

**Studio Legale Coco**

Prof. Avv. Nicola Coco  
Dott.ssa Barbara Fubelli  
Via Treviso, 31 - 00161 Roma  
Tel. 06.4403818 - Fax.  
0664525831  
Studio Coco@live.it

**TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE  
DEL LAZIO**

---

**RICORSO**

Deleghiamo a rappresentarci e difenderci nel presente giudizio l'Avv. Nicola COCO con studio in Roma Via Treviso n.31, eleggiamo domicilio, conferendo agli stesso ogni ampia facoltà di legge, comprese quelle di richiamare in causa terzi, conciliare, transigere, quietanzare, incassare, rinunciare agli atti del giudizio ed accettare la rinuncia, chiamare terzi in causa, nominare, sostituire a sé e revocare altri procuratori, nonché la facoltà di cui al D. Lgs n. 196/2003. Con promessa rato e valido.

Firma

Sig. Luigi MARUCCI

Sig. Stefano LULLI

Sono Autentiche

Avv. Nicola COCO

**Per:** MARUCCI Luigi, nato a Isernia il 25.11.1942, C.F. MRCLGU42625E335V, Presidente Nazionale e legale rappresentante dell'O.S.Po.L. (Organizzazione Sindacale delle Polizie Locali) - CSA, con sede in Roma, Viale Trastevere, n. 66 e LULLI Stefano, C.F. LLLSFN56A14G274Q, Segretario Romano della stessa O.S., rapp.ti e difesi dall'Avv. Nicola COCO, con Studio in Roma, Via Treviso, n. 31, 00161 (studiococo@live.it - fax 0664 525831) presso il quale eleggono domicilio ai fini del presente Ricorso.

**Contro:** COMUNE DI ROMA - ROMA CAPITALE in persona dell'on. Sindaco pro tempore Gianni ALEMANNI, Piazza del Campidoglio, n. 1, Roma, 00186;

**e contro:** Comandante pro tempore del Corpo di Polizia Roma Capitale, Sig. Angelo GIULIANI Via della Consolazione, n. 4, Roma, 00186.

**PER L'ANNULLAMENTO**

della **Circolare n. 110**, prot. 91313, del 10.06.2011, avente ad oggetto **“Cambiamento della denominazione del Corpo di Polizia Municipale in Corpo di Polizia Roma Capitale”** e della **Circolare n. 113**, prot. 95273, del 17.06. 2011, avente ad oggetto **“Polizia Roma Capitale Nuova denominazione del Corpo”**, nonché di tutti gli atti presupposti, preparatori, con-

nessi e consequenziali a tali circolari e, in particolare, della **Deliberazione della Giunta Capitolina n. 91** del giorno 1 aprile 2011, recante il titolo **“Cambiamento della denominazione del Corpo di Polizia Municipale di Roma in Corpo di Polizia Roma Capitale”**.

### **FATTO**

In data 22 giugno 2011, il Comandante generale del Corpo della Polizia Municipale del Comune di Roma inviava alle segreterie delle OO.SS., al coordinatore della RSU, ai due Vice Comandanti del Corpo ed al dirigente della U.O. Risorse Umane - Sicurezza sui luoghi di lavoro, un'Informativa concernente le circolari nn. 110 e 113 e, soprattutto, la DGC 91/2011 i cui rispettivi testi vi erano integralmente allegati.

Peraltro, dalla datazione dell'informativa e delle medesime circolari - già precedentemente trasmesse ai Dirigenti delle varie UU.OO. del Corpo presso i corrispondenti Gruppi e settori - poteva osservarsi un notevole ritardo nella comunicazione ai destinatari istituzionali, (circa due mesi e mezzo dopo!) delle decisioni adottate dalla Giunta Capitolina, malgrado l'estrema rilevanza del loro oggetto (cambiamento di denominazione e conseguenti effetti) e malgrado la conclamata urgenza dell'entrata in vigore e dell'applicazione della suddetta Delibera, tanto che essa risultava munita della immediata eseguibilità stabilita con voto unanime del consesso.

Tale ritardo, non di meno, si appalesava piuttosto problematico, segnatamente se riferito alla posizione delle Organizzazioni Sindacali, giacché queste ultime e, più specificamente, l'odierna ricorrente, non erano state poste in grado di avviare una reale fase concertativa - la stessa Delibera, a pag. 2, reca la dizione *“Preso atto che, ai fini dell'adozione della presente delibera-*

*zione si é proceduto ad inviare, alle rappresentanze sindacali del personale del comparto e della separata area della dirigenza, apposita nota informativa” (sic!) - per cui il differimento comunicazionale verificatosi verso i diretti interessati e potenziali dissenzienti, suscitava dubbi di scarsa casualità. Del resto, che le due circolari del Comando - corredate dell’annessa “notificazione” della Delibera in questione, ossia con un’allegazione documentale sostanzialmente ultronea, rispetto alle ordinarie procedure di pubblicazione ed affissione degli atti dell’Amministrazione - fossero state trasmesse a pochi giorni dalla scadenza del termine di sessanta giorni previsto formalmente per legge ai fini di eventuali impugnative, restava vieppiù indiziante degli obiettivi dilatori sottesi ad inerzie altrimenti poco spiegabili.*

Che, poi, la natura di provvedimenti applicativi, ovvero ontologicamente connessi e consequenziali, caratterizzante le predette circolari nei confronti della DGC 91/2011, fosse determinante o solo concorresse a frustrare presumibili aspettative decadenziali in capo agli attuali Organi di governo di Roma Capitale (così ridefinite dall’arti 2, D.Lgs. 15 6/2010) sembrava scarsamente contestabile, in ossequio ai principi generali del diritto processuale amministrativo.

Nel caso di specie, inoltre, il rapporto di connessione ravvisabile tra l’atto presupposto e gli atti da esso derivanti, si caratterizzava per una pregnanza sostanziale, talmente elevata da rappresentare una fattispecie, se non inedita, certamente poco frequente nel modello procedimentale ordinario.

Infatti, a conclusione delle direttive impartite con la Circolare n. 110 del 10.06.2011, il Redigente vi apponeva la formula “Sono **abrogate** le precedenti disposizioni in materia esercitando, così, una potestà eminentemente

normativa - in diverso avviso, avrebbe dovuto usare locuzioni come “revocare”, “ritirare”, ecc. - spettante, almeno in teoria, ad altra Autorità deliberante, a cominciare dalla Giunta. Ora, che la “materia”, cui si alludeva fosse ristretta alla modulistica degli atti comunali, da sottoporre al cambiamento di denominazione, poco toglie alla entità di codesta appropriazione di competenze, resa maggiormente critica dalla (assurda) “lacuna” inficiante l’atto presupposto, cioè la Delibera di Giunta la quale, pur cancellando la previgente denominazione del Corpo, si asteneva da qualsivoglia declaratoria, abrogativa o suoi sinonimi, in quella materia (ed in molte altre!).

Premesso, in breve, che la delibera mostra una simile “astensione” per l’intero assetto istituzionale della trasformazione nominativa del Corpo della P.M., evitando accuratamente di menzionare lo stesso termine “abrogazione” rispetto a disposizioni, comunque (e di fatto), abrogate, si assisteva quindi, ad una sorta di delega “implicita” alla fonte (assai) subalterna delle circolari interne laddove, anche e soprattutto per quanto attenga alla forma dei documenti pubblici - fra i quali, *in primis*, i verbali di accertamento di violazione e di infrazione alle norme del Codice della Strada, dei regolamenti di polizia urbana, dei regolamenti sanitari, ecc. - la loro disciplina, pur transitoria, andava stabilita dall’organo collegiale deliberante (e competente).

Per inciso, va osservato come siffatta *delega implicita* fosse destinata a produrre autentici disastri sul piano operativo, quali la circolazione di verbali recanti la pregressa intestazione del Corpo di P.M., ormai inutilizzabile e perciò, invalidante gravemente la genuinità degli accertamenti sanzionatori

(nell'ordine di decine o centinaia di migliaia di esemplari), così da determinare la paralisi delle relative procedure esecutive.

Ma, va anche constatato che, a norma delle disposizioni della legislazione speciale (*rectius*, ordinamentale) della P.M. (art. 9, L. 65/86), il Comandante del Corpo svolge funzioni rigorosamente limitate all'addestramento, alla disciplina ed all'impiego tecnico-operativo degli appartenenti al Corpo stesso e pur investito - peraltro, da fonte normativa secondaria (regolamento dei servizi comunali) - di prerogative amministrativo-dirigenziali, non risulta abilitato ad impartire direttive che investono il regime giuridico di atti che incidono sulla collettività dei consociati.

Tuttavia, le questioni sollevate dal cambiamento di denominazione del Corpo, andavano ben oltre la sfera dei singoli vizi procedimentali ed anche se non si registravano - con l'eccezione delle due Circolari del Comandante - successive pronunce deliberative degli Organi istituzionali, da fonti informative accreditate (stampa e lo stesso Portale del Comune di Roma) venivano annunciate "rivoluzioni epocali" nella struttura, nei compiti e nell'immagine del nuovo Corpo.

In coincidenza con l'invio delle suddette Circolari (attorno alla prima metà del mese di giugno), Sindaco, Assessori e Comandanti si prodigavano, così, a divulgare il varo, più o meno imminente, di altrettanti progetti innovativi che spaziavano dall'instaurazione di un diverso rapporto tra Polizia di Roma Capitale e cittadinanza alla creazione della figura del "poliziotto" (ex "Vigile") "di prossimità", nonché al vago accenno a (non meglio precisati) "altri

compiti” e ad un “poliedrico” agente di servizio impegnato a “dispensare informazioni ai passanti e ai turisti” (sic!).

In sintonia con simili “obiettivi”, il Sindaco si premuniva di avvisare la popolazione del già avvenuto acquisto di qualche centinaio... di biciclette (però, a pedalata assistita!) da distribuire al personale da adibire a tali “nuovi compiti”.

Al riguardo, il presupposto, reiterato costantemente dai responsabili dell’Amministrazione capitolina, di questa “riforma”, era (ed é) l’identificazione come fonte e, quindi, della copertura normativa delle declamate “innovazioni”, nel D.lgs. 156/2010 e nelle disposizioni su Roma Capitale, malgrado dall’intero novero delle materie cui esso rinvia (art. 24, L. 5 maggio 2009, n. 42) non potesse trarsi, neanche, un minimo accenno alla Polizia Municipale o alle tematiche generali della sicurezza urbana o, peggio, dell’ordine pubblico.

Tant’è che il summenzionato Portale del Comune di Roma (11 giugno 2011), per avvalorare l’investimento mediatico intrapreso dall’Amministrazione, era costretto ad inventare (letteralmente) un (formale) riconoscimento della Polizia di Roma Capitale, da parte di quel Decreto, mai avvenuto e neppure ipo-tizzato.

Per contro, tali segnali divenivano più che sufficienti per presagire, quantomeno, che l’intento sotteso al cambiamento del nome non consistesse unicamente in un’operazione di look o di mera “estetica”(?) del Corpo - manieristica, oltretutto illegittima - bensì tendesse a realizzare ben più radicali “mutazioni” di ruolo e di identità della Polizia Municipale, adeguandone o, me-

glio, incapsulandone le funzioni all'interno di una (o di alcune) delle categorie di materie, effettivamente ma tassativamente, previste dalla succitata fonte legislativa (art. 24, terzo comma, L. 42/2009).

In tal modo e con il conforto delle dichiarazioni ufficiali di cui sopra, i cc.dd. “nuovi compiti” della P.M. si sarebbero, probabilmente, mescolati assieme allo “sviluppo economico e sociale con particolare riferimento al settore produttivo e turistico” (lettera b) o all’”organizzazione e funzionamento dei servizi urbani, con particolare riferimento al trasporto pubblico ed alla mobilità” (lettera e) o, ancora, alla “valorizzazione dei beni storici, artistici, ambientali e fluviali” (lettera a), non essendovi disponibili altri e più consoni plessi operativi.

D'altra parte, accanto alle esplicitate prospettive di intervento nel settore del turismo, interno ed estero, in qualità di guidance degli avventori-visitatori (da qui, la necessità delle biciclette, posta la loro scarsa idoneità all'inseguimento di autori di reato o all'espletamento di mansioni di polizia attiva), in occasione di un recente fatto di cronaca, il sottosegretario ai Beni culturali Francesco Giro (già amministratore laziale) proponeva propriamente l'impiego degli agenti comunali nella vigilanza dei monumenti cittadini, ad integrazione dei loro incumbenti informativi e didattici preconizzati in applicazione del D.Lgs. 156/2010.

Tutto ciò, unitamente alle gravi problematiche scaturenti da un cambiamento di denominazione che esprimeva sintomi di incompatibilità con la vigente normativa ordinaria concernente la Polizia Municipale, induceva la ricorrente O.S. ad inviare al Sindaco ed al Comandante del Corpo, dott. Giuliani, un

atto di formale diffida a provvedere, nell'ambito delle rispettive attribuzioni, alla revoca degli atti che si impugneranno, poi, nella presente sede giurisdizionale.

