

(complessivamente 24) solo per il trasferimento alla qualifica di direttore di Sezione ed alla qualifica dirigenziale di collaboratore può configurarsi una esigenza di stabilità prevalente su quella del ricambio; più difficilmente può ipotizzarsi uguale prevalenza per i trasferimenti operati nello stesso periodo alle qualifiche inferiori di segretario (in numero di sette) di coadiutore (un solo trasferimento) e di agente tecnico (in numero di dodici, dei quali sei, trasferiti nel 1987, sono stati promossi coadiutori).

Nei successivi anni 1993 e 1994 non furono disposte assunzioni dirette, bloccate nel modo più rigoroso con la circolare del 20 luglio 1992; furono invece disposti due trasferimenti in ruolo da altre amministrazioni dello Stato, che la circolare limitava nelle ipotesi di ripianamento dei posti resi vacanti, per le qualifiche di direttore di Sezione (il 16/9/94) e di agente tecnico, poi promosso a coadiutore (il 20.5.93).

Una ulteriore forma di reclutamento al servizio del SISDE di dipendenti di Amministrazioni statali è stata introdotta con l'art.3 bis d.l. 29 ottobre 1991 n.345 che, come si è prima ricordato, prevede il collocamento in posizione di fuori ruolo presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in eccedenza all'organico del SISDE, di dirigenti generali della Polizia di Stato, nel numero massimo di cinque unità.

E' stato infatti emanato il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 21 dicembre 1992, visto l'art.3 bis del d.l. 345/91, che ha collocato fuori ruolo, in eccedenza all'organico del SISDE, cinque dirigenti generali della Polizia di Stato (dei quali tre tali nominati il 10 dicembre 1992) che avrebbero preso servizio presso il SISDE il 1/1/1993. Si trattava però, in gran parte, di funzionari ormai prossimi al raggiungimento dell'età per la cessazione dal servizio, perché nati tra il 1928 ed il 1931; sicché entro il 1994 tutti i cinque funzionari cessarono dalla posizione di fuori ruolo e rientrarono alle amministrazioni di provenienza. Ciò in applicazione dell'art.18 del D.P.C.M. per il quale al personale in posizione di fuori ruolo continuano ad applicarsi le disposizioni dei rispettivi ordinamenti relativamente alla cessazione dal servizio (fatto salvo quanto disposto dal penultimo comma dell'art.4); il funzionario nato nel 1931 è cessato dalla posizione di fuori ruolo

per essere stato nominato prefetto il 28 dicembre 1994.

Seguirono perciò il D.P.C.M. 26 luglio 1993 con il quale è stato collocato fuori ruolo un dirigente generale nato nel 1930 che, entrato in servizio al SISDE il 29/7/93, cessò dal servizio il 24/4/95 e il D.P.C.M. 9/11/94 di collocamento fuori ruolo di tre dirigenti generali, nati negli anni 30 e 31, due dei quali, perciò, hanno già cessato il servizio presso il SISDE il 30/11/95 ed il 1°/2/96.

La Commissione ritiene di dover manifestare le proprie perplessità sul modo col quale è stata data attuazione al ripetuto disposto dell'art.3 bis d.l. 345/94, perplessità derivanti essenzialmente dal dubbio sulla utilità, ai fini della funzionalità del Servizio, e quindi sulla rispondenza al pubblico interesse, di una chiamata in servizio presso il SISDE in qualifiche direttive (ai dirigenti generali collocati fuori ruolo è stata attribuita la qualifica di direttori di divisione) per periodi così brevi che vanno da un minimo di 9 ad un massimo di 20 mesi.

Anche le norme disciplinanti il procedimento da seguire per procedere alle assunzioni dirette non sono state rigidamente osservate.

Stabilisce l'art. 3 D.P.C.M. n.7/1980 che alle assunzioni dirette si fa luogo, come già precisato, previo accertamento, mediante esame-colloquio, della capacità professionale richiesta ai candidati in relazione ai compiti ed alle mansioni da espletare; alle accertate capacità è commisurata la qualifica da attribuire al personale assunto.

