



Quaderni delle Istituzioni della Repubblica

MARIO PACELLI - GIORGIO GIOVANNETTI

# IL COLLE PIÙ ALTO

Ministero della Real casa, Segretariato generale  
Presidenti della Repubblica

*Prefazione di Giuliano Amato*



**NUOVA EDIZIONE  
RIVISTA E AGGIORNATA**



**G. Giappichelli Editore**



## Quaderni delle Istituzioni della Repubblica

---



L'associazione *Le Istituzioni della Repubblica*, con sede in Roma, nasce nel 2015 per raccogliere materiali, documenti e testimonianze e per favorire lo studio e la ricerca sulle istituzioni italiane ed europee. Soci fondatori sono Mario Pacelli (presidente onorario), Giorgio Giovannetti (presidente), Pier Francesco Lotito, Michele Alliegro, Valerio Di Porto, Fulvio Coltorti, Fabio Bianchini.

Questa collana è il frutto della collaborazione con l'editore Giappichelli.

MARIO PACELLI - GIORGIO GIOVANNETTI

# IL COLLE PIÙ ALTO

Ministero della Real casa, Segretariato generale  
Presidenti della Repubblica

*Prefazione di Giuliano Amato*

NUOVA EDIZIONE  
RIVISTA E AGGIORNATA



G. Giappichelli Editore

© Copyright 2023 - G. GIAPPICHELLI EDITORE - TORINO

VIA PO, 21 - TEL. 011-81.53.111 - FAX 011-81.25.100

<http://www.giappichelli.it>

ISBN/EAN 978-88-921-4199-5

Finito di stampare nel mese di gennaio 2023

*Stampa:* LegoDigit s.r.l. - Lavis (TN)

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume/fascicolo di periodico dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941, n. 633.

Le fotocopie effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da CLEARedi, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali, Corso di Porta Romana 108, 20122 Milano, e-mail [autorizzazioni@clearedi.org](mailto:autorizzazioni@clearedi.org) e sito web [www.clearedi.org](http://www.clearedi.org).

## Nota degli Autori

---

Il vasto successo della precedente edizione di questo volume, coinciso con l'esaurirsi delle copie in vendita, ci ha spinto a rimettere mano al nostro lavoro. Il libro è stato aggiornato fino alla prima presidenza Mattarella, sono stati inseriti box di approfondimento, utili a cogliere aspetti diversi della vita e dell'attività del Quirinale, e corretti refusi e imprecisioni.

Nella stesura della nuova edizione abbiamo tenuto conto dei consigli e delle segnalazioni di molti amici e lettori. Tra questi vogliamo ricordare e ringraziare Sabino Cassese. Grazie anche a Fulco Lanchester, Giacomo Lasorella, Luigi Ciaurro, Valerio Di Porto, Andrea Frangioni, Mariella Di Donna, Antonio Piana, Cesare Cametti, Stefano Folli, Maurizio Caprara, Mario Ajello. Un ricordo particolare per Arrigo Levi.

Le biblioteche della Camera dei deputati e quella della RAI di viale Mazzini sono state come sempre preziosi e cortesi supporti al nostro lavoro.

Gli autori ringraziano il Segretariato generale della Presidenza della Repubblica per la disponibilità e la collaborazione.

## Prefazione alla seconda edizione

---

Scrivo volentieri, dopo quella che scrissi alla prima edizione, la prefazione alla seconda edizione di quest'opera, davvero unica, sulla storia e sugli abitanti del Quirinale. L'architettura del libro è rimasta immutata. Offre squarci sulle vicende anteriori, ma il suo arco temporale è quello che va dall'arrivo sul Colle del Regno d'Italia sino ad oggi. E i due versanti sui quali ne racconta la storia – e le tante storie che ha ospitato – sono quello della progressiva trasformazione dell'apparato (all'inizio al servizio semi-privato del Re), fino alla nascita e alle successive vicende del Segretariato Generale, e quello degli illustri occupanti, che, con la Repubblica, porta alla fisionomia di ciascun Presidente.

