

to al Ministro dell'Interno e di quello, più generale, attribuito al Presidente del Consiglio dei Ministri dall'art.1 (impartire direttive ed emanare le disposizioni necessarie per la organizzazione ed il funzionamento delle attività attinenti alla politica informativa e di sicurezza nell'interesse dello Stato) è stato emanato il decreto 21.10.1980 n.7 del Presidente del Consiglio dei Ministri e dei Ministri della Difesa e dell'Interno, di concerto con il Ministro del Tesoro. Il decreto, dopo aver stabilito che il personale dei Servizi è immesso in una consistenza organica articolata in qualifiche funzionali presso la Presidenza del Consiglio (art.1), stabilisce, all'art.2, che il trasferimento ai Servizi di dipendenti civili e militari dello Stato è disposto dal Presidente del Consiglio dei Ministri su richiesta dei Direttori dei Servizi, e, all'art.3, che all'assunzione diretta possa farsi luogo previo accertamento, mediante esame colloquio, della capacità professionale richiesta per i compiti e le mansioni da espletare alle quali verrà commisurata la qualifica da attribuire al personale assunto. Si tratta, all'evidenza, di una forma di assunzione assolutamente discrezionale, nulla stabilendo la disposizione circa le percentuali del personale proveniente dalle tre fonti di reclutamento, circa la individuazione degli aspiranti da sottoporre all'esame colloquio né prescrivendo alcuna forma di valutazione comparativa tra i vari aspiranti alla stessa assunzione.

Solo per quanto riguarda le qualifiche alla copertura delle quali possa provvedersi con i procedimenti di assunzione diretta, l'ultimo comma dello stesso art.3 pone un terzo limite, oltre quelli già posti dall'art.4 della legge istitutiva.

Simili forme di assunzione non potevano essere effettuate per le qualifiche dirigenziali di Direttore di Divisione, Vice Direttore di Divisione e Direttore di Sezione (ma a queste stesse qualifiche si può accedere nel corso del rapporto, come è precisato dall'art.78, terzo comma D.P.C.M. n.8/80).

Né sostanziali limitazioni a questa assoluta libertà di scelta del personale da assumere direttamente sono state poste con il coevo D.P.C.M. 21.11.1980 n.8 del quale l'art.3 ha precisato che all'accertamento della capacità professionale del personale da assumere direttamente provvedesse un'apposita Commis-

sione nominata dal Direttore del SISDE sulla base dei titoli posseduti dall'interessato, mediante un esame colloquio, all'esito favorevole del quale doveva seguire un periodo di prova di dodici mesi, al compimento del quale sarebbe seguita la nomina in ruolo, ovvero la risoluzione del rapporto da disporsi con provvedimento motivato (art.3).

Risulta perciò, dal complesso delle citate disposizioni dei due D.P.C.M. n.7 e 8 del 1980, una disciplina delle assunzioni dirette presso il SISDE e gli Organismi in genere di informazione e sicurezza che non può facilmente conciliarsi con il disposto dell'art.97, ultimo comma, della Costituzione per il quale all'impiego nelle pubbliche Amministrazioni si accede mediante concorso salvo i casi stabiliti dalla legge, laddove i decreti n.7 e 8 del 21.11.1980 non sono legge mentre la deroga alla regola del concorso non può rinvenirsi nel citato art.7 della legge che si limita a prevedere che il personale dei Servizi è costituito, tra l'altro, da "personale assunto direttamente". Ciò tanto più può dirsi se si considera che già l'art.7, secondo comma, della legge prevedeva - e poi l'art.9 del D.P.C.M. n.7/1980 ha disciplinato il relativo procedimento - che il personale assunto direttamente potesse essere trasferito d'ufficio, per esigenze di servizio ovvero per motivi disciplinari, nei ruoli di altra Amministrazione dello Stato.

In particolare, per quanto riguarda il trasferimento ad altra Amministrazione dello Stato, anche del personale assunto direttamente, il D.P.C.M. 18.8.1984, n.14 ha precisato che il relativo provvedimento, ove disposto per motivi disciplinari, ha carattere ampiamente discrezionale e non deve contenere specifica motivazione, disposizione questa che, seppure anomala rispetto alla disciplina generale del pubblico impiego, risponde alla esigenza propria di un peculiare settore nel quale la fiducia che è posta a base del rapporto deve persistere come condizione indispensabile per tutta la durata del rapporto stesso.