Un'apposita Commissione esaminatrice accerta, mediante il predetto esame-colloquio, la capacità professionale del personale da assumere direttamente sulla base dei titoli presentati.

Se l'esito è favorevole segue un periodo di prova di 12 mesi, al conferimento dal quale segue la nomina in ruolo. Se l'esito del periodo di prova non è favorevole interviene la risoluzione del rapporto, da disporsi con provvedimento motivato (art. 3 D.P.C.M. 21.11.1980 n. 8).

Ma nei numerosi fascicoli esaminati non risultano inseriti nè i risultati dell'esame colloquio nè le valutazioni della Commissione esaminatrice circa i titoli esaminati e gli accertamenti sulla capacità professionale ai fini dell'attribuzione della qualifica.

L'esito favorevole dell'esame-colloquio e le positive valutazioni della Commissione esaminatrice si possono desumere dall'ammissione al periodo di prova e dalla successiva assunzione definitiva.

Sono stati accertati casi di dipendenti che durante il periodo di prova e quindi prima della conferma in ruolo hanno conseguito promozioni a qualifiche superiori. I relativi provvedimenti, adottati in deroga ai comuni principi dell'ordinamento sul pubblico impiego, sono prive di specifiche motivazioni; fanno riferimento soltanto alla vacanza del posto in organico ed al possesso, da parte del dipendente, del titolo di studio richiesto per la qualifica attribuita.

Il divieto di assunzione diretta per le qualifiche dirigenziali, sancito dall'art. 3 del D.P.C.M. 21.11.1980 n. 7, è stato ritenuto derogabile (D.P.C.M. 21.12.1984 n. 16) limitatamente ai casi in cui l'interessato sia in possesso di elevatissime e comprovate specializzazioni in campo tecnico-scientifico.

La deroga non ha trovato applicazione: nel periodo 1.1.1985-31.12.1995 non è stato adottato alcun provvedimento per assunzioni dirette a qualifiche dirigenziali.

Nel corso del rapporto, il personale assunto direttamente può accedere dalle qualifiche inferiori a quelle dirigenziali (art. 78, 3° comma D.P.C.M. 21.11.1980 n. 8) se in possesso del diploma di laurea ovvero di particolari attitudini tecnico professionali.

Al riguardo è stato accertato:

- a) ricoprono qualifiche dirigenziali 17 dipendenti assunti direttamente, provenienti dalle qualifiche intermedie (16) e dalle qualifiche esecutive (1) e promossi alla dirigenza nel corso della carriera. I relativi provvedimenti non contengono riferimenti a particolari benemeritenze acquisite o ad eccellenti risultati conseguiti che giustifichino l'inquadramento nella dirigenza in deroga al principio delle rigorose prove selettive previste nell'ordinamento per la dirigenza pubblica.
- b) la progressione in carriera da qualifiche esecutive a qualifiche intermedie riguarda 94 unità. Non risulta che il personale promosso abbia sostenuto e superato particolari

prove selettive. Uniche condizioni richiamate:

- la vacanza del posto in organico ed il possesso del titolo di studio previsto per la nuova qualifica attribuita.

c) la progressione in carriera da qualifiche esecutive a qualifiche intermedie è talora avvenuta senza nemmeno rispettare l'ordine delle qualifiche e cioè dalla qualifica di appartenenza a quella immediatamente superiore bensì ad una qualifica più elevata: riguarda 25 unità.

Evidente la grave violazione dei principi sull'ordinamento delle carriere e sulla progressione dalle qualifiche inferiori a quelle superiori.

Anche in questi casi nessun riferimento a prove selettive. Uniche condizioni richiamate:

- la vacanza del posto in organico ed il possesso del titolo di studio per la nuova qualifica attribuita.

D.P.C.M. 21.12.1984 n. 16 e la Direttiva Presidenza Consiglio n. 301-1-24-1273 del 30.7.1985: il sistema dell'assunzione diretta avrebbe dovuto assumere carattere eccezionale ed essere limitato 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.