Tale diffida, presentata il 5 agosto 2011 e ricevuta, in pari data, dal Gabinetto di Roma Capitale, si articolava in dieci rilievi di massima volti ad evidenziare i profili di maggiore criticità giuridica, ovvero costituzionale, prodromici ed effettuali, del cambiamento di denominazione del Corpo della Polizia Municipale di Roma, sottolineandosi come la parcellizzazione dei compiti e delle funzioni istituzionali, prospettata dalla progettualità "riformistica" capitolina, oltre al degrado (anziché alla asserita promozione) in cui sarebbe precipitata la struttura di polizia, se deviata dai suoi referenti ordinali (ivi compreso il Codice di procedura penale, art 57, secondo e terzo comma), avrebbe provocato, piaccia o meno, un pericoloso allentamento, se non un vero distacco, della Polizia di Roma Capitale dalla disciplina (ovvero, diritti, prerogative e guarentigie) vigente, a livello nazionale ed uniforme per tutti gli altri Corpi e servizi presenti sul territorio dello Stato,

Infatti, ove il nuovo Corpo avesse acquisito (o gli fosse stato imposto) un regime giuridico eccessivamente (ed abusivamente) "distinto" dalle proprie fonti legislative di riferimento, si sarebbe tornati ad una produzione normativa **eminentemente regolamentare** – avallata, questa volta dalla speciale **potestà in deroga**, conferita a Roma Capitale, di emanare regolamenti muniti di particolari efficacia e forza" di (quasi ) legge " - che avrebbe riportato la ( ex) Polizia Municipale nelle spire degli antichi statuti e di quelle codificazioni locali che, dopo l'entrata in vigore di una legge statale finalmente

valida **erga omnes**, a far data dal 1986, si credevano irreversibilmente superati.

La qualcosa, avrebbe avuto, certamente, effetti devastanti sui diritti dei dipendenti del Corpo e sulle vicende della contrattazione che sarebbe stata privata della propria cornice giuridica e di status o, nel migliore dei casi, la centralità assunta dalle nuove tipologie regolamentari e statutarie avrebbe finito per costituire un'intercapedine fra i principi generali e astratti della legge ordinaria (nonché quelli della fonte sub-primaria regionale) e gli accordi sindacali, così condizionati, pressoché esclusivamente, da *interna corporis* statuiti o, meglio, dettati unilateralmente dal datore di lavoro. L'imperatività con la quale è stata gestita l'operazione del cambiamento di denominazione rappresenta, d'altronde, un esempio significativo degli esiti derivabili da siffatte dilatazioni potestative, consentite (o solo mutate) dalla super-speciale legiferazione in tema di Roma Capitale.

Infine, è di ogni evidenza come le prospettate innovazioni, organizzative e funzionali, non contemplino la benché esigua istanza di migioria a favore del personale, ovvero una mera ipotesi di perequazione salariale e/o indennitaria, a fronte dell'incremento di mansioni e carico di lavoro per gli appartenenti al Corpo, nei termini riferiti dall'Amministrazione a livello di (ufficiale) comunicazione mediatica.

Alla diffida presentata dalla ricorrente non è stato dato, però, alcun riscontro da parte dei destinatari.

## **DIRITTO**

A) VIZI DEL PROVVEDIMENTO PRESUPPOSTO (DELIBERA DI GIUNTA N. 91/2010)

**1) Illegittimità del provvedimento per violazione e falsa applicazione dell'art. 24, terzo e quarto comma, L. 5 maggio 2009, n. 42 e degli artt. 1, 3 e 7, D.Lgs. 17 settembre 2010. n. 156**

In via preliminare, deve rilevarsi che l'impugnata Delibera presenta una caratteristica piuttosto singolare, per quanto attiene alle proprie fonti normative di riferimento o, comunque, a quelle che vengono ivi ravvisate come tali.

Infatti, a ben vedere e con i dovuti approfondimenti sui quali verterà l'indagine inerente i vizi di legittimità individuati nel presente Ricorso, é possibile già assumere *ictu oculi* la natura decisamente conflittuale del rapporto intercorrente tra il nucleo motivo dell'atto e quelle medesime fonti, al punto che neppure una di esse si rivela compatibile con la struttura logico-giuridica delle statuizioni assunte dalla Giunta Capitolina la quale, anzi, sembra prodigarsi ad operarne una sistematica, quanto rimarchevole violazione.

L'ulteriore peculiarità di questa caratteristica, poi, consiste nella estrema uniformità delle contraddizioni e dei contrasti che l'impugnata Delibera riserva all'intera gerarchia delle fonti richiamate, coinvolgendovi, indifferente-mente, quelle di rango ordinario, quelle di livello sub-primario e, infine, fonti di normazione secondaria come il Regolamento sull'ordinamento degli Uffici e dei Servizi, emanato dalla stessa Giunta alcuni mesi prima, o come lo Statuto del Comune di Roma, risalente ad una delibera del Consiglio comunale del 17 luglio 2000, n. 122, che nulla condivide con il nuovo assetto

di Roma Capitale la cui *prorogatio* di vigenza fino alla promulgazione dello Statuto di Roma Capitale – concessa dall’art.7, secondo comma, D.Lgs. 156/2010 – trova il suo limite nella compatibilità delle proprie disposizioni con i mutamenti istituzionali già maturati o in via di attuazione e, perciò, non può certo essere invocata nei confronti del cambiamento di denominazione della (fu) P.M., trattandosi di una innovazione incidente su leggi dello Stato (L. 65/86) alle quali, segnatamente in presenza di deroghe (cioè, violazioni, nel caso di specie), le norme statutarie dovrebbero sempre fare riferimento.

Per non dire, ovviamente, delle discrasie - seppur latenti, ma non meno gravi che l’impugnata Delibera esprime nei confronti del disposto costituzionale da intendersi, sia in ordine alla letteralità del terzo comma dell’art.114 (ove non si contempla alcuna potestà comunale in materia di polizia, eccezionale rispetto al comune regime di cui all’art. 117, secondo comma, lettera h), sia in relazione alla tassatività dei titolari di simili competenze ai sensi del terzo comma dell’art. 118 ove, né le Città Metropolitane, né Roma Capitale sono abilitate ad adottare, in prima persona, forme di coordinamento con lo Stato nella medesima materia.

A livello ermeneutico, invero, il “caso” di un provvedimento amministrativo che contenga un cotale (e cotanto) contrasto inter-normativo dovrebbe, già in sé, trovare la sua esatta collocazione previsionale all’interno delle tipologie dei vizi tipici del provvedimento, malgrado la presumibile rarità della fattispecie tenderebbe a configurarne una certa atipicità utile ad immunizzarla da specifica censura.

Tuttavia, non revoca in dubbio che, essendo l'indicazione delle fonti di riferimento un elemento integrativo, se non della forma dell'atto, certamente della sua motivazione - in ragione della funzione di garanzia di conformità all'ordinamento giuridico, ovvero alle parti di questo in *subiecta materia*, delle relative disposizioni - ne deriva che, propriamente su quest'ultima, vengano a riflettersi le suddette discrasie, contribuendo, quantomeno, ad inficiarne la logicità, la coerenza e, più latamente, la legittimità.

Ciò premesso ed allo scopo di inquadrare correttamente le problematiche che emergono dalla questione di Roma Capitale - considerata come il fondamento stesso sul quale poggia la *ratio* dell'impugnato provvedimento - é opportuno ripercorrere le fasi salienti del complesso (e, talora, controverso) iter della normazione ordinaria elaborata in adempimento del precetto costituzionale, di cui al terzo comma dell'art. 114 cit.

In estrema sintesi, quindi, di tale percorso possono schematizzarsi le seguenti quattro fasi:

a) *”Disegno di legge recante delega al governo per l’attuazione dell’articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione e per l’adeguamento delle disposizioni in materia di enti locali alla legge costituzionale n. 5 del 2001”*. Approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri il 19 gennaio 2007 (il titolo completo é *“Delega al Governo per l’attuazione dell’articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, per l’istituzione delle città metropolitane e per l’ordinamento di Roma Capitale della Repubblica. Disposizioni per l’attuazione dell’art. 118, primo e secondo comma della Costituzione.. .ecc.”* Composto di otto articoli, esso dedica l’intero art.

5 alla previsione delle nuove competenze per materia conferite a Roma Capitale, che godono di una speciale, nonché amplissima, potestà regolamentare “**in deroga** a specifiche disposizioni legislative”, avente come unico limite, “il rispetto degli obblighi internazionali, del diritto comunitario, della Costituzione e dei principi generali dell’ordinamento giuridico”. Inoltre, si sancisce un secondo genere di potestà regolamentare (al di fuori dell’elenco delle nuove competenze) “**in materie non disciplinate da leggi statali o regionali, ovvero al fine di integrate le leggi statali o regionali**” (la c.d. “potestà regolamentare **indipendente**”);

b) a seguito di varie vicende (controversie sulla qualifica di appartenenza o meno, di Roma Capitale alla categoria delle Città Metropolitane, presentazione di altri progetti, tra cui l’accorpamento della Capitale con la Provincia, ecc.), l’art. 5 cit. viene “trasfuso” (con modifiche) nell’art. 24 della Legge delega” in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell’articolo 119 della Costituzione”, collocato al Capo VIII del testo, ovvero tra le norme transitorie e finali (L. 5 maggio 2009, n. 142). Essenziale, della nuova versione della normativa, é il ridimensionamento della potestà regolamentare, giacché sparisce quella “indipendente”, mentre quella “in deroga” torna alla sua diretta subordinazione (“*il rispetto*”) **anche** alla legislazione statale e regionale; Roma Capitale é qualificata “ente territoriale” (cioè, non “locale” ma neppure “para-regionale”) e si stabilisce che, per dare attuazione alla riforma, sarà emanato uno specifico Decreto (che, poi si sdoppierà) a disciplinare il coordinamento e la collaborazione con Stato, Provincia e Regione e la erogazione dei fondi e delle risorse umane e mezzi, ovvero le modalità di finanziamento del neonato “ente territoriale”;

c) “Decreto Legislativo 17 settembre 2010, n. 156. Disposizioni recanti attuazione dell’articolo 24 della legge 5 maggio 2009, n. 42, in materia di ordinamento transitorio di Roma Capitale”. In realtà, questo Decreto contiene esclusivamente una ridefinizione dei nomi, delle competenze e del funzionamento degli organi di “governo” (ex-comunali) di Roma Capitale. Non esente da rilievi di incostituzionalità (la denominazione dell’ex Consiglio in “Assemblea Capitolina” non é previsto dall’art. 114), il Decreto si rivela interlocutorio nei riguardi, sia del previsto coordinamento interorganico, sia per l’attuazione del piano di finanziamento del nuovo ente.

d) il secondo Decreto, alla data odierna, non é stato ancora emanato determinando, fra l’altro, una paralisi “tautologica” delle relative procedure, posto che, secondo i criteri dettati dalla Legge Delega, gli Organi capitolini sarebbero stati obbligati ad emanare il nuovo Statuto di Roma Capitale entro sei mesi dall’entrata in vigore di tutte le disposizioni (economiche, *in primis*). Viceversa, mancando a tutt’oggi il secondo D. Lgs.. (o, se si preferisce la sua seconda e più importante parte), lo Statuto non può essere emanato e la stessa **identità istituzionale** dell’Ente territoriale é, praticamente, inesistente.

Ciò spiega, al di là di ogni artificio, perchè la Giunta Capitolina abbia inteso risolvere il suo impasse semplicemente **fingendo** che lo Statuto elencato tra le fonti di riferimento fosse il nuovo, anziché quello previgente, ben sapendo che la sua operatività, relativamente all’oggetto della Delibera, sarebbe stata inibita dall’assenza di apposite e nuove disposizioni (statutarie) e, ciò, trovandosi nell’impossibilità di elaborarne il testo.

Ma, se questo dato, già da solo, suffraga i vizi del provvedimento impugnato, un migliore esame dei testi di legge succitati (nonché delle loro progressive “mutazioni”) fornisce ben più vasti e gravi elementi di censura verso il *modus cogitandi atque procedendi* degli Organi di Roma Capitale. Il primo di essi investe, ovviamente, le tipologie di materie assegnate dall’art. 24, L. 42/2009, fra le quali, come dianzi accennato, la presenza della Polizia Municipale é un atto di pura (ma pericolosa) fantasia.

È c’è di più: nell’originario novero delle competenze attribuite a Roma Capitale dal Ddl. di Delega approvato dal Consiglio dei Ministri nel 2007, al secondo comma, n. 2, del succitato art. 5, accanto alla valorizzazione del patrimonio artistico, alla qualità dello sviluppo urbano, ecc., era esplicitamente contemplata la “**sicurezza pubblica mediante programmi del Ministero dell’Interno, sentito il Sindaco**”.

Tale dizione, invero, avrebbe potuto essere indicativa di una qualche dilatazione delle nuove competenze di Roma Capitale in tale specifico settore, anche se da attuarsi in via concertativa con l’Autorità statale.

Non di meno, l’inciso in discorso risulta **totalmente soppresso** nella versione delle nuove competenze definite dall’art. 24 della L. 42/2009, né riappare, ovviamente, in altri successivi atti.

Ora, é sufficientemente chiaro come il Legislatore ordinario abbia manifestato la sua peculiare volontà di **escludere** la materia-sicurezza - e, per l’effetto, l’intera area delle attività e funzioni di polizia - dalle prerogative di . Roma Capitale, per cui, ogni eventuale tentativo di interpretazione, allargata e/o analogica, delle materie rimaste assegnate alla competenza speciale

dell'Ente, che fosse finalizzato a farvi ricomprendere la Polizia Municipale e le sue caratteristiche istituzionali), confliggerebbe apertamente con preclusioni ben più che sottintese.