Con il successivo D.P.C.M. 21.12.1984, n.16 sono stati ampliati i limiti di applicazione del sistema di reclutamento costituito dal trasferimento del personale civile e militare dello Stato: il disposto dell'art.7 della legge n.801 del 1977, per il quale il personale dei Servizi è costituito da dipendenti civili

e militari dello Stato trasferiti, con il loro consenso, alle esclusive dipendenze dei Servizi stessi, era stato fino allora interpretato ed applicato nel senso che il trasferimento così previsto dovesse essere definitivo, dai ruoli delle Amministrazioni di origine a quelli dei Servizi. Il decreto n.16/84 ha integrato il testo originario dell'art.2 del decreto n.6/80 che regola appunto quei trasferimenti per precisare che i posti previsti nella consistenza organica dei Servizi possono essere coperti per periodi determinati e prorogabili ma non superiori a complessivi nove anni, anche da personale civile e militare dello Stato collocato in posizione di fuori ruolo o, rispettivamente, di soprannumero all'organico.

Per quanto riguarda le assunzioni dirette, lo stesso D.P.C.M. n.16/84 ha reso derogabile il divieto di assunzione alle qualifiche dirigenziali nel caso in cui l'interessato fosse in possesso di elevatissime e comprovate specializzazioni in campo tecnico-scientifico.

Con la direttiva n.301-1.24/1273 in data 30 luglio 1985 emanata dal Presidente del Consiglio dei Ministri al Segretario Generale del CESIS ed ai Direttori del SISMI e del SISDE, ad illustrazione delle nuove disposizioni relative al personale dei Servizi e per la loro attuazione, è stata dettata una prima disciplina della assoluta discrezionalità nella scelta del personale da assumere direttamente: dopo aver osservato che il terzo modo di provvista del personale reintrodotta con il D.P.C.M. 16/84, cioè il collocamento fuori ruolo e in soprannumero per non più di nove anni del personale civile e militare dello Stato, avrebbe dovuto gradualmente dar luogo alla situazione prevalente restando limitato il sistema del trasferimento definitivo a quei profili professionali nei quali l'esigenza della stabilità fosse da considerare prevalente rispetto a quella del ricambio, mentre il sistema dell'assunzione diretta a casi di personale destinato a svolgere mansioni per le quali l'Amministrazione dello Stato non offra adeguate disponibilità ovvero di personale in possesso di qualificazioni di elevato livello, questa ultima forma di reclutamento avrebbe, anzi dovrà assumere, carattere eccezionale: anche per quanto riguarda le assunzioni già disposte, il CESIS ed i Servizi venivano chiamati a svolgere ri-

gorosi e periodici accertamenti al fine di allontanare dal Servizio tutti coloro nei cui confronti sopravvenissero anche elementi di solo dubbio in ordine all'affidabilità di scrupolosa fedeltà ai valori della Costituzione. Per quanto riguarda le nuove assunzioni dirette venivano dettate le seguenti regole:

- gli aspiranti devono presentare un completo curriculum vitae nei quali indicare, tra l'altro, eventuali rapporti coniugali ovvero di parentela od affinità entro il quarto grado con appartenenti ai Servizi od al CESIS ovvero con dipendenti della Pubblica Amministrazione, in particolare dell'Interno e della Difesa;
- l'esistenza di simili rapporti con dipendenti del CESIS o dei Servizi è, di regola, ostativa dell'assunzione e, comunque, non costituisce titolo preferenziale: è opportuno che situazioni del genere, eventualmente esistenti, siano fatte gradualmente cessare;
- gli stessi rapporti con dipendenti delle Amministrazioni dalle quali i Servizi dipendono non costituiscono, invece, motivi di incompatibilità, favorendo anzi una positiva valutazione dell'affidabilità dell'aspirante: dovrà però valutarsi rigorosamente l'esistenza delle condizioni cui è subordinata la assunzione diretta onde escludere con sicurezza che il rapporto di parentela o di affinità influisca in maniera determinante sull'assunzione;
- CESIS e Servizi venivano invitati a programmare appropriate ricerche presso le Università ed altre Istituzioni scientifiche e culturali per individuare, ai fini dell'assunzione diretta, i soggetti maggiormente dotati.