Gli aspiranti avrebbero dovuto presentare un completo curriculum vitae nel quale avrebbero dovuto indicare, fra l'altro, eventuali rapporti coniugali ovvero di parentela o affinità entro il quarto grado con appartenenti ai Servizi o 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 all'assunzione.

a) Il personale assunto dal 1.1.1985 comprende complessivamente 173 unità così suddivise per qualifiche:

- qualifiche dirigenziali	1
- qualifiche intermedie	26
- qualifiche esecutive	146

Dei 146 elementi assunti nelle qualifiche esecutive 105 sono stati assunti alla qualifica esecutiva iniziale.

Dagli atti esaminati nulla risulta circa il carattere eccezionale delle singole assunzioni nè in ordine ai preliminari accertamenti in relazione alle mansioni da svolgere, per verificare l'esistenza o meno di adeguate disponibilità presso le Amministrazioni dello Stato.

D'altra parte appare inimmaginabile che presso l'Amministrazione statale non esistessero adeguate disponibilità per mansioni della qualifica iniziale della carriera esecutiva.

- b) Dall'esame dei fascicoli non risulta l'esistenza di curriculum con l'indicazione, tra l'altro, dei rapporti di parentela e di affinità. Detti rapporti, che esistono, sono stati faticosamente ricostruiti attraverso altri elementi ma non è stato possibile quantificare la dimensione del fenomeno.
- c) Dall'esame degli atti non risulta che dopo il 1.1.1985 siano stati eseguiti i prescritti rigorosi accertamenti ed anzi si ritiene di poter escludere che siano stati curati tali adempimenti.

L'unica verifica rigorosa è intervenuta nell'anno 1993, a seguito delle direttive della Presidenza del Consiglio.

Dall'esame dei fascicoli delle persone cessate dal Servizio nel periodo 1993-1994 per dimissioni o per trasferimento ad altre Amministrazioni è risultato che nessun accertamento era stato eseguito dopo le direttive del 1985 a seguito delle quali è stata disposta una revisione generale e, per la prima volta dalla data di assunzione, una valutazione dei singoli dipendenti suddivisi per categorie (dirigenziali, intermedie, esecutive) e per fasce in rapporti ai giudizi espressi su ciascun dipendente. (a: ottimo; b: distinto; c: buono; d: sufficiente).

I provvedimenti di trasferimento sono stati adottati su conforme parere del Consiglio del Personale.

Dall'esame della normativa sulle assunzioni dirette e dalla sua applicazione, alla luce delle risultanze degli eseguiti accertamenti, il sistema delle assunzioni dirette si è rivelato il meno idoneo a garantire la trasparenza e la migliore efficienza.

Talora si è anzi dimostrato fonte di favoritismi con pesanti riflessi negativi per l'immagine e per il buon andamento del Servizio.

La mancanza della prescrizione di un invalicabile numero li-

mite per le assunzioni dirette ha fatto sì che la provvista di personale avvenisse, specie nel periodo anteriore al 1985, in misura preponderante attraverso le assunzioni dirette.

Il ricorso alle assunzioni dirette dovrebbe essere limitato, per una percentuale minima, a casi di alta specializzazione, semprechè non sia possibile ottenerne la disponibilità presso le Amministrazioni dello Stato ed esclusivamente per i settori di intelligence; dovrebbe invece essere vietato per il personale di tutte le qualifiche intermedie ed esecutive destinato a servizi amministrativi, trattandosi di personale che potrebbe essere agevolmente e più proficuamente reperito, anche attraverso opportune selezioni, presso l'Amministrazione statale.

Il ricorso all'assunzione diretta può provocare anche altri gravi inconvenienti.

Si può verificare che personale assunto direttamente, al di fuori quindi delle regole del pubblico concorso, durante il rapporto venga trasferito con provvedimento discrezionale, come previsto dalla normativa, ad altra Amministrazione che lo inquadra nei propri ruoli con la qualifica rivestita all'atto del trasferimento. E se nel corso del rapporto presso il SISDE ha ottenuto l'attribuzione di una qualifica dirigenziale (subordinata soltanto al possesso del diploma di laurea), in sede di inquadramento nell'Amministrazione di destinazione, dovrà tenersi conto della acquisita qualifica (art. 9 D.P.C.M. 7/1980). Sistema di indubbia illegittimità e di altrettanta indubbia pericolosità.

