgan* appare essenziale alla ricostruzione più coerente della vicenda ed alle conclusioni che se ne sono potute trarre, sotto diversi profili, e cioè sia con riguardo all'intero arco temporale dell'operatività di Atlanta sia con riguardo alla presenza costante di alcuni protagonisti nei momenti più significativi, nella fase iniziale come in quella finale.

Intorno al 1982 ed anni successivi la guerra tra Iraq ed Iran comporta da un lato un congelamento delle principali relazioni commerciali e finanziarie del mondo occidentale con i due paesi, dall'altro lato l'assunzione di atteggiamenti non ufficiali di sostegno all'Iraq ormai indiscutibilmente accertati, con particolare riferimento all'Amministrazione USA.

Nel 1982 si verifica pertanto la chiusura di ingenti conti di deposito (secondo il presidente Nesi arrivavano fino a circa un miliardo di dollari) intrattenuti all'epoca dalle banche irachene presso la sede centrale della BNL a Roma. Nello stesso periodo il Direttore dell'Area Nord americana, dottor Guadagnini (figura di notevole peso nelle strutture della BNL) procede all'apertura della filiale di Atlanta, preponendovi come direttore un proprio collaboratore di New York (il Sig. Vincenzino) caratterizzato sotto il profilo professionale dalla frequentazione degli ambienti politico-militari negli Stati Uniti e nell'ambito di altri paesi Nato. Nel giro di un paio di anni i risultati della filiale appaiono modestissimi per volume e comunque in perdita, ma per

decisione congiunta di Guadagnini e Vincenzino (che viene trasferito nella più importante sede di Chicago) viene assunto, e quindi designato direttore, Christopher Drogoul. Fra le tre persone si rafforza nel corso degli anni un indubbio vincolo di solidarietà e amicizia. Fra il 1988 e il 1989 ritroviamo Guadagnini (uscito dalla Banca nel 1987 per raggiunti limiti di età) consulente della Società *Entrade* su amichevole iniziativa di Drogoul, e consigliere d'amministrazione della *Ljublianska Bank* su intervento del padre di questi (persona dagli estesi rapporti finanziari tra l'Europa e il Medio Oriente); nello stesso periodo è di nuovo presente a New York il Sig. Vincenzino che (dopo alcuni spostamenti tra Chicago, Roma e Madrid dove coltiva i rapporti con gli addetti militari) opera per la BNL negli Stati Uniti senza compiti precisi, ma proiettato verso Washington ed il Pentagono, affiancando in un'occasione la missione di un funzionario del Ministero della difesa italiano. Guadagnini ha assunto nel frattempo la cittadinanza americana (che gli consentirà di sottrarsi al giuramento in occasione della propria deposizione davanti alla Commissione a New York). Vincenzino, prima dell'inserimento nel settore bancario, aveva prestato per diversi anni servizio alle dipendenze del Dipartimento di Stato presso il Consolato USA di Palermo.

L'apertura del conto di Tesoreria di Atlanta sulla *Morgan* di New York era stata disposta da Guadagnini e Vincenzino sin dagli inizi dell'attività della filiale. Si tratta di un'anomalia, in quanto le filiali BNL in USA operavano tramite la filiale madre di New York ovvero tramite le banche locali. Senza apparente spiegazione anche la disposizione di Guadagnini in base alla quale anche il conto della società *Entrade*, con sede unicamente a New York, viene appoggiato su Atlanta.

Negli incontri che la Commissione ha avuto con i vertici della *Morgan*, gli interlocutori hanno sostenuto che, nell'ambito delle movimentazioni gigantesche della propria banca, le operazioni solo relativamente rilevanti (almeno sul piano giornaliero) della BNL di Atlanta passavano del

tutto inosservate, anche per la loro formale regolarità, e che alla *Morgan* non spettava alcun'altra iniziativa di controllo o sindacato. Meno credibile - forse per eccesso di difesa - appare l'asserzione che di un rapporto di affari comunque significativo con una filiale della BNL i dirigenti della *Morgan* non si fossero mai occupati al di là della routine operativa, tanto meno colloquandone con i dirigenti della BNL sia a New York che a Roma, nonostante i frequenti contatti personali, ad esempio, fra il Sig. Tetzeli della *Morgan* (che risulta essersi recato ad Atlanta, secondo le agende di Drogoul sequestrate dalla Commissione) e il Vice Direttore generale - poi amministratore delegato - della BNL dottor Gallo. Volutamente defilata in questo senso la posizione di un funzionario della *Morgan*, il dottor Argenio, da un paio d'anni non più in servizio presso la Banca, il quale - dopo aver sottolineato il proprio distacco da New York anteriormente al 1988 - è risultato poi alla Commissione essersi bensì trasferito a Milano, ma sempre al servizio della *Morgan* ed anzi specificamente incaricato del coordinamento globale dei rapporti con la BNL.

A partire, all'incirca, dalla fine del 1984 la filiale di Atlanta è così in sostanza attrezzata con alcuni strumenti insoliti: un conto di tesoreria anomalo e non immediatamente verificabile da New York e Roma; un ruolo di dipendenti pressochè totalmente - e in seguito totalmente - non italiano; un direttore americano di origine franco-libanese; un direttore di Area italiano, ma che ritroviamo poi a sua volta cittadino americano; un circuito fiduciario interno Guadagnini-Drogoul che consegue a quello Guadagnini-Vincenzino-Drogoul; un conto di comodo manovrabile quale l'*Entrade*. Questi strumenti sono tali da consentire, ed aver di fatto consentito, negli anni successivi lo sviluppo di attività suscettibili di gestione autonoma e - se così desiderato da un ristretto circolo di partecipanti ad un disegno esorbitante dalle finalità istituzionali - sottraibili o meno deliberatamente, a seconda delle convenienze contingenti, a controlli manovrabili in senso più o meno penetrante.

Sarebbe vano, allo stato, tentare di determinare se queste concomitanti e significative premesse siano in collegamento deliberato o meramente casuale con i successivi sviluppi, rispetto ai quali tali circostanze costituiscono in ogni caso una ideale base di partenza. Si aggiunga che avverrà poi, casualmente o meno, che delle verifiche contabili della filiale di Atlanta si occuperà l'ispettorato di New York (anch'esso totalmente «americano»), mai direttamente l'ispettorato della Direzione centrale di Roma, che ritiene il proprio intervento superfluo ad integrazione di un'ispezione Messere che richiederebbe palesemente degli approfondimenti. D'altronde, oggettivamente numerosi saranno i passaggi della presente relazione in cui episodi e comportamenti anomali (ciascuno singolarmente spiegabile sul piano dell'eccezionalità) appariranno concatenati da una serie di coincidenze così straordinarie da sottrarsi ragionevolmente ad ogni verosimiglianza e giustificazione, se non come risultante di azioni od omissioni determinate quanto meno da colpa grave, se non da dolo, anziché da fatti accidentali od ordinarie disfunzioni di un sistema.

Sta di fatto che l'avventura della filiale di Atlanta ha un inizio che presto travalica il normale assetto dei rapporti tra un'unità periferica e la supervisione ufficiale della sua gestione da parte degli organi superiori a livello di area regionale o di Direzione centrale. Infatti, quando Atlanta, dopo un periodo di scarsa incisività iniziale, entra con Drogoul (personaggio unanimemente considerato abile e intraprendente) nel settore dei finanziamenti all'esportazione agricola degli USA, garantiti dalla CCC (*Commodity Credit Corporation*), alle prime richieste di autorizzazione ad operazioni che eccedono i limiti di autonomia delle filiali Roma accede per importi circoscritti (non oltre il tetto globale di 150 milioni di dollari), ed Atlanta non solo anticipa e scavalca le autorizzazioni stesse - prassi talvolta ricorrente nelle strutture bancarie peraltro entro ristrette tolleranze - ma giunge in breve volger di tempo ad esposizioni non autorizzate che superano di circa

sei volte il vincolo imposto da Roma, e che finiscono per attribuire alla filiale secondaria di una banca straniera oltre il 20 per cento dell'intero programma di finanziamenti garantiti per l'esportazione dagli USA specificamente verso l'Iraq.