Infine l'art.3 bis del d.l. 29 ottobre 1991 n.345, convertito dalla L. 30 dicembre 1991 n.410, ha introdotto una ulteriore forma di reclutamento del personale del SISDE: il decreto, recante disposizioni urgenti per il coordinamento delle attività informativa ed investigativa nella lotta contro la criminalità organizzata ha attribuito al SISDE e al SISMI nuovi compiti nella lotta contro i gruppi criminali organizzati; in relazione a ciò il secondo comma dell'art.3 bis ha disposto che "su proposta del Ministro dell'Interno, un contingente di dirigenti generali della Polizia di Stato, nel numero massimo di cinque unità, può

essere collocato fuori ruolo presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, anche in eccedenza all'organico previsto per il SISDE dalle disposizioni vigenti".

Con ulteriore direttiva del 20.7.1992 316-8/1105 del 20.7.1992 il Presidente del Consiglio dei Ministri, nel quadro della politica di rigoroso contenimento della spesa pubblica, disponeva:

- . il blocco, sia pure temporaneo ("per il momento") ma più rigoroso delle nuove assunzioni dirette, in esse comprese la regolarizzazione dei cosiddetti "precari" nei confronti dei quali era stato iniziato illegittimamente un rapporto di lavoro fisso, al di fuori della dotazione organica;
- . nell'attesa di una generale ristrutturazione e razionalizzazione degli Organismi informativi in relazione alla nuova situazione internazionale ed interna l'esclusione di qualsiasi pur se richiesto ampliamento degli organici;
- . la limitazione dei trasferimenti del personale da altre amministrazioni dello Stato al solo fine di ripianare i posti resi vacanti a seguito di prepensionamenti o rientri nelle amministrazioni di provenienza previo, in ogni caso, un severo controllo della Segreteria del CESIS inteso ad evitare il ripetersi di episodi di nepotismo e favoritismo;
- . la limitazione del rinnovo dei rapporti temporanei del personale trasferito (?) con mandato triennale ai dipendenti effettivamente in possesso di doti e qualità eminenti, disponendo comunque l'interruzione del rapporto in misura non inferiore al 10% dei casi per i dipendenti in possesso di qualificazioni meno elevate;
- . la eliminazione dei casi di distacco temporaneo di fatto di dipendenti di Amministrazioni dello Stato e di altre Amministrazioni pubbliche;
- . l'invito a far pervenire l'elenco nominativo di tutti i dipendenti dei Servizi distaccati presso Uffici ed Enti esterni, corredato della data di inizio del distacco.

Il 10.8.1993 il Presidente del Consiglio dei Ministri rappresentava con lettera 301/47/3629 ai Ministeri dell'Interno e della Difesa, sempre nel quadro della politica di rigoroso contenimento della spesa pubblica, il suo intendimento di attuare una linea di contenimento degli organici del SISMI e del SISDE

procedendo ad una nuova valutazione del personale strettamente indispensabile, alla soppressione o all'accorpamento e alla riconversione di alcune branche in relazione alla mutata situazione interna ed internazionale, alla limitazione delle sostituzioni del personale che cessa dal servizio ai soli elementi preposti a compiti e mansioni specialistiche, disponendo intanto il congelamento della situazione organica effettiva in atto e la limitazione dell'accoglimento di singole proposte di trasferimento ed assunzione ai casi giustificati dalla particolare natura dell'attività compiuta dal dipendente cessato dal servizio e dalla specifica preparazione del candidato che si intende chiamare a sostituirlo.

Il 21.9.1993, il Presidente del Consiglio inviava ai Ministri la nota 301-48/4048 perché invitassero i rispettivi Direttori Generali del Personale ad assicurare la sollecita disponibilità delle Amministrazioni ad inquadrare in soprannumero all'organico dei propri ruoli il personale cessato dal servizio presso gli Organismi di informazione all'atto del loro rientro, ovvero del loro trasferimento.

Il Direttore del SISDE, però, con lettera del 27.9.1993 rappresentava al Ministro dell'Interno la difficoltà di attuare una contrazione dell'organico del Servizio che già aveva dovuto provvedere, pure in mancanza di alcun adeguamento degli organici ai nuovi compiti stabiliti dalla legge n.410/91 che avevano assorbito circa 200 unità lavorative.

Il 4.10.1993 il Direttore del SISDE emanava tre decreti regolanti il primo le procedure per l'attribuzione di qualifiche superiori non dirigenziali e gli altri l'assunzione diretta del personale, in particolare la determinazione dei requisiti psico-fisici e psicoattitudinali richiesti, nonché il procedimento da seguire per procedere all'assunzione.

