

## CAPITOLO 2

# Lo stile: le 31 regole della bella scrittura

**Sommario:** §1. L'importanza dello stile. - §2. Prima regola: una bella grafia. - §3. Seconda regola: la parola giusta. - §4. Terza regola: un vocabolario ricco. - §5. Quarta regola: la parola più chiara. - §6. Quinta regola: la parola più precisa. - §7. Sesta regola: evitiamo le ripetizioni e cerchiamo la varietà. - §8. Settima regola: evitiamo le parole inutili. - §9. Ottava regola: lavoriamo sodo con i nomi e con i verbi. - §10. Nona regola: gli avverbi sono colpevoli fino a prova contraria. - §11. Decima regola: andiamo a caccia di nomi precisi e aborriamo gli aggettivi inutili. - §12. Undicesima regola: formuliamo il periodo in modo essenziale. - §13. Dodicesima regola: evitiamo di frazionare il periodo in modo eccessivo. - §14. Tredicesima regola: meglio le forme attive. - §15. Quattordicesima regola: preferiamo la forma positiva. - §16. Quindicesima regola: usiamo i verbi di modo definito. - §17. Sedicesima regola: evitiamo le nominalizzazioni. - §18. Diciassettesima regola: prestiamo attenzione ai tempi verbali. - §19. Diciottesima regola: la punteggiatura deve far volare la frase. - §20. Diciannovesima regola: evitiamo la prima persona. - §21. Ventesima regola: inseriamo le subordinate all'inizio o alla fine della frase. - §22. Ventunesima regola: evitiamo ambiguità nell'uso delle proposizioni participiali. - §23. Ventiduesima regola: scegliamo bene tra paratassi e ipotassi. - §24. Ventitreesima regola: usiamo correttamente la *d* eufonica. - §25. Ventiquattresima regola: le parentesi richiedono un uso specifico della punteggiatura. - §26. Venticinquesima regola: segnaliamo solo gli accenti che cadono sull'ultima sillaba. - §27. Ventiseiesima regola: teniamo vicini i termini correlati. - §28. Ventisettesima regola: collochiamo a inizio o a fine periodo ciò che vogliamo mettere in risalto. - §29. Ventottesima regola: esprimiamo idee analoghe in forma analoga. - §30. Ventinovesima regola: facciamo del capoverso l'unità minima di composizione. - §31. Trentesima regola: regaliamo *incipit* ed *expedit* incisivi e memorabili. - §32. Trentunesima regola: dalla brutta alla bella.

### 1. L'importanza dello stile

Iniziamo con **lo stile**, che – come anticipato nel precedente Capitolo – **significa estetica, bellezza, raffinatezza**, eleganza, *charme*, capacità di seduzione sprigionata da un'immagine efficace.

Ogni scrittore ha uno stile, espressione della sua infungibile personalità. Tale soggettività, però, non esclude, ma presuppone, il rispetto di **al-**

**cune regole universali.** Ammonisce Pasolini in “*L’odore dell’India*”, che bisogna conoscere alla perfezione le regole per potersi permettere il lusso dell’eccezione e l’estro dell’anarchia.

Imbeviamoci allora degli studi di Lausberg e della traccia di Teofrasto, secondo cui **le virtù dell’espressione** (o *virtutes elocutionis*) **sono la correttezza lessicale e grammaticale** (*sermo purus* o *puritas*), **la chiarezza o perspicuità** (*perspicuitas*) e **la bellezza derivante da un lusso sapientemente regolato di mezzi e ornamenti** (*ornatus*).

Diamo una rispolverata a una vecchia grammatica per evitare errori pericolosi e letali. E lanciamoci con entusiasmo nel pianeta della scrittura, tenendo a mente l’insegnamento di Stephen King: “*Sono convinto che la paura sia alla radice di quasi tutta la cattiva scrittura*”. Uno scritto è elegante quando, senza divenire banale e semplicistico, risulti fluido, leggero, preciso, piacevole. Uno scritto che consenta a chi legge di non avvertire pesantezza e di non essere costretto a rileggere più volte per comprendere.