Si noti che - ove si prescindia dal rilievo dell'irregolarità meramente interna alla banca - le operazioni effettuate nell'ambito del programma CCC sono pienamente legittime, trasparenti, conosciute ufficialmente da tutto il mercato, oltre che necessariamente - in totale aderenza alla normativa applicabile - dall'agenzia governativa (appunto la CCC) incaricata della gestione del programma. Talché, pur essendo pacifico che oltre un determinato limite mancava l'autorizzazione ufficiale interna della Direzione centrale della BNL, per escludere che vi fosse almeno la conoscenza e la tolleranza (o la trascuratezza) nei confronti di questi sviluppi bisognerebbe credere che le strutture gerarchiche, funzionali ed ispettive preposte alla supervisione della filiale di Atlanta fossero le uniche parti interessate totalmente all'oscuro (per manipolazioni contabili e disfunzioni nei controlli) di quanto avveniva alla luce del sole con il coinvolgimento di controparti bancarie e commerciali sparse in tutti gli Stati Uniti ed in tutto il mondo. Ma alcuni autorevoli interlocutori della Commissione, fra cui il professor Savona (che sostituì il Direttore generale in carica al momento dello scandalo), hanno riportato e avallato la diffusa opinione che negli ambienti bancari internazionali l'operatività della BNL nei confronti dell'Iraq (tramite Atlanta) fosse un fatto notorio, e lo fosse inevitabilmente. Di più: risulta che, con riferimento all'esercizio 1987, un ingente ammontare di «indebite concessioni creditizie, rilevabili dagli elaborati ufficiali dell'agenzia [filiale]» non aveva comportato reazioni di sorta da parte della sede centrale - secondo quanto ricordato nel contesto delle dichiarazioni a propria difesa di Drogoul e dei suoi legali, su cui ritorneremo - né nel periodo in cui le esposizioni stesse risultavano contabilmente registrate, né al momento in cui scomparvero dai libri senza reale causale.

Alla circostanza si fa riferimento anche con la frase sopra riportata fra virgolette contenuta nel rapporto ispettivo della Banca d'Italia sulla filiale di Atlanta dell'agosto-novembre 1989, con la precisazione: «Si richiamano, in proposito, i crediti a nome della *Rafidain Bank*, i quali, nel periodo antecedente al giugno 1987, erano stati segnalati alla Direzione generale, ai sensi della circolare interna del 23/6/83, per il loro esatto ammontare nelle decadi intermedie di ciascun mese».

Parte della precedente narrativa e taluni riferimenti testè fatti richiedono due brevi digressioni per precisazioni relative alla posizione della CCC ed all'impostazione della «politica» di Drogoul, che risulteranno utili anche in seguito a chiarimento del contesto e delle conclusioni.

Quale è l'influenza che l'abusività delle iniziative di Drogoul rispetto alle direttive superiori interne poteva e può avere sui rapporti con la CCC e sulla operatività della garanzia offerta, nell'ambito del programma CCC, alla banca erogatrice? La risposta è: nessuna. Su questo punto la posizione della BNL, anche nelle sue dichiarazioni pubbliche, è corretta, e gli impegni della CCC al riguardo non possono essere messi in discussione. D'altronde già la Commissione speciale ne aveva ricevuto conferma nei suoi primi contatti in USA con il Dipartimento dell'Agricoltura: infatti, non solo le operazioni creditizie assunte dalla BNL erano di per sé perfettamente regolari (pur se, in ipotesi, eccedenti i poteri di firma di Drogoul e dei suoi collaboratori), ma in ogni caso e per tutti gli effetti la BNL ha comunque in seguito riconosciuto e fatto propri (mentre avrebbe in ipotesi potuto disconoscere) gli impegni di Drogoul e le relative posizioni passive ed attive indipendentemente dal loro vizio autorizzativo originario. E dall'altro lato l'onere di copertura a garanzia per le stesse operazioni non andate a buon fine sarebbe ricaduto sulla CCC - secondo i termini del programma - anche se compiute da un'altra banca con le stesse controparti, sempre per realizzare le finalità di supporto delle esportazioni agricole che l'Amministrazione USA si

propone con le facilitazioni di garanzia così concesse. (Diverso discorso, aperto in astratto nei confronti di qualsiasi operazione e di qualsiasi banca - quindi anche della BNL in questo caso - riguarda l'eventuale illiceità proprio delle sottostanti operazioni in ipotesi fraudolente degli esportatori, sempreché sia provata la connivenza della banca realizzata attraverso i propri organi e la ratifica del loro operato). Non si comprende allora perchè la CCC abbia invece sinora omesso di onorare i propri impegni nei confronti della BNL.

Con riguardo all'individuazione specifica del ruolo del direttore della filiale di Atlanta, Christopher Drogoul, e dei suoi rapporti con gli altri esponenti della Banca ai livelli più alti, è opportuno un chiarimento preliminare sulle fonti e sulla natura degli elementi di giudizio diretti (oltre a quelli inferenziali) che la Commissione ha potuto procurarsi.

Come è stato ripetutamente dichiarato anche nel corso dell'inchiesta, la Commissione, a seguito di un'intensa attività negli Stati Uniti, ha avuto modo di raccogliere le testimonianze giurate di numerosi dipendenti ed ex dipendenti della BNL, nonché di effettuare audizioni ed incontri informativi nel quadro di una cordiale e fruttuosa collaborazione con il Congresso, ed in particolare - oltre che con il suo Presidente - con lo staff dello *House of Representatives Committee on banking, finance and urban affairs* (Commissione banche, finanze e affari urbani della Camera dei Rappresentanti), nonché con esponenti di vertice della *Federal Reserve* sia a Washington che a New York, con la Procura di Manhattan (che, in quanto statale anziché federale, risponde all'Esecutivo dello Stato di New York e non al Dipartimento della Giustizia di Washington).

Per contro, la Commissione non ha potuto ascoltare direttamente imputati e testimoni del procedimento di Atlanta, che hanno declinato l'invito a presentarsi, soprattutto per la posizione contraria a tali contatti assunta dalla Procura Federale di Atlanta. Il Dipartimento della Giustizia ha altresì prospettato direttamente alla Com-

missione l'indisponibilità (per asserite ragioni tecnico-giuridiche) a prestarle l'assistenza giudiziaria internazionale prevista dall'apposito trattato esistente tra i due paesi. D'altronde il Dipartimento della Giustizia si era anche formalmente opposto a varie iniziative delle Commissioni del Congresso, invocando in questo caso (forse contraddittoriamente con la conclamata natura di frode bancaria locale dell'intera vicenda) ragioni di sicurezza nazionale.

In conclusione, contatti meramente informali con tutti i legali degli indiziati e dei principali testi sono stati realizzati a livello professionale dal consulente della Commissione; tuttavia un incontro ufficiale con lo stesso Drogoul, assistito dai suoi difensori, è stato realizzato anche a livello dei vice Presidenti della Commissione, nel corso di una missione in data 27 e 28 gennaio 1992.

Nessun apporto particolarmente apprezzabile ai fini dell'accertamento della verità è riscontrabile nelle argomentazioni difensive di Drogoul, forse in funzione di un rinvio di rilevazioni più puntuali a futuri patteggiamenti, o al momento del dibattimento. La genesi e lo sviluppo delle varie fasi della vicenda sarebbero caratterizzate, secondo l'accennata ricostruzione difensiva, dall'esigenza - originariamente banale e successivamente sempre più impellente - di espandere proficuamente l'attività della filiale superando ritardi e vincoli (a fronte di operazioni senza rischio quali quelle con la CCC) incomprensibili, se non quali conseguenza di una sclerosi operativa.

L'intraprendenza operativa di Drogoul finiva per essere agevolata dalla tacita intesa e dalla tolleranza da parte di funzionari che, lasciandone la responsabilità formale al proponente (ossia collocandosi in posizione di «denegabilità» di qualsiasi coinvolgimento da parte propria), non bloccavano operazioni che per vari motivi non intendevano o non potevano peraltro autorizzare ufficialmente. Il meccanismo avrebbe funzionato soltanto in presenza di consimili acquiescenze, anche in virtù del rapporto di sintonia con il Direttore dell'Area, Guadagnini, che di Drogoul restò

sempre mentore ed avallante; mentre (con un asserito automatismo, per la verità alquanto semplicistico) l'impossibilità di mantenere analoga sintonia con il successore di Guadagnini avrebbe portato alla necessità, dal 1987, di alterare i risultati contabili più visibili (anche se non, come si ricorderà, la fondamentale trasparenza del conto *Morgan*), con una sorta di «immersione rapida» dell'attività illecita ed il passaggio all'utilizzazione dei conti di appoggio e dei *gray books* attraverso cui eliminare la rilevanza ufficiale - anche se non certo la rilevabilità - di una movimentazione sempre più massiccia sul lato del *fundings* e con destinazione finale Iraq, tra l'altro così sistematica e privilegiata da assumere una caratterizzazione intrinsecamente «politica», ed in ultima analisi «strategica».

Questa ricostruzione, ovviamente minimalista e banalizzante ed accompagnata da allusioni al tempo stesso reticenti ed insinuanti a rapporti di intesa con funzionari della sede centrale, si colloca peraltro in equilibrio e per così dire a cavallo tra l'ipotesi di un'attività illecita e clandestina di Drogoul e della sua banda di Atlanta in contrasto con le direttive ufficiali della Banca, e l'ipotesi di una rete - estesa anche a Roma - di connivenze, in forme varianti dalla deliberata negligenza alla attiva partecipazione, tali da costituire la necessaria copertura per l'attuazione di un disegno illegittimo.