Le anomalie e le irregolarità riscontrate inducono, infine, a prospettare l'esigenza che, in particolare per il personale proveniente dal sistema dell'assunzione diretta, si proceda ad una generale, approfondita revisione per accertare, nei confronti dei singoli dipendenti, il possesso di tutti i requisiti richiesti, per un servizio così delicato, in termini di capacità professionale, di impegno, di diligenza, di affidabilità, di comportamento irrepreensibile nella vita privata.

La revisione e le conseguenti valutazioni dovrebbero seguire periodicamente anche a garanzia di elementari esigenze di sicurezza.

4. CONSIDERAZIONI SULLA NORMATIVA CONTENUTA NEI DECRETI DEL DIRETTORE DEL SISDE

La Commissione ritiene di dover esprimere le sue perplessità sulla legittimità dei prima elencati decreti del Direttore del Servizio, recanti le date del 4 ottobre 1993, del 15 e 20 settembre 1994 e del 10 maggio 1995 con i quali sono state disciplinate le procedure di trasferimento da altre Amministrazioni e di assunzione diretta nonché le modalità ed i criteri per il conferimento delle qualifiche superiori, dirigenziali o non, al personale del Servizio.

Si tratta di una disciplina certamente necessaria, chiaramente intesa a colmare una lacuna risultante dalle disposizioni della legge n.801/77 (art.7) e dei decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri n.7 (artt. 2 e 3) ed 8 (art.3) del 1980 che aveva permesso il verificarsi di episodi, o quanto meno di sospetti, di nepotismo o favoritismo, dei quali è cenno nelle direttive del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 30 luglio 1985 e 20 luglio 1992. Le perplessità della Commissione riguardano perciò non tanto il contenuto delle disposizioni dei decreti del Direttore del SISDE - pur se non possa non rilevarsi la contraddittorietà di alcune di esse, come quella dell'art.1 dei decreti 4/10/93 e 10/5/95 che rimettono alla valutazione discrezionale del Direttore del SISDE la determinazione delle necessità di assunzione diretta del personale quando, le direttive 30 luglio 1985 e 20 luglio 1992 del Presidente del Consiglio dei Ministri avevano prima dichiarato "di carattere eccezionale" e poi bloccato nel modo più rigoroso le assunzioni dirette. Le perplessità della Commissione riguardano in particolar modo la legittimazione del Direttore del Servizio ad emanare simili decreti: si tratta, infatti, di atti normativi, contenenti disposizioni generali ed astratte, regolanti i procedimenti di ammissione ed il rapporto d'impiego, perciò rapporti dell'Amministrazione con terzi, che eccedono i limiti della organizzazione degli Uffici. E' allora da dubitare che l'emanazione di simili norme rientri tra le competenze del Direttore del SISDE e non invece tra quelle attribuite al Ministro dell'Interno dagli artt.6 - di stabilire l'ordinamento del Servizio - e 7 - di stabilire la consistenza dell'organico ed il trattamento giuridico ed econo-

mico del personale - della legge n.801 del 1977 se non tra quelle attribuite dall'art. 1 della legge stessa al Presidente del Consiglio dei Ministri, che infatti, come si è prima ricordato, già diramò, il 30 luglio 1985, la direttiva n.301-1/24/1273 per l'attuazione delle disposizioni vigenti per il reclutamento del personale dei Servizi, invocando espressamente i poteri attribuiti dall'art.1 della legge.

In adempimento del compito, tra gli altri conferitole con il D.M. 14 novembre 1995 di formulare utili proposte per il più idoneo funzionamento del Servizio, la Commissione ritiene di dover suggerire una revisione e regolarizzazione, per quanto riguarda tanto il contenuto quanto la fonte normativa della disciplina sul reclutamento dei dipendenti del Servizio.

La Commissione non ritiene, invece, sia da assumere alcuna particolare iniziativa per introdurre una modifica alla legge fondamentale n.801/77 che aggiunga, alle due forme di reclutamento del personale dei Servizi, esclusivamente utilizzate fino al 1984 in applicazione dell'art.7 (trasferimento definitivo di dipendenti civili o militari dello Stato alle dipendenze dei Servizi; assunzione diretta di personale), la terza forma costituita dal collocamento di personale civile o militare dello Stato in posizione di fuori ruolo o soprannumero, forma di reclutamento che è stata in un secondo tempo disciplinata con il DPCM n.16/84.

