

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

**Doc. IV-bis
n. 21**

DOMANDA DI AUTORIZZAZIONE A PROCEDERE IN GIUDIZIO AI SENSI DELL'ARTICOLO 96 DELLA COSTITUZIONE

NEI CONFRONTI

DEL DOTTOR **GIANNI DE MICHELIS** NELLA SUA QUALITÀ DI MINISTRO
DEGLI AFFARI ESTERI *PRO TEMPORE*

per il reato di cui agli articoli 81 e 323, capoverso, del codice penale (abuso d'ufficio)

**Trasmessa dal Procuratore della Repubblica
presso il Tribunale di Roma**

il 25 ottobre 1997

e pervenuta alla Presidenza del Senato il 28 ottobre 1997

Al Presidente del Senato della Repubblica

R O M A

Roma, 25 ottobre 1997

OGGETTO: Proc. pen. 13310/95R - a carico di De Michelis Gianni.

Ai sensi dell'articolo 8 della legge 16 gennaio 1989, n. 1, trasmetto gli atti relativi al procedimento penale in oggetto con relazione motivata di richiesta di autorizzazione a procedere nei confronti di De Michelis Gianni.

Il Procuratore della Repubblica

(F.to dr. Salvatore VECCHIONE)

Relazione del Collegio per i procedimenti relativi ai reati previsti dall'articolo 96 della Costituzione (ex articolo 7 della legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1)

Roma, 17 ottobre 1997

R.G. 47/95 Coll.

R.G. 1330/95 P.M.

Il COLLEGIO così composto:

PRESIDENTE dott. Massimo Lion
GIUDICE dott. Domenicomassimo Miceli
GIUDICE dott. Alessandro Sorge

ha emesso la seguente

R E L A Z I O N E

nei confronti di:

1) DE MICHELIS GIANNI nato a Venezia il 26.11.1940.

In data 7.9.1995 il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma trasmetteva a questo Collegio, ai sensi dell'art. 6 L. Cost. n. 1/89, gli atti relativi al procedimento penale a carico di De Michelis Gianni, già Ministro degli Affari Esteri.

Il P.M. ipotizzava a carico del predetto, in concorso con altri soggetti ignoti, gli estremi del reato di abuso d'ufficio per avere, in contrasto con le finalità indicate dalla "normativa sulla cooperazione" (L. 26.2.87 n. 49), autorizzato " il relativo stanziamento ed erogazione a favore dell'International Foundation for Development Alternative

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(I.F.D.A.), con sede in 4 Place du Marché 1260 Nyon (Svizzera) dell'importo di f. 2.000.000.000 per l'anno 1990, di f. 2.000.000.000 per l'anno 1991 e di ulteriori f. 2.000.000.000 per l'anno 1992, quale contributo volontario italiano per l'esecuzione di ricerche, studi e analisi, nonché realizzazioni di seminari e incontri sul tema dell'indebitamento dei Paesi in via di sviluppo", e tanto "per procurare un ingiusto vantaggio patrimoniale alle persone collegate all'I.F.D.A."

Più specificamente il P.M. rilevava, nel formulare l'ipotesi accusatoria, che i suddetti stanziamenti, benché formalmente assegnati all'I.F.D.A. erano in realtà destinati all'on. Bettino Craxi nell'ambito dell'incarico conferitogli dal Segretario Generale dell'O.N.U., quale suo rappresentante speciale per i problemi del debito dei Paesi in via di sviluppo, e tanto nonostante che, per tale incarico, fosse stata parallelamente prevista la concessione di un contributo straordinario a favore dell'O.N.U. di f. 850.000.000 per anno.

Il procedimento - va precisato - traeva origine da un'ampia indagine svolta dalla Procura della Repubblica di Roma finalizzata ad accertare la sussistenza di eventuali illiceità commesse dal Ministero degli Affari Esteri nell'ambito delle iniziative per la "cooperazione".