Uno scritto che, senza ricercare linguaggi artefatti, risulti elegante in via naturale. L’eleganza, nello scrivere come nel vivere, non deriva mai dal “darsi un tono”.

Scriva Alberto Savinio: “*fine della lingua non è esprimere in maniera aulica o estetica poche idee, limitate, obbligate e ambigue quando non addirittura false, ma farsi strumento preciso, duttile, ‘inappariscnte’ e soprattutto di tutto quanto una mente profonda, sottile e osservatrice può pensare*”.

Uno scritto ha stile se possiede le qualità decantate nelle sei Lezioni americane di Italo Calvino: leggerezza, rapidità, esattezza, visibilità, molteplicità, coerenza.

Consideriamo, inoltre, l’antica legge di Catone: “*Rem tene, verba sequentur*”. Se conosciamo bene l’argomento su cui dobbiamo scrivere, le parole seguiranno più facilmente. Stile e contenuto sono connessi, uniti, avvinti in un abbraccio estremo. La conoscenza lucida del tema favorisce il flusso delle parole e la padronanza delle regole stilistiche consente ai concetti di sprigionare le loro potenzialità.

Non possiamo scrivere bene di ciò che non sappiamo; né far capire quello che sappiamo senza essere dotati di una buona tecnica comunicativa.

La scrittura giuridica può essere una scrittura eccellente: semplice, elegante e rigorosa.

Dipende solo da noi.

E allora diamoci dentro con le **31 regole stilistiche per una bella scrittura**: quella che raddoppia le nostre possibilità di successo.

## 2. Prima regola: una bella grafia

Per stile – si è detto – intendiamo l'estetica, il bello.

A tutti piacciono le cose belle.

**Innanzitutto il bello passa dal colpo d'occhio.**

Si deve curare allora la grafia, primo strumento della comunicazione. I commissari leggono una montagna di compiti in un tempo ristretto. La soglia dell'attenzione è fatalmente bassa, la distrazione dietro l'angolo: ogni lettera deve essere scritta con attenzione per permettere una comprensione facile e un percorso piacevole. Attenzione allora alle vocali, ai caratteri, agli spazi, alle differenze tra le lettere simili, alle gambette delle *a*, alle stanghette delle *o*, ai puntini sulle *i*, alla distinzione tra apostrofi e accenti, al nitore di ogni segno grafico.

**Ogni parola deve essere una manifestazione di affetto e di rispetto verso chi vi leggerà e vi giudicherà.**

Le lettere devono essere rotonde, nette, nitide, grandi e ben leggibili, non aspre, storte e scritte in miniatura.

È un'ovvietà, ma è necessario curare la propria grafia. Purtroppo non siamo più abituati a scrivere a mano. Dobbiamo allenarci a farlo.

Non sono certo richieste doti da amanuense benedettino, però chi legge il nostro tema non deve sforzarsi troppo e, soprattutto, deve capire cosa abbiamo scritto.

Ecco **alcuni consigli pratici** che vengono dalla saggezza popolare: scrivere grande; mettere bene le “gambette” alle *o* e alle *a*, come detto; cercare di mantenere un'impostazione ordinata senza eccessive curvature e lasciando un piccolo margine a destra e a sinistra del foglio protocollo; mantenere lo stesso spazio tra una parola e l'altra. Sono piccoli accorgimenti che aumentano sensibilmente la qualità della grafia.

Il commissario non deve essere sottoposto all'ostacolo dell'interpretazione, ma volare in sella a una bici lanciata in discesa, con il vento che soffia potente alle spalle verso un facile e comodo traguardo.

Iniziamo ora l'esame delle regole relative alle singole unità compositive, che sono nell'ordine: la parola, il periodo, il capoverso, l'elaborato.

### 3. Seconda regola: la parola giusta

Stile vuol dire soprattutto ricerca della parola. Lo scritto giuridico è prima di tutto un elaborato linguistico. La lingua italiana deve essere allora sfruttata in tutte le sue infinite potenzialità.