La Commissione ritiene infatti di poter convenire con quanto osservato nella direttiva 30 luglio 1985 del Presidente del Consiglio dei Ministri (pagg. 2-3) nel senso che questa forma di reclutamento può ritenersi compresa nella formula "trasferimento alle esclusive dipendenze dei Servizi" usata al citato art.7 della legge: in effetti l'aggettivo "esclusiva" usato dalla norma non è sinonimo di "definitiva" ed anzi la possibilità di una destinazione temporanea di impiegati civili e militari dello Stato all'espletamento delle funzioni dei Servizi è prevista - come osservato nella direttiva - dall'art.9, primo comma, della legge il quale dispone che, nel caso di trasferimento ai Servizi di dipendenti dello Stato che rivestono la qualità di Ufficiali od Agenti di polizia giudiziaria "tale qualità è sospesa durante il periodo di appartenenza ai Servizi"; può aggiungersi il ri-

chiamo al secondo comma del precedente art.7 che, mentre attribuisce al potere regolamentare del Presidente del Consiglio la determinazione del trattamento giuridico economico e dei casi e modalità di "trasferimento ad altra Amministrazione dello Stato" del personale assunto direttamente, limita lo stesso potere regolamentare alla determinazione dei casi e modalità del "rientro dei dipendenti pubblici nelle Amministrazioni di originaria appartenenza" esclusa ogni disciplina del trattamento giuridico economico, che resta quella del rapporto originario che non viene interrotto ma soltanto sospeso.

Né, infine può ritenersi incompatibile con il reclutamento mediante il collocamento fuori ruolo il disposto dell'art.19 della legge per il quale le spese del SISDE - tra le quali devono ritenersi comprese quelle per il trattamento economico del personale - sono iscritte in una apposita rubrica da istituirsi nello stato di previsione della spesa del Ministero del Tesoro: non è questa la sola deroga alla regola generale degli artt. 57 e 59 del Testo Unico sugli impiegati dello Stato; uguale disciplina è posta, per esempio, dall'art.8 della legge 5/8/81 n.416 per le spese di funzionamento dell'Ufficio del Garante dell'editoria la segreteria del quale è composta da personale della Pubblica Amministrazione collocato fuori ruolo.

L'essenziale è che le spese per il personale vengano fatte rientrare tutte in normali capitoli di bilancio assoggettati ai comuni controlli.

Deve notarsi che il reclutamento diretto del personale previsto dall'art. 7 della legge fa comunque riferimento ad un sistema di assunzione formale con appositi decreti, con l'indicazione della retribuzione corrisposta e della qualifica funzionale assegnata ad ogni singolo assunto. E' solo con le disposizioni emanate dal Direttore del SISDE che si ha l'avvio di un procedimento disciplinato in maniera omogenea ed attraverso accertamenti di idoneità sia fisica che culturale.

Uno degli aspetti che sono emersi dall'esame della documentazione relativa al personale dei Servizi è quello delle continue modifiche delle norme relative emanate a livelli diversi di competenza.

Alla base vi è la legge 25.10.1988 n. 801, il cui articolo 7

detta norme in materia di personale trasferito o assunto direttamente che viene posto alle esclusive dipendenze dei Servizi, il che sembra comportare l'esclusione di contemporanea prestazione della propria opera in uffici diversi dai Servizi. Si sancisce, in altri termini, il criterio dell'esclusività.

Come è ovvio, la legge n. 801 non contiene disposizioni relativamente alla provvista di personale, alla sua gestione ed alla carriera e queste sono state correttamente emanate con i decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri 21.11.1980 n. 7 ed 8 concernenti lo stato giuridico ed il trattamento economico del personale dei Servizi.