Ferma dunque l'architettura, il libro è stato arricchito in più direzioni: intanto è stato aggiornato per quanto riguarda i Presidenti, con due nuovi capitoli, uno dedicato a Giorgio Napolitano, l'altro dedicato a Sergio Mattarella; e poi, attraverso in particolare i riquadri, è stato arricchito con una miriade di informazioni e notazioni in più, ancora una volta fornite al lettore con lo stile leggero e il gusto anedddotico, che tanto avevano concorso al successo della prima edizione. E, davanti a un libro che era ed è così piacevole leggere, rimane forte nel prefatore la giusta remora ad anticipare, sia pure in sintesi, ciò che il lettore troverà nelle pagine seguenti.

Su questa premessa, sono soltanto tre le cose che al lettore mi sento di dire. La prima è che queste pagine mi hanno divertito e mi hanno fatto imparare moltissimo. Le due cose – divertirsi e imparare – non sempre vanno insieme. Qui accade e proprio per questo è un'esperienza da non perdere.

La seconda cosa è che personalmente traggo conferma dal libro di una tesi che sostengo da tempo. Siamo in tanti a ritenere che nelle nostre vicende, individuali o collettive che siano, siamo meno capaci di leggere e quindi di vivere il futuro se non conosciamo il nostro passato. Ebbene, se c'è oggi un modo per disincentivare lo studio del nostro passato collettivo è quello di presentarlo, il pas-

sato, con i moduli tipici dei nostri vecchi studi storici, sequenze di fatti, di conflitti, di trattati, di vicende economiche o altro. Per converso, c'è un largo pubblico che si può coinvolgere raccontando non la storia, ma le storie, che si tratti di personaggi grandi o piccoli, e facendo percepire ed imparare, intorno ad esse, la dimensione storica in cui si collocano. Né si dica che questo è l'elogio della *fiction* al posto dei seri studi di storia. Non è così. Ci sono eccellenti lavori di storici accreditati, che narrando ora di Caterina di Russia, ora di Vittoria di Inghilterra, ci fanno capire, attraverso le vicende delle due regine, quelle dei due paesi e della stessa Europa al loro tempo.

*Si parva licet* (e non offendo dicendo così gli autori, che certo non si considerano professori di storia), anche questo libro dà una mano nella stessa direzione. Impariamo a conoscere personaggi che magari non avevamo mai incrociato, ci troviamo davanti ad aneddoti che ci sorprendono o ci divertono, e alla fine ne sappiamo molto di più di un bel pezzo della storia d'Italia. Per cominciare, e a prescindere anche da tutto ciò, ci sono i capitoli sugli ultimi due Presidenti, che ne dipingono, con precisissimi tratti, il carattere e i suoi riverberi sullo svolgimento del ruolo. Ecco quindi Giorgio Napolitano, che tiene la fisarmonica dei poteri presidenziali tendenzialmente estesa, o pronta ad estendersi, senza mai valicare però i suoi confini. Ed ecco Sergio Mattarella, rispetto al quale – diceva Ciriaco De Mita – Arnaldo Forlani poteva sembrare un movimentista. Ma – aggiungeva lo stesso De Mita – il carattere schivo lo tiene dritto come un fil di ferro. Così infatti lo hanno poi conosciuto e apprezzato gli italiani.

Due nuove storie entrano così nel libro, che ci aiutano a imparare la storia, quella più recente. Ma la storia la impariamo anche dal racconto – ed è un breve e affascinante racconto – di ciò che accadde nel giugno del 1946, quando gli italiani avevano votato a favore della Repubblica, la Cassazione tardava a proclamare il risultato e il Presidente del Consiglio De Gasperi si assunse la responsabilità di andare al Quirinale per dire a re Umberto che era tempo di lasciare. Fu una drammatica notte in una notte sospesa. E fu allora che nacque concretamente la Repubblica. Ancora storia si impara poi dal racconto della grazia concessa da Saragat a Francesco Morano e a Felice Ippolito; due figure diverse, che portavano in sé, l'uno gli anni della guerra e della Resistenza, l'altro quelli della guerra pro e contro l'energia nucleare.