Il primo decreto prescrive la formazione da parte della Divisione Personale, di graduatorie per singole qualifiche da conferire, al personale delle qualifiche immediatamente inferiori in possesso di determinata anzianità, sulla base delle quali, ed in seguito a sue ulteriori valutazioni il Direttore del Servizio determina i dipendenti ai quali conferire le qualifiche superiori.

Con il terzo decreto si disponeva che i candidati all'assunzione diretta venissero sottoposti da un'apposita Commissione, composta da tre funzionari del Servizio, dei quali uno medico e da due sanitari della polizia di Stato ad esame clinico ad una serie di tests e ad un colloquio per l'accertamento del possesso dei requisiti psicofisici e psicoattitudinali; che gli idonei venissero sottoposti da un'altra Commissione composta da funzionari del Servizio ad un esame selettivo consistente in una prova scritta e, questo superato, all'esame colloquio previsto dall'art.3 D.P.C.M. n.8/80; che infine, sulla base delle graduatorie di merito, stilate da questa Commissione ed in relazione alle disponibilità organiche per singola qualifica funzionale, il Direttore avrebbe provveduto ad individuare i nominativi da richiedere per l'assunzione diretta. Nessun concreto criterio veniva stabilito in questo Decreto per quanto riguardava sia la determinazione dei candidati da ammettere alla procedura selettiva sia la determinazione delle percentuali di disponibilità organiche per singola qualifica funzionale da coprire con le assunzioni dirette. Queste determinazioni venivano rimesse al Direttore del Servizio.

Modalità, criteri e procedimenti per la individuazione del personale da trasferire al SISDE da altre Amministrazioni dello Stato sono stati stabiliti con il decreto 15.9.1994 del Direttore del SISDE: il Direttore determina i nominativi dei candidati da sottoporre a procedura selettiva; i requisiti psicofisici ed attitudinali sono gli stessi richiesti per le assunzioni dirette; gli idonei vengono giudicati da una Commissione esaminatrice che forma una graduatoria sulla base di titoli posseduti e dell'esito di un colloquio; il Direttore, sulla base della graduatoria e dell'esigenze di copertura dei posti vacanti in organico, richiede al CESIS il trasferimento del personale selezionato.

Peraltro, con altro di poco successivo decreto del 20.9.1994 sempre del Direttore del Servizio, è stata prevista deroga alla procedura come sopra disciplinata, in caso di accertate e tipiche professionalità necessarie per specifiche esigenze di urgente impiego; in tal caso la richiesta di trasferimento al Servizio da altre Amministrazioni dello Stato può essere formulata

dal Direttore del Servizio in deroga al procedimento regolato nel decreto del 15.9.1994.

La deroga, così prevista, risulta essere stata utilizzata per il trasferimento al SISDE disposto con D.P.C.M. del 20.2.1995 di un Ufficiale destinato a dirigere una sezione del SISDE.

Con Decreto 10.5.1995 del Direttore del SISDE è stato disciplinato il conferimento delle qualifiche dirigenziali di Collaboratore, Direttore di Sezione e Vice Direttore di Divisione. Viene valutato il personale avente un'anzianità, nella qualifica immediatamente inferiore, indicata nel decreto, che può essere dimezzata, qualora il Direttore ritenga preminente la professionalità del funzionario. Ad ogni interessato viene attribuito un punteggio sulla base dei titoli di servizio e di studio, rapporti informativi, note di merito, dell'esito di una prova scritta e di un colloquio ai quali vengono sottoposti gli aspiranti alle qualifiche di Collaboratore e di Direttore di Sezione, nonché di un ulteriore punteggio nella disponibilità del Direttore del Servizio. Sulla base della graduatoria il Direttore del Servizio determina i nominativi dei funzionari ai quali attribuire la qualifica superiore.