Questa seconda ipotesi di un coinvolgimento di altri livelli della Banca dovrebbe peraltro collegarsi con almeno uno di due possibili moventi tali da incentivare tolleranze e connivenze, e cioè la prospettiva di guadagni fraudolenti a fini meramente personali sotto forma di appropriazioni e tangenti, ovvero la partecipazione diretta (pur sempre nella prospettiva di vantaggi personali illeciti o di gratificazioni ricollegabili a mitomania) alla macchina organizzativa del gigantesco traffico internazionale di armi e materiali strategici coordinato alla politica ed alla strategia dell'Iraq, eventualmente anche attraverso il supporto dei servizi e dei Governi dei paesi fornitori.

Occorre per ora rilevare che nessun organo inquirente è stato sino a questo momento in grado di individuare l'esistenza e la destinazione di flussi di denaro o tangenti attribuibili a persone od organismi collegati alla BNL e coinvolgibili con questa finalità nelle attività di Atlanta. Ma (con l'eccezione di importi relativamente modesti e comunque sproporzionati alle dimensioni della frode, destinati anche a Von Wedel, vice di Drogoul, ed a qualche altro dipendente di Atlanta) questo rilievo vale anche per lo stesso Drogoul e per i suoi più diretti collaboratori.

È ancora possibile che, nel corso di ulteriori patteggiamenti con lo stesso Drogoul o con altri coimputati (quali l'*Entrade* ed i suoi esponenti), vengano raccolti alcuni elementi che consentano alla pubblica accusa di dare uno scheletro più solido alla propria ricostruzione, ma sempre privilegiando quel «teorema» cui è ormai vincolata, e che sin dal primo momento ha ricondotto l'intera vicenda nello schema della dissimulazione e della frode «solitaria» rispetto alla Banca, vulnerata ed inconsapevole a tutti i livelli: schema sul quale potrebbero adagiarsi sia l'accusa che la difesa (d'ufficio), ove anche questa fosse impedita o timorosa di avventurarsi sul terreno minato - per lo stesso imputato - di più ampie responsabilità e di una cospirazione internazionale.

È evidente per contro che le risultanze via via reperite ed analizzate da questa Commissione non consentono di aderire a tale teorema; e non intendendo d'altronde costruirne un altro di comodo, da dimostrare avanzando postulati altrettanto di comodo, la presente Relazione intende consentire l'aggancio delle conoscenze oggettive acquisite, in sé inconfutabili, agli ulteriori apporti ad un più completo accertamento della verità che è presumibile possano emergere (in coerenza con quanto già avvenuto a cadenze regolari) dagli organismi congressuali e dagli altri centri di investigazione attivi negli Stati Uniti, che continueranno anche nei prossimi mesi (e forse anni) ad indagare sulla vicenda di Atlanta proprio dall'angolazione delle sue

connessioni con l'accumulazione dell'arsenale bellico strategico dell'Iraq di Saddam Hussein e con le iniziative attraverso le quali i vari settori dell'Amministrazione americana (od *ex* alti funzionari ad essa vicini) hanno corrispondentemente interagito, soprattutto ad opera di personalità che figurano marginalmente nella vicenda (quali l'attuale Sottosegretario di Stato Lawrence Eagleburger, già consigliere della *Ljublianska Bank*; nonché l'attuale Consigliere per la sicurezza nazionale Brent Scowcroft e l'*ex* Segretario di Stato Henry Kissinger, entrambi già consulenti della BNL).

L'atteggiamento degli Stati Uniti verso l'Iran e l'Iraq tra il 1980 e il 1990 non è stato, come è noto, sempre lineare. Su di esso hanno influito sia tendenze consolidate di politica estera, sia situazioni contingenti. Tra queste ricordiamo: l'episodio degli ostaggi di Teheran; il tentativo americano di recuperare gli elementi moderati iraniani; la guerra tra Iran ed Iraq che comportava da un lato un embargo internazionale degli armamenti e dall'altro lato l'auspicio che nessuno dei due contendenti prendesse un sopravvento decisivo; e, quale conseguenza concreta di questa esigenza, la correzione di uno squilibrio di forze che si presentava a sfavore dell'Iraq. È in corso proprio in questi mesi una discussione negli Stati Uniti circa l'origine, la durata e l'estensione di una politica (discreta e non conclamata) delle Amministrazioni repubblicane tale da incoraggiare l'esportazione di prodotti (agricoli e non, compresi quelli *dual purpose*, ossia utilizzabili per scopi bellici oltre che pacifici) verso l'Iraq. Si discute se questo orientamento fosse maturato già nel 1982, e sviluppato poi a partire dal 1984 per tutto il decennio, sino alla vigilia dell'invasione del Kuwait; e si discute, ovviamente, sulla saggezza di avere contribuito in vari modi al rafforzamento di un paese e di un regime di potenziale altissima pericolosità per la pace nell'area e nel mondo.

Persino il rischio della realizzazione di un arsenale nucleare (contrastato sin dal 1981 con l'attacco israeliano a impianti sospetti)

sembra essere stato sottovalutato per diversi anni.

Ovviamente il livello di attenzione a questa problematica si è mantenuto piuttosto basso anche nei paesi europei, stando all'intenso traffico di materiali di ogni genere verso l'Iraq e ad un sistema di monitoraggio che alla Commissione - nel corso di talune audizioni, inclusa quella del capo dei servizi militari di sicurezza - è sembrato alquanto esiguo.

Su questo argomento si è già ampiamente soffermato il Congresso USA, ancora una volta con accuse ai servizi segreti americani di aver perseguito una politica parallela clandestina o, alternativamente, di cecità peraltro inverosimile.

Per una valutazione più generale degli approfondimenti in corso negli Stati Uniti, riportiamo, quali più significative, le seguenti dichiarazioni del Presidente della Commissione permanente banche, finanza e affari urbani della Camera dei rappresentanti, on. Henry B. Gonzalez (discorso del 3 febbraio 1992):

«Da più di un anno la Commissione banche, finanza e affari urbani sta conducendo un'indagine sulle attività negli Stati Uniti della Banca nazionale del lavoro, o BNL. Nel corso di tale indagine, abbiamo appurato che la BNL fornì al governo dell'Iraq 4 miliardi di dollari in prestiti apparentemente illegali. Mentre circa la metà di questi prestiti finanziarono l'acquisto di derrate alimentari, è molto meno noto il fatto che l'altra metà fu utilizzata per finanziare la costruzione da parte dell'Iraq di un'industria bellica autosufficiente - un'industria in grado di fabbricare missili, che era quasi riuscita a dotarsi di armi nucleari, che ha prodotto armi chimiche, in grado inoltre di costruire un supercannone con una gittata senza precedenti, nonché di produrre armi convenzionali.

Ho utilizzato questo tempo, come avevo promesso, per redigere una relazione sulle attività e sui risultati delle indagini della Commissione. [...]

Il lavoro svolto dalla Commissione in merito alla BNL ha già prodotto l'emanazione di un'importante normativa che impone

una più efficace regolamentazione e vigilanza sulle banche estere operanti in questo paese. Tuttavia, probabilmente bisognerebbe fare molto di più. Infatti sto preparando un nuovo progetto di legge diretto ad incoraggiare gli enti creditizi multilaterali - la Banca mondiale ed altri - a prestare maggiore attenzione alla necessità di prevenire l'ulteriore proliferazione di sofisticati armamenti in paesi che, come l'Iraq, dipendono da tali enti per l'aiuto economico di base. Di conseguenza, le nostre attività di indagine hanno importanti obiettivi di natura legislativa.

Il governo iracheno, operando con il finanziamento della BNL e attraverso una rete di forniture segreta, ha potuto ottenere assistenza persino dalla *Export-Import Bank*. Questa rete ottenne 2,155 miliardi di dollari in prestiti dalla sola BNL per prodotti utili a fini militari - macchinari specializzati, diversi tipi di acciaio, attrezzature industriali, prodotti chimici, computer, ecc.. Inoltre la BNL finanziò l'acquisto di prodotti agricoli per un valore di 2 miliardi di dollari mediante il programma della *Commodity Credit Corporation (CCC)*. [...]

La guerra con l'Iran interruppe il programma iracheno di costruzione autonoma di armi, perché era più pressante il bisogno di acquistare beni militari finiti necessari per combattere quella lunga e cruenta guerra. Ma una volta concluso il conflitto, Saddam diede immediatamente inizio al suo programma per lo sviluppo e la produzione di una gamma completa di armi.

La principale fonte americana di crediti per l'acquisto di derrate alimentari e armi era la BNL - una banca di proprietà del Governo italiano, con filiali in questo paese e, per quanto ci interessa, ad Atlanta, Georgia. Alcuni dirigenti di quell'ufficio ed altre persone che ebbero rapporti con esso, sono state rinviate a giudizio per i loro reati. Alcune di esse sono state condannate. Ma finora gli americani fanno ben poco di come l'Iraq agiva in questo paese per perseguire i suoi scopi illeciti. [...]