Ma squarci di storia ci sono anche nelle risposte che il lettore troverà a domande che magari si è già formulato tante volte, o che



proprio con questo libro possono venirgli alla mente: a cosa serve e a che cosa serviva la grande campana che si vede sopra Montecitorio? Come è stato possibile che Quintino Sella, la cui immagine fa tutt'uno con l'idea di risparmio e di freno alla spesa, abbia speso i soldi dello Stato per comprare Castelporziano? Perché lo ha fatto?

Ecco alcune delle tante domande che trovano qui le loro puntuali risposte. E sono – queste risposte – altre pennellate che arricchiscono il quadro. Ma qui è bene che io mi fermi. Sono riuscito a introdurre senza anticipare. Buona lettura per saperne di più.

Giuliano Amato

Roma, 2022

## Prefazione alla prima edizione

---

Chi ama le vicende istituzionali e soprattutto gli aneddoti dai quali sono quasi sempre punteggiate; chi è attratto dagli *interna corporis*, curioso di sapere ciò che essi, in quanto tali, sono tenuti a nascondere; chi della storia ama conoscere non solo l'essenziale (a cui gli storici, ciascuno dal suo punto di vista, la riducono), ma anche l'inessenziale; chi è attratto, insomma, da uno o più di questi piaceri, troverà il libro di Giovannetti e Pacelli godibilissimo.

Né la godibilità va a scapito qui della serietà del lavoro e della affidabilità delle informazioni e dei dati che esso fornisce. Le fonti sono d'archivio e i percorsi storici sono tracciati con assoluta precisione. Colpisce, ad esempio, che tutti i testi normativi – e sono tanti in una storia del genere – siano citati in modo ineccepibile, con data e numero.

L'arco storico coperto è molto lungo, va dallo Statuto albertino agli anni di Carlo Azeglio Ciampi. Ed è giusto che sia così, perché fu proprio lo Statuto a dare la prima conformazione giuridica e la prima disciplina pubblicistica ad un complesso, la Corona e ciò che essa aveva intorno, in precedenza lasciato al malcerto assetto, comunque più privato che pubblico, del patrimonio del re. Dallo Sta-

tuto il re avrebbe avuto la sua “lista civica”, la sua dotazione – di beni e di personale – e già nel 1849 sarebbe nata la Real casa, inizialmente sottoposta a un Sovrintendente, poi a un “Ministro”, istituito con regio decreto del 1856.

Ce ne sarebbe voluto tuttavia di tempo perché il pubblico si scindesse nettamente dal privato, i dipendenti della Real casa dalle persone che brulicavano a Corte, le spese e i beni dello Stato dalle spese e dai beni del sovrano. Sembrava fatta con il decreto Zanardelli, che nel 1901, visto che il re da decenni nominava il “Ministro” della Real casa, collocò la stessa nomina fra le attribuzioni del Consiglio dei ministri (del resto già Giovanni Lanza, nel 1869, aveva fatto in concreto la stessa cosa). Eppure, ancora nel 1906, la Cassazione avrebbe definito “privato” il complesso amministrato da quel Ministro (con lo scopo, trasparente, di tenere le spese del re al riparo da ogni controllo esterno). Ci vollero così ancora due decreti, uno nel 1919, l’altro nel 1926, rispettivamente per i beni e per la pianta organica. Ma alla fine fu il piglio decisivo di Pietro Acquarone, divenuto ministro della Real casa nel 1939, a far nascere davvero quella amministrazione autonoma del Quirinale, che sarebbe stata il vero antecedente della presidenza repubblicana.