Tuttavia, indubbiamente, il fattore di maggior rilievo che si profila, allo stato dell'opera, ovvero nell'impianto giuridico dell'art. 24 cit., é rappresentato dalla incisiva *reductio* (qualcuno, al contrario, parla di “normalizzazione”) della potestà regolamentare pre-conferita a Roma Capitale la quale, senza troppi infingimenti, era stata confezionata con tali requisiti da assurgere, addirittura, ad una novellata **competenza esclusiva** nei confronti della stessa legge ordinaria, oltrepassando di gran lunga i poteri delle Regioni che la Riforma del Titolo V, promulgata nel 2001 (la “madre” del medesimo art. 114!), aveva sostanzialmente incanalato nelle categorie delle funzioni concorrenti.

Dissoltosi, ora, il modello utopico (ed inedito, per gli ordinamenti italiano e comunitario) della Città-Stato, o suoi facsimili, e recuperate al Legislatore ordinario tutte le titolarità costituzionali della riserva, la potestà normativa attualmente riconosciuta all'Ente territoriale, rientra, a pieno titolo, nelle tipologie dei regolamenti di integrazione ed attuazione secondo la nota classificazione dell'art. 17 della L. 400/88.

Per quanto interessa direttamente il caso di specie, ricordato che il fulcro della questione si individua nel rapporto fra i poteri della Giunta Capitolina e la legislazione ordinaria, cui appartiene inoppugnabilmente la normativa ordinamentale (la L. 65/86 é, nella stessa intitolazione, una Legge-Quadro), possono, allora, trarsi alcuni dati esplicativi.

Giova, , intanto, osservare come l'impugnata Delibera tenda a configurare il cambiamento del nome della P.M. alla stregua di un **atto dovuto**, stante la sussistenza di altrettante disposizioni imperative, in tal senso, in adempimento delle quali la motivazione del provvedimento recita testualmente “...occorre modificare la denominazione del Corpo di Polizia Municipale di Roma, rendendolo coerente con la denominazione dell'Amministrazione Capitolina...ecc.”, pretendendosi in tal modo, di richiamare una “necessità” individuata del tutto arbitrariamente.

Peraltro, l'inesistenza di una norma, formale e tassativa, ricavabile dalla legislazione vigente e, in particolare, dall'intero contesto delle nuove disposizioni su “Roma Capitale” che, addirittura, imponesse formalmente un simile cambiamento di denominazione, si coglie dal medesimo inciso della Delibera capitolina dove si sostiene che tale provvedimento é , “*in linea con le disposizioni di cui al sopra richiamato Decreto Legislativo (n. 156/2010, ndr.)*”, cioè, che é stato emanato sulla semplice base di un'operazione interpretativa del testo di quello.

In realtà, il D.Lgs. 17 settembre 2010, n. 156, come s'è visto, riguarda esclusivamente funzioni, competenze e composizione degli **organi comunali**, cui si aggiungono alcune innovazioni in materia di statuto, di indennità per gli incarichi, ecc., e naturalmente, conferisce un notevole risalto alla ridefinizione in “capitolino/a” della previgente aggettivazione “comunale”, cambiando le denominazioni.

Viceversa, della Polizia Municipale (o, anche di qualche suo sinonimo come “locale”, “del Comune”, ecc.) **non viene fatto il benché minimo accenno**,

malgrado quella del Decreto Legislativo dovesse ritenersi l'unica vera sede normativa abilitata ad introdurre deroghe o modifiche alle disposizioni di una legge ordinaria, qual'è la L. 65/86. Prova ne sia che, in passato, tutte le innovazioni di maggior rilievo attinenti alla Polizia Municipale erano state introdotte mediante quel tipo di fonte (D.Lgs. 3 febbraio 1993; D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 112; D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165) , ovvero con decreti-legge e leggi di conversione, come le stesse, recenti disposizioni inserite nel testo del "pacchetto sicurezza" (L. 125/09). D'altra parte, considerato che il D.Lgs. 156/10 è dedicato agli "**organi di governo di Roma Capitale**", la cui elencazione va intesa in senso letterale e tassativo (art. 2), la P.M. non poteva (e non avrebbe potuto in alcun modo) esservi ricompresa, stante la sua difformità dalla nozione medesima di "organo" della compagine comunale. Tale (banalissima) osservazione, tuttavia non solo non giustifica l'operato della Giunta Capitolina, nell'assumere una funzione di "supplemento" rispetto a presunte lacune o "manchevolezze" del Legislatore ordinario, ma, al contrario, induce a ritenere che quest'ultimo, ancora una volta, si fosse ben guardato dall'intervenire, in forma diretta o mediata, sul testo e sull'intitolazione originari della Legge Quadro, pur soltanto attraverso una norma di appendice o un qualsivoglia inciso utile a legittimare quella "coerenza" nominale, che la Giunta si proponeva di perseguire con la suddetta delibera e che si rivela totalmente sfornita di presupposti giuridici, concettuali ed istituzionali.

E, se è facile constatare come neppure un solo rigo, un solo riferimento o una sola allusione risulti ivi dedicata alla Polizia Municipale, Corpo o servizio che sia, per quanto possa riguardare, in astratto, le potestà di Roma Capi-

tale, il citato D.Lgs. 156/2010 si premunisce di fissare altrettanti “paletti” con l’enunciare (art. 1) che “Le norme di cui al presente decreto costituiscono **limite inderogabile per l’autonomia normativa dell’Ente e possono essere modificate, derogate o abrogate dalle leggi dello Stato solo espressamente**”.

Ma, anche ove si pretendesse di enucleare il potere o la facoltà di incidere sull’Ordinamento della Polizia Municipale con altri strumenti, i risultati non sarebbero certamente migliori.

Infatti, l’elenco delle ulteriori attribuzioni riconosciute dalla L. 42/2009 all’Ente Roma Capitale (art. 24, terzo comma), comprende competenze e settori di intervento, non soltanto completamente estranei a qualsivoglia riferibilità alla P.M., ma trattandosi di tipiche sfere amministrative, esse sono strettamente separate da ogni relazione con le funzioni di polizia, così come si evince all’art. 117 della Costituzione che le annovera tra le materie di legislazione concorrente (terzo comma) fra lo Stato e le Regioni, laddove la polizia (amministrativa) regionale e locale è menzionata al secondo comma in posizione, giustappunto, “residuale”, rispetto alle competenze esclusive statali in materia di ordine pubblico e sicurezza. Fermo restando, poi, che anche nel caso della polizia amministrativa, la (limitatissima) potestà legislativa in tale settore é riservata alla Regione e mai, in assenza di un formale disposto di legge (ordinaria), essa potrebbe attribuirsi, in prima persona, all’Ente locale.

Ancor meno praticabile, infine, sarebbe l’utilizzazione (analogica) del generico rinvio che il comma terzo, lettera g), dell’art. 24 cit., compie alle “*ulte-*

*riori funzioni conferite dallo Stato e dalla Regione Lazio” a Roma Capitale, “ai sensi dell’articolo 118, secondo comma, della Costituzione”, sia perché trattasi di una disposizione indeterminata e chiaramente rivolta a (eventuali) conferimenti futuri, sia in ragione dell’ambito egualmente amministrativistico (e non normativo) delle funzioni di cui Comuni, Province e Città metropolitane possono essere titolari secondo il suindicato enunciato costituzionale.*

**2) Illegittimità del provvedimento per violazione degli artt. 1, 3, 4 e 5, L. 7 marzo 1986, n. 65 in combinato disposto con l’art. 24, L. 5 maggio 2009, n. 42. Profili di illegittimità in relazione all’art. 117, secondo comma, lettera h), prima parte, della Costituzione**

La suddetta delibera annovera nella sua premessa, l’art. 2 della L. 65/86, laddove si stabilisce che il sindaco o l’assessore delegato, “... *nell’esercizio delle funzioni di cui al precedente articolo 1* (organizzazione e gestione del servizio di polizia municipale; ndr.) *“impartisce le direttive, vigila sull’andamento del servizio e adotta i provvedimenti previsti dalle leggi e dai regolamenti”*. Orbene, salvo a sostenere che tali “direttive” ricomprendano anche la facoltà, ovvero la potestà normativa di innovare ad libitum definizioni e denominazioni stabilite con leggi dello Stato, il richiamo alla Legge Quadro è totalmente inconferente o, se si preferisce, privo di significato dovendosi, per inciso, considerare come il cambiamento di denominazione sia stato operato con un atto della Giunta che, nell’esercizio di una potestà regolamentare esecutiva, avrebbe dovuto indicare **quale** disposizione

della fonte citata, magari soltanto omeomorfica, la abilitasse e la legittimasse ad adottare una simile decisione.

Vero é, invece, che la stessa Giunta e, con essa, l'intera Amministrazione comunale, si è appropriata di prerogative che non possono riconoscersi neppure alla Regione, anche con le teorizzazioni più temerarie delle competenze (peraltro, residuali!) di cui all'art. 117, secondo comma, lettera h), della Costituzione.

Considerato, infatti, che codesta disposizione inerisce esclusivamente alla polizia amministrativa regionale e locale e che non permette ad alcun Ente di alterare, interpolare o, comunque, intervenire su disposizioni gerarchicamente superiori, il cambiamento di denominazione di strutture, apparati e funzioni disciplinati dalla L. 65/86, disegna un virtuale **conflitto di attribuzioni** fra pubblici poteri di latitudine anche più estesa di quelli già verificatisi negli ultimi anni a riguardo di “esperimenti” istituzionali vertenti sulla titolarità delle funzioni di polizia.

A fronte, dunque, della labilità del richiamo alla L. 65/86 - cui si contrappone un generalizzato e totalizzante disattendimento del testo e delle finalità istituzionali della normativa ordinamentale – l'amministrazione capitolina ha escogitato un ennesimo espediente strategico, appellandosi alla “filosofia del Precedente”, ossia alla “normalità” di una ridenominazione del Corpo di P.M., essendo questa già avvenuta in un passato più o meno remoto, senza che tale evento suscitasse particolari problematiche attuative.

Mediante, allora, l'accorgimento di evitarne una più ampia trattazione nella parte motiva dell'impugnata Delibera di Giunta, la menzione di siffatto Pre-

cedente risulta “delegata” (sempre, implicitamente) al Comandante Giuliani, il quale, nella Circolare n. 113/2011, riconnette la presente iniziativa ad un pregresso cambiamento nominativo, effettuato dal Comune di Roma nel 1993, che sostituì la vecchia locuzione “Corpo dei Vigili Urbani” con quella di “Corpo della Polizia Municipale”.

In base a questa narrativa, quindi, il transito alla denominazione “Corpo di Polizia Roma Capitale”, viene prospettato, non soltanto come una procedura di routine, alla stregua giustappunto, di un **atto dovuto** la cui obbligatorietà si fonda (o, meglio, si fonderebbe) sulla (falsa) rappresentazione della “necessità” (inderogabile ed indifferibile) dell’adeguamento del Corpo di P.M. alle prescrizioni etimologiche ed onomastiche rese dal D.Lgs. 156/2010.

In realtà, le divergenze di contenuti e di fini, fra l’odierna ridenominazione e quella intervenuta, a suo tempo, con la Delibera n. 327 del 26 ottobre 1993, sono abissali. Al riguardo, infatti, va osservato che:

- a) tale deliberazione venne adottata dal Commissario Straordinario con i poteri del Consiglio comunale;
- b) la stessa, rappresentava la mera e pedissequa applicazione delle disposizioni della Legge Quadro (che, nel Lazio, era già munita di legislazione regionale, varata tre anni prima: v. L.R. 24 febbraio 1990, n. 20), potendosi, al più, eccepire il notevole ritardo con il quale era stato effettuato l’adeguamento nominale (quattro anni dopo!);
- c) quel cambiamento si presentava realmente **necessario**, al fine di rendere omogenee ed uniformi tutte le strutture dei Corpi e servizi di polizia municipale j (e provinciale) esistenti sul territorio nazionale, dipartendosi, così, da

un'esigenza (e da obblighi di legge) di carattere generale, nello spirito e nei significati di un **Ordinamento** diretto a ricomprendere il pur vasto, e sovente disorganico, complesso delle singole situazioni locali.

Con tali presupposti, la "coerenza" e la "necessità di adeguamento" predicata dall'impugnata Delibera - che, tra l'altro, non disdegna dal vagheggiare anche un'**urgenza** nel varare il provvedimento in esame (necessità e urgenza sono il sintagma fondativo della decretazione eccezionale), malgrado una cotanta sollecitudine riuscisse, quantomeno apparentemente, incongrua ed immotivata - si presentano concettualmente capovolte, rispetto allo stato della legislazione nonché alla fonte ed all'oggetto di riferimento, posto che la prima doveva attenersi ad una normativa vigente e reale (la L.65/86 e disposizioni ad essa connesse) e non a mere astrazioni mentre, per la seconda, l'obbligo di procedervi era semplicemente insussistente perché non può assumersi un adeguamento, oltre tutto "necessitato", a contesti eteronomi in luogo dei referenti formali ed istituzionali.

Peraltro, v'è da ricordare che proprio questo genere di "distrazioni" normative della Polizia Municipale, "vanta" un altro precedente nella storia, piuttosto vicina cronologicamente, del Corpo. Infatti, nel 1996, a seguito di una sequela di progetti, ricerche e pareri tecnici elaborati e presentati alla bisogna, il Consiglio comunale aveva varato una corposa delibera (quasi cento pagine, allegati compresi) con la quale il Corpo stesso veniva trasformato in "Istituzione, denominata Polizia Municipale del Comune di Roma", in applicazione degli artt. 22, terzo comma, lettera D) e 24 della l. 142/90.