È pacifico che l'uso di un linguaggio chiaro, preciso ed efficace contribuisce in modo determinante a suscitare e a tenere desta l'attenzione del lettore.

La grandezza di scrittori come Dante e Shakespeare dipende in massima parte dalla loro costante ricerca di chiarezza e concretezza.

**Lingua significa, infatti, parola giusta al posto giusto e al momento giusto.**

La parola giusta, quindi.

Secondo Mark Twain, *“la differenza tra la parola giusta e quella quasi giusta è la stessa che c'è tra una lanterna e una lucciola”*.

Una differenza in apparenza minima, in realtà abissale: una differenza che fa la differenza in ambito concorsuale.

Ogni parola va scelta con cura perché è il biglietto da visita con cui ci presentiamo ai nostri giudici.

Ogni concetto aspetta la *sua* parola. **C'è sempre la parola migliore, che è una e una sola.**

La parola perfetta.

*The right word*, di cui parla E.B. White.

È quella che evita ogni scissione tra *verbum* e *res*, il perfetto vestimento del contenuto, il migliore ornamento del corpo. Sforziamoci sempre di trovarla, seguendo alcune linee guida.

#### 4. Terza regola: un vocabolario ricco

Le parole sono importanti. E l'unico modo per usarle bene è conoscerle a fondo.

Per trovare la parola giusta dobbiamo avere il numero più ampio possibile di alternative.

**La nostra conoscenza del vocabolario italiano deve essere ricca.**

“*Le parole hanno tutte un aroma*”, ci ricorda il filosofo russo Michail Bachtin: l'aroma di una professione, di una corrente, di un'emozione, di un'età, di un giorno, di un'ora.

Noi dobbiamo scegliere sempre la parola migliore tra gli oltre 250.000 lemmi del vocabolario italiano: **quella che, per etimologia, specificità e contesto esprime in modo elegante e specifico il nostro pensiero.**

Purtroppo non siamo più bambini di due anni e non possiamo permetterci il loro lusso di usare solo 50 parole; siamo adulti attratti dalla toga da magistrato: dobbiamo andare oltre le 2.000 parole del “lessico fondamentale”, le 2.500 del “lessico di alto uso” e le 1.900 del “lessico di alta disponibilità”. Dobbiamo respirare a pieni polmoni e diventare padroni di molte altre parole delle decine di migliaia indicate nel GRADIT di Tullio De Mauro. Ci tocca, in particolare, impregnarci dell'eleganza della lingua letteraria e del rigore della lingua tecnico-specialistica. Dobbiamo padroneggiare in egual misura le parole derivanti dal fiorentino trecentesco (51,6%), le parole provenienti dalle lingue classiche (22,6%) e quelle derivanti da altre lingue moderne (10%); dobbiamo battere con identica destrezza le strade disseminate di neologismi, arcaismi, prestiti, calchi, forestierismi, anglicismi, francesismi, contaminazioni, traslazioni, frasi idiomatiche e parole macedonia.

#### 5. Quarta regola: la parola più chiara

Dobbiamo privilegiare sempre **la parola più chiara**, quella evocata da Calamandrei durante i lavori della Costituente, che, nel rispetto della tecnica, esprime il nostro pensiero in modo più diretto e semplice, senza sovrastrutture e complicazioni. Scansiamo le barriere che ci allontanano dal lettore, espressioni di quell'antilingua condannata da Italo Calvino nel celebre articolo pubblicato sul quotidiano *Il Giorno* nel 1965, che esordiva con la

descrizione, in terribile burocratese, di una deposizione verbalizzata da un goffo brigadiere.

Lo stesso Calvino, ne *Le lezioni americane*, ci ammonisce sui pericoli della lingua del potere e della burocrazia, interessata a nascondere invece che a comunicare. Lo ribadisce Primo Levi, che, in un capitoletto dell'*Altrui mestiere* intitolato *Dello scrivere oscuro*, raccomanda la virtù della chiarezza: “uno scritto ha tanto più valore, e tanta più speranza di diffusione, quanto meglio viene compreso e quanto meno si presta a interpretazioni equivoche”.