Tra le società che rifornivano il progetto vi erano:

*Mack Truk*, Pennsylvania - trattori, camion e rimorchi;

*Lincoln Electric*, Ohio - saldatrici e forniture;

*Rotec Industries*, Illinois - attrezzature per la lavorazione del cemento;

*Hewlett Packard*, California - sistemi informatici;

*EMCO Engineering*, Massachusetts - impianto per il trattamento dell'acqua;

*IONICS*, Massachusetts - impianti di demineralizzazione dell'acqua e sistemi di pompaggio;

*Dresser Construction*, Illinois - attrezzature per costruzioni;

*Mundratech, Ltd.*, Illinois - autocarri con cassoni ribaltabili;

*Grove Manufacturing*, Pennsylvania - autogrù;

*Ingersoll Rand Co.*, New Jersey - macchine di compattazione del cemento;

*Liebherr-America*, Virginia - betoniere *Liebherr* montate su autotelai da camion *Hack*;

*Mannesmann Demag*, Illinois - attrezzature pesanti da costruzione.

L'elenco non è completo, in quanto molti documenti devono essere ancora esaminati. Tuttavia, esso è un esempio di come un governo straniero possa ottenere segretamente aiuti per lo sviluppo di rapporti militari, approfittando del nostro mercato aperto. Il Progetto 395 non è l'unico. Altri due programmi missilistici iracheni, noti come Progetto 144 e Progetto 1728, ottennero assistenza americana. Si trattava di programmi riguardanti i missili SCUD. Lo stesso SCUD che venne lanciato contro le truppe americane e molti altri obiettivi durante la guerra del Golfo. [...]

In successive relazioni, tratterò altri aspetti del programma iracheno: che cosa sapeva il nostro Governo e quale è stata la sua reazione. Ma per oggi i fatti essenziali sono questi:

1. L'Iraq decise già dall'inizio del regime di Saddam Hussein di rendersi indipendente dalle fonti sovietiche ed occidentali di armamenti sofisticati;

2. L'Iraq creò un sistema attentamente controllato per la messa a punto e la

fabbricazione di armi chimiche e nucleari, e per la costruzione di missili in grado di trasportare tali armi;

3. L'Iraq si servì a questo scopo di una rete di forniture clandestina;

4. L'Iraq controllava in questo paese una serie di società che fornirono un importante sostegno al programma di armamento;

5. A tal fine l'Iraq si servì di società americane;

6. Il Dipartimento del commercio, con l'acquiescenza di altri rami dell'amministrazione, autorizzò prontamente l'esportazione in Iraq di beni utili a fini militari, pur conoscendone, o avendo dovuto conoscerne il vero scopo;

7. Il Presidente ha presentato al Congresso una relazione imprecisa su questo argomento; e

8. Il Dipartimento di Stato ha finora rifiutato di ottenere dalle Nazioni Unite informazioni relative al programma di riarmo iracheno e inoltre, al pari di altri rami dell'Amministrazione, non sembra attribuire adeguata importanza a questo episodio».

D'altronde, all'interno della stessa Amministrazione USA non mancarono posizioni di dissenso quanto meno rispetto alle ricorrenti decisioni (di rilascio di licenze e di rifinanziamento dei programmi di facilitazione delle esportazioni verso l'Iraq) assunte nell'ambito del Dipartimento dell'Agricoltura e della CCC nonché del Dipartimento del Commercio e dell'*Eximbank*, con il consenso del Consiglio per la Sicurezza Nazionale.

Ed infine, è di queste settimane l'espressa ammissione, da parte del presidente Bush (a fronte delle rivelazioni provenienti dal Congresso e dalla stampa), di iniziative di sostegno all'Iraq che si sono estese dall'inizio della presidenza Reagan nei primi anni '80 alla stessa amministrazione Bush sino ad epoca di poco precedente la guerra del Golfo.

Che il graduale sviluppo di Atlanta, come centro di finanziamento specifico e preminente dell'Iraq, sia del tutto casuale e indipendente, anziché organicamente strumentale rispetto ad un disegno cui non

erano estranei quanto meno ambienti del complesso politico-militare-industriale americano, appare in conclusione difficilmente credibile. Ma in tal caso si riproporrebbe ragionevolmente il dubbio che un ristretto circuito per l'attuazione e la copertura del disegno stesso esistesse anche in punti chiave del sistema di supervisione e controllo della filiale di Atlanta all'esterno e all'interno di BNL, negli Stati Uniti se non anche in Italia. Tanto più che così decisivo era l'assegnamento che l'Iraq faceva sulla provvista finanziaria ottenibile dalla BNL, da indurre il Ministro degli esteri iracheno Aziz, nel corso dei negoziati a Ginevra destinati a porre fine alla guerra del Golfo, ad individuare una delle cause dell'invasione del Kuwait, e quindi della guerra stessa, nell'improvvisa cessazione del flusso creditizio conseguente al *blitz* delle autorità americane sulla filiale di Atlanta.

È dunque in quel contesto che, dopo una serie di superi nelle linee di fido e altre irregolarità realizzate con la dichiarata tolleranza del direttore dell'Area Guadagnini tra il 1985 e il 1987, Drogoul, Von Wedel, Mela Maggi, Jean Ivey, ed altri dipendenti della filiale di Atlanta, compiono nel 1988 un rilevante salto dimensionale e di sofisticazione tecnica verso la creazione di quella macroscopica esposizione non autorizzata (per cassa e per firma) che, con oscillazioni operative dovute all'evoluzione degli impegni e dei crediti maturati, subirà una vera e propria impennata - paradossalmente dopo le avvisaglie rappresentate dalla visita ispettiva di Messere e dalle contestazioni del nuovo direttore dell'Area Sardelli - tra il dicembre 1988 e il 4 agosto 1989, data alla quale il *blitz* FBI congela lo scoperto.

Superfluo ricordare che tutte indistintamente le operazioni irregolari transitavano ed erano evidenziate sul conto *Morgan*, che era parte integrante della contabilità ufficiale di Atlanta, sia con riguardo ai *tickets* o note contabili, sia con riguardo agli estratti conto periodici. Parallelamente al conto *Morgan* restava evidenza anche delle operazioni di *funding* o provvista, tutte gestite tramite quattro *brokers* di New York, che hanno offerto una spiegazione tecnica circa

la differenza di registrazione tra operazioni irregolari e operazioni ufficiali, spiegazione sulla quale è peraltro legittimo nutrire qualche dubbio.

Ma la Commissione si è trovata di fronte anche a numerosi interrogativi concernenti l'irruzione degli inquirenti americani il 4 agosto e la gestione delle conseguenze dello scandalo nel periodo immediatamente successivo (oltre a quanto già accennato sulla strategia e la linea di difesa elaborata dai legali della BNL sia con riguardo al procedimento penale, sia con riguardo alla tutela degli interessi economici della Banca a fronte delle varie controparti, irachene e non).

Mentre restano oscure le circostanze della denuncia che le autorità federali avrebbero ricevuto da due dipendenti della filiale almeno una settimana prima, sta di fatto che al termine dell'orario di lavoro il venerdì 4 agosto la filiale di Atlanta veniva bloccata ed occupata dal Sostituto Procuratore Distrettuale alla testa di agenti del *Federal Bureau of Investigation* e della *Federal Reserve Bank*. Tutti i dipendenti della BNL venivano mandati a casa, e la susseguente perquisizione nonché il totale sequestro della documentazione esistente (restituita gradualmente nei giorni e nelle settimane successive) avvenivano senza contraddittorio e soprattutto senza che venisse formato un elenco dei documenti sequestrati, come previsto universalmente ed anche dalla regolamentazione americana. Di conseguenza la BNL non è mai stata in grado di garantire, a fronte delle richieste di questa Commissione, di poter mettere a disposizione tutta la documentazione esistente alla data del 4 agosto, affermando (sotto questo profilo ineccepibilmente) di non poter assicurare l'integrità della documentazione stessa sulla base di sommari verbali di restituzione in assenza di un analitico verbale di sequestro. Il Sostituto Procuratore, da noi interpellato, non ha fornito spiegazioni di questa anomalia.

Nei giorni seguenti, come già accennato, l'assunzione del controllo della filiale da parte dei dirigenti inviati da Roma avveniva con qualche ritardo, ossia senza efficace

tempestività quanto alla destituzione e neutralizzazione di Drogoul e di numerosi suoi collaboratori, che continuavano ad operare per qualche periodo senza adeguata supervisione e mantenendo di fatto poteri di firma che possono essere stati pregiudizievoli alla trasparenza degli accertamenti ed alla regolarità di ulteriori operazioni soggette a manipolazioni.

È avvenuto inoltre che il nuovo responsabile della filiale cumulasse funzioni gestionali con funzioni di accertamento delle componenti e delle conseguenze della vicenda, sfociate poi nell'incarico di dirigere la squadra ispettiva cui venne affidata la laboriosa redazione (durata circa venti mesi) del c.d. rapporto Petti. Si concluse, infatti, dopo il deposito dell'*indictment* del *District Attorney McKenzie*.