Mentre interveniva questa lunga evoluzione – un secolo dallo Statuto alla Repubblica – si succedevano re e regine, si succedevano – non lo dimentichiamo – le capitali (oltre a succedersi gli stessi Regni). E si succedevano ovviamente fatti, disegni, tensioni, favori e disfavori, che il libro racconta, arricchendo, e spiegando così, nelle loro ragioni ed anche nelle sfumature, i passi avanti e i passi indietro della stessa evoluzione istituzionale.

Qui però è bene limitare le anticipazioni e lasciare intero al lettore il gusto di leggere. Lo delizierà la nomenclatura delle cariche del tempo, non solo il prefetto di palazzo e il Primo aiutante di campo, ma anche il Grande Scudiero e il Grande Cacciatore, il Cavaliere d’onore e la Dama d’onore. Lo appassioneranno le gesta dei ministri della Real casa di lungo corso, come Giovanni Visone, che lo fu per vent’anni. Lo stupiranno le capacità, e le risorse finanziarie di origine mai chiarita, che permisero a Umberto I di sanare i debiti lasciati dal padre (sebbene questi sembrasse pensare soprattutto alla sua caccia – e infatti comprò anche la costosa tenuta della Mandria – e alla sistemazione della sua moglie morgantica), di avere attorno a sé una fra le Corti più sontuose d’Europa, di comprare una villa sulla Nomentana per la sua amante, la Contessa Litta, assegnandole anche una ricca rendita (e facendola nominare dama di Corte al fianco della Regina), di costruire il palaz-

zo al fianco del Quirinale, che oggi ospita, fra l'altro, gli archivi. Lo stupirà, forse, altrettanto apprendere che anche Umberto II aveva un appartamento per la sua vita privata in via Verona, come risultava dalle carte dell'Ovra, che Falcone Lucifero, ultimo ministro della Real casa, riuscì ad acquistare dopo la fine del regime (per poi distruggerle, salvo a annotarsi alcune cose, fra cui questa).

Devo ammettere – e devo preavvertire il lettore – che la parte del libro dedicata al Segretariato è meno allettante di quella sulla Real casa. Ma sia permesso aggiungere: meglio così. Per i cultori di cose istituzionali, può divertire la soluzione a cui ricorsero Enrico De Nicola, appena eletto presidente provvisorio dall'Assemblea Costituente, e Alcide De Gasperi, presidente del Consiglio, per tenere in piedi la struttura del Quirinale, una volta abolito il Ministro della Real casa. Era il 19 giugno 1946 e lo stesso decreto che provvedeva a tale abolizione, istituì – indovinate un po' – un commissario per l'amministrazione straordinaria, in primis dei beni, divenuti irrefutabilmente demaniali. L'eterna e polivalente figura del commissario, dunque, sempre pronta alla bisogna.

Il Segretariato Generale fu istituito con la legge n. 1077 del 1948, che è tuttora considerata l'esplicitazione più nitida e compiuta dell'autonomia da riconoscere alla presidenza, in quanto organo costituzionale. Le vicende dei suoi reggitori sono vicende di personalità sempre di alto profilo, reclutate più nell'alta burocrazia parlamentare che nel tradizionale serbatoio del Consiglio di Stato. Il loro peso si è venuto manifestando più al fianco del presidente, e in relazione alle sue scelte, che non nel governo dell'apparato quirinalizio. Non perché qui non ci sia stato, ma perché è mancata la dinamica dei decenni precedenti, vale a dire la ricorrente propensione dei re e delle loro Corti a penetrare nella sfera, allora assai poco protetta, dell'autonomia statutale della Real casa. Il Segretario Generale – evviva la Repubblica – non ha avuto questo problema, ha gestito e periodicamente riorganizzato il Quirinale e si è specializzato nel guidare la ristretta pattuglia dei consiglieri del presidente, le uniche figure scelte da ciascun presidente in base a criteri fiduciari e sottratte ai principi dell'impiego pubblico (che, sia pure in versione autonoma, valgono anche nel Palazzo).