In seno a tale indagine il P.M. provvedeva alla assunzione di De Maio Enrico, Brunetti Iolanda, D'Urso Vincenzo, Scanni Giuseppe, Petroni Vincenzo, Attolico Lorenzo, Galli Paolo e Di Lorenzo Radia Giulio (v. fascicolo

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

con dicitura "Procedimento penale 11741/93 I - verbali di assunzioni di informazioni") e ad acquisire la documentazione utile anche attraverso richiesta di rogatoria all'autorità giudiziaria della Confederazione Elvetica - Cantone di Ginevra.

Investito della notizia criminis, questo Collegio procedeva all'audizione delle persone informate sui fatti e all'interrogatorio del De Michelis, indi trasmetteva gli atti al P.M. il quale concludeva per la richiesta dell'autorizzazione a procedere nei confronti dell'indagato per il reato di cui all'art. 323 C.P.

Ritiene il Collegio, sulla base dei risultati delle indagini svolte, che la richiesta del P.M. vada accolta.

E' emerso infatti in maniera indiscutibile che lo stanziamento della complessiva somma di L. 6.000.000.000 nel triennio 1990-1991-1992 a favore della I.F.D.A. aveva in realtà come esclusivo destinatario l'on. Bettino Craxi in virtù dell'incarico ricevuto dal Segretario Generale dell'O.N.U.

In altri termini con tale ingente finanziamento, che va ricordato si sommava al contributo straordinario concesso a favore dell'O.N.U. per la stessa finalità, si è voluto da parte del De Michelis supportare l'onere economico che l'on. Craxi avrebbe dovuto sostenere nel promuovere una serie di indagini conoscitive necessarie al buon risultato dello studio e della ricerca affidatigli.

Tale intento, portato avanti con determinazione e

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

celerità si è concretizzato ultimando lo strumento legislativo rappresentato dalla legge 49/87 e così facendo si è voluto operare in maniera non corretta risultando agevole rilevare come l'iniziativa del De Michelis abbia esulato da quelle che sono le finalità e le attività della cooperazione precisate agli artt. 1 e 2 della precitata legge.

Alla luce di tali reali intendimenti del Ministro, appare evidente che l'utilizzo della I.F.D.A. ha avuto lo scopo di simulare un'operazione legittima in un programma che mirava a soddisfare ben diverse esigenze, tant'è che il summenzionato organismo - inserito in un elenco di organizzazioni internazionali che già in passato avevano goduto di contributi per l'espletamento di compiti compatibili con la loro rispettiva competenza (vedesi tabulati allegati alla documentazione acquisita) - in concreto, non ha espletato nessuna di quelle attività dettagliatamente indicate nei decreti del 1.2.1990 con i quali il Ministro approvava l'iniziativa e autorizzava il versamento del contributo.

Se, infatti, compito dell'I.F.D.A., per lo utilizzo dei fondi, era formalmente quello di effettuare ricerche, studi analisi, e di realizzare seminari e incontri sul tema dell'indebitamento dei Paesi in via di sviluppo (in conformità all'art. 2, punto 3, lettere A e H della legge n. 49/87), in realtà ha svolto un ruolo ben diverso (sia pure in aderenza a quello che effettivamente si voleva) assumendo e limitando sostanzialmente il suo ruolo e quello di soggetto

pagatore.

Tanto si evince dall'ampia documentazione acquisita tra cui vanno evidenziate le fatture della "Immagine Pubblica s.r.l." anche per la loro genericità (si parla di lavoro svolto per conto del Consigliere speciale del Segretario dell'O.N.U.) nell'indicare la natura delle prestazioni compiute, e per le voci di spesa, in quella del 4.7.1991, per il Congresso Straordinario P.S.I., a Bari, nel giugno '91.

Se a tutto ciò si aggiunge la mancanza di rendicontazione (e tale, per la sua non specificità non può affatto essere considerata la nota dell'I.F.D.A. allegata alla missiva 14.6.1990 - indirizzata alla DGCS, nella persona di Iolanda Brunetti - e limitata peraltro alla gestione del fondo nel primo quadrimestre dell'incarico) resta chiaro come l'utilizzo del contributo fosse lasciato all'arbitrio dell'effettivo beneficiario nell'ambito di un rapporto che se non lo si vuole definire di egemonia certamente lo era di complicità nei riguardi dell'organismo prescelto col Decreto Ministeriale dell'1.2.1990.