Con altro decreto, pure del 10.5.1995 sono state stabilite nuove modalità per l'assunzione diretta del personale. Rispetto al procedimento già regolato dal precedente decreto del 4.10.1993 vengono introdotti: una preliminare selezione, ad opera di un nucleo valutativo composto da un Direttore di Divisione da un funzionario psicologo ed uno della Divisione del Personale per accertare il possesso dei requisiti e delle qualità di interesse dell'organismo; una previa individuazione, da parte del Direttore del Servizio, delle qualifiche funzionali da coprire mediante assunzioni dirette, per la successiva determinazione dei nominativi dei candidati da sottoporre alla procedura selettiva; la nuova indicazione, nelle Tabelle allegate A, B e C al decreto dei requisiti psicofisici attitudinali e il cui possesso da parte dei candidati deve essere accertato dalla Unità psicoattitudinale del Servizio; la determinazione nella Tabella D allegata al decreto delle materie delle prove scritte da sostenere dai candidati considerati idonei sotto il profilo psicoattitudinale e, nella Tabella E, dell'esame colloquio al quale sono ammessi i candidati che abbiano riportato una votazione sufficiente nelle prove scritte.

3. L'APPLICAZIONE DELLA NORMATIVA

In forza della normativa sopra ricordata la disciplina del reclutamento del personale del SISDE può distinguersi in tre successivi periodi: un primo periodo disciplinato oltre che dalla legge n. 801 del 1977, dai decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 21 novembre 1980 n. 7 ed 8; un secondo periodo nel quale quella disciplina fu integrata con il decreto n. 16 del 21 dicembre 1984 e la successiva direttiva 30 luglio 1985 del Presidente del Consiglio dei Ministri; un terzo periodo infine nel quale il reclutamento del personale è stato disciplinato dalla direttiva 20 luglio 1992, seguita dalle note 10 agosto e 21 settembre 1993, del Presidente del Consiglio dei Ministri.

La prima disciplina - posta con le stesse norme istitutive del SISDE - prevedeva due forme di reclutamento del personale: il trasferimento di dipendenti civili e militari dello Stato, con il loro consenso, alle esclusive dipendenze del Servizio e la assunzione diretta. Come si è osservato, limiti qualitativi validi per entrambe le forme di assunzione erano e sono posti dalla legge quando esclude che possano essere alle dipendenze del Servizio i membri degli organi elettivi nazionali, regionali, provinciali e comunali, magistrati, ministri del culto e giornalisti nonché persone che non diano affidamento di fedeltà alla Costituzione. Ulteriore limite è stato posto alla sola forma di reclutamento costituita dalla assunzione diretta dal D.P.C.M. n. 7/80 che ha escluso tale forma di assunzione per le qualifiche dirigenziali.

Anche i limiti quantitativi al reclutamento - costituiti esclusivamente dalla consistenza dell'organico da stabilirsi dal Ministro dell'Interno, secondo l'art. 7, 2° comma della legge 801/77, ma di fatto determinato con l'art. 78 e con l'allegato C al D.P.C.M. N. 8/80 - si riferiscono ad entrambe le forme di reclutamento, nessuna norma di legge o regolamentare imponendo alcun rapporto proporzionale da osservare nelle due forme di reclutamento del personale.

E' allora sembrato utile alla Commissione, per dedurre i criteri di fatto utilizzati nel reclutamento del personale ed individuare gli eventuali abusi commessi, verificare in che mi-

sura si è ricorsi nel periodo in esame al trasferimento da altre amministrazioni ovvero alla assunzione diretta per il reclutamento nelle singole qualifiche di organico. Gli accertamenti compiuti hanno dato i risultati illustrati nelle tabelle che seguono:

TABELLA A

Accertamenti riferiti al periodo 1.1.1981 - 31.12.1995 nonché ai periodi intermedi, in relazione alle variazioni intervenute nei sistemi di reclutamento

Dal 1.1.1981 al 31.12.1984

- Personale proveniente da altre Amministrazioni dello Stato	n. 248
- Personale assunto direttamente	n. 482

Dal 1.1.1985 al 31.12.1995

- Personale proveniente da altre Amministrazioni dello Stato	n. 201
- Personale assunto direttamente	n. 173

Nell'intero periodo dal 1.1.1981 al 31.12.1995

- Personale proveniente da altre Amministrazioni dello Stato	n. 449
- Personale assunto direttamente	n. 655

Disaggregando i dati per categorie e per qualifiche si ha:

QUALIFICHE	PROVENIENTI DA ALTRE AMMINISTRAZIONI	ASSUNTI DIRETTAMENTE
- Dirigenziali	94	18
- Intermedie	130	415
- Esecutive	225	222
	-----	-----
	449	655

Dai dati sopraindicati si rileva che l'indirizzo seguito dall'Amministrazione nel periodo preso in considerazione è stato

quello di privilegiare il ricorso all'assunzione diretta rispetto al trasferimento da altre Amministrazioni statali.