Le decisioni della Direzione centrale che hanno condotto a questa situazione sembrano criticabili, sia per la commistione tra compiti gestionali e compiti ispettivi, sia e soprattutto per la limitazione alla sola filiale di Atlanta degli accertamenti richiesti, così da ignorare per definizione ogni possibile connessione tra le malversazioni della filiale e le altre strutture della BNL (alla stregua, d'altronde, dell'impostazione recepita anche dall'istruttoria giudiziaria federale, coincidente con l'ispezione Petti anche nella durata).

Perplessità anche più gravi suscita la circostanza che lo strascico della vicenda di Atlanta è stato gestito anche a Roma da un c.d. Gruppo Atlanta, in posizione di netto contrasto con il dottor Petti ed i legali americani di Atlanta, in ragione della linea largamente rinunciataria di questi ultimi con riguardo a possibili contestazioni degli impegni impropriamente assunti dalla gestione Drogoul.

In conclusione, mentre la linea di Roma sembra aver prevalso limitatamente a rilevanti impegni denunciati come invalidi, l'atteggiamento della filiale di Atlanta e dei suoi legali è apparso dominato dalla preoccupazione di evitare posizioni conflittuali sull'Iraq che comportassero possibili contro-deduzioni da parte di terzi sulle responsabilità delle varie strutture della BNL.

Naturalmente la narrativa di cui sopra costituisce una sintesi estremamente semplificata di un'attività organica e continuativa espletata da Drogoul e dai suoi collaboratori a ritmi di crescente intensità soprattutto nell'ultimo anno precedente il fatidico agosto 1989. Per ulteriori informazioni rimandiamo alle schede di documentazione.

Tale attività costituisce un singolarissimo intreccio di operazioni e movimenti leciti e illeciti, palesi e clandestini o semiclandestini, registrati ufficialmente ovvero manomessi e dissimulati, verso l'Iraq ovvero verso altri paesi diversamente caratterizzati geo-politicamente (Algeria, Turchia, Bulgaria, Cecoslovacchia, ecc.).

Drogoul viaggia vorticosamente, come è in parte documentato dalle sue agende (sequestrate dalla Commissione) ad eccezione di quella relativa all'anno 1989 che non è stata, ad onta delle più attente ricerche, rinvenuta. Il fatto ha una precisa rilevanza se si considera la regolarità delle agende relative agli anni precedenti e la meticolosità del Drogoul nel registrare i fatti più rimarchevoli. Lo stesso Drogoul ha confermato l'esistenza di questa agenda, della quale non si è più avuta notizia, nonostante le richieste al riguardo formulate all'Ufficio della Procura di Atlanta dopo il *blitz* del 4 agosto.

Sta di fatto che risultano vistosi spostamenti di Drogoul a Washington, Londra, Europa Centrale, Jugoslavia, Giordania, nonché nella stessa Baghdad. Ancora una volta, nessuno sembra accorgersene - neppure il Direttore di Area di New York, noto per reprimere rigorosamente gli spostamenti dei dipendenti fuori sede; e persino quando un esperto funzionario romano incontra casualmente Drogoul a Baghdad, nell'albergo regolarmente frequentato da tutti gli occidentali, la notizia (a quanto pare riferita solo a titolo di cronaca a Roma) cade nel vuoto: eppure la presenza a Baghdad per ragioni di lavoro di Drogoul avrebbe dovuto sollevare interrogativi molto seri anche nel funzionario che l'aveva constatata di persona, se non vi fossero stati sufficienti motivi - noti quanto meno in linea di massima - per ritenerla giustificata dall'attività ufficiale dello stesso

Drogoul. Ai fini della determinazione delle responsabilità, non va dimenticato che il funzionario è lo stesso che come terminale di processi istruttori aveva diretti rapporti con Drogoul.

Esistono almeno alcuni episodi, non numerosi ma incontrovertibili e significativi, che collegano iniziative o reazioni degli uffici romani o di altre filiali della BNL all'attività di Atlanta nei confronti dell'Iraq, in termini tali anzi da far presupporre necessariamente una specializzazione di Atlanta su questo paese, nota ed utilizzata come tale. Ci si può richiamare qui ai contratti della società Danieli e ai due fidi all'Iraq, per 20 e 50 milioni di dollari, deliberati dalla Direzione centrale della BNL nel 1989, solo poche settimane prima dello scoppio del caso Atlanta.

L'indirizzamento della società Danieli alla filiale di Atlanta ha una sola spiegazione, del resto motivata variamente dai diversi interessati, ma da nessuno smentita: e cioè che al funzionario di Roma direttamente competente per l'operazione ed ai suoi superiori che ne hanno avuto conoscenza era perfettamente noto il ruolo centrale e non marginale od occasionale di Drogoul nei rapporti con il cliente istituzionale Iraq e con la Banca centrale irachena.

La seconda vicenda - che si affianca alla precedente e ad una non trascurabile sequela di operazioni e di sconfinamenti di Drogoul rilevati da altre filiali o dalla stessa sede centrale - riguarda due fidi, sempre all'Iraq, rispettivamente per 20 milioni e 50 milioni di dollari, autorizzati tra il giugno ed il luglio 1989 da Roma, il primo dal Comitato esecutivo in quanto non collateralizzato, il secondo da un Amministratore delegato in quanto all'apparenza collateralizzato e quindi in ipotesi senza rischio. In entrambi i casi i responsabili dell'inoltro della pratica ai vertici decisionali hanno sottaciuto a questi ultimi (anche nella formulazione dei prescritti moduli) che si trattava di sconfinamenti su richieste risalenti al dicembre precedente, e per i quali i nuovi direttori della filiale di New York e dell'Area americana avrebbero ritenuto opportuno - anziché prendere provvedimenti

sanzionatori - sollecitare una «regolarizzazione». Continuavano cioè nei confronti degli abusi anche palesi di Atlanta, quella tolleranza e quello scarico di responsabilità che lasciavano Drogoul allo scoperto, ma libero di restarvi.

Questi episodi, e la loro cronologia, mettono a dura prova la credibilità di quelle strutture della BNL che avevano responsabilità di gestione, supervisione e controllo della filiale di Atlanta, e che sono in parte rimaste immutate quali interlocutrici della Commissione oltre che come esponenti della Banca a tutti gli effetti. Alla prova del confronto, la posizione di chi doveva rappresentare la linea della Banca si è rivelata insostenibile.

Queste considerazioni portano a concludere questa sintesi con una valutazione negativa di quelle strutture della BNL che hanno cumulato alle proprie responsabilità dirette e indirette per la vicenda di Atlanta (sia in ipotesi di negligenza che di connivenza) il tentativo di copertura della reale meccanica della frode bancaria, certo non corrispondente al postulato della colpa isolata di Drogoul e dei suoi dipendenti. Tale postulato è stato, contro ogni evidenza, acriticamente accettato e sostenuto dalla BNL come funzionale ad una facile linea di difesa processuale, che ha rivelato nel prosieguo di tempo alcune controindicazioni.

Preoccupante appare l'utilizzazione che di quel postulato si è potuto fare negli Stati Uniti, a copertura di analoghe e forse più gravi responsabilità di ambienti esterni alla BNL, nel quadro della politica di sostegno anche militare all'Iraq nel periodo in questione, ormai ammessa apertamente, ma di cui il Congresso ricerca e ricercherà anche in futuro con determinazione il filo rosso che collega Atlanta per un verso all'Iraq ed al resto del mondo, per l'altro verso a Washington.

## **6) Ruoli e comportamenti delle varie strutture interessate**

La deliberazione istitutiva di questa Commissione parlamentare di inchiesta, assunta

dal Senato della Repubblica il 19 febbraio 1991, assegna alla Commissione stessa la finalità di «accertare le responsabilità dirette ed indirette o comunque riferibili alla gestione della filiale di Atlanta (Stati Uniti d'America) della Banca nazionale del lavoro ed ai fatti ad essa connessi».

Al riguardo, tenuto conto della modalità di svolgimento dell'inchiesta, dei condizionamenti più volte ricordati, dello stato di avanzamento ancora arretrato di analoghe inchieste giudiziarie e parlamentari negli Stati Uniti, dell'impossibilità per la Commissione di procedere ulteriormente in conseguenza dell'avvenuta interruzione della legislatura, va anzitutto sottolineato che le conclusioni della Commissione si riferiscono esclusivamente agli accertamenti (sia pure estesi e per certi aspetti risolutivi) già effettuati sino al momento attuale, con particolare approfondimento per quanto concerne la dinamica delle operazioni illecite di Atlanta ed i relativi coinvolgimenti diretti.