Ma il libro non finisce qui. Ha due ulteriori capitoli, incentrati sui successivi presidenti, prima visti ciascuno alle prese con il Palazzo e la sua vita interna, poi, più largamente, raccontati nella loro elezione e nella storia della loro presidenza. Non meno che per la storia regia, si raccomanda qui il *self restraint* nell'anticipare al lettore ciò che potrà trovarvi, in modo da lasciare a lui tutto il gusto

di scoprirlo da solo. Gli autori gli offrono degli autentici fuochi d'artificio e questi – com'è noto – non si possono raccontare.

Si può solo dire che si incontrano cose note e cose meno note. Fra le meno note, forse, la mezza pera del parsimonioso Luigi Einaudi, prima che arrivasse la stagione – avrebbe scritto Ennio Flaiano – delle pere indivise. La passione per i treni di Gronchi, tradottasi non solo nel treno presidenziale con il quale faceva su e giù Roma Pisa, ma anche nella stanza dei trenini, attrezzata al Quirinale come solo un ragazzo avrebbe potuto sognare. E poi, sempre a proposito di stanze, la stanza dei colonelli, riservata a speciali appuntamenti di Segni, e, questa di sicuro nota, la “sala situazioni” di Cossiga, ricca di tecnologie elettroniche.

In tema di storie presidenziali, tre temi soltanto segnaliamo al lettore, perché non si distraiga quando arrivano davanti ai suoi occhi. Il primo è l'elezione di Enrico De Nicola, e quindi la caduta del candidato di Nenni (che era Benedetto Croce) e le sofferenze che di sicuro De Nicola inflisse a De Gasperi, pagandole poi con l'ostracismo di questi alla sua elezione come presidente non più provvisorio. Il secondo è la caduta in disgrazia di Giovanni Leone, un episodio fra i più vergognosi della storia della Repubblica, al quale troppo tardi si è posto rimedio, salvo a riprodurne i modi in tante vicende successive, nelle quali è ancora prevalso l'irresistibile gusto di additare lo scandalo ben prima di averlo provato. Il terzo è l'elezione di Sandro Pertini, con particolare riguardo al ruolo che il vecchio Sandro abilmente giocò nel promuovere, non visto, la propria candidatura. Non era semi-addormentato sotto il suo plaid, mentre la partita si giocava. Ne fu, al contrario, fra i protagonisti più abili.

Il libro si conclude con una vicenda nota, con il presidente Ciampi che restituisce agli italiani l'orgoglio della loro identità, del loro inno, dei luoghi della loro patria. È la migliore e la più rassicurante delle conclusioni possibili.

Giuliano Amato

Roma, 2017

**Parte Prima**

---

**Gli inquilini del Quirinale**



Tra i sette colli di Roma il Quirinale è il più alto. Sin dall'antichità è stato "il colle" per eccellenza. Con la Repubblica si è trasformato nel palazzo che ospita il Capo dello Stato, la carica politica più stabile e duratura del nostro sistema politico istituzionale.

La Costituzione stabilisce che il Presidente della Repubblica resti in carica per sette anni, due in più rispetto ai componenti delle camere del Parlamento. Una differenza poco significativa in assoluto, ma che è divenuta rilevante a causa dell'instabilità del sistema politico. Nei 76 anni di vita della Repubblica ci sono stati 67 governi: la durata media di un governo è stata di poco superiore a un anno. Restare in carica per 7 anni ha dato al Presidente della Repubblica un'influenza e un potere che probabilmente i costituenti non immaginavano. Meuccio Ruini, il presidente della commissione che scrisse la Costituzione, nel presentare il progetto all'Assemblea costituente affermò che il presidente non era un *evanescente personaggio*, né un motivo di *pura decorazione*, né un *maestro di cerimonie*. Era, invece, *un gran consigliere*, *un magistrato di persuasione e di influenza*, *un coordinatore di attività*, *un capo spirituale con una missione di equilibrio e di coordinamento*. Riferendosi alle indicazioni contenute nell'articolo 87 della Costituzione, che stabilisce le competenze del Capo dello Stato, Paolo Barile ha parlato di *enigmatico coacervo di poteri non omogenei*. La storia istituzionale ne ha fatto, per usare l'espressione di Sabino Cassese, una figura *elastica sfuggente ambigua*. *La più enigmatica e sfuggente fra le cariche pubbliche previste dalla costituzione*, precisa Enzo Cheli.