A conforto di quanto fin qui esposto sovengono, in aggiunta ai riferimenti chirografici più sopra richiamati, i seguenti documenti:

1) (foglio 208 del fascicolo della Procura della Repubblica di Roma): appunto per il Gabinetto del Ministro De Michelis datato 9.1.1990, a cura del Direttore Generale della DGCS, con il quale si suggerisce al punto b) la procedura praticabile per la concessione a favore dell'on. Craxi del

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

contributo straordinario di f. 2.000.000.000, individuando poi nell'I.F.D.A. il possibile organismo al quale si potrebbe far riferimento.

2) (fogli 8 e 9 idem): nota del 6.2.1990 della Ragioneria Generale dello Stato diretta alla DGCS con la seguente richiesta: "con preghiera di far conoscere su quali presupposti ed in base a quali elementi di costo si sia giunti alla quantificazione del contributo di f. 2 miliardi, risultanti dal decreto qui trasmesso per il visto", alla quale si fornisce una risposta incentrata sul problema dell'indebitamento dei Paesi in via di sviluppo col chiaro proposito di sottacere che destinatario del contributo straordinario, dietro la copertura dell'I.F.D.A., fosse in realtà l'on. Craxi.

3) (foglio 189 idem): appunto non datato diretto al Ministro Brunetti, a firma non leggibile, stilato presumibilmente da funzionario della DGCS, in cui si rileva: "In merito al problema I.F.D.A. ho appurato dopo varie ricerche (Uff. II - Segretario Direzionale Manfredo Incisa) quanto segue: Non esiste nè documento di progetto, nè convenzione. Manfredi mi ha detto che si è volutamente evitato un "coinvolgimento" (!). L'unico pezzo di carta esistente è la risposta al rilievo della ragioneria qui allegato. Nè ho parlato con il Direttore Generale. Dato che il rendiconto non sembra soddisfacente (gli organi di controllo obiettterebbero) si potrebbe chiedere a Nerfin documentazione più completa: Che ne pensi?".

4) (foglio 229 idem): relazione datata 10.3.1994

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

dell'ambasciatore Alberto Balboni al P.M. nella quale, tra l'altro, si dava notizia di come Marc Nerfin, presidente dell'I.F.D.A., aveva reso difficile il suo reperimento dopo avere smobilitato la sede del suo Istituto a Nyon (Svizzera).

5) (fogli 246, 247, 248 idem): missiva 23.11.1994 dell'ambasciatore Lorenzo Attolico all'on. Mirko Tremaglia, Presidente della Commissione Esteri della Camera dei Deputati, nella quale si rappresenta l'effettiva finalità del contributo attribuito all'I.F.D.A., e si avanzavano riserve sulla serietà di tale organismo e del suo Presidente.

Il compendio degli elementi fin qui indicati come circostanze chiarificatrici del senso e dello scopo dell'iniziativa del Ministro De Michelis in favore dell'on. Craxi, si arricchisce del contenuto delle dichiarazioni rese a questo Collegio dalle persone informate sui fatti.

Fra tutte appare maggiormente meritevole di richiamo quella di Manfredo Incisa di Camerana all'epoca dei fatti funzionario della DGCS.

Costui, infatti, sentito sull'argomento, nel dare notizia di quanto era a conoscenza, ha, tra l'altro, riferito: "Quando l'on. Craxi ha avuto l'incarico dal segretario generale delle Nazioni Unite di uno studio sul debito dei Paesi in via di sviluppo, la Direzione Generale alla quale io appartenevo ha ricevuto dal Gabinetto del Ministro una richiesta di provvedere a creare una struttura, primo, e secondo di mettere a disposizione di Craxi una somma per permettergli di utilizzare esperti sia italiani che