Il periodo successivo dal 1980 al 1985 è caratterizzato da integrazioni normative disposte con decreti del Presidente del Consiglio di concerto con i Ministri della Difesa, dell'Interno e del Tesoro, adottati sentito il Consiglio per il personale ed in conformità al parere espresso dal Comitato interministeriale per le Informazioni e la Sicurezza. In particolare vanno menzionati i decreti 18.8.1984 n. 14 e 21.12.1984 n. 16 ed i decreti 21.2.1981 n. 9; 18.4.1981, n. 10 e 4.11.1981, n. 12.

Sempre in data 21.12.1984 si provvede ad emanare un testo coordinato del D.P.C.M. n. 7 e successive modificazioni ed integrazioni (registrato alla Corte dei Conti, Ufficio atti del Governo il 31 gennaio 1985) insieme al D.P.C.M. n. 16 e con le stesse indicazioni protocollari (registro 5, foglio 146 del 31.1.1985). Sia il decreto n. 16 sia il testo coordinato del decreto n. 7/1980 e successive modificazioni recano le rituali firme del Presidente del Consiglio e dei tre Ministri concertanti.

Nella nota 2.4.1985 del Presidente del Consiglio dei Ministri, che ha trasmesso ai Ministri il decreto n. 16/1980 ed il testo coordinato, viene posto in evidenza che la riforma dello stato giuridico del personale dei Servizi è stata ispirata a due finalità; a) favorire l'avvicendamento per evitare invecchiamento e sclerotizzazione; b) migliorare il livello di professionalità favorendo la destinazione ai Servizi del personale più qualificato della Amministrazione dello Stato.

Si è quindi dato minore peso al trasferimento definitivo ai Servizi e maggiore importanza ad un collocamento fuori ruolo che, nel suo complesso, non deve superare i nove anni.

Ci si è preoccupati altresì di confermare il principio della esclusiva dipendenza sancito nell'art. 7 della L. n. 801/1977 evidenziando rapporti e giudizi da parte degli organi da cui il personale, collocato fuori ruolo nei Servizi, proviene.

Con la stessa nota si segnala ai Ministri di voler favorire l'assegnazione ai Servizi degli elementi più qualificati che diano, sotto ogni profilo, sicuro affidamento di elevato rendimento e ciò nell'interesse sia dei Servizi che delle singole amministrazioni il cui personale risulterà arricchito dal fatto di prestare la propria opera in un settore particolarmente delicato.

5. LA RIDUZIONE DEGLI ORGANICI ATTRAVERSO GLI ALLONTANAMENTI DI- SPOSTI DAL 1993

Il primo - evidentemente per importanza - tra i compiti attribuiti alla Commissione, che viene trattato dopo gli altri prima esaminati per seguire un ordine logico attiene alla verifica dei criteri adottati nella individuazione degli elementi allontanati dal SISDE dopo le vicende connesse alla utilizzazione dei fondi neri del Servizio.

La Commissione ha ritenuto di adempiere all'incarico così conferitole facendo partire i suoi accertamenti dalle cessazioni dal servizio in genere intervenute dall'anno 1993, quando emerse lo scandalo dei fondi neri del SISDE, indipendentemente dalle ragioni formalmente addotte a sostegno dei provvedimenti di allontanamento dal Servizio, non potendosi escludere che le polemiche che seguirono quegli eventi abbiano convinto gli amministratori responsabili della necessità di procedere ad un ridimensionamento degli organici del SISDE per renderne più agile e perciò più efficiente il funzionamento.

Invero l'iniziativa del Presidente del Consiglio dei Ministri nell'estate del 1993, che può considerarsi la causa più importante, indipendentemente dagli effetti numerici, dell'imponente esodo dagli organici del SISDE verificatosi in questi ultimi anni, non ha assunto, a sua ragione giustificatrice, lo scandalo dei fondi neri: nella sua lettera del 10 agosto 1993 diretta ai Ministri dell'Interno e della Difesa non vi era alcun accenno a quegli avvenimenti ma l'esigenza di attuare una linea di contenimento degli organici veniva inserita "nel quadro della politica generale di contenimento della spesa pubblica" e "nell'intento di conferire maggiore efficienza agli Organismi informativi". La successiva lettera del 21 settembre 1993 diretta a tutti i Ministri indicava, quale fine del predisposto rinnovamento del personale appartenente agli Organismi di informazione, quello di "accrescerne l'efficienza e, nel contempo, attuare una riduzione degli organici in sintonia con le emergenti necessità di rigoroso contenimento della spesa pubblica.