Per lungo tempo si è sostenuto che il Presidente della Repubblica fosse un potere neutro. Non lo è mai stato. Ha sempre avuto ed esercitato un proprio indirizzo politico, frutto della propria storia, espressione della maggioranza che lo ha eletto, effetto delle vicende politiche contingenti. È stato un potere che si è esteso o compresso, a seconda della forza del sistema politico e delle circostanze. Maggiore è stato il potere dei partiti, minore quello del capo dello Stato, al contrario più si sono dimostrati deboli i partiti, più si è esteso il potere dei presidenti. È la teoria della "fisarmonica" elaborata da Giuliano Amato che trova conferma nella storia istituzionale italiana, a partire dall'incarico che Luigi Einaudi affidò a Giuseppe Pella nel 1953 per costituire un governo, mentre era in crisi la formula centrista e senza che la DC lo avesse indicato. L'esecutivo che si formò ebbe i voti del partito di maggioranza relativa, ma venne definito semplicemente "amico".

Con l'implodere della Prima Repubblica la crisi dei partiti è divenuta strutturale e la fisarmonica ha esteso il proprio mantice in modo sorprendente. Il Capo dello Stato ha assunto – per dirla con Ciampi – funzioni di sintesi, consolidando i poteri sino a divenire un elemento determinante per la forma di governo italiano.

### *Quando suona la campana di Montecitorio*



L'elezione di un nuovo presidente della Repubblica viene festeggiata dai rintocchi delle campane di palazzo Montecitorio. Il suono a distesa accompagna il corteo del presidente eletto verso la Camera dei deputati dove si svolgerà il giuramento. È questa, oggi, l'unica occasione in cui si può ascoltare la grande campana che domina il palazzo dal 1695.

Durante lo Stato pontificio la campana, tra le più grandi del mondo con i suoi 8333 chilogrammi di peso, dava il segnale, alle 7 e 45, dell'apertura dei tribunali e delle scuole pubbliche. Dopo il 1870 tutto cambiò: si decise di farla suonare solo in occasione del discorso della corona e per rari e selezionati eventi.



Presidente	Data dell'elezione	N. scrutini	Giorni di votazione	Scrutinio finale			
				Votanti	Maggioranza	Voti	%
Enrico De Nicola	28 giugno 1946	1	1	501	323	396	79
Luigi Einaudi	11 maggio 1948	4	2	871	451	518	59
Giovanni Gronchi	29 aprile 1955	4	2	833	422	658	79
Antonio Segni	6 maggio 1962	9	5	842	428	443	53
Giuseppe Saragat	28 dicembre 1964	21	13	927	482	646	70
Giovanni Leone	24 dicembre 1971	23	15	996	505	518	52
Sandro Pertini	8 luglio 1978	16	10	995	506	832	84
Francesco Cossiga	24 giugno 1985	1	1	977	674	752	77
Oscar Luigi Scalfaro	25 maggio 1992	16	11	1002	508	672	67
Carlo Azeglio Ciampi	13 maggio 1999	1	1	990	674	707	71
Napolitano 1	10 maggio 2006	4	2	990	505	543	54
Napolitano 2	20 aprile 2013	6	3	997	504	738	73
Mattarella 1	31 gennaio 2015	4	3	995	505	665	65



*Studio del Presidente della Repubblica nel Palazzo Quirinale.*

**Enrico De Nicola**  
**(1946-1948)**

---

## **Il provvisorio riluttante**

“Dov’è il regolamento?”. Sembra furono queste le prime parole del generale Mac Mahon appena nominato presidente della Terza Repubblica francese. Ci volle qualche tempo per spiegare all’eroe di Magenta che non c’era un regolamento per fare il Presidente della Repubblica. Ma, almeno, in quel lontano maggio del 1873, in Francia c’era una costituzione e la prassi istaurata dal suo predecessore. Diversa e più complicata la situazione nell’Italia del 1946.