Infatti, nel complesso, il personale assunto direttamente rappresenta circa il 60% del totale. Per la categoria delle qualifiche intermedie il personale assunto direttamente sfiora l'80% del totale.

Nel periodo successivo al 1° gennaio 1985 quando, sulla base delle direttive impartite dalla Presidenza del Consiglio (n. 301/1-24/1273 del 30.7.1985) il sistema dell'assunzione diretta doveva avere carattere eccezionale ed essere limitato al personale destinato a svolgere mansioni per le quali l'Amministrazione dello Stato non offriva adeguate disponibilità, il personale assunto direttamente rappresenta oltre il 40% del totale.

Da rilevare, peraltro, che tali assunzioni si riferiscono in larga misura al periodo anteriore alle direttive di blocco del 1992.

TABELLA B

Personale reclutato, prima dell'agosto 1985, con il sistema del trasferimento da altra Amministrazione dello Stato e quello della assunzione diretta

QUALIFICHE	ORGANICO	TRASFERIMENTO	ASS.DIRETTA	TOTALE
Capi reparto	5	2	==	2
Dir. di Divisione	27	8	1	9
Vice Dir. di Div.	53	29	1	30
Dir. di Sezione	86	18	15	33
Collaboratore	135	16	64	80
Segretario	748	60	323	383
Coadiutore	312	106	73	179
Agente Tecnico	202	13	22	35
Ausiliario	15	==	==	==
TOTALE	1.583	252	499	751

Il fatto che 17 posti nelle qualifiche di Direttore e Vice Direttore di Divisione e Direttore di Sezione risultino coperti da funzionari reclutati con il sistema della assunzione diretta

non costituisce almeno formalmente violazione della regola posta al 3° comma del D.P.C.M. 7/80 che, prima della modifica introdotta con il D.P.C.M. 16/84, escludeva le assunzioni dirette a posti di quelle qualifiche dirigenziali; si tratta, infatti, di funzionari assunti direttamente, prima del 1985, a posti di qualifiche non dirigenziali (otto alla qualifica di collaboratore, otto a quella di segretario, uno a quella di agente tecnico) che hanno successivamente ottenuto quello sviluppo di carriera non escluso, ma anzi espressamente previsto dall'art. 78, 3° comma D.P.C.M. n. 8/80.

Per quanto riguarda le altre qualifiche non dirigenziali, dalla tabella sopra riportata risulta che fino al 1° agosto 1985 il sistema di reclutamento più utilizzato è stato quello della assunzione diretta. Può anche essere rilevante osservare che su 499 soggetti assunti direttamente nel primo periodo, ben 92 soggetti furono assunti il 5.11.1984, alla immediata vigilia dell'emanazione dei DD.P.C.M. 16 e 17/84 che avrebbero reso eccezionale il ricorso al sistema della assunzione diretta.

I due DD.P.C.M. n. 16 e 17 in data 21.12.1984 introdussero, accanto ai due sistemi di reclutamento, trasferimento dalle Amministrazioni dello Stato ed assunzione diretta, fino allora utilizzati, una terza forma di provvista del personale: il collocamento fuori ruolo in soprannumero per un periodo complessivo non superiore ai 9 anni del personale civile o militare dello Stato. Nelle direttive diramate il 30.7.1985 per illustrare le innovazioni così introdotte il Presidente del Consiglio dei Ministri dopo aver precisato che con il nuovo sistema del collocamento del personale in temporanea posizione di fuori ruolo si intendeva favorire l'avvicendamento del personale evitando così fenomeni di invecchiamento e sclerotizzazione nonché l'insorgere di mentalità corporativa, indicava anche la scala di preferenza che avrebbe dovuto essere utilizzata nel reclutamento del personale:

- il nuovo sistema di provvista del personale costituito dal collocamento fuori ruolo (o in soprannumero) avrebbe dovuto assumere carattere prevalente e il personale fuori ruolo, a lungo andare, avrebbe dovuto prevalere numericamente sul restante personale nel suo insieme, favorendo, a questo scopo, le opzioni del personale in servizio già trasferito da altre

- Amministrazioni dello Stato verso la posizione di fuori ruolo;
- il sistema del trasferimento definitivo avrebbe dovuto essere utilizzato nei soli casi di particolari mansioni nelle quali la lunga esperienza di servizio costituisce fattore preminente di qualità della prestazione svolta;
 - le assunzioni dirette avrebbero dovuto assumere carattere eccezionale al solo fine di acquisire ai Servizi personale di elevato livello ovvero per soddisfare esigenze di personale destinato a svolgere determinate funzioni alle quali l'Amministrazione dello Stato non è in grado di soddisfare.