Le conclusioni devono considerarsi invece aperte ai nuovi apporti, per un quadro completo della vicenda, che potranno emergere da successivi sviluppi e da altre fonti, dovendo il contributo della Commissione a questo riguardo essere apprezzato esclusivamente nel suo più rilevante contenuto indicativo e problematico, con riferimento all'ampiezza del disegno politico-militare di sostegno all'Iraq attuato soprattutto dagli Stati Uniti, in cui la vicenda di Atlanta si colloca con una serie di connessioni in parte note o individuabili ma non provate, in parte ancora ignote. Le prime valutazioni su questo versante, che la Commissione aveva già formulato per proprio conto con procedimento logico induttivo, trovano ormai riscontro in rilevazioni provenienti dal Congresso degli Stati Uniti ed in dichiarazioni dello stesso presidente Bush; con l'avvertenza che non sono state ancora formulate in nessuna sede indicazioni precise e probanti sulle possibili forme di raccordo fra i due piani sui quali la vicenda sembra essersi parallelamente sviluppata, e cioè il piano della strumentazione bancaria e quello della strumentazione politico-

militare-industriale della gigantesca operazione.

È quindi comprensibile che nel contesto di una complessa attività di accertamento della verità ancora in movimento con riguardo ad una larga e delicatissima area di probabili coinvolgimenti, le stesse posizioni ed i ruoli sinora presi in considerazione nell'ambito delle strutture e del vertice della BNL all'epoca dei fatti, o più in generale nell'ambito dei coinvolgimenti in Italia, siano suscettibili di aprirsi in un lontano futuro a nuove ulteriori rilevazioni e risultanze aggiuntive che la Commissione non sarebbe oggi in grado di formulare con corretto e prudente apprezzamento.

Ciò premesso - e ricordato inoltre che finalità e procedure della Commissione non possono comportare valutazioni e conseguenze omogenee a quelle di altre tipologie di inchiesta, amministrativa e tanto meno giudiziaria, ma solo accertamenti da rimettere al Senato per ogni indicazione che questo vorrà trarne - occorre anzitutto sottolineare che l'individuazione delle responsabilità generiche e specifiche relative alla vicenda di Atlanta è oggettivamente desumibile dalla narrativa, dalle considerazioni e dai supporti documentali di cui si compone la presente Relazione nel suo complesso, anche in quelle parti che necessariamente rimandano ad ulteriori approfondimenti in direzioni che la Relazione si è preoccupata di additare ad ogni altro organo inquirente per il presente e per il futuro.

Nella misura in cui valutazioni più circostanziate sul comportamento di uffici e persone fisiche verranno ora doverosamente introdotte, esse si atterranno alla più rigorosa consequenzialità oggettiva rispetto alle risultanze già riferite nei vari capitoli precedenti da un lato, e rispetto alla pura e semplice ricostruzione analitica e cronologica degli organi delle strutture della BNL dall'altro lato.

Per migliore comprensione delle linee di riporto che dalla filiale di Atlanta risalgono, sotto diversi profili gerarchici e funzionali, attraverso i vari livelli territoriali o settori intermedi, sino agli organi decisionali della

Banca (evidenziando quindi compiti, poteri ed eventuali responsabilità di ciascuno nei diversi periodi), il discorso può essere semplificato chiarendo che, di massima, la struttura ricavabile dagli organigrammi si articola essenzialmente come segue:

a) la filiale di Atlanta risponde, gerarchicamente, ad un primo livello territoriale, rappresentato in tempi diversi

aa) dalla Direzione dell'Area americana (con sede a New York) direttamente ovvero

bb) dalla filiale-madre di New York direttamente, e quindi indirettamente dalla Direzione dell'Area americana;

b) la Direzione dell'Area Americana ha sempre riferito, gerarchicamente, direttamente alla Direzione generale (oggi a livello di amministratore delegato);

c) sotto il profilo funzionale, ossia dei rapporti diretti tra l'operatività delle unità estere ed i vari uffici della sede centrale preposti a diverse aree e settori, le filiali estere e quindi anche la filiale di Atlanta avevano un punto di riferimento principale costituito

cc) dal Servizio Affari Internazionali (SAI), peraltro abolito all'inizio del 1988 e sostituito essenzialmente dalla Linea gestioni reti estere dell'Area commerciale;

tuttavia per la concreta operatività ai fini, che ci interessano, dell'esposizione nei confronti dell'Iraq, un secondo interlocutore obbligato della filiale di Atlanta era costituito

dd) dalla Linea istituzioni finanziarie dell'Area finanza;

d) l'Area commerciale e l'Area finanza, a loro volta, dipendevano direttamente dalla Direzione generale;

e) infine, sotto il profilo ispettivo la filiale di Atlanta era sottoposta, almeno a partire dal gennaio 1988, ad un nucleo di verificatori costituito alle dipendenze dirette della filiale-madre di New York; dal luglio 1988 la supervisione indiretta fa capo al Gruppo ispettivo estero della sede centrale nell'ambito della Linea ispettorato.

In conclusione, i vari livelli di riporto (al

di sotto della Direzione generale) da tenere in osservazione ai fini dell'individuazione dei compiti e delle eventuali disfunzioni riferibili alla gestione e supervisione della filiale di Atlanta sono i seguenti:

- A) Direzione filiale di New York;
- B) Direzione Area americana;
- C) Linea gestioni reti estere dell'Area commerciale (in precedenza SAI);
- D) Linea istituzioni finanziarie dell'Area finanza (in precedenza SAI);
- E) Ispettorato della filiale di New York, Gruppo ispettivo estero e Linea ispettorato.

Si veda a titolo esemplificativo per la collocazione delle suddette funzioni l'organigramma allegato, riferito alla data del 4 agosto 1989.

Passando quindi, conclusivamente, al riscontro delle risultanze concernenti possibili specifiche responsabilità all'interno e all'esterno della Banca, la Commissione non può non rilevare anzitutto la radicale inattività del controllo esterno affidato ad accreditate società internazionali di revisione contabile (la *Peat Marwick*, nel caso di Atlanta), che per motivazioni varie - tali da non potere giustificare i risultati di fatto inadeguati - sembrano essere istituzionalmente incapaci di prevenire o interrompere le malversazioni più clamorose.

Rilievo analogo è applicabile, per il caso di Atlanta, agli organi pubblici di vigilanza del sistema bancario, e cioè nel caso specifico il *Banking Department* dello Stato della Georgia in via primaria e la *Federal Reserve* in via sussidiaria. Diversa la posizione della Banca d'Italia, i cui poteri al riguardo sono soltanto indiretti, non comprendendo la possibilità di controlli *in loco* sulle filiali estere di banche italiane.

Per quanto concerne le strutture della Banca nazionale del lavoro, già di per sé le dimensioni delle frode, ed inoltre la meccanica e le modalità della stessa nonché il contesto ricostruito dalla Commissione, chiamano in causa una responsabilità globale degli organi direttivi di vertice, il cui compito precipuo è precisamente quello di assicurare a tutti i livelli - con appropriate

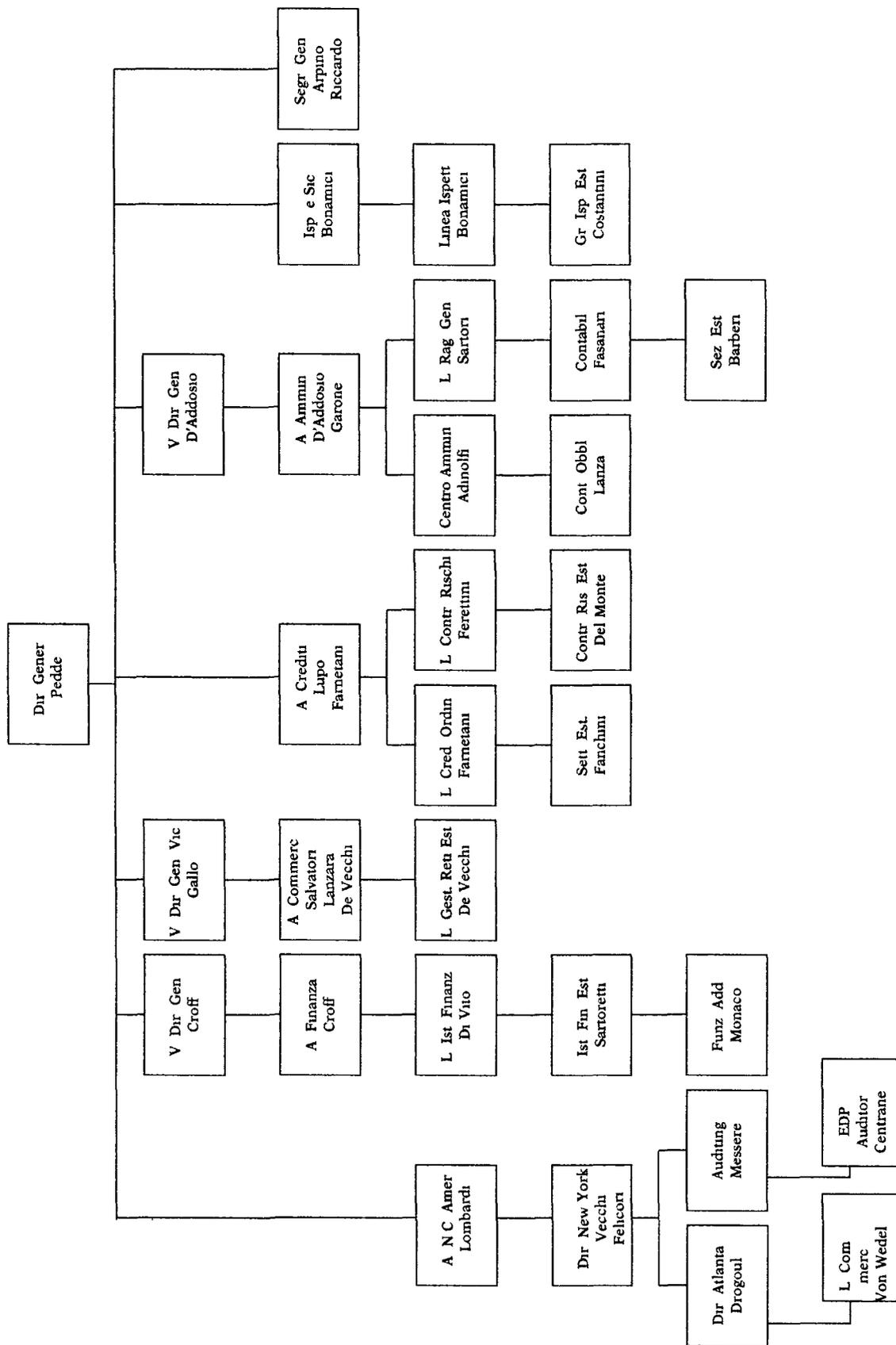
decisioni, verifiche e direttive - efficienza, correttezza e funzionalità, prevedendo ed impedendo comportamenti e disfunzioni tali da consentire, come è avvenuto per Atlanta, la dissipazione di una quota non trascurabile di patrimonio.