Infatti tutto il procedimento seguito per individuare il personale da allontanare dal Servizio si è volto all'accertamento esclusivo della efficienza e produttività del personale.

./.

Il 7 luglio 1993 la Segreteria Generale del CESIS comunicava che il Presidente del Consiglio dei Ministri aveva impartito disposizioni finalizzate alla riqualificazione del personale in servizio presso gli organismi informativi: a tal fine richiedeva ai Direttori dei Servizi di disporre il compimento di una valutazione selettiva di tutto il personale in servizio mediante la classificazione in quattro fasce di idoneità, distinte con le quattro prime lettere dell'alfabeto, da A a D, sulla base di criteri indicati in prospetti già distribuiti nel corso di una riunione svoltasi il giorno precedente, che il Direttore del SISDE aveva a sua volta trasmesso al Capo di Gabinetto ed ai Capi Reparto.

I criteri indicati in quei prospetti avevano riguardo esclusivamente ai requisiti morali, fisici, culturali e professionali necessari allo svolgimento delle funzioni conferite in relazione alle rispettive qualifiche: fascia A "eccellente"; fascia B "ottimo"; fascia C "buono", fascia D "sufficiente". Nel trasmettere tali prospetti veniva suggerito, allo scopo di precisare i parametri qualitativi da utilizzare, di inserire nella fascia A il 10% della forza organica presente nelle singole categorie di dirigenti, intermedi ed ausiliari, il 30% nella fascia B; il 50% nella fascia C, il 10% nella fascia D.

La classificazione del personale così individuata fu ben presto compiuta ed i risultati comunicati al CESIS già il 9 luglio 1993. Le percentuali come sopra suggerite non furono esattamente osservate: in particolare nella fascia D risultarono classificati complessivamente 106 dipendenti, dei quali 8 dirigenti, pari al 5% di un totale di 160, 53 intermedi pari al 45% di un totale di 842 e 45 esecutivi pari all'8,7% di un totale di 512.

Con lettere del 17 agosto 1993 il Vice Direttore del SISDE invitava il Capo di Gabinetto, il Capo Centro ed i Capi Reparto ad approfondire le singole valutazioni predisponendo, per ogni singolo dipendente inserito nella fascia D, un dettagliato rapporto dal quale risultasse la sua personalità, il comportamento, le frequentazioni, il rendimento in servizio.

A seguito della revisione così disposta, il procedimento iniziato non è stato proseguito fino alla emanazione del provvedimento di cessazione dal Servizio nei confronti di 50 dipendenti. Ciò, in particolare per 13 dipendenti, precisamente 1 Vice Direttore di Divisione, 2 Direttori di Sezione, 3 Segretari, 7 coadiutori, in considerazione dell'età avanzata che rendeva ormai imminente, come è infatti avvenuta, la cessazione dal servizio per collocamento in quiescenza;

- per 1 dipendente, agente tecnico, per avere questi formulato spontaneamente domanda di restituzione alla Amministrazione di provenienza;
- per 34 dipendenti, precisamente 4 collaboratori, 14 segretari, 6 coadiutori, 10 agenti tecnici e 2 ausiliari per essere costoro risultati da una revisione della precedente valutazione, meritevoli essere mantenuti in servizio presso il SISDE. Per 24 di queste revisioni (3 riferentesi ai collaboratori, 10 a segretari, 5 a coadiutori, 5 ad agenti tecnici 1 ad ausiliari) è stata rinvenuta nei fascicoli personali la documentazione e la motivazione; non così per altre 10 (3 relative a segretari, 1 a coadiutori, 5 ad assistenti tecnici, 1 ad ausiliari); mentre per altri 2 dipendenti (1 collaboratore ed 1 segretario) la conservazione in servizio presso il SISDE è stata disposta con provvedimento personale del Direttore del Servizio.