Per certi versi, codesta trasformazione si evidenziava ben più complessa e innovativa del semplice cambio di denominazione - che, comunque, si veri-

ficava, scomparendo il titolo “Corpo” e subentrando l’appellativo “Istituzione” - poiché si trattava di un vero processo di privatizzazione della struttura, dei suoi organi (veniva insediato un Consiglio di amministrazione al vertice della persona giuridica) e dei rapporti di lavoro del personale. Tuttavia, le analogie con l’odierno provvedimento capitolino non mancano: intanto, anche in quel caso, la P.M. veniva sostanzialmente enucleata dall’ambito previsionale della L. 65/86 e sottoposta alla disciplina di un’altra normativa (la L. 142/90), egualmente eteronoma rispetto all’ambito ordinamentale di appartenenza, giacché, **more solito**, non menzionava, neanche di sfuggita, la medesima P.M.

Né vale a differenziare molto la condizione di “acefalia giuridica” in cui versa l’impugnata Delibera, inseguendo riscontri ed appigli inesistenti, con quella che caratterizzava la più datata “consorella”, visto che l’applicabilità alla P.M. del disposto di cui all’art. 22 cit., poggiava su un’operazione ermeneutica parimenti abusiva ed azzardata, consistente nel configurare le attività, le funzioni ed i compiti del Corpo in qualità di un servizio, di interesse sociale ed eziandio economico (!).

L’esito dell’”esperimento” fu, notoriamente, infausto per gli artefici del progetto, considerato che il Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio (Sez. II bis, sent. 3 luglio - 30 settembre 1997, n. 1512) annullò la Delibera comunale, su ricorso di alcune OO.SS. di categoria, con una pronuncia successivamente ed integralmente confermata dal Consiglio di Stato (Sez. V, sent. 12 agosto 1998, n. 1261).

Orbene, é chiaro come la statuizione del G.A. si incentrasse a smentire la assimilabilità delle funzioni pubbliche di polizia ad una nozione di servizio sociale (o, peggio, economico) che atteneva - secondo gli stessi obiettivi della L. 142/90 - a tutt'altra tipologia di enti ed organi delle amministrazioni locali.

Ma é altrettanto evidente che la vera sconfitta, in quella occasione ed in senso lato, fosse l'utilizzazione, fin troppo disinvolta per una P.A., di certi paradigmi interpretativi delle leggi, eccessivamente "evolutivi" e destinati, come tali, a trabordare nella sfera della illegittimità o, addirittura, dell'illiceità.

D'altra parte, non va trascurato - e, in proposito, sia il TAR Lazio che il CdS. non mancarono di rilevarlo - come la L. 65/86 integrasse il modello tipico di **legislazione speciale**, essendo rivolta esclusivamente alla Polizia Municipale, per cui, secondo il parametro di prevalenza sulla *lex generalis* (ieri, la L. 142/90, oggi, la L. 42/2009, *specialis* per Roma Capitale ma *generalis* in rapporto alla l. 65/86), la norma ordinamentale non può essere derogata, modificata o abrogata che da una fonte di eguale natura e, ovviamente, di pari o superiore livello gerarchico.

Nel caso di specie, la Delibera di Giunta - la cui funzione esecutiva o integrativa di un disposto di legge ordinaria non é logicamente sostenibile per i motivi di cui sopra - ha perpetrato una violazione della L. 65/86 senza alcuna plausibile giustificazione o, men che mai, esigenza giuridicamente apprezzabile disattendendo, in particolare le disposizioni contenute all'art. 1 ("**Servizio di polizia municipale**"), all'art. 3 ("*Compiti degli addetti al ser-*

vizio di **polizia municipale**”), all’art. 4 (“*Regolamento comunale del servizio di **polizia municipale***”) e, soprattutto, all’art. 5 (“*Funzioni di polizia giudiziaria, di polizia stradale e di pubblica sicurezza*”), che comprende anche la delicatissima tematica dell’armamento degli appartenenti al Corpo (quinto comma).

L’incidenza dei denunciati vizi di illegittimità, peraltro, e specificamente per gli effetti che essi producono nel corpo stesso della normativa ordinamentale, condurrebbero alla necessità di adottare una prospettiva di indagine oltrepassante la sola, seppur fondamentale, questione del cambiamento di nome della struttura, giacché il (riprovevole) semplicismo con il quale la Giunta Capitolina ha ritenuto di assolvere a tutti gli incumbenti ed alle conseguenze tecnico-giuridiche ed organizzative di tale “innovazione” - il classico “tratto di penna”! - apre una vera concatenazione (si potrebbe parlare di “effetto-domino”) di fattori ostativi alla stessa vigenza della produzione normativa (a cominciare da quella del Regolamento del Corpo) varata sotto l’impero della precedente intitolazione.

E se é vero - come non sembra oggettivamente contestabile - che i verbali di accertamento di violazione elevati a far data dal 1° aprile 2011, nei termini già accennati e sui quali si tornerà in prosieguo, sono affetti da invalidità o, addirittura, da nullità perché recanti l’intestazione di un organo **estinto**, *a fortiori* é presumibile che eguale sorte vada riservata all’intera congerie di norme, provvedimenti, atti e regolamenti tratti in nome di un’identità cancellata (e, per di più, urgentemente!) dicasi pure, dall’ordinamento giuridico vigente.

Non di meno, l'entità e la gravità di tali effetti non offuscano certamente l'importanza degli elementi intrinseci alla motivazione dell'impugnata Delibera e delle loro inerenze nei riguardi dello stesso dettato costituzionale.

Analizzata, dunque nella sua letteralità, la nuova denominazione “**Corpo di Polizia Roma Capitale**” esprime due fondamentali caratteristiche.

La prima, più evidente (e “vistosa”), consiste nella già osservata soppressione dell'aggettivo “Municipale”, mutuato dalla L. 65/86 ma risalente a processi storici e giuridici, sia remoti (l'ordinamento napoleonico), che recenti (la legislazione sulle autonomie locali dalla IX Leg. in poi), fino alla abolizione delle circoscrizioni (istituite dalla L. 8 aprile 1976, n. 278) ed alla loro sostituzione con i municipi. Da notare, peraltro, che il ripristino di questa denominazione, nel diverso significato di zona o quartiere, in luogo del vecchio sinonimo dell'intero Comune, si accompagnava, già nei primi disegni di legge sulle autonomie, alla definizione delle “aree metropolitane” (città con popolazione residente non inferiore ad un milione di abitanti), successivamente inserite nella Carta costituzionale a seguito della riforma del Titolo V.

Alcuni Autori, partendo dalla prima normativa disciplinante tali materie (il R.D. 690/1907), hanno più volte sottolineato come, inizialmente, venisse operata una netta distinzione tra “polizia locale” e “polizia municipale” intendendosi, con la prima, un insieme di **funzioni** mentre, con la seconda, ci si riferiva alle **strutture**, alla loro organizzazione ed alla loro soggettività. Di conseguenza, sia per evitare confusioni ed ibridi istituzionali, alcuni (pochi) giuspubblicisti che si sono occupati della questione, hanno ripetutamente

te optato per la conservazione del termine “municipale” che, in effetti, é stato recepito dalla Legge Quadro, anche se, dopo alcuni anni, ha finito per cedere il posto all’aggettivo “locale” riproponendosi, cosí, i rischi di mescolare di nuovo i compiti e funzioni con i Corpi e gli apparati operativi.

Anche in ragione di simili evenienze - che certamente non giovano alla identità ordinamentale delle strutture - l’aggettivo “municipale” andava e va j preservato, propriamente in qualità di quelle “tradizioni” incautamente richiamate I dalla delibera 91/2011 la quale, peraltro, si astiene dal precisarne natura e cronologia.

Di singolare, invece, é la rimozione dell’aggettivo “metropolitano” che, non soltanto si colloca al centro della storia della Polizia Municipale di Roma (forse, anche piú della stessa locuzione “vigili urbani”), ma, specificamente dopo l’elevazione del termine a disposto costituzionale (le Città Metropolitane), avrebbe rappresentato una scelta piú felice, “tradizionale” e non antagonista alle leggi vigenti (es., Polizia Municipale Metropolitana). Tuttavia, ad onta dell’apparente infinitesimalità del dato, il fattore di maggiore (e piú grave) rilevanza è ancora un altro e si individua nella mancanza della particella “di” tra j le parole “Polizia” e “Roma Capitale”.

Infatti, ove tale particella fosse stata ivi inserita, il significato di declinare **al genitivo** il rapporto intercorrente fra quelle tre locuzioni (*Polizia di Roma Capitale*), sulle quali si impernia l’innovazione nominativa, avrebbe evidenziato una cesura semantica utile ad evitare la simbiosi, ovvero l’unificazione delle stesse locuzioni allarmare un solo titolo.

Trasferito sul piano istituzionale, ciò equivale a dire che **é stato creato un nuovo Corpo di polizia chiamato, giustappunto, “Roma Capitale”** che, piaccia o meno, si aggiunge al già folto novero delle Polizie preesistenti o neo-costituite con l’aggravante, per di più, della sua incerta appartenenza di comparto. Infatti essendo stato eliminato l’aggettivo “municipale” e non risultando alcuna sua surrogazione con equipollenti come “locale”, “comunale”, “civico”, “metropolitano”, ecc., ecc., lo stesso Corpo potrebbe, indifferentemente, venir catalogato come una Polizia j i paritetica a quelle statali (es., Penitenziaria, Guardia Costiera, ecc. che non hanno, I nella loro denominazione la parola esplicita “Stato”), o come un istituto di vigilanza privata, visto che varie di queste agenzie adottano il titolo di “Corpo”, magari abbinato a quello di “Urbe” (o “dell’Urbe”).

Naturalmente, trattasi di una “creazione” totalmente illegittima, sia per la tipologia degli organi “generatori” (amministrazioni locali), che in relazione alle procedure adottate, dovendosi considerare che non si ritrova, agli atti, la benché j estemporanea autorizzazione (con Decreto!) rilasciata dal Ministero dell’Interno o, al limite, un parere di conformità del medesimo dicastero: per meglio dire, non sembra neppure che il Comune, il Sindaco o altri uffici abbiano inoltrato alle competenti Autorità alcuna richiesta di un bulla osta, o, al limite, di un semplice studio di fattibilità (e legalità) del relativo Progetto.

Né, a ridurre l’entità della “creazione”, può servire il conclamato (e neanche ! troppo) permanere del “Corpo di Polizia Roma Capitale” nel regime giuridico j della L. 65/86, data la sua sconessione con il “Municipale” e, fors’anche con il “Locale” della stessa Legge Regionale la quale, a dispetto

di ogni più larga i accezione con cui possono intendersi le “*specifiche disposizioni per il corpo della polizia municipale della Capitale della Repubblica*”, non consente certamente (manca l’apposito disposto) l’invenzione di un organismo recante un titolo ed una denominazione estranei al suo Oggetto (“**Norme in materia di Polizia Locale**”). Per restituire un minimum di legittimità, ovvero di supporto legislativo alla suddetta “creazione” non potrebbe, dunque, che ricorrersi allo strumento dell’**analogia**: in virtù delle similitudini di materie e funzioni (per le qualifiche, si vedrà) del nuovo Corpo con quelle disciplinate dalla legge statale e da quella regionale, le stesse si applicherebbero al primo in via interpretativo-analogica anche se esso reca un nome diverso ! Salvo, ovviamente a verificare la correttezza (e praticabilità) di un simile espediente, alla luce dei principi generali dell’ordinamento giuridico ed alle scarsissime simpatie che l’analogia riscuote presso questi ultimi! E poi, sarebbe anche comico che una struttura, privata del titolo della legge di appartenenza, si ricollegasse a quella per similitudine di materia.

Non di meno, come già accennato, l’operazione della Giunta Capitolina si pone ai margini della criticità costituzionale, oscillando verso quegli sconfinamenti di potere già verificatisi con la creazione di nuovi corpi di polizia e l’attribuzione di competenze riservate allo Stato da parte di alcune Regioni (Lombardia, Friuli Venezia Giulia, ecc.), sui quali é caduta pesantemente la scure della Consulta (sent. 313/2003, sent. 129/2009; sent. 274/2010 e sent. 35/2011). Ora, se la Corte costituzionale ha delimitato, spesso severamente, i poteri delle Regioni per quanto appartiene alla sfera applicativa dell’art. 117, secondo comma, lettera h), in tema di polizia amministrativa regionale e locale, ancor più marcate si palesano le inibitorie apposte a Province, Co-

muni e Città metropolitane ove si superino gli spazi della autonomia e potestà regolamentari, in materie interessanti, a vario titolo, la gestione dell'ordine pubblico e della pubblica sicurezza.

E, se é vero che la Consulta è, talora, intervenuta a difesa della competenza regolamentare degli EE.LL., contro le “invasioni” perpetrate ai loro danni dalla legislazione di determinate Regioni, in relazione a profili strettamente organizzativi (es. disciplina del contingente numerico degli addetti, modalità di strutturazione dei servizi, trattamento economico del personale, ecc.) resta, però, incontrovertibile che tale casistica abbia riguardato apparati di polizia locale e municipale pienamente rispondenti alle caratteristiche (anche nominative!) indicate dalla legge 65/86 e non trasformati in “qualcos'altro”, ad iniziativa “autarchica” delle singole amministrazioni territoriali.