Inevitabile ed ineccepibile quindi il tempestivo allontanamento del presidente Nesi, per il quale si rimanda alle prime pagine di questa relazione, e del direttore generale Pedde. In particolare per quest'ultimo va ricordato che il riassunto che il dottor Pedde ha fatto alla Commissione della propria visione dell'accaduto, attribuito integralmente - senza macchia per lo stesso Direttore generale - all'incompetenza e all'ignoranza di tutti i collaboratori senza eccezione, è purtroppo molto più eloquente di ogni altro appunto che si possa ora muovere quanto alla personalità ed alla professionalità del medesimo. La Commissione ha anche conseguito alcuni riscontri circa l'accesso diretto ed anomalo di Drogoul al Direttore generale, scavalcando i propri superiori gerarchici; particolarmente eloquente un telex con cui Drogoul prospettava direttamente a Pedde la prevista conclusione positiva, come di consueto, di una ispezione in corso da parte degli organi federali.

Con riguardo a tutti gli altri uffici e singoli funzionari con competenza gerarchica, funzionale o ispettiva su Atlanta (pertanto possibili protagonisti di specifiche attività, omissioni o negligenze, e quindi potenziali portatori di responsabilità), si tratta di una valutazione che solo impropriamente la Commissione potrebbe calibrare adeguatamente a livello individuale - eventualmente anche doloso - prima di aver potuto determinare le connessioni esterne che innesterebbero la frode bancaria su un disegno politico-militare più ampio (discorso che vale anche per il presidente Nesi e il direttore generale Pedde). D'altre parte, appurare più specificamente le mere negligenze funzionali che indubbiamente si distribuiscono all'interno della Banca fra le strutture sopra indicate si tradurrebbe in un interessamento sproporzionato in sede parlamentare rispetto a

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI DOCUMENTI

SITUAZIONE DAL 12 LUGLIO 1989 AL 6 AGOSTO 1989



comportamenti e mancanze certo rilevanti quali concausa dello scandalo di Atlanta ma - salvo sempre un successivo accertamento di più gravi responsabilità per connivenza - meglio determinabili e perseguibili sulla scorta di un'inchiesta interna alla BNL, sinora mai impostata organicamente in questi termini e con questa finalità. Una simile inchiesta non è sostituita nè dal rapporto ispettivo (Petti) sulla filiale di Atlanta, nè da un successivo analogo rapporto ispettivo sulle altre strutture, quando manchi la credibilità che deriverebbe solo dall'affidamento del compito a strutture del tutto estranee a quelle comunque preesistenti al 4 agosto 1989.

Con riferimento alle strutture organizzative sopra sintetizzate che hanno comunque giocato un ruolo naturale nella vicenda di Atlanta, e su cui la Commissione ha compiuto gli accertamenti possibili sino a questo momento, ci limitiamo pertanto a riferire oggettivamente i soli riscontri fattuali raccolti non senza sforzo, soprattutto con riguardo all'effettiva collocazione dei singoli - per funzione e per periodo - negli organismi formali, e se del caso in quelli, talvolta paralleli, sostanziali.

In quest'ottica, la Commissione ha avuto modo anzitutto di ricostruire, rispetto alla filiale di Atlanta, l'effettivo rapporto gerarchico e la concreta attribuzione della posizione di diretto superiore di Drogoul ai diversi direttori della Filiale di New York e della Direzione Area americana succedutisi nel tempo.

Risulta quanto segue. Mentre sino al 1987 la filiale di Atlanta dipendeva direttamente dal Direttore di Area (Guadagnini), a partire dal 1988 in tale rapporto si inserisce il ruolo della c.d. filiale-madre di New York. Pertanto i diretti superiori di Drogoul figurano essere i direttori *pro tempore* della filiale di New York, Misasi (per il 1988) e Vecchi (dal gennaio all'agosto 1989). La supervisione di vertice dell'intera Area, e quindi anche di Atlanta, resta in capo ai Direttori *pro tempore* dell'Area americana (dapprima Sardelli, che aveva sostituito Guadagnini a metà del 1987; quindi Lombardi, che sostituisce di fatto Sardelli dal-

l'aprile 1989). Peraltro questa cronologia va vista alla luce della posizione peculiare di Sardelli: in funzione del suo stile autoritario ed accentratore, e quindi delle limitatissime possibilità di intervento di Misasi anche per la sua ignoranza della lingua inglese, l'effettiva responsabilità per la supervisione di Atlanta fra il 1987 e il 1988 deve essere ricondotta totalmente a Sardelli.

Per il 1989 (l'anno della progressione geometrica dell'esposizione verso l'Iraq sino al 4 agosto) la situazione si presenta invece molto diversamente. La ricostruzione accreditata inizialmente dalla BNL ha comportato sino ad oggi l'ipotesi di responsabilità circoscritta a Sardelli (oggi non più alle dipendenze della Banca), e di una irrilevanza della presenza, e quindi della responsabilità, di Vecchi e Lombardi, nonostante gli incarichi dagli stessi ricoperti nel 1989; tanto che la loro posizione è rimasta immutata, e quindi raffigurata come «nuova gestione», dopo il 4 agosto (e solo recentemente si è provveduto ad un loro spostamento, palesemente necessario ed opportuno). In realtà è avvenuto che Sardelli, per i propri ricordati dissidi con tutti i colleghi o forse anche per altri motivi, è stato gradualmente esautorato già dal novembre 1988, e cioè all'indomani dell'ispezione Messere e delle contestazioni verso Drogoul non recepite a Roma; assente dall'ufficio (per ferie arretrate) sin dal marzo 1989, risolveva nel luglio il proprio rapporto con la Banca.

Talché, quanto meno sul piano meramente cronologico, le responsabilità gestionali (e quindi di supervisione su Atlanta) di Vecchi e Lombardi decorrono rispettivamente dal gennaio e dall'aprile 1989.

Ciò chiarito sotto il profilo temporale, si può aggiungere che il comportamento di Sardelli, apparentemente contraddittorio (fra l'impostazione severissima conseguente ai rilievi ispettivi e la totale inazione successiva), è certamente condizionato dal suddetto esautoramento; tuttavia reticente ed inconcludente è stato anche il suo contributo all'accertamento della verità da parte della Commissione, consistendo soprattutto in divagazioni personalistiche non pertinenti il tema. Le deposizioni di Vecchi

tendono semplicemente ad escludere (comunque impropriamente rispetto ai doveri dell'incarico) ogni effettivo coinvolgimento su Atlanta, al punto di negare di aver mai letto il rapporto Messere (neppure dopo lo scandalo del 4 agosto ed a titolo di curiosità); risulta peraltro quanto meno la sua partecipazione a riunioni con Messere e Lombardi in cui gli sconfinamenti di Atlanta hanno fatto oggetto di discussione. Di Lombardi va ricordata la sollecitazione per una «regolarizzazione» anziché per una repressione degli abusi di Drogoul, nel quadro di una sua piena assunzione di responsabilità per l'Area americana negli ultimi tre-quattro mesi antecedenti il 4 agosto (preceduta da un altro ruolo, sempre sottaciuto, di interlocutore di Drogoul quale - secondo quest'ultimo - intermediario con Pedde, ma comunque quale responsabile della Linea gestione reti estere sin dal settembre 1988 e per un certo periodo al fianco di Lanzara, pure menzionato da Drogoul quale suo interlocutore per i rapporti con *Continental* e *Nestlé*, circostanza peraltro minimizzata dallo stesso Lanzara).