Per la migliore attuazione della direttiva il Presidente del Consiglio invitava i Servizi a procedere ad una revisione delle qualifiche funzionali previste nelle rispettive consistenze organiche individuando quelle per le quali doveva preferirsi la provvista mediante trasferimento definitivo al collocamento fuori ruolo. Veniva altresì prescritto che gli aspiranti alla assunzione diretta presentassero il proprio curriculum vitae dal quale risultassero, tra l'altro, i rapporti coniugali o di parentela con appartenenti ai Servizi od al CESIS - circostanza questa che doveva considerarsi ostativa dell'assunzione diretta - ovvero con dipendenti della Pubblica Amministrazione - nel qual caso, anche se l'esistenza di simili rapporti di parentela poteva favorire una positiva valutazione dell'affidabilità dell'aspirante, doveva però escludersi con sicurezza che il rapporto di parentela influisse in maniera determinante sulla assunzione.

Al fine di valutare se e fino a qual punto le direttive del Presidente del Consiglio siano state osservate, la Commissione ha in primo luogo verificato quale utilizzazione sia stata data, nel periodo agosto 1985 - agosto 1993, ai tre - tanti divenuti - sistemi di provvista del personale. I risultati dell'accertamento così compiuto risultano dalla seguente:

TABELLA C

QUALIFICHE	ORGANICO	COLLOCAM. FUOR. RUOL.	TRASFER.	ASSUNZ. DIRETTA	TOTALE
Capi Reparto	5	==	==	==	==
Dir. Div.	27	16	==	==	16
V. Dir.Div.	53	12	==	1	13
Dir. Sez.	86	8	1	==	9
Collabor.	135	19	2	10	31
Segretar.	748	36	7	18	61
Coadiut.	312	54	8	18	80
Ag. Tecnico	202	52	6	55	113
Ausiliario	16	1	==	3	4
Totale	1583	198	24	105	327

Ai fini del controllo sulla osservanza della direttiva che limitava ai casi eccezionali le assunzioni dirette vanno scorporati i dati della tabella relativi ai reclutamenti per assunzione diretta distinguendo gli anni del provvedimento e le qualifiche originarie di assunzione. Risulta così che:

- negli ultimi mesi dell'anno 1985 è stato assunto soltanto un ausiliario che ha avuto uno sviluppo di carriera fino alla qualifica di agente tecnico;
- nell'anno 1986 sono stati assunti 3 collaboratori, 8 segretari, due dei quali hanno avuto uno sviluppo di carriera fino alla qualifica di collaboratore, 1 coadiutore, 14 agenti tecnici, otto dei quali poi promossi coadiutori, 2 ausiliari poi promossi agenti tecnici, per un totale, nell'anno di 28 assunzioni;
- nell'anno 1987 sono stati assunti 1 collaboratore, 2 segretari, 1 coadiutore ed un agente tecnico, poi promossi segretari per un totale nell'anno di 5 assunzioni;
- nell'anno 1988 è stato assunto 1 Direttore di Sezione poi promosso Vice Direttore di Divisione;
- nell'anno 1989 sono stati assunti 1 collaboratore, 3 segretari e 2 coadiutori, dei quali due poi promossi segretari, 18 agenti tecnici, dei quali uno promosso segretario ed un altro coadiutore, 1 ausiliario poi promosso agente tecnico per un totale, nell'anno, di 25 assunzioni: 13 di queste costituiscono regolarizzazione di rapporti precari;
- nell'anno 1990: 1 collaboratore, 2 segretari, 3 coadiutori, 18

agenti tecnici, dei quali 1 promosso coadiutore, 12 ausiliari, dei quali 9 promossi Agenti Tecnici per un totale nell'anno di 36 assunzioni, delle quali 31 costituiscono regolarizzazione di rapporti con i cosiddetti precari, iniziati negli anni 1987-89;

- nell'anno 1991: 1 coadiutore;
- nell'anno 1992: 1 collaboratore, 1 segretario, 3 coadiutori ed 1 ausiliario, poi promosso Agente Tecnico, per un totale, nell'anno di 6 assunzioni delle quali quattro costituiscono regolarizzazione dei cosiddetti precari e recano la data del 1° giugno 1992 ma due assunzioni alla qualifica di coadiutore recano quella del 15 dicembre 1992, successiva alla diramazione della direttiva 20 luglio 1992 che aveva disposto il blocco "più rigoroso delle nuove assunzioni, ivi compresa, per quanto riguarda il SISDE, la regolarizzazione dei cosiddetti precari con cui si è iniziato illegittimamente un rapporto di lavoro fisso".