Evitiamo allora le *false eleganze* e cerchiamo la comunicazione efficace e diretta.

### **Scansiamo le sirene del cattivo burocratese.**

Dobbiamo evitare mostri come “attenzione”, “prefato”, “atteso che”, “nella non creduta ipotesi”, “nella misura in cui”, “al limite”.

Limitiamo verbi pesanti come “concretizzare”, “ottimizzare”, “discettare”, “approcciare”, “rapportarsi”, “evidenziare”, “problematizzare”; e i sostantivi astratti “concretizzazione”, “ottimizzazione”, “problematizzazione”.

Meglio “problema” di “problematica”, “controllare” di “effettuare un controllo”, “comunicare” di “dare una comunicazione”, “informare” di “portare a conoscenza”, “concludere” di “portare a compimento”, “esaminare” di “sottoporre ad analisi”, “verificare” di “procedere alla verifica”, “sostenere” di “essere il sostenitore”, “sperare” di “avere la speranza”, “rinnovare” di “essere rinnovatore”.

Dobbiamo perseguire il *plain language* di cui parla Daniele Fortis, a proposito delle *federal plain language guidelines* USA per il linguaggio comprensibile.

Dobbiamo cercare **l'italiano perfetto della Costituzione**: 9.369 parole, il cuore storico della lingua italiana (v. V. DELLA VALLE e G. PATOTA, *La nostra lingua italiana*).

### **La nostra idea deve essere compresa, non ricostruita.**

### **Non dobbiamo impressionare, ma comunicare.**

Quindi al bando parole astruse e desuete, arcaismi, termini bizantini e involuti, latinismi inutili e anglicismi superflui, aulicismi, enfaticizzazioni false e retorica vuota.

Mai complessità, solo semplicità.

**Evviva l'opzione espressiva che arriva diretta al cuore**, senza traiettorie complesse e arrampicate scivolose.

*Non bisogna avere paura della semplicità, ma ricercarla con ostinazione.*

“*Plain and simple*”, ammonisce George Orwell nel suo *Down to earth style*. “*Writing simple is writing well*”, aggiunge William Zinsser in *On writing well*, ripreso da Bryan Gardner in *A dictionary of legal composition*.

È facilissimo risultare complessi, arduo approdare a una semplicità impregiata dal rigore e dalla tecnica.

**Meglio le parole brevi** (“uso” invece di “utilizzo”, “problema” invece di “problematica”); **e semplici** (“fare” non “porre in essere”, “pagare” non “effettuare il pagamento”). **Preferiamo soggetti animati e concreti a soggetti inanimati e astratti**. È la battaglia di William Strunk, che, nei celeberrimi *Elements of style*, si domanda perché usare la locuzione “corpo studentesco” o “ceto dirigente”, quando esistono le parole “studenti” e “dirigenti”.

**Usiamo allo scopo un buon vocabolario e un dizionario di sinonimi e contrari** per cercare sempre il termine più chiaro che eviti al lettore sforzi di comprensione e di immedesimazione.

**Limitiamo sigle e abbreviazioni**, se non proprie del linguaggio giuridico.

**Non separiamo il soggetto dal verbo**. E ricordiamo che l'ordine naturale della frase vuole: a) soggetto, verbo, complemento (“il disk jockey seleziona la musica”); oppure: b) soggetto, verbo, proposizione subordinata (“il disk jockey ha smesso di selezionare la musica”). Ogni deroga deve avere un significato preciso, altrimenti meglio la magia della semplicità.

Anche se non possiamo dimenticare che l'italiano è il latino del ventunesimo secolo, tuttavia, **il latino va usato solo quando è più incisivo dell'italiano** (“*exceptio doli generalis*”, “*res perit domino*”, “annullamento *ex tunc*” o “*ex nunc*”, “*compensatio lucri cum damno*”, “*habeas corpus*”, “*res iudicata*”, “*nullum crimen sine lege*”, “*res derelicta*”, “*res communes omnium*”, “*animus donandi*”, “*superficies solo cedit*”, “*exceptio doli generalis*”, “*culpa gravis dolo equiparatur*”, “*in lege aquilia et levissima culpa venit*”), **al pari della lingua straniera**, utile solo per esprimere concetti di derivazione estera che non hanno un equivalente tecnico e appropriato nella nostra lingua (“*disgorgement*”, “*class action*”, “*trust*”, “*whisterblowing*”, “*punitive damages*”, “*performance*”, “*eggshell rule*”, “*performance bond*”, “*bid bond*”, “*claim's*”).