Ben altra situazione, viceversa, si verificherebbe ove l'iniziativa dell'Amministrazione Capitolina fosse adottata ad esempio da altre Città Metropolitane o, persino, da “semplici” Comuni che si ritenessero facultizzati a fondare (o rifondare) i propri Corpi e servizi di polizia locale intitolandoli ai loro luoghi di pertinenza (es, la Polizia Città di Castello, le Guardie Città di Rieti o la Milizia Milano Metropolitana) od a nomi di fantasia tipo City Angels o Garanti dell'ordine), sulla base - comunque reale - della *par condicio* con una Roma Capitale che ha esercitato poteri non previsti dalla legge istitutiva dello speciale status ex art. 114 Cost., ma li ha con motivati da ragioni altamente sociali, culturali (e archeologiche), sufficienti a staccare la P.M. dal regime legislativo ordinario cui erano sottoposti. In tal senso, occorre pur sottolinearlo, la peggiore “dimenticanza”, in cui é incorsa

l'impugnata Delibera n. 91/2011, va rintracciata nell'aver sorvolato sul cardine costituzionale dei rapporti Stato-Enti Locali (ed Enti Territoriali) in materia di funzioni di polizia, ossia il meccanismo della delega, da parte del primo (titolare) ai secondi (esercenti; art. 1, L. 65/86: "*I Comuni svolgono le funzioni, di polizia locale*"), che "perimetra", con estrema chiarezza, le rispettive attribuzioni.

Non solo: se prima della Riforma del Titolo V e dell'art. 117 Cost., vigeva un doppio circuito di delega (Stato-Regione) e di sub-delega (Regione-Comune o Provincia), successivamente al varo di quella ed al restringimento delle potestà regionali alla sola **polizia amministrativa locale**, le funzioni di polizia giudiziaria e di pubblica sicurezza risultano delegate direttamente dallo Stato all'Ente locale.

Ciò comporta, accanto al rispetto dei limiti dell'**esercizio** di quelle funzioni, il correlativo obbligo di svolgerle unicamente ai loro fini istituzionali: in tal modo, la polizia giudiziaria va esplicitata alle dipendenze, ovvero direttive della Magistratura ordinaria, mentre la pubblica sicurezza, nei termini tassativamente stabiliti dall'art. 3 e dall'art. 5, quarto comma, L. 65/86, è esercitata dal personale della P.M. alle dipendenze operative dell'Autorità statale di P.S. (Prefetto, Questore e loro delegati).

Ora, anche a prescindere dal rischio che un Corpo di Polizia concentrato su Roma Capitale finisca per diluire il proprio impegno nell'assolvere ai doveri inerenti lo svolgimento delle suddette funzioni ledendo, contestualmente, l'obbligo di assoluta e diuturna **disponibilità della p.g.** da parte dell'Autorità Giudiziaria - presidiato da norma costituzionale, art. 109 della

Carta, e da norme codicistiche, art. 58 C.p.p. - destano notevole allarme i ventilati progetti dell'Amministrazione Capitolina di investire il Corpo di nuovi incarichi (e, quindi, nuove destinazioni del personale), in un modo o nell'altro, attinenti alle materie conferite dalla L. 42/2009.

È, infatti, ovvio ritenere che le priorità asserite dal Sindaco e da altri Assessori e dirigenti amministrativi, che enfatizzano i rapporti con la cittadinanza, con i turisti, con i servizi civici, con l'efficienza del trasporto pubblico, ecc., preludano al distoglimento del personale del Corpo dai compiti formalizzati dalla L. 65/86 (si è mai vista, da oltre mezzo secolo, la dotazione di biciclette alle Forze dell'ordine per lo svolgimento di attività di prevenzione e repressione dei reati ?) recidendo, illegalmente, i vincoli e gli obiettivi della delega statale.

Tant'è che inizia a prosperare il sospetto che quella del Corpo di Polizia Roma Capitale sia una riedizione, seppur strisciante ma non meno pericolosa, della Istituzione di pessima memoria che, senza sancire la privatizzazione e l'aziendalizzazione esplicite del Corpo stesso, ne induca la mutazione, non strutturale, bensì funzionalistica, questa volta, in un modello misto che comprende in sé la ronda (diurna), l'ausiliario del traffico (per le multe di viabilità) e l'operatore culturale.

**3) Illegittimità del provvedimento per violazione degli artt.42, secondo comma, e 48, secondo e terzo comma, nonché degli artt. 49 e 97, secondo comma, D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267.**

La deliberazione n. 91/2011 riporta, tra le sue fonti, il T.U.E.L., peraltro, senza specifiche indicazioni di parti dell'articolato, mentre, nel descrivere le

procedure preliminari, ne cita gli artt. 49 e 97, secondo comma, in ordine agli adempimenti di cui all'art. 29 (lett. h e i) del Regolamento degli uffici ed alle incombenze del Segretario Generale.

A titolo di mero inciso, vi sarebbe da osservare che il compito espletato, nell'occasione, dal Comandante del (fu) Corpo di P.M., ovvero "attestazione di coerenza della proposta di deliberazione", relativa al cambiamento di denominazione del Corpo stesso, "con i documenti di programmazione dell'Amministrazione", presenta aspetti di notevole problematicità.

Al riguardo, va premesso che la fonte regolamentare richiamata nell'impugnata Delibera non disciplina unicamente i suddetti adempimenti, ma dedica un ampio spazio (com'è ovvio, trattandosi di un Regolamento generale gli uffici e dei servizi) al Corpo della P.M. inserita nel novero delle Strutture di staff (pag. 41).

Deve, altresì, segnalarsi che il testo integrale, già recante l'intitolazione di Roma Capitale, era stato approvato in data 29 dicembre 2010 (Deliberazione di Giunta Capitolina n. 161, stante la necessità di ultimare il "*riassetto complessivo della macrostruttura capitolina*", disposto "*al fine di garantire l'attuazione delle Linee programmatiche e il razionale esercizio delle funzioni e dei servizi dell'Ente*", sostanziatosi nella emanazione del nuovo "Regolamento sull'ordinamento degli Uffici e dei Servizi di Roma Capitale".

In particolare, all'art. 27 di tale Regolamento, vengono dettate alcune disposizioni riguardanti la Polizia Municipale, la prima delle quali stabilisce che "*L'ordinamento e l'organizzazione del Corpo di P.M., in coerenza e a inte-*

*grazione di quanto previsto nel precedente Capo IV, sono disciplinati con deliberazione della Giunta capitolina”.*

La seconda, poi, enuncia che *“La Polizia Municipale esercita le funzioni di cui alla legge 7 marzo 1986, n. 65 e successive modifiche e integrazioni”.*

Infine, stesso regolamento ha iscritto la P.M. nella categoria delle *“Specifiche Strutture Organizzative”* (Capo V), assieme all’Ufficio Stampa ed all’Avvocatura. In separata sede, peraltro, dovrà verificarsi la compatibilità di queste scelte con gli orientamenti di un’ormai costante giurisprudenza amministrativa di legittimità, che censurano aspramente ogni subordinazione, diretta o indiretta, della P.M. a strutture burocratiche più ampie (anche le cc.dd. “macrostrutture”!), in relazione ai compiti istituzionali conferiti dalla legge in materia di p.g., p.s. e polizia amministrativa (Consiglio di Stato, sent. 17 febbraio 2006, n. 616).

Nella presente sede, invece, é necessario rilevare subito l’esistenza di una prima contraddizione: il Regolamento nulla dispone circa la denominazione del Corpo, riproducendo invariabilmente la locuzione previgente di *“Polizia Municipale”* e, pur intestandosi diffusamente a Roma Capitale, non formula alcun rinvio ad una, prossima o remota, mutazione nominativa.

Non solo: anche se potrebbe sembrare un’ovvietà o un mero formalismo, l’art. 27, al secondo comma, si prodiga a riportare, per esteso, un roboante richiamo alla L. 65/86 che, qualunque ne fosse lo scopo “strategico”, esprime la conferma e **la continuità** dell’adesione (integrale) a quelle norme, compresa la loro intitolazione la quale però, **appena quattro mesi** dopo, non sarebbe stata più tale. Tuttavia, ancor maggiori interrogativi desta l’aver

spostato, da parte della Giunta Capitolina, ad una fase successiva alla promulgazione del suddetto (ed onnicomprensivo) Regolamento, la questione del cambio di denominazione dovendosi, quantomeno, presumere che anche questo passaggio fosse programmato da ben più “antica” datazione e non nato *nell’espace d’un matin* come, forse, si vorrebbe lasciare intendere.

Ma, anche ammettendosi che il motivo della posticipazione di codesto cambio risiedesse nel presentarlo come “necessitato” dall’esigenza di adeguamento all’esistente, ovvero al già avvenuto varo della ristrutturazione generale degli uffici e dei servizi, il “rimedio” si connota peggiore del “male” giacché, allo stato attuale, esso determina una pericolosa schizofrenia concettuale e normativa che vede, da una parte, il mega-testo del Regolamento pacificamente uniformato alla Legge Quadro e suoi istituti, mentre una delibera autonoma, forse ritenuta capace di prevalere su quello, magari soltanto perché emanata in epoca successiva (quattro mesi dopo!), introduce una definizione assolutamente nuova e diversa. Il tutto, peraltro, senza che la Giunta si sia preoccupata di aggiornare o di dichiarare decaduta la disposizione dell’art. 27 Reg. ed anzi, perseveri nell’annoverarla tra le fonti di riferimento della delibera n. 91/2011.

A puro corollario di quanto rilevato, l’“attestazione” di coerenza rilasciata dal Comandante del Corpo, nonché la consulenza (“assistenza”) giuridico-amministrativa prestata dal Segretario Generale rasentano il falso ideologico, essendo, a dir poco, incredibile asseverare (l’attestazione é sinonimo di certificazione, con tutti gli effetti di legge che vi comporta) pur soltanto una **compatibilità** (figurarsi la “coerenza”) tra due deliberati che si smentiscono vicendevolmente svelando, per di più, come il cambiamento di nome della

P.M., stralciato e “trattato” al di fuori della fonte regolamentare principale, sia stato il frutto di scelte, postume come strumentali.

Non di meno, il quesito di fondo, che discende dall’analisi della prassi e/o dell’azione amministrativa esplicitata dalla Giunta Capitolina con il suddetto cambio di denominazione, attiene all’effettiva **competenza** di quest’ultima nello statuire in tale specifica materia.

Anche a voler prescindere dai rilievi dianzi espressi circa le più gravi violazioni di legge riscontrabili nell’invasione di funzioni riservate al Legislatore ordinario e, in subordine, a quello regionale, e restando, quindi, nel solo ambito della disciplina degli organi ed attribuzioni dell’Ente locale, v’è seriamente da dubitare che, al caso di specie, possa (o debba) applicarsi la deroga alle competenze dei Consigli comunali formalizzata, a favore delle Giunte, dal terzo comma dell’art. 48, D.Lgs. 267/2000.

E, ciò, per un dato fin troppo banale: la competenza generale dei Consigli in materia regolamentare è sottoposta all’unica eccezione (lett. “ipotesi”, secondo quanto recita il secondo comma dell’art. 42) rappresentata dai regolamenti sull’ordinamento degli uffici e dei servizi.

Che si tratti di una deroga alla disciplina comune é, altresì, suffragato dal ruolo potestativo, comunque mantenuto dagli stessi Consigli anche in queste “ipotesi”, visto che ad essi resta riservato il potere/dovere di stabilire i criteri generali dei medesimi regolamenti al cui rigoroso rispetto le Giunte sono istituzionalmente obbligate.

Ma la “deroga”, come tale ed in virtù dei vincoli che vi pone la legislazione ordinaria, é subordinata all’altrettanto (e più) rigoroso principio di tassatività

dell'oggetto ("derogabile"), con il conseguente effetto, nel caso in esame, di attenere **esclusivamente** al Regolamento emanato con la delibera di Giunta n. 161/2010, restando preclusa ogni "deriva" per materie collaterali, o meno, similari o addirittura estranee (e, finanche in contrasto!) all'ambito dell'organizzazione/funzionamento di uffici e servizi.

D'altronde, che il cambiamento di denominazione (e solo quello) potesse considerarsi un'appendice o una semplice integrazione del predetto Regolamento, equivale ad un'offesa all'intelligenza altrui, rilevandosi, tra l'altro, che non soltanto una "modifica" di quella portata avrebbe dovuto situarsi **all'interno** del testo e non successivamente **ed al di fuori** di esso, ma che una presunta "integrazione" mal si concilierebbe con un provvedimento amministrativo che incide (retroattivamente) su un atto precedente, smentendolo, di fatto, e contraddicendolo con l'introduzione di una definizione tanto difforme da rendere altrimenti impossibile la sopravvivenza delle proposizioni originarie.

A questo punto, è lecito ipotizzare che la Giunta Capitolina abbia preferito evitare la "contaminazione" del testo del Regolamento con l'innestarvi la questione del cambio di nome del Corpo di P.M. che, probabilmente, avrebbe provocato "complicazioni" per la sua approvazione suscitando, parimenti, pareri difformi, sia nella compagine comunale, sia da parte di altri Enti, dalla Regione al Ministero degli Interni ed alle Conferenze Unificate. Nel contempo, la medesima Giunta deve essersi erroneamente convinta che la separazione fra i due oggetti - Regolamento e cambio del nome - sarebbe stata in grado di farle ottenere entrambi i risultati, senza reciproche interferenze o

ostacoli di sorta e, per di più, la già completata approvazione del primo avrebbe potuto determinare **uno stato** di fatto che rendesse (credibilmente) “necessario” e “necessitato” l’adeguamento di nomenclatura della P.M.