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

internazionali per affrontare questo argomento". Quindi, riferendosi al contributo dei due miliardi: "Ci fu un piccolo problema che ci mise in una certa difficoltà con il Gabinetto del Ministro. Perché noi chiedemmo una richiesta ufficiale. Non so per quale motivo non ci arrivò questa richiesta. La richiesta ufficiale non arrivò e ci vennero prese queste carte, il decreto, tutto che era pronto e venne firmato dal dal Ministro. Ma risulta che noi avevamo messo in chiaro che senza una richiesta ufficiale la procedura ci appariva un po' strana". E ancora: "Noi subimmo una pressione fortissima per effettuare queste operazioni il più rapidamente possibile". Riferendosi alla richiesta di chiarimenti della Ragioneria dello Stato: "Quella risposta al diniego della Ragioneria fu fatta insieme, là in pochi minuti anche perché il tutto si doveva concludere nel giro di 24 o 48 ore": E nel concludere: "Era un momento in cui prevaleva un'arroganza particolarmente violenta. La Direzione Generale era sottoposta a delle fortissime pressioni".

Da quanto detto deriva in modo chiaro che a carico del De Michelis può ipotizzarsi il reato di abuso di ufficio avendo egli, come rileva il P.M. nelle sue richieste conclusive, reso possibile l'utilizzo di fondi e di schemi normativi per finalità diverse, occulte e non sottoposte ai competenti organi di controllo, al fine di procurare un vantaggio patrimoniale ingiusto in favore all'on. Bettino Craxi, attraverso la copertura di un organismo (I.F.D.A) rimasto incapace di svolgere una rendicontazione puntuale delle somme ricevute e svolgendo un'attività tutt'altro che

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

limpida anche con riferimento alla sottostante non dichiarata finalità dei concessi stanziamenti di denaro.

In conclusione sulla base delle sue esposte ragioni, il Collegio richiede l'autorizzazione a procedere nei confronti di Gianni De Michelis in ordine al seguente reato:

- art. 81, 323 cpv. C.P. perchè - con più azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso, quale Ministro degli Affari Esteri - abusava del proprio ufficio, in contrasto con le finalità indicate dalla normativa sulla cooperazione (art. 1 e segg. L. 26.2.1987 n. 49) riguardante i finanziamenti, approvando l'asserita "iniziativa di cooperazione" ed autorizzando il relativo stanziamento ed erogazione a favore dell'International Foundation for development alternative (I.F.D.A.) con sede in 4 Place di Marchè, 1260 Nyon (Svizzera), dell'importo di f. 2.000.000.000 per l'anno 1990, di f. 2.000.000.000 per l'anno 1991 e di ulteriori f. 2.000.000.000, per l'anno 1992, sui capitoli dei finanziamenti per la Cooperazione allo Sviluppo, attività multilaterali, quale contributo volontario italiano per la esecuzione di "ricerche, studi e analisi nonché realizzazione di seminari e incontri sul tema dell'indebitamento dei Paesi in via di Sviluppo, mentre nella realtà il finanziamento stesso era destinato per rendere possibile l'utilizzo dei fondi a sostegno dell'incarico conferito dal Segretario Generale dell'Organizzazione della Nazioni Unite all'on. Bettino Craxi, di proprio rappresentante speciale per i problemi del debito dei Paesi

in via di Sviluppo , benchè per tale incarico venisse parallelamente prevista la concessione di un contributo straordinario a favore dell'ONU di f. 850.000.000 per anno, al fine di procurare un ingiusto vantaggio patrimoniale al predetto Bettino Craxi e con danno per la amministrazione di rilevante gravità.

In Roma dal dicembre 1989 al 1992.

P. T. M.

esaminate le richieste del P.M. del 29.5.1997,
visto l'art. 8 Legge Costituzionale 16.1.1989 n. 1

R I C H I E D E

al Senato della Repubblica l'autorizzazione a procedere a carico di De Michelis Gianni per il reato di cui sopra.

A tal fine ordina rimettersi la presente relazione e gli atti relativi alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma per la loro immediata trasmissione al Presidente del Senato della Repubblica ai sensi dell'art. 8 co. 1 Legge Cost. n. 1/89.

Il Collegio
(F.to Massimo LION)

I Giudici
(F.to Domenicomassimo MICELI)
(F.to Alessandro SORGE)