*made*”, “*apportionment of liability*”, “*leasing*”, “*factoring*”, “*rent to buy*”, “*leverage by out*”).

Attenti poi all’*Eurish*, all’inglese europeizzato, nel nostro caso italianizzato: usiamo dire nel parlato “*I answer to your question*”, ma nella lingua della Regina il *to* è di troppo.

Un grande italianista come Arrigo Castellani, oltre trent’anni fa, in un articolo del 1987, preoccupato per il dilagare delle parole straniere e soprattutto della lingua cannibale per eccellenza, che è l’inglese, scriveva che “*gli anglicismi non assimilati sono altrettanti corpi estranei, o, se vogliamo dir così, altrettanti sassolini nelle scarpe. Anche coi sassolini si può continuare a camminare, ma se non ci fossero si camminerebbe meglio*”.

## 6. Quinta regola: la parola più precisa

La parola deve essere anche la più appropriata tra quelle possibili, la più congeniale: un vestito su misura che calzi a pennello sul messaggio da comunicare.

Meglio allora le parole specifiche di quelle generiche.

Può non essere semplice trovare la parola precisa, ma è necessario. È un punto qualificante. È il vostro lavoro.

Ce lo ricorda la **legge di Borg**: il giornalista Roberto Gervaso chiese un bel giorno al campione svedese: “*La impegna di più un set con Lendl o un set con McEnroe?*” e il gelido svedese rispose alla terribile domanda: “*Mi impegna tutto. Anche un set con mio nonno*”.

Dovete fare come Borg che, senza forse il talento del monellaccio di New York, John Mc Enroe, dominò il mondo con la disciplina, l’attenzione ai particolari, la quotidiana ricerca della perfezione.

### **Semplicità, non semplicismo.**

La nostra parola deve essere *una parola concreta: la superiorità delle parole specifiche rispetto a quelle generiche* deriva, infatti, dallo sforzo richiesto nel tradurre in parole i pensieri. In effetti, **noi non pensiamo in generale, ma in particolare**: ogni qualvolta facciamo riferimento a una classe di oggetti, noi ce la rappresentiamo richiamando alla mente elementi specifici di essa. Quando viene utilizzata una parola astratta o generica, perciò, l’ascoltatore (o il lettore) dovrà operare la scelta in sostituzione di quella alla quale ha





## TEMA N. 1

# **Formule organizzative (equiordinate e sovraordinate): la direttiva come strumento di coordinamento delle Forze di Polizia**

di *Alessandra Muscatiello*

### **Abstract**

*Delineati i profili generali della organizzazione amministrativa, nel presente elaborato si procederà all'analisi delle formule organizzative che regolano i rapporti tra i soggetti giuridici operanti nell'ambito della struttura amministrativa, siano essi equiordinati ovvero sovraordinati, con particolare riferimento all'organizzazione della Amministrazione di Pubblica Sicurezza, per poi soffermarsi, in particolare, sullo strumento della direttiva inteso quale strumento di coordinamento essenziale delle Forze di Polizia.*

### **Scaletta**

- Profili generali dell'organizzazione amministrativa
- Relazioni sovraordinate ovvero equiordinate tra gli organi della Pubblica Amministrazione: la presidenza, il coordinamento (art. 1, L. 121/1981)
- La struttura dell'amministrazione della Pubblica Sicurezza
- Il modello del coordinamento nell'ambito della amministrazione della Pubblica Sicurezza
- La direttiva come strumento di coordinamento tra le Forze di Polizia

## Svolgimento

All'esame della "direttiva" intesa quale strumento di coordinamento delle Forze di Polizia, è utile anteporre un sintetico inquadramento dei modelli organizzatori nell'ambito dell'amministrazione della Pubblica Sicurezza.