Erano tempi politicamente eccezionali e istituzionalmente incerti. Molte le ferite ancora aperte. Economiche: le statistiche registravano una regressione di trent’anni, i bombardamenti avevano distrutto molte fabbriche e lesionato gran parte delle abitazioni private, i viveri erano razionati e il mercato nero era ampiamente diffuso. Sociali: l’Italia era il Paese crudamente descritto dal Neorealismo, popolato da sciuscià, “segnorine” e ladri di biciclette. Politiche: la caduta del fascismo e l’avanzata degli Alleati aveva diviso in due l’Italia generando vaste aree di guerra civile. Un *referendum*, il 2 giugno 1946, aveva archiviato, non senza polemiche, la monarchia, ma la repubblica non si era ancora costruita.

La stessa figura del Capo provvisorio dello Stato era definita, in modo vago, da un atto, un decreto luogotenenziale, firmato dall’ultimo re.

Dal *referendum* istituzionale era uscito un Paese diviso. La vittoria della Repubblica era stata politicamente esaltante, ma quantitativamente contenuta. Lo scarto era stato di 2 milioni di voti e meno di 9 punti percentuali. Dati che mostravano sentimenti monarchici profondi e diffusi. Il Sud aveva dato una chiara e compatta maggioranza a casa Savoia.

L’ambiguità delle norme sul calcolo dei voti aveva accentuato i contrasti e la polemica era cresciuta dopo la decisione del presidente del Consiglio De Gasperi di porre fine ad ogni diatriba con un atto del governo che proclamava la vittoria della Repubblica. Il

re aveva preso atto, ma nel lasciare l'Italia aveva accusato il governo di compiere un "gesto rivoluzionario". Una dichiarazione che fece commentare De Gasperi: "Un periodo che non fu senza dignità si conclude con una pagina indegna".

## Prima del primo

Chi è stato il primo Presidente della Repubblica? Solitamente si parte da Enrico De Nicola (lo facciamo anche noi in questo libro) eletto dall'Assemblea costituente il 28 giugno 1946. Tuttavia, prima di lui c'è stato anche per un brevissimo periodo Alcide De Gasperi (Giuseppe Tognon, *Alcide De Gasperi*, in *I presidenti della Repubblica*, Bologna, 2018; Giulio Andreotti, *De Gasperi e il suo tempo*, Milano, 1956; Piero Craveri, *De Gasperi*, Bologna, 2006).

I risultati del referendum istituzionale del 2 Giugno 1946 furono comunicati il 10 giugno. Nella Sala della Lupa di Montecitorio, dove era riunito l'ufficio centrale per il referendum, il presidente della Corte di cassazione Giuseppe Pagano, dopo aver letto i risultati delle elezioni (12.718.019 i voti per la repubblica, 10.709.423 per la monarchia) affermò: *La Corte, a norma dell'art. 19 del d.lgt. 23 aprile 1946 nr. 1219, emetterà in altra adunanza il giudizio definitivo sulle contestazioni, proteste, reclami, presentate agli uffici dalle singole sezioni, a quelle centrali e circoscrizionali e alla Corte stessa concernenti le operazioni relative al referendum: integrerà il risultato con i dati delle sezioni ancora mancanti e indicherà il numero complessivo degli elettori votanti, dei voti nulli e dei voti attribuiti.*

Una formula ambigua e probabilmente inopportuna, visto che le sezioni mancanti erano solo 118. Di fatto crebbero le polemiche e si accentuarono le tensioni che avevano caratterizzato la campagna elettorale del referendum. Per uscire dallo stallo il presidente del Consiglio De Gasperi, dopo un duro confronto con il re Umberto II, decise, nella tarda serata del 12 giugno, di convocare il governo per proclamare la vittoria della repubblica (l'esito definitivo del referendum proclamato dalla Corte di cassazione il 18 giugno confermò la decisione del governo).