La ricaduta di una simile operazione, invece, è stata (ed è) la delegittimazione (autoprocuratasi) dell’organo esecutivo ad esercitare una competenza che non gli apparteneva, giacché non è sostenibile che il mutamento di nome di una pubblica istituzione, dotata di una normativa speciale di fonte primaria possa, anche con i peggiori artifici interpretativi, rientrare in un provvedimento di riassetto interno di strutture organizzative alla cui emanazione è preposta, con tutti i condizionamenti imposti dal T.U.E.L., la Giunta comunale.

A riprova della inammissibilità ed illegittimità di questa stessa operazione potrebbero, poi, citarsi innumerevoli esempi, quali i vari cambi di denominazione delle Polizie statali, dal Corpo delle Guardie di P.S., ridefinito in Polizia di Stato, al Corpo degli Agenti di Custodia, divenuto Polizia Penitenziaria, ecc., ossia variazioni di nomenclatura attuati con leggi ordinarie emanate dal Parlamento, prima o in prologo alle norme di ristrutturazione dei rispettivi assetti organizzativi.

Ricordato, ancora, che nessuna disposizione delle leggi su Roma Capitale conferisce al Comune il potere di derogare alle norme del T.U.E.L., è opportuno anche sottolineare come nulla si conosca circa l’esistenza di una preventiva elaborazione, da parte del Consiglio (ovvero, Assemblea Capitolina) di quei criteri generali da stabilirsi, invece, obbligatoriamente nella “ipotesi” contemplata al terzo comma dell’art. 48, D.Lgs. 267/2000 cit.

Deve, perciò, concludersi che per i suoi contenuti, il suo oggetto ed i suoi obiettivi, la delibera 91/2011 **andava emanata dal Consiglio comunale** il quale, a sua volta, avrebbe dovuto adempiere ad altri incombenti procedurali di cui si dirà tra breve.

**3) Illegittimità del provvedimento per violazione degli artt. 3, terzo comma, 8, primo comma, lettera b), n. 2 e art, 15, terzo comma, L.R. Lazio 13 gennaio 2005, n. 1**

Il ruolo istituzionale della Regione in materia di polizia municipale é appositamente enunciato e definito dalla L. 65/86 che, all'art. 6, descrive le aree di competenza della potestà legislativa conferitale dall'ordinamento costituzionale.

Invero, dopo le vicende della c.d. “devolution” e della mancata ratifica referendaria dell'attribuzione di competenze esclusive di polizia locale, l'istituto regionale ha conservato i confini posti dalla L, cost. 3/2001, che, comunque, le assicurano una importante funzione di coordinamento, organizzazione e controllo sull'assetto e sulle attività dei Corpi e servizi degli EE.LL. operanti nel proprio territorio - secondo le più accreditate ed autentiche interpretazioni della nozione di polizia amministrativa regionale e locale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera h) - come evidenziato, del resto, della complessità dei compiti descritti nelle rispettive norme di legislazione sub-primaria.

In particolare, l'impianto normativo della L.R. Lazio n. 1/2005, si presenta dotato di notevole ampiezza previsionale, sia per la esaustività dell'articolato e sia perché, a livello cronologico (o, se si preferisce, “storico”), essa ha introdotto delle disposizioni inerenti il rapporto tra Polizia Municipale e la nuova entità denominata Roma Capitale, precorrendo notevol-

mente il varo della L. 42/2009 e situandosi nella contiguità dell'approvazione della riforma del Titolo V della Costituzione e della formulazione del terzo comma dell'art. 114 (*“Roma é la capitale della Repubblica. La legge dello Stato disciplina il suo ordinamento”*).

In tal senso, e *“in considerazione del ruolo di Roma, sancito dall'art. 114”* la L.R. 1/2005, all'art. 15, terzo comma, prevede l'emanazione di *“specifiche disposizioni per il corpo della polizia municipale della Capitale della Repubblica, allo scopo di salvaguardarne le tradizioni e l'identità, **concertate con il Comune di Roma nel rispetto del principio di leale collaborazione**”*. La stessa stabilisce, altresì, che (anche) le specifiche disposizioni per la P.M. della Capitale debbano essere inserite nell'apposito Regolamento regionale disciplinante, ai sensi del primo comma del medesimo art. 15, la individuazione dei compiti riservati alla Regione, che vanno dalle caratteristiche dei mezzi, strumenti operativi, divise e simboli distintivi (stemmi), alle tipologie dei dispositivi di autodifesa, ai corsi di addestramento all'uso delle armi da fuoco, ecc., ivi compresi i **“criteri per l'adozione di una modulistica uniforme a livello regionale”**, per i corpi e servizi di polizia locale.

Parimenti essenziali sono, poi, le competenze riguardanti l'istituzione del vigile di quartiere, da attuarsi mediante nuclei o unità operative, nell'ambito di quella che si definisce la “polizia di prossimità” (art. 8, primo comma, lett. b, n.2).

Ciò premesso, si osserva che:

a) il Comune di Roma, ante- e post-investitura delle attribuzioni di cui alle succitate leggi e decreti, non ha proceduto, in alcun modo, ad intraprendere concertazioni di sorta con la Regione Lazio in materia di polizia locale, tra-

valicando, con abituale disinvoltura, le disposizioni ed i vincoli posti (e imposti) dalla L.R. 1/2005;

b) il processo di trasformazione del Corpo, nei suoi aspetti di maggiore visibilità (insegne, stemmi, loghi, ecc.), sancito dal provvedimento della Giunta Capitolina, dimostra il radicale disattendimento degli obiettivi - che rappresentano la stessa ragion d'essere della legislazione regionale - della omogeneità, della uniformità e del coordinamento delle caratteristiche strumentali, organizzative e finanche estetiche, di tutte le strutture di polizia locale esistenti ed operanti nel territorio di appartenenza;

c ) anche la modulistica, che dovrebbe sostituire quella adottata dal 1993 in poi, recando l'intitolazione di "Polizia di Roma Capitale", sembra ben lontana dall'assoggettarsi a quel regime di uniformità "predicato" dall'art. 5, primo comma, lettera f).

Ma, il dato di maggiore contrasto, che emerge tra le rispettive disposizioni, é certamente individuabile nella (corretta) definizione che la legge regionale esprime a riguardo del "**Corpo della polizia municipale della Capitale della Repubblica**", a fronte della (scorretta) denominazione di "*Corpo di Polizia Roma Capitale*", inaugurata con la suddetta delibera ed atti connessi.

Infatti, alla pari di quel che é stato dianzi rilevato nei confronti della Legge Quadro, anche la normativa regionale conserva l'uso dell'aggettivo "**municipale**", segnatamente quando si riferisce al Corpo istituito presso il Comune di Roma e, sulla scorta delle osservazioni già precedentemente svolte, come la L. 65/86, la stessa L.R. 1/2005 non ha subito, ad oggi, la benché minima modifica, sia a riguardo dell'art. 15, che per il resto delle sue dispo-

sizioni, con l'effetto di precludere ogni "sanatoria", passata o presente, delle discrasie prodotte dall'iniziativa della Giunta Capitolina.

Tuttavia, le violazioni della normativa regionale possono ravvisarsi anche nei "programmi" che dovrebbero scaturire **a seguito e per effetto** del cambiamento del nome. Anche a prescindere dall'"autogestione" degli aspetti formali ed estetici (dei mezzi, delle divise, dei loghi, delle insegne, ecc.) ai quali, peraltro, l'Amministrazione Capitolina rivolge molta enfasi, il previsto piano di attribuzione di nuovi compiti ed incumbenti, già *in re ipsa* contraddice al disposto di cui all'art. 3, terzo comma, L.R. 3/2001, che testualmente recita: "*Gli addetti ai servizi e ai corpi di polizia locale non possono essere destinati, di norma, a svolgere funzioni e compiti diversi da quelli previsti dal presente articolo*". Ed è sufficiente rilevare come, dall'annesso elenco di mansioni (polizia amministrativa, p.g., p.s., polizia stradale, polizia tributaria, prevenzione e repressione delle infrazioni ai regolamenti urbani, ecc.) non siano ravvisabili tipologie di attività eguali od analoghe a quelle di cui all'art. 24, L. 42/2009.

Quanto alla istituzione del Vigile o Agente di Prossimità - ampiamente citato dal Sindaco come fulcro dei migliori rapporti con la cittadinanza e della rinnovata immagine del Corpo - la suindicata disposizione dell'art. 8, primo comma, non lascia molti dubbi sulla inderogabilità della competenza regionale a procedervi con proprio (ed esclusivo) Regolamento.

Quest'ultimo profilo presenta, però, notevoli problematiche attuative "a monte".

Premesso che la tipologia di regolamento, ravvisato dalla suindicata legge, ricomprende prerogative ed incumbenti ben più ampi e numerosi delle (po-

che) aree di attività enumerate dalla normazione ordinaria, a cominciare dagli interventi in tema di armamento che, invece, l'art. 5, quinto comma, L. 65/86 aveva estrapolato dalle disposizioni sui "mezzi" e "strumenti" operativi, lasciandone ogni competenza alla legislazione statale ed ai regolamenti comunali. Sotto il profilo della gerarchia delle fonti, quindi, con la riforma del Titolo V della Costituzione, sia per la dotazione delle armi e oggetti di autodifesa, sia nei riguardi di numerose altre materie, tra i due preesistenti livelli normativi, rappresentati dalla decretazione statale e dai regolamenti emanati dagli Enti Locali, è stato inserito il livello "intermedio" regionale destinato, comunque, ad esercitare un ruolo di notevole rilevanza sulla produzione normativa già espressa da Comuni e Province.

Il tutto, naturalmente, non senza il verificarsi di una certa potenziale conflittualità. In special modo, nel caso dei regolamenti concernenti il porto di armi (da fuoco) e di strumenti autotutori, l'egemonia decisionale, che era stata attribuita ai Consigli comunali dalla L. 127/97 (il noto "comma 133"), ha subito un consistente ridimensionamento in virtù del conferimento alla Regione di competenze ben oltrepassanti la semplice supervisione, visto che esse entrano nel merito delle scelte tecniche e delle strategie organizzative e gestionali dell'armamento stesso. Ad accrescere le problematiche, generali e particolari, scaturenti dall'applicazione del (riformato) disposto costituzionale militano, certamente, varie contingenze, prima fra tutte, la mancata promulgazione dei suddetti regolamenti da parte delle Regioni (o di alcune di esse), così come si constata nei riguardi delle polizie locali del Lazio, ancor oggi - ossia, a distanza di dieci anni dall'entrata in vigore della Legge 1/2005 - prive del Regolamento di cui all'art. 15 cit.

Che un simile, inspiegabile ritardo - indipendentemente da eventuali responsabilità - determini effetti di non poco conto sul sistema giuridico e procedurale dei rapporti tra Regione ed Enti locali, (e territoriali!), non sembra confutabile. In realtà, mancando la fonte regolamentare di collegamento tra la legislazione regionale e gli atti e provvedimenti comunali vertenti su tali materie, questi ultimi, ove siano egualmente emanati, risultano *ab origine* viziati da illegittimità ed improcedibilità.

A maggior ragione, codesti vizi si presentano radicali ed insanabili allorché, come nel caso di specie, la norma di legislazione regionale contenga riferimenti ben precisi (e tipicizzati) all'oggetto della delibera di Giunta (il terzo comma dell'art. 15, L.R. 1/2005 é **interamente ed esclusivamente** dedicato al "*corpo di polizia municipale della Capitale della Repubblica*": più speciale di così...!), per cui, qualsivoglia difforme interpretazione che, magari, potrebbe innestarsi su un testo di legge vago, generico o "implicito", qui trova una barriera letteralmente insormontabile, tanto per quel che attiene alla definizione di "municipale", quanto per l'impossibilità di "legiferare" **pre-scindendo** dalla riserva di potestà normativa regionale nei limiti posti dalla Carta costituzionale.

D'altronde, se si considera che l'art. 15 cit. prescrive l'inserimento, nel (futuribile) Regolamento regionale, di specifiche disposizioni aventi finalità di salvaguardia delle tradizioni e dell'identità del Corpo di P.M. di Roma, l'appropriazione, da parte dell'Amministrazione ex comunale delle prerogative appartenenti alla Regione, porterebbe al paradosso di una autoreferenzialità, concettuale e normativa, secondo la quale gli organi capitolini **stabilirebbero da sé** quali siano le proprie **specificità**, dettandosi (meglio: auto-

dettandosi) disposizioni, istituzioni, regole e potestà a loro pieno arbitrio e piacimento.

Da ultima - anche se, per molti versi, dovrebbe considerarsi prodromica - si delinea la grave violazione di legge regionale che l'impugnata Delibera ha realizzato attraverso, specificamente, le "procedure" seguite per il cambiamento del nome del Corpo.

Giova, infatti, prendere atto come l'insieme dei "transiti" (dei beni **patri-  
moniali** e strumentali, dei **rapporti giuridici**, degli stemmi, emblemi, bandiere, decorazioni e titolarità) dal Corpo di P.M. a quello di Polizia Roma Capitale, integri, a tutto tondo, la figura della **estinzione** del primo, previo suo **scioglimento**, e **costituzione**, *ex novo*, del secondo.