Dall'esame dei dati sopra riportati può dedursi che il D.P.C.M. 21 dicembre 1984 n.16 e la successiva direttiva illustrativa del 30.7.1985 - che, in conseguenza della introduzione del metodo di reclutamento costituito dal collocamento fuori ruolo, hanno posto stretti limiti qualitativi e quantitativi ai trasferimenti da altre amministrazioni ed alle assunzioni dirette nei ruoli del SISDE - hanno modificato radicalmente ritmi e modi di reclutamento del personale: infatti il numero delle assunzioni dirette che erano state 92 nel 1981; 165 nel 1982; 167 nel 1983; 106 nel 1984 (delle quali peraltro, ben 92 furono disposte il 5.11.1984, può dirsi alla vigilia della emanazione del D.P.C.M. 21.12.1984); 17 nel 1985, prima della diramazione della circolare 30/7/85 subirono una radicale riduzione negli anni dal 1985 al 1988 (rispettivamente 1, 28, 5, 1) per poi risalire negli anni successivi, 1989 e 1990, (rispettivamente 25 e 36) e quindi ridursi nuovamente nel 1991 e 1992 (rispettivamente 1 e 6). Può subito osservarsi che da un punto di vista qualitativo la direttiva che limitava le assunzioni dirette al reclutamento di personale di elevato livello e di particolare specializzazione non è stata osservata: invero su un totale di 103 assunzioni dirette operate nel periodo in esame solo una è per la qualifica

di Direttore e 7 per quella di collaboratore; le altre (in numero rispettivamente di 16, 11, 51 e 17) per le qualifiche inferiori di Segretario, Coadiutore, Agente tecnico ed Ausiliario anche dal punto di vista meramente numerico la rilevata riduzione delle assunzioni dirette costituisce ottemperanza alla direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri essenzialmente formale e non sostanziale: essa è stata infatti compensata, almeno in parte, con la instaurazione informale negli anni 1987-89 di rapporti di lavoro fisso, al di fuori della dotazione organica, con cosiddetti precari, precisamente in numero di 18 nel 1987, 22 nel 1988 e 8 nel 1989. Si è trattato però di un espediente che sarà definito illegittimo con la direttiva 20.7.1992. In effetti oltre ai trasferimenti di dipendenti dello Stato ed alle assunzioni dirette previste dal ripetuto art.7 della legge, nessuna norma prevede forme di instaurazione di rapporti di lavoro fisso con i Servizi. Né può valere, a legittimare simili forme di assunzione l'art.11 del D.M. n.7 del 1980 che prevede il conferimento di incarichi a consulenti ed esperti: a parte le formalità prescritte dalla disposizione (previo benestare del Ministro su conforme parere del Comitato interministeriale) che non risultano osservate, la disposizione prevede che oggetto dell'incarico, che in nessun caso può assumere natura di rapporto di pubblico impiego, abbia natura tecnica scientifica tale da richiedere specifica esperienza.

La posizione dei precari così assunti è stata perciò regolarizzata con l'emanazione, negli anni '89, '90 e nella prima metà del '92 di formali provvedimenti di assunzione diretta (precisamente 12 nel 1989, 31 nel 1990, 4 nel 1992).

L'altra direttiva, pure emanata con la stessa circolare del 30 luglio 1985, per la quale il sistema del trasferimento in via definitiva di dipendenti dello Stato nei ruoli del SISDE avrebbe dovuto essere utilizzata limitatamente a quei profili professionali nei quali l'esigenza di stabilità è da considerarsi prevalente rispetto a quella del ricambio non è stata rigidamente osservata.

Infatti, anche se nel periodo che va dal 30 luglio 1985 al 20 luglio 1992, data della circolare che limitò ulteriormente l'utilizzazione del sistema di trasferimenti da altre amministrazioni, questi sono stati di numero molto limitato