Ancor prima è opportuno chiarire che l'esigenza di coordinamento dei diversi soggetti giuridici presenti nella struttura amministrativa è sempre stata fortemente avvertita nel nostro ordinamento. La ragione principale di tale necessità nasce da un fattore di complessità di natura istituzionale: la macchina amministrativa è connotata dalla contemporanea presenza di relazioni di diversa natura che intercorrono tra i diversi soggetti giuridici ai quali la fonte normativa assegna le relative attribuzioni. **Invero, quando si parla di "formule organizzatorie"** (così, nel 1957, MASSIMO SEVERO GIANNINI scriveva i rapporti giuridici di tipo organizzativi) **in senso pienamente "amministrativistico" ci si riferisce, preminentemente, ai rapporti di diritto pubblico che intercorrono tra enti e organi ai quali la legge attribuisce soggettività giuridica, ovverosia compiti e funzioni di natura amministrativa.**

Tuttavia, prima di analizzare la complessa organizzazione del sistema organizzativo dell'apparato della Pubblica Sicurezza, occorre preliminarmente identificare le suddette relazioni organizzatorie: esse possono intercorrere sia tra organi di uno stesso ente, sia tra organi di enti diversi. Nel primo caso si parlerà di relazioni di tipo *interorganiche*, nel secondo di relazioni *intersoggettive*. **Di tal che, i rapporti interorganici, ossia tra organi diversi ma appartenenti al medesimo ente, si estrinsecano per mezzo di relazioni tra le diverse figure soggettive che, benché titolari di competenze diverse tra loro, fanno parte della medesima attribuzione.**

Tali relazioni, poi, a seconda di come dispone la fonte normativa, possono essere *equiordinate* ovvero di *sovraordinate*. Nel primo caso, il modello organizzatorio è volto a mantenere l'unità di indirizzo e si fonda essenzialmente sul potere di coordinamento; nelle relazioni di sovraordinazione, caratterizzate da una logica di natura gerarchica, il modello organizzatorio è invece imperniato sulla emanazione di direttive da parte dell'organo sovraordinato rispetto a quello subordinato.

**Le direttive e gli atti di coordinamento si rendono, invero, necessari allorquando ci si trovi dinanzi ad una pluralità di attività e di soggetti a**

**cui l'ordinamento riconosce una autonoma individualità. I suddetti strumenti sono infatti tesi a contemperare due esigenze: garantire l'autonomia dei soggetti da coordinare nonché assicurare, contemporaneamente, un atteggiamento unitario di questi ultimi nel raggiungimento degli obiettivi comuni.**

Laddove la Pubblica Amministrazione è organizzata secondo un rapporto di sovraordinazione, la struttura è ispirata ad un modello di natura piramidale al cui vertice si pone il soggetto detentore dell'intera sfera di competenze. Infatti, nata originariamente nell'ambito dell'amministrazione militare, tale struttura organizzativa è ispirata ad una logica essenzialmente gerarchica.

Siffatta struttura piramidale ha invero per lungo tempo costituito il modello prevalente nella Pubblica Amministrazione. Tuttavia, con il progressivo compimento del processo di giuridicizzazione delle competenze, conseguente alla definitiva realizzazione dello Stato di diritto, si è gradualmente affermato il modello della gerarchia *in senso lato* in luogo della gerarchia *in senso stretto*, tipica della cultura militare. È, per il vero, ad oggi non più coerente una disciplina della organizzazione amministrativa improntata al modello piramidale per come esso era inteso in origine in quanto nella società moderna il potere amministrativo è sempre più regolato dalla fonte normativa che ne distribuisce le competenze in capo alle diverse articolazioni amministrative.

Nel suddetto modello di sovraordinazione, tra gli organi appartenenti al medesimo ente si instaurano, dunque, rapporti di dipendenza: all'organo sovraordinato sono attribuite alcune prerogative tra cui, segnatamente, quella di impartire ordini ed emanare direttive nei confronti degli organi subordinati.