Diversamente, allora, da quanto ritenuto dalla Giunta Capitolina, la fattispecie che ne emerge, non può in alcuna misura connotarsi, ovvero, ridursi ad un mero **passaggio delle consegne** - tipico, in diritto privato (es. condominio, spa, associazioni, ecc.) ed in diritto amministrativo, del subentro, al titolare di un incarico, del suo successore designato, ma senza che la persona giuridica, l'ente, l'organo o l'ufficio subiscano la benché minima modificazione - laddove, nel caso in esame, è proprio la struttura ad estinguersi, poco contando che quella nuova e diversa abbia il suo fatto (o momento) genetico in contiguità o contemporaneità con la scomparsa di quella preesistente.

Una più ortodossa (secondo i principi generali dell'ordinamento giuridico) prospettazione della fattispecie consente, allora, di stabilire che un cotale **scioglimento** avrebbe dovuto (e, latamente, **deve**) compiersi con le segg. procedure:

a) deliberazione consiliare di indirizzo, ai sensi dell'art. 42, secondo comma, lettere a), g), i) e l), D.Lgs. 267/22, sulla estinzione del vecchio Corpo e la costituzione del nuovo;

b) delibera di Giunta per implementazione delle procedure di scioglimento e costituzione di altra struttura, predisposizione dei bilanci, nonché inventario dei beni, dei rapporti giuridici e patrimoniali del Corpo da sciogliere con indicazione degli incombenzi da effettuare e la relativa tempistica;

c) delibera consiliare su controllo bilanci, rendiconto di cassa e conformità legale delle procedure di scioglimento, ai sensi dell'art. 42 cit., lett. b) e i): trasmissione della delibera al Presidente della Regione ed all'Assessorato regionale di polizia locale, per rilascio del provvedimento di nulla osta all'esecuzione delle suddette procedure, nonché trasmissione della stessa al Prefetto, ai sensi dell'art. 11, L. 65/86;

d) delibera di Giunta che dispone l'estinzione del vecchio Corpo e ne disciplina gli effetti giuridici ed organizzativi;

e) delibera consiliare di costituzione del nuovo Corpo e fissazione dei criteri generali per la redazione del nuovo Regolamento;

f) delibera di Giunta con il testo definitivo del Regolamento del Corpo e fissazione della data di entrata in vigore della nuova intitolazione del Corpo stesso,

-----

B) VIZI DEI PROVVEDIMENTI IMPUGNATI (Circolare n. 110 del 10.6.2011, emessa dal Com.te pro tempore della Polizia Municipale di Roma e Circolare n. 113 del 17.6.2011, emessa dal Com.te prò tempore della Polizia Roma Capitale

**1) Illegittimità del provvedimento per vizi insanabili dell'atto presupposto (DCG 91/2011) e violazione dell'art. 20 del Regolamento del Corpo di Polizia Municipale approvato con DGC n. 249 del 7 maggio 2002 ed integrato con DGC n. 50 del 4 marzo 2009, per eccesso di potere, nonché violazione dell'art. 8, (secondo comma), L. 7 agosto 1990, n.341**

Per quanto attiene alla Circolare 110/2011, è agevole osservarne, preliminarmente, l'assoluta nullità. Infatti, come si legge nell'intestazione, essa reca ancora il vecchio titolo "**ROMA Polizia Municipale il Comandante**": ora, considerato che la DGC n. 91/2011 é entrata **immediatamente in vigore** in data 1° aprile, sancendo il cambio di denominazione del Corpo - *ergo*, decretandone la contestuale **estinzione** - e che tale Circolare risulta emanata **oltre due mesi** dopo quella (improcrastinabile, per espresso volere della Giunta!) scadenza.

Per migliore precisione, stante la mancata diffusione della dovuta documentazione, allo stato degli atti non risulta, formalizzata alcuna nomina, a Comandante del **costituito** Corpo di Polizia Roma Capitale, dello scrivente dott. Giuliani, per cui deve ritenersi che costui si rappresentasse a capo di una struttura ormai più che estinta ed egli stesso si trovasse decaduto dalla relativa carica.

Tant'è che, nella Circolare successiva, emanata dopo appena sette giorni dalla prima, il medesimo si premuniva di utilizzare la nuova intestazione (tutta in maiuscolo) "POLIZIA ROMA CAPITALE", mentre della sua nomina per il nuovo Corpo, continuava o non conoscersi alcunché.

Non solo: allo scopo di prevenire (con scarso successo, in verità) ogni contestazione, il dott. Giuliani, nella Circolare in esame si dava, da solo, un termine-proroga, al 13 giugno 2011 (tre giorni dopo) con il quale, evidentemente, egli mirava a "coprire" tutto il pregresso, intercorrente fra il 1° aprile e le datazioni delle "sue" Circolari.

Viceversa, non soltanto con questo espediente non è stata sanata alcuna delle nullità che inficiano la prima circolare ma, in tal modo, il Comandante (già decaduto o meno) è incorso in un ulteriore vizio di eccesso di potere, poiché l'eventuale concessione di una proroga dell'entrata in vigore della Delibera n. 91/2011 sarebbe rientrata nella esclusiva competenza dell'autorità, ovvero dell'organo emittente, che era la Giunta Capitolina.

Ma la Circolare n. 110/2011 offre ben altri elementi di censura, che discendono dall'"invenzione" del **doppio binario** o, in altri termini, del **doppio regime giuridico** degli atti (tutti!) amministrativi (interni ed esterni) concernenti il funzionamento stesso del Comune/Ente Territoriale di Roma.

Recita testualmente l'impugnato provvedimento: "*A partire da lunedì 15 giugno p.v., la corrispondenza e la modulistica autoprodotta dovranno essere adeguate alla nuova denominazione, mentre la modulistica prestampata con la precedente denominazione verrà utilizzata fino ad esaurimento*".

Rilevata, intanto, l'improprietà etimologica del termine "prestampato" - che va inteso, a quel che sembra, come pre-stampato, ossia previgente e non nel più diffuso significato di modello cartaceo recante a stampa le sue parti essenziali - é opportuno tornare brevemente alla *ratio* di una scelta, altrimenti...irrazionale, nonché foriera di effetti devastanti, giuridici ed economici, a danno della stessa Amministrazione e, ovviamente, dei cittadini.

Come va ricordato, la DCG 91/2011 si era resa garante dell'**assoluta gratuità** del cambio di nome del Corpo ("*Atteso che il presente provvedimento non comporta impegno di spesa*") con la quale la Giunta riusciva a cautelarsi da ogni intervento di controllo (ed eventuale censura) da parte del Consiglio comunale. Ciò, anche in ragione di una situazione, pressoché identica, verificatasi, propriamente in quel periodo, che aveva riguardato l'Arma dei Carabinieri. A causa, infatti, di un (non meglio precisato) errore, era stata prodotta una cospicua modulistica intitolata a "**R**egione" e non "**L**egione" dei comandi territoriali dell'Arma, che aveva costretto il Comando Generale a disporre l'immediato ritiro di tutti i modelli (nell'ordine di centinaia di migliaia di esemplari) e la ri-stampa di quelli corretti, con un'operazione comportante costi assai elevati, il che rappresentava un pessimo esempio per adottare una eguale soluzione seppur finalizzata a sostenere la mutuata gratuità dell'incombente.

Tuttavia, la teoria del "doppio binario", per di più, a tempo indeterminato - fino ad un futuribile ed incerto esaurimento - confliggeva (e confligge) con i principi basilari della trasparenza amministrativa stabiliti dalla L. 7 agosto 1990, n. 241 e s.m.i., la quale, all'art. 8, secondo comma, prescrive una serie di requisiti inderogabili dell'atto amministrativo, primo fra tutti,

l'indicazione dell'**amministrazione competente**. Della quale, naturalmente, la legge pretende, anzitutto, l'esistenza, nonché la titolarità delle funzioni che essa svolge.

In proposito, ed a fronte delle numerose contestazioni insorte circa la invalidità degli atti resi con la modulistica "ad esaurimento", a cagione della pregressa estinzione dell'Autorità procedente, alcuni portavoce dell'Ente Territoriale hanno replicato che nella legislazione italiana non esiste alcuna specifica norma che imponga, per i provvedimenti amministrativi, l'obbligo dell'intitolazione. In particolare, per le infrazioni di viabilità, nell'elenco dei requisiti del verbale di accertamento, riportato all'art. 383 D.Lgs. 16 dicembre 1992, n. 495: Reg. esec. Codice della Strada), si parlerebbe genericamente dell'"accertatore" (id., all'art. 13, L. 689/91), senza alcuna prescrizione identificativa.

Ora, a parte la (banale) paradossalità di questa autodifesa - la mancata o erronea o falsa intestazione determinerebbe, prima ancora dei paventati annullamenti da parte dei Giudici di Pace, l'impossibilità, per l'Ente cui appartiene l'accertatore, di incassare i proventi degli illeciti amministrativi (a chi si intesterebbero i modelli di versamento dei relativi importi ?) - v'è da ritenere che il carente apprezzamento dell'art. 8. cit., da parte dei suddetti rappresentanti, destituisca di fondamento siffatte argomentazioni.

Vero é, invece, che l'adozione del "doppio binario", per la modulistica comunale costituisca, innanzitutto, un *vulnus* alla certezza giuridica dell'azione amministrativa giacché potrebbe verificarsi, per la contestuale utilizzazione di modelli ad intitolazione eterogenea, l'assurda condizione di due accerta-

menti di violazione elevati, contemporaneamente o consecutivamente, da due Enti diversi a carico dell'identica persona!

Non di meno, presupponendosi che, anche (e soprattutto) in queste evenienze, la competenza a disciplinare il regime (e la testualità) della modulistica amministrativa nel suo insieme, ovviamente, unitario (i verbali di accertamento di violazione non godono di alcun privilegio, rispetto all'universo dei prestampati in uso presso l'intera compagine della P.A.), non possa minimamente derogare ai dettami della legge ordinaria (art. 48, terzo comma T.U.E.L.) e delle norme regolamentari (art. 20, Reg. Corpo di Polizia Municipale vigente), deve dedursi la determinazione del vizio di eccesso di potere da parte del Responsabile dell'impugnata Circolare.

D'altronde, così come l'esercizio del potere di abrogazione di precedenti disposizioni, riportato in calce alla medesima, non rientra fra i compiti istituzionali attribuiti alla figura del Comandante dall'art. 9, L. 65/86, dall'art. 13, L.R. 1/2005 e dal succitato art. 20 Reg. Corpo, le direttive concernenti il regime degli atti pubblici esulano totalmente dalla sfera delle funzioni interne alla struttura, stante la loro imperatività e la loro efficacia nei confronti dei terzi, ovvero della generalità dei consociati.

**2) Illegittimità del provvedimento per vizi insanabili dell'atto presupposto (DCG 91/2011) e violazione dell'art. 48, terzo comma, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, violazione degli artt. 7, terzo comma e 9, primo comma, L. 7 marzo 1986**

La Circolare n. 113/2011, premesso che *“La nuova denominazione del Corpo ... si riverbera su tutte le denominazioni e definizioni in uso all'interno della nostra struttura organizzativa”*, procede disinvoltamente a formulare

le qualifiche (o, meglio, alcune qualifiche) del personale “traslato” nel costituito Corpo di Polizia Roma Capitale.

In tal modo, la precedente denominazione “*U.O. Gruppo Municipale*” diviene “U.O. Gruppo”, quella di “*Istruttore di Polizia Municipale*” passa a “Istruttore di Polizia”, mentre il “*Funzionario di Polizia Municipale*” assume il titolo di “Funzionario di Polizia”.

A riguardo, é opportuno osservare che:

a) la soppressione dell’aggettivo “municipale” rende l’U.O. Gruppo (a cui dovrebbe seguire l’indicazione numerica in caratteri latini) completamente sfornita di identificabilità, non riuscendo, obiettivamente, a spiegarsi il motivo di non avervi aggiunto “Polizia Roma Capitale” ;

b) eguali rilievi possono rivolgersi alla incompletezza della denominazione dell’Istruttore e del Funzionario, entrambi definiti “di Polizia” senza la (presumibilmente, necessaria aggiunta di “Roma Capitale”;

c) l’adeguamento delle qualifiche, effettuato dall’impugnata Circolare, non si estende, né ai vertici del Corpo (che diverrebbero “Comandante di Polizia” e “Dirigente di Polizia”), né ai livelli inferiori (che dovrebbero comprendere l’”Agente di Polizia” e così via), con grave detrimento per tutte queste fasce di personale le quali, ad oggi, non sono in grado di conoscere esattamente il proprio status lavorativo...!

Naturalmente, il primo effetto di una totale indeterminazione, cagionata dalla scomparsa dell’aggettivo (più che qualificativo) di “municipale”, si individua nell’estrema confondibilità, quantomeno, dei ruoli sui quali é “intervento” il Comandante, con quelli della Polizia di Stato e degli altri Corpi di

Polizia ad ordinamento civile che ne hanno mutuato l'assetto organico e le qualifiche.

Da questo punto di vista, il distacco dalle intitolazioni della fonte ordinamentale di riferimento, parrebbe sospingere il Corpo di Roma Capitale verso l'ambito della L. 121/81, peraltro, del tutto arbitrariamente.

Infatti, al di là di ogni - più o meno ricorrente - aspettativa di parificazione del personale della P.M. con quello appartenente alle altre Forze dell'ordine, sotto i profili dello stato giuridico, dei livelli retributivi, salariali e previdenziali, dell'inserimento nel Comparto Sicurezza e del rientro della contrattazione di categoria nel regime di diritto pubblico, le problematiche istituzionali afferenti i Corpi e servizi di polizia locale (locuzione che ricomprende anche le strutture provinciali) si dimostrano sufficientemente complesse da non poter certamente essere risolte con l'ennesimo "tratto di penna", come parrebbe intendere l'impugnata Circolare.