Per gli altri dipendenti originariamente inclusi nella fascia D, il SISDE ha provveduto ad inviare al CESIS, in data 1° ottobre 1993, le proposte di restituzione alle Amministrazioni di provenienza ovvero, per coloro che erano stati assunti direttamente, di trasferimento ad altra Amministrazione, proposte accompagnate da rapporti informativi che indicavano i motivi della richiesta. In accoglimento di questa sono seguiti, fino al 21 aprile 1994, i provvedimenti di restituzione e di trasferimento. Nello stesso periodo di attuazione dell'iniziativa del Presidente del Consiglio intesa a provocare la riduzione degli organici, altre cessazioni dal Servizio sono state disposte per ragioni indipendenti da quell'operazione.

A parte i casi dei trasferimenti e restituzioni disposti in conformità delle aspirazioni manifestate da dipendenti che erano

stati assunti direttamente ed in accoglimento delle domande degli interessati, già dipendenti di Amministrazioni dello Stato trasferiti al SISDE, in altri 21 casi sono stati disposti trasferimenti o restituzioni d'Ufficio di dipendenti che non erano stati inseriti nella fascia D ma che erano stati coinvolti in processi penali ovvero nei confronti dei quali erano stati accertati episodi che avevano fatto venir meno il necessario rapporto di fiducia.

Nei confronti di questi allontanamenti dal Servizio sono state sollevate e pubblicizzate aspre critiche, delle quali è cenno nella stessa più volte ricordata lettera del Presidente della Commissione parlamentare al Presidente del Consiglio e sulle quali si basano numerosi ricorsi presentati al giudice amministrativo da ex dipendenti allontanati dal Servizio.

Con le cessazioni dal servizio contestate si sarebbero colpiti ingiustamente dipendenti di rango modesto per non toccare i vertici della organizzazione e per permettere l'immissione nei ruoli di altri impiegati assunti in base a criteri clientelari.

Spetterà ovviamente al giudice amministrativo valutare la fondatezza o meno delle censure sollevate; ma la Commissione non può esimersi, in adempimento al compito conferitole, dall'esprimere le proprie considerazioni al riguardo.

Il procedimento seguito, che sopra è stato descritto, è certamente anomalo rispetto a quelli ordinari nell'ambito del rapporto di pubblico impiego; esso si è svolto e concluso senza che gli interessati fossero chiamati a parteciparvi: ma si tratta di una anomalia che caratterizza fin dalla sua nascita, come già si è osservato, il rapporto che lega il SISDE e gli Organismi creati con la legge 801/77 ai loro dipendenti la ragione della quale è indicata nell'esigenze di riservatezza che devono tutelare l'attività di quegli Organismi. Vero è, infatti, che le norme speciali regolanti quel rapporto sono state osservate. Si richiamano qui, in modo particolare, le disposizioni degli artt. 6 e 9 del più volte ricordato D.P.C.M. 7/80 per il quale le restituzioni del personale trasferito ed i trasferimenti del personale assunto direttamente hanno carattere ampiamente discrezionale ed il provvedimento relativo deve specificare soltanto che la restituzione avviene d'ufficio.

Nessuna prescrizione di ordine procedimentale è contenuta nelle norme sopra richiamate che possa comunque limitare la discrezionalità amministrativa così chiaramente dichiarata.

Per quanto riguarda il merito delle soluzioni adottate, la Commissione non ha potuto controllare da un punto di vista meramente cautelare la fondatezza delle valutazioni sulle quali sono stati fondati i provvedimenti di allontanamento dal servizio, dato che fino al 1993 non venivano redatte note annuali di qualifica. Ha perciò esaminato tutti i fascicoli personali dei dipendenti allontanati dal servizio nei quali ha peraltro individuato avvenimenti e circostanze che hanno giustificato la valutazione non lusinghiera, sul piano della professionalità e della idoneità alla particolarità del servizio, sulle quali si basano i provvedimenti contestati.

Anche infondata, a parere della Commissione, è l'affermazione secondo la quale le cessazioni dal servizio avvenute nel periodo in esame sarebbero state disposte per creare i vuoti di organico da riempire con le assunzioni dirette di precari immessi in servizio con criteri clientelari: come verrà subito osservato nessun rapporto consequenziale lega quelle cessazioni a queste assunzioni dirette.