La direttiva, tipico atto con il quale si estrinseca il potere di sovraordinazione, impone il perseguimento di un obiettivo all'organo subordinato il quale è tuttavia libero di individuare le forme ed i mezzi più opportuni per il perseguimento del fine medesimo.

Laddove, invece, si tratti di rapporti tra organi *equiordinati* tra loro, il modello organizzatorio preposto al mantenimento dell'unità di sistema e di indirizzo è quello del coordinamento.

Ai fini del presente elaborato occorre, nondimeno, precisare che, nonostante il rapporto di equiordinazione, il perseguimento di un indirizzo comune avviene attraverso l'attribuzione di poteri di indirizzo in capo ad un uni-

co soggetto il quale, pur non essendo sovraordinato rispetto agli altri, viene specificatamente deputato dalla legge ad esercitare tutte le attività necessarie affinché le azioni di ogni singolo organo siano armonizzate con quelle degli altri e, appunto, coordinate rispetto al fine pubblico comune.

**Nell'ambito della amministrazione pubblica, il modello del coordinamento è, invero, affermazione del principio democratico in quanto espressione del servizio, non già del potere.** Esso è sintomatico dell'affermazione dei principi dell'autonomia e del decentramento, cardini del sistema ordinamentale concepito dalla Costituzione nella quale vengono in rilievo, in particolare, i principi dell'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, dell'imparzialità ed, infine, il principio del giusto ed armonico assetto degli interessi esistenti in una società moderna.

**Il modello del coordinamento è il preminente principio informatore del sistema della Pubblica Sicurezza. La coesistenza di più forze di Polizia e la loro concorrenza nelle attribuzioni inerente l'ordine pubblico impone l'adozione di modelli organizzatori di coordinamento diretti a garantire l'efficacia e l'efficienza del sistema interno di sicurezza sia in senso orizzontale, ossia tra le Forze di Polizia a competenza generale, sia in senso verticale, con particolare premura all'integrazione tra il livello locale ed il livello centrale.** Ciò in quanto l'amministrazione della Pubblica Sicurezza non coincide con un'unica Amministrazione; essa, infatti, assume una forma poliedrica e complessa che trasversalmente coinvolge diverse conformazioni amministrative, compendiandole tutte in una dimensione razionale nella quale operano numerosi apparati, strutture e soggetti dotati di potestà amministrativa.

A complicare ulteriormente il quadro è intervenuto il progressivo affermarsi delle autonomie locali. Le politiche della sicurezza non sono più ad appannaggio esclusivo dello Stato in quanto l'ordinamento ha nel tempo attribuito maggiori prerogative agli enti locali nella determinazione dell'indirizzo politico della sicurezza pubblica. Tale scelta ha inevitabilmente aggiunto ulteriori attori sulla scena della amministrazione della sicurezza pubblica allargando la visione a nuovi ambiti di intervento compendiabili nel settore della sicurezza urbana.

Ebbene, la convivenza di una pluralità di Forze di Polizia, nonché la concorrenza nei compiti dell'ordine pubblico, giungono a caratterizzare l'or-

dinamento della Pubblica Sicurezza quale risultato di assetti che, essendo fortemente stratificati rispondono, anch'essi al principio democratico. In particolare, l'assetto pluralistico delle forze di Polizia consente di specializzare le diverse capacità operative e, dunque, di differenziare le competenze.

A fine di consentire una pacifica convivenza tra i diversi assetti, sono normativamente individuati sia organi di indirizzo centrali e locali, sia meccanismi di coordinamento tecnico-operativo.

Tuttavia, per delineare i contorni del modello del coordinamento nell'ambito della Pubblica Sicurezza si rende necessario descriverne l'organizzazione, visibilmente articolata e, dunque, complessa.