Quanto alla dipendenza funzionale di Atlanta dall'Area commerciale (evidenziata dagli organigrammi, sotto la direzione di Calzolari prima, ed in seguito di Salvatori), nessun'altra risultanza è stata acquisita dalla Commissione, al di là di quanto testè accennato circa una controversa frequenza e rilevanza di contatti personali relativi alle operazioni irachene (ad esempio, della *Continental Grain* e della *Nestlé*) intercorsi fra Drogoul e Lanzara, o fra Drogoul e Lombardi.

Indubbiamente più intenso, problematico e per certi aspetti inquietante l'intreccio tra le operazioni di Atlanta e la competenza dell'Area finanza, che in quanto responsabile per i rapporti con le Istituzioni finanziarie estere non può ignorare e di fatto non ignora (caso Danieli) l'introduzione di Atlanta in Iraq: il coinvolgimento è più prossimo per Monaco (tra l'altro a lungo addetto specificamente al Medio Oriente); come ricordato, peraltro, risale almeno in qualche occasione a Sartoretti e a Di Vito

(in collocazione anomala e defilata, ma persistente, quale collaboratore «in ruolo locale New York» del responsabile della Linea, Zanetti, ed in ultima analisi dell'allora vice Direttore generale Gallo, di cui occorrerebbe verificare anche la consuetudine di rapporti con la *Morgan*). Si tratta di professionisti non sprovveduti, oggi in molti casi in polemica tra di loro e con la Banca, sia sull'attività di Atlanta prima del 4 agosto 1989, sia sulla gestione dell'*affaire* dopo tale data, e sui quali futuri auspicabili approfondimenti appaiono essenziali.

Quanto all'ispettorato, nulla vi è da aggiungere alla già segnalata incapacità professionale esibita dal nucleo di New York (guidato da Messere) ed al disinteressamento di Costantini quale capo del nucleo estero di Roma, se non la precisazione, per completezza, che al vertice della Linea ispettorato si sono succeduti Parodi (oggi defunto), Ruocco e Bonamici. Con riguardo a Petti, va lamentato, sia in astratto sia con specifico riferimento alle risultanze concrete, che il delicatissimo compito di un rapporto ispettivo sui vari risvolti della vicenda di Atlanta sia stato affidato a chi non era estraneo alla Banca anteriormente al 4 agosto 1989 e non potesse quindi non essere condizionato, oltre che dal proprio ruolo quale immediato successore di Drogoul, dall'appartenenza all'organismo collettivo della vecchia gestione.

## 7) Altre indagini in corso

Nelle ultime settimane della legislatura, mentre la Commissione provvedeva alla redazione della presente Relazione si è avuto l'episodio dell'effrazione ad opera di sconosciuti nell'archivio della Commissione. Sono in corso le ordinarie indagini dell'autorità giudiziaria, mentre su richiesta della Commissione altra indagine viene svolta dai servizi di sicurezza. In questo periodo sono continuati contatti e verifiche a cura della presidenza e dello *staff* con gli interlocutori americani del Congresso, del *General Accounting Office* e della Procura distrettuale dello Stato di New York. Queste

annotazioni sono pertanto aggiornate al 17 aprile 1992, alla luce di una missione finale di verifica compiuta negli ultimi giorni utilizzabili ai nostri fini, con scrupolo di attendibilità corrispondente alla delicatezza dell'oggetto dell'inchiesta.

Risultano confermate alcune indicazioni che erano state anticipate, o soltanto accennate, nei capitoli precedenti, mentre nuove notizie ci consentono ulteriori considerazioni e valutazioni.

In particolare:

a) la Commissione banche, finanze e affari urbani della Camera dei rappresentanti in persona del suo presidente Henry B. Gonzalez, ha ripetutamente riferito, con appositi interventi in Aula nelle scorse settimane, sulle risultanze sempre più circostanziate con riguardo al coinvolgimento (espressamente riconosciuto per taluni aspetti dallo stesso presidente Bush) delle amministrazioni USA in programmi di aiuti e forniture all'Iraq a partire dai primissimi anni '80 - in concomitanza con la guerra Iraq-Iran - con proseguimento sino alla vigilia della guerra del Golfo, anche dopo la parentesi dello scandalo BNL; ancora nel novembre 1989 l'Amministrazione sollecitava programmi di forniture per un miliardo di dollari, con pressioni sull'*Eximbank* non conformi alle regole gestionali dell'Istituto, ed al tempo stesso (nei primi mesi del 1990) si preoccupava di intervenire tramite il Dipartimento di Stato e il Dipartimento della Giustizia sulla Procura distrettuale di Atlanta per evitare l'incriminazione della BNL e della CBI (*Central Bank of Iraq*), oltre che del suddito giordano Dajani, anello di congiunzione tra Drogoul e le autorità irachene;

b) la Commissione banche, finanze ed affari urbani della Camera dei rappresentanti renderà pubblico nel prossimo mese di maggio un rapporto interinale, con particolare riferimento al ruolo dei servizi e del Consiglio per la sicurezza nazionale, nonché alla collaborazione prestata per alcuni anni alla BNL dall'*ex* segretario di Stato Kissinger e attraverso la *Ljublianska Bank* dal sottosegretario Eagleburger; nonché - in termini di consulenza continuata

anche diversi mesi dopo il 4 agosto 1989 - dalla *Kissinger Associates* e dall'attuale consigliere per la sicurezza nazionale Scofield; le informazioni richieste alla BNL sono giunte in data odierna: di esse si dà conto nelle schede di documentazione allegate;

c) nel corso della propria indagine sullo scandalo BCCI, la Procura dello Stato di New York (indipendente dall'Amministrazione federale, a differenza della Procura distrettuale di Atlanta), in persona del Procuratore Morgenthau, sta approfondendo i rapporti intercorsi tra BCCI e BNL, sia in termini di operazioni di finanziamento, sia con riguardo al conto Oscar Newman; su questi aspetti, e sulla maggiore rilevanza del ruolo del banchiere svizzero Hartmann quale *liaison* tra BCCI e BNL, ulteriori informazioni saranno disponibili nelle prossime settimane;

d) inoltre, uno sviluppo suscettibile di minare alla base le motivazioni e la ricostruzione della vicenda risultanti dalle tesi riduttive della Procura di Atlanta, è costituito dall'avvio di una nuova indagine richiesta da un esponente della Commissione agricoltura del Congresso alla Commissione di vigilanza sull'Esecutivo; in tale sede ci si propone anche l'audizione della presidenza di questa Commissione per riferire sulla reciproca collaborazione tra Senato italiano e Congresso USA e sulle relative risultanze; è agevole prevedere che i filoni di inchiesta su cui si concentrerà ora l'attenzione negli Stati Uniti potranno portare nuova luce precisamente su quegli aspetti della vicenda su cui la nostra Commissione ha potuto aprire più di uno spiraglio e che sono suscettibili, in sede di approfondimento, di ricollegare la dinamica della frode di Atlanta da noi ricostruita con le più specifiche responsabilità bancarie, amministrative ed eventualmente politiche a livello internazionale che ne hanno costituito l'elemento propulsore;

e) nel prossimo giugno si aprirà il dibattito processuale ad Atlanta. In esso Drogoul potrà confermare quanto già dichiarato nei contatti con la nostra Commissione, e cioè la consapevolezza e la

## X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

tolleranza dei vertici di Roma della BNL e delle autorità federali a fronte della macchina finanziaria attivata a favore dell'Iraq. È però anche possibile che Drogoul acceda a forme di patteggiamento che svuotino di contenuto o comportino il venir meno della fase dibattimentale;

f) il proseguimento di una serie massiccia di indagini ad opera di diversi organismi americani, motivati anche dall'ipotesi di contestazione degli obblighi che la *Commodity Credit Corporation* deve ancora assolvere verso la BNL nella misura di quasi 500 miliardi di lire italiane, induce a

considerare indispensabile anche sotto questo profilo un analogo ulteriore interessamento da parte di tutti gli organismi interessati e in particolare da parte del Senato - sulla base dei rapporti già stabiliti con i vari interlocutori USA - anche ad evitare che alla BNL - e quindi al contribuente italiano - siano attribuiti altresì questi ulteriori oneri di sicura pertinenza della CCC, aggravando così il danno enorme già subito a seguito di una vicenda in cui la frode bancaria non è che elemento forse secondario di più vasti disegni politico-militari.