Semmai, è vero il contrario, poiché, rilevata l'assoluta inidoneità dei provvedimenti comunali, degli EE.LL. e della stessa Roma Capitale come Ente Territoriale, ad incidere su fonti normative quali gli ordinamenti dei Corpi di Polizia dello Stato, determinerebbe ulteriori conflitti di attribuzione e contribuirebbe, così, a rendere, finanche più caotica, la collocazione della Polizia Municipale nel sistema giuridico delle pubbliche funzioni. Quanto, poi, alla gravità del contrasto che il disposto della Circolare n. 113/2011 esprime avverso la vigente normativa ordinaria e regionale, è appena il caso di ricordare che:

a) la L. 65/86, all'art. 7, terzo comma, stabilisce che l'ordinamento e l'organizzazione del Corpo di polizia municipale si articolano "di norma" in:

responsabile del Corpo (Comandante), addetti al coordinamento e al controllo e operatori (vigili);

b) la L.R. 1/2005, più laconicamente, distingue “di norma” tre livelli: ufficiali, sottufficiali e agenti.

Ovviamente, tutte queste qualifiche restano corredate dell’aggettivazione di appartenenza, ossia municipale, provinciale o, al più, locale. Del resto, la stessa legge ordinamentale, all’art. 6, secondo comma, n. 4), si premunisce di precisare che “*Le uniformi della P.M. devono essere tali da escludere la stretta somiglianza con le uniformi delle Forze di polizia e delle Forze armate dello Stato*” per cui, *a fortiori* andrebbe esclusa qualsivoglia similitudine dei titoli e delle qualifiche, visto che queste ultime, oltre a questioni estetiche o etimologiche, ineriscono alla medesima compagine organizzativa e funzionale della struttura.

Ma, anche a voler posporre la rilevanza intrinseca del problema-qualifiche, resta inoppugnabile che, vertendosi in materie attinenti all’ordinamento degli uffici e dei servizi, un’innovazione di tale portata - previa verifica di legittimità (assai opinabile) - rientrerebbe indefettibilmente nell’ambito della normazione regolamentare con automatico deferimento, *ratione materiae*, della relativa competenza, alla Giunta o, più precisamente, per i motivi susposti, al Consiglio, ora Assemblea Capitolina, Ancora una volta, pertanto, l’Amministrazione comunale dimostra di aver applicato una proceduralità invertita (*rectius*, sovvertita), operando su disposizioni di natura regolamentare (o, addirittura, di ruolo esecutivo e applicativo dei regolamenti) e statutaria, posticipando, a cronologia indefinita, il varo dei dovuti provvedi-

menti e limitandosi ad agire sulla scorta di norme obsolete la cui contraddittorietà con l'esistente assume ormai carattere fisio(pato)logico.

**P.Q.M.**

si chiede all'Ill.mo T.A.R. intestato che disponga l'annullamento della DGC 91/2011 e delle Circolari del Comando della P.M. - Polizia Roma Capitale n. 110/2011 e n. 313/2011.

-----

**SULLA DOMANDA DI SOSPENSIVA**

1) Il fumus boni juris si individua dall'esposizione dei motivi del presente Ricorso;

2) La necessità ed urgenza di sospendere l'impugnata Deliberazione di Giunta e le due Circolari del Comando Generale del Corpo risiedono nell'estrema rilevanza dei segg. effetti:

A) Sulla scorta di dati ancora ufficiosi, ovvero ricavati in via di media statistica, l'entità quantitativa dei verbali di violazione elevati **limitatamente** alle infrazioni di viabilità – nell'arco temporale sussistito fra il 1° aprile 2011 (data dell'entrata in vigore del provvedimento presupposto) ed il 1° settembre dello stesso anno - porterebbe a stimarne il valore patrimoniale, approssimativamente, in **50 milioni di euro**, così come riferito da fonti di stampa quotidiana che qui si allegano. Trattasi, ovviamente, di verbali recanti ancora la previgente intestazione "Corpo di Polizia Municipale" che ri-

sultano già essere stati massivamente contestati dagli interessati relativamente alla invalidità che vi deriverebbe essendo stati tratti con la denominazione di un ente dichiarato estinto, ovvero di un organo soppresso.

A ben vedere, peraltro, le entità ormai inesistenti sarebbero due, giacché, prima ancora dello scioglimento del vecchio Corpo di P.M. del **Comune di Roma**, é stato estinto **lo stesso Comune** - quale Ente Locale e persona giuridica per cui la modulistica recante la previgente dizione sarebbe, addirittura, affetta da un duplice ordine di nullità.

Di estremamente significativo, sulla situazione venutasi, così a determinare, é stato, poi, il recente intervento mediatico della Unione dei Giudici di Pace - sotto la cui giurisdizione ricadono i ricorsi avverso i verbali di violazione a norme del C.d.S. - che, in persona del Presidente Nazionale, ha espresso una severa censura circa la perseveranza dell'uso di atti intestati al disciolto Corpo, definendo, così un solido orientamento giurisprudenziale destinato a provocare l'annullamento generalizzato del cartaceo affetto da siffatti vizi.

La qualcosa, a sua volta (e, pressoché automaticamente), sostanzia un gravissimo **danno erariale** di cui si rende responsabile *in toto* l'Amministrazione capitolina che, con ogni probabilità, sarebbe sottoposta a giudizio da parte della Magistratura contabile e, per l'effetto, costretta a consequenziali, ingenti risarcimenti.

In quest'ottica, la sospensione degli impugnati provvedimenti soccorrerebbe, quantomeno, a limitare il danno a quello prodottosi fino ad oggi, poiché non risulta che la medesima Amministrazione abbia provveduto a mutare consiglio, contribuendo ad una moltiplicazione di importi fattualmente dovuti

dai trasgressori che essa, però, non sarà punto in grado di riscuotere. A ciò, naturalmente, vanno aggiunte le somme che dovranno essere erogate a favore dei ricorrenti a titolo di spese legali il cui ammontare, parimenti, rischia di raggiungere, da solo, importi iperbolici.

B) La condizione di invalidità della modulistica ancora impiegata dal Corpo di Polizia Roma Capitale non é ristretta all'ambito del Codice della Strada, bensì affligge l'intera gamma degli interventi in materia di regolamenti di polizia urbana, di polizia del commercio, edilizia, ecc., come già accennato nel presente Ricorso, A sostegno della richiesta di sospensiva degli impugnati provvedimenti milita, pertanto, anche l'insieme dei danni erariali relativi all'invalidità della documentazione in tutti questi ulteriori settori che concorreranno ad incrementare a dismisura il contenzioso e gli esiti debitori che possono, credibilmente, ritenersi assiomatici.

C) Ma se i profili economici di cui sopra, risultano rilevanti per la gestione amministrativa della cosa pubblica, altrettanto (o più) essenziali sono da considerare gli effetti di annullamenti (o declaratorie di nullità) degli **atti di polizia giudiziaria** (che implicano l'applicazione di provvedimenti restrittivi patrimoniali e, ancor più gravemente, della libertà personale), con ripercussioni incalcolabili sul funzionamento della Giustizia e dell'attività dell'Autorità Giudiziaria.

D) Inoltre, ove, assieme alla previgente denominazione siano venuti meno il Regolamento della P.M. (e non sembra che l'invocatissimo D.Lgs. 156/2010 abbia esteso la *prorogatio*, condizionata, dello Statuto del Comune di Roma e del Regolamento dell'ex Consiglio comunale anche a tale norma-

tiva!) ed il **Regolamento sull'armamento della P.M. di Roma**, promulgato in applicazione del D.M. 145/87 ed approvato (con **quella** denominazione del Corpo!) dal Ministero dell'Interno, si versa, a carico del personale munito di pistola, nel gravissimo pericolo dell'uso di un'arma privo di ogni legittimità e giustificazione dei motivi di servizio e, persino del **porto** stesso dello strumento difensivo.

E) Infine, deve rilevarsi come, contrariamente alla asserita gratuità dell'operazione eseguita dalla Giunta, il solo cambiamento di nome ha comportato notevoli costi (dalla riverniciatura degli automezzi al conio dei distintivi, emblemi, targhe, vestiario, dotazione di casermaggio, di uffici, ecc.) che, se non verranno sospese le procedure di esecuzione dell'impugnata Delibera, produrranno una lievitazione delle spese e degli oneri finanziari a rischio di vanificazione e di proporzionale voragine di bilancio per il Corpo ed il neonato Ente, tutto a carico del cittadino contribuente.

-----

**Si dichiara che il presente Ricorso, vertendo in materia di lavoro, é esente dal versamento del contributo unificato ai sensi del D.P.R. 115/02.**

**Si allegano:**

- 1) Ricorso di pagg. 61 : originale + 4 copie;
- 2) Provvedimenti impugnati (DGC n. 91/2011 - Circolare Comando n. 110/11 - Circolare Comando n. 113/11) + 4 copie;

- 3) Statuto dell'O.S.Po.L. + 2 copie;
- 4) Atto di formale Diffida O.S.Po.L. 5 agosto 2011 + 2 copie;
- 5) Statuto Comune di Roma + 2 copie;
- 6) Disegno di legge del 21 marzo 2007 + 2 copie;
- 7) Regolamento ordinamento Uffici e Servizi di Roma Capitale (DGC n. 161/10 del 29 dicembre 2010) + 2 copie;
- 8) Modifiche e integrazioni del Regolamento del Corpo di P.M. di Roma (DGC n. 50/09 del 4 marzo 2009) + 2 copie;
- 9) Regolamento armamento appartenenti al Corpo di P.M. (DCC n. 7/09 del 27/28 gennaio 2009 + 2 copie;
- 10) D.M. 4 marzo 1987, n.145 + 2 copie;
- 11) Deliberazione n. 327/93 del 26.10.1993 (Comm. Straordinario) su cambiamento denominazione Corpo dei Vigili Urbani di Roma in Corpo della P.M. di Roma,+ 2 copie;
- 12) Estratto verbale deliberazioni Consiglio comunale - Delib. n. 209/96 dell'11.11.1996 "Costituzione di una Istituzione denominata "Polizia Municipale" + 2 copie;
- 13) Legge Regionale del Lazio n. 1/05 "Norme in materia di Polizia Locale" + 2 copie ;
- 14) Portale del Comune di Roma 10 giugno 2011 + 2 copie
- 15) Sentenza n. 616/06 Consiglio di Stato + 2 copie;
- 16) Sentenza Corte costituzionale 13-21 ottobre 2003, n. 313+2 copie;
- 17) Articoli "Sono nulle le multe dell'estate" (il Tempo, Cronaca Roma, 14.9.2011; "Multe, possono saltare 6 mesi di introiti", Il Corriere della Sera, Cronaca Roma, 20.9.2011; "Multe nulle dal 1° aprile. Basta il

ricorso (Il Tempo, Cronaca Roma, 20.9.2011; “Sulle multe é braccio di ferro” (il Tempo, Cronaca Roma, 15.9.2011 ) + 2 copie ca. ;

18) Relata di notifica.

Roma, 26 settembre 2011

(Avv Nicola COCO)

ORIGINALE

UNEP - CORTE DI APPELLO DI ROMA

Settore 7 Zona 106

CASSA 6 /2011 Cron. 13.697 Dest 1/1 Data Ric. 30/09/2011 Trasl. 4,74 Sp. postale 0,00

Richiedente: STUDIO LEGALE COCO

Relazione di Notificazione **ULTIMO GIORNO**



Spett.le per le aff. la sottosegretario Ufficiale Giudiziario addetto all'Ufficio Unico c/o la Corte di Appello di Roma, ho notificato il presente atto a **ROMA - PIAZZA DEL CAMPIDOLLIO, 1**

capace e conveniente, che si incarica della consegna in assenza del destinatario e di persone idonee a riceverlo, consegnando il presente atto a mani di persona qualificata per:

**LUIGIE RICHIESTO HO NOTIFICATO IL PRESENTE ATTO**

**ROMA - PIAZZA DEL CAMPIDOLLIO, 1**

**ADDETTO ALL'UFFICIO UNICO**

**30 SET 2011**

L'Ufficiale Giudiziario

**528 UFFICIALE GIUDIZIARIO**

**Anna Maria Di Felice**

Spett.le Raccomandata N. \_\_\_\_\_ Roma, \_\_\_\_\_

Ai sensi dell'art. 140 c.p.c., curando il deposito della copia dell'atto in busta chiusa e sigillata, completa di numero cronologico, nella Casa Comunale di Roma, per non aver rinvenuto alcuno all'indicato domicilio ero per l'assenza o il rifiuto di persone idonee a cui poter consegnare l'atto ai sensi di legge.

Roma, \_\_\_\_\_ L'Ufficiale Giudiziario \_\_\_\_\_

Pervenuto ed effettuato deposito. Roma, \_\_\_\_\_ L'Ufficiale Giudiziario \_\_\_\_\_

Ritirata copia. \_\_\_\_\_ L'impiegato comunale \_\_\_\_\_

Esanguita affissione a norma di legge. Roma, \_\_\_\_\_ L'Ufficiale Giudiziario \_\_\_\_\_

Spedita Raccomandata A.R. N. \_\_\_\_\_ Roma, \_\_\_\_\_



(Avv Nicola COCO)

embre 2011

di notifica.

(Il Tempo, Cronaca Roma, 15/9/2011) + 2 copie ca. ;

(Il Tempo, Cronaca Roma, 28/9/2011; "Sulle multe e braccio