L'attuale sistema della Pubblica Sicurezza è delineato dalla L. 1° aprile 1981, n. 121 che, rubricata "*Nuovo ordinamento dell'Amministrazione della pubblica sicurezza*" assegna la funzione di mantenimento dell'ordine e della sicurezza ad una pluralità di soggetti. Le Forze di Polizia sono infatti apparati amministrativi che, se pur con alcune garanzie di autonomia, sono inserite nella struttura ministeriale. Più nello specifico, sul piano organizzativo, la Polizia di Stato dipende dal Ministero dell'Interno, l'Arma dei Carabinieri dal Ministero della Difesa, la Guardia di Finanza dal Ministero dell'Economia, la Polizia Penitenziaria dal ministero della Giustizia. Tuttavia, tutte le predette forze di Polizia dipendono, funzionalmente, dal Ministero dell'Interno al quale è affidato, dalla Legge, la funzione di indirizzo e coordinamento.

Il primo articolo della precitata legge dispone che il Ministero è autorità nazionale della Pubblica Sicurezza, esso è responsabile della tutela e dell'ordine pubblico ed a tal uopo esercita l'alta direzione dei servizi di ordine e sicurezza pubblica ed il coordinamento in materia dei compiti e delle attività delle Forze di Polizia. Stante la conformazione dell'apparato della Pubblica Sicurezza, fortemente poliedrica e caratterizzata da dipendenze gerarchiche, la funzione coordinamentale si appalesa irrinunciabile. Il modello di coordinamento si rende viepiù vantaggioso alla luce della unitarietà, su tutto il territorio nazionale, della esigenza sicurezza pubblica per la quale, dunque, si rende necessario un approccio omogeneo.

Di tal che, il Ministero dell'Interno, nell'esercizio delle sue funzioni, adotta, al riguardo, i provvedimenti per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica. Inoltre, per lo svolgimento dei suoi compiti esso si avvale del Dipartimento

della Pubblica Sicurezza che, rappresentando il punto di collegamento tra l'Autorità politica e le Forze di Polizia, riveste un ruolo di particolare importanza.

**Ai sensi del comma 1 dell'art. 1 della L. 121/1981, al Ministero dell'Interno, quale vertice politico e strategico del sistema della sicurezza, spetta l'alta direzione dei servizi ed il coordinamento in materia dei compiti e delle attività delle Forze di Polizia. Esso, infatti, definisce le politiche di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, assumendosene la responsabilità dinanzi al Parlamento e, dunque, rispetto al corpo elettorale.** Nell'esercizio della sua funzione di indirizzo politico e di coordinamento, il Ministro dell'Interno emana annualmente una direttiva generale per l'attività amministrativa la quale definisce le priorità politiche, gli obiettivi e i risultati attesi dall'azione amministrativa attiva.

La seconda parte del medesimo comma 1 dell'art. 1, compie una elencazione delle prerogative che la legge riconosce al Ministero dell'Interno, tra cui, in particolare, si evidenzia quella di adottare atti di direzione e di coordinamento. Come innanzi, preliminarmente, precisato, il primo implica un intervento di natura gerarchica. Infatti, il Ministro dell'Interno indica all'autorità provinciale, ossia il Questore che ha la direzione (e non l'alta direzione) sui servizi di ordine e sicurezza pubblica, una determinata modalità di risoluzione di problemi in ambito tecnico-operativo.

Invece, il potere di coordinamento presuppone il riconoscimento di un certo grado di autonomia rispetto agli altri soggetti. È infatti espressione del potere di coordinamento quello di emanare direttive che costituiscono atti di indirizzo ma con margini di manovra per i destinatari nelle modalità di esecuzione e di attuazione.

**Occorre tuttavia precisare che il potere del Ministero dell'Interno di emanare le direttive di indirizzo e di coordinamento deve essere necessariamente distinto dal potere della cosiddetta direttiva politica, ossia potere di adozione di atti di indirizzo politico che pure gli compete quale autorità non più amministrativa, ma di vertice politico.**

Ai sensi del comma 2 del predetto articolo, il Ministero dell'Interno, nella veste di organo di vertice della Pubblica Sicurezza, si avvale dell'anzidetto Dipartimento della Sicurezza Pubblica il quale, come innanzi anticipato, assume un ruolo fondamentale nell'attuazione del modello di coordinamento tecnico opera-