Alle 3 del 13 giugno 1946, come ha recentemente documentato Enzo Cheli (*Nuova Antologia*, 3/2021) nacque la Repubblica italiana. In base al 3° comma dell'art. 2 del Decreto legislativo luogotenenziale 16 marzo 1946, n. 98 che si riferiva alla vittoria della Repubblica (*Nella ipotesi prevista dal primo comma, dal giorno della proclamazione dei risultati del referendum e fino alla elezione del Capo provvisorio dello Stato, le relative funzioni saranno esercitate dal Presidente del Consiglio dei ministri in carica nel giorno delle elezioni*), spettava a De Gasperi diventare Capo provvisorio dello Stato.

Il presidente del Consiglio si recò al Quirinale per presentare al re un dettagliato documento con il quale si chiedeva formalmente che: *il Presidente del Consiglio dei ministri, on.le Alcide De Gasperi, eserciti i poteri del Capo dello Stato, di cui all'art. 2, Dll 16 marzo 1946, n. 98, secondo i principi dell'attuale*

*ordinamento costituzionale*. Umberto II definì illegale la decisione del governo, ma la strada era già tracciata.

De Gasperi unì la carica di Capo provvisorio dello Stato a quella di presidente del Consiglio per 15 giorni.

La tensione tra monarchici e repubblicani esplose all'indomani della partenza del re con vaste manifestazioni di piazza che culminarono a Napoli, città che aveva registrato una fortissima maggioranza a favore della permanenza dei Savoia. Nella centralissima via Medina la polizia, intervenuta a sedare gli scontri, registrò 9 morti e 150 feriti.

Le elezioni per la Costituente avevano mostrato un Paese profondamente mutato rispetto alle ultime elezioni libere e diverso rispetto alle previsioni di forze politiche e osservatori stranieri.

La DC aveva ottenuto la maggioranza relativa, il 35,2%, e 207 seggi su 556 della Assemblea costituente. Seguivano i socialisti con il 20,7% e 115 seggi; il Partito comunista era terzo con il 18,9% e 104 seggi. L'Unione democratica nazionale, una coalizione di ispirazione liberale progressista, aveva ottenuto il 6,8% e 41 seggi. L'Uomo qualunque, espressione del malcontento populista, di vaste frange di monarchici, nazionalisti ed ex fascisti guidato da Guglielmo Gianini, raggiunse il 5,3% e 30 seggi. Il Partito repubblicano ebbe il 4,3% e 23 seggi. Il Blocco nazionale delle libertà, che rappresentava la destra liberale, raccolse il 2,8% e 16 seggi. Il Partito d'Azione uscì sconfitto con un modestissimo 1,5% e 7 seggi, tutti raccolti nel collegio unico nazionale. I 12 seggi rimanenti erano andati a formazioni autonomiste siciliane e sarde e altre compagini minori.

In base agli accordi, la DC, primo partito per consensi, avrebbe conservato la guida del governo, i socialisti, secondo partito, avrebbero avuto la presidenza dell'Assemblea costituente.

Nulla era stato stabilito, invece, per la carica di Capo provvisorio dello Stato. L'incertezza sul risultato referendario aveva, infatti, consigliato di non affrontare la questione.

### *Necessità di una sutura istituzionale*

I maggiori partiti avevano un identikit preciso per il Capo provvisorio dello Stato. Personalità autorevole, ma non in grado di influenzare i già precari equilibri che reggevano il governo espres-

sione dei partiti del Cln (DC, PSI, PCI, PL, PdA, DL). Per cultura e indole avrebbe dovuto facilitare lo spirito di conciliazione che il momento storico imponeva e rappresentare un chiaro simbolo di coesione nazionale. Sarebbe dovuto essere, se non di fede monarchica, almeno considerato dai monarchici non ostile, e possibilmente meridionale. Infatti, non solo a Sud c'era una maggioranza monarchica, ma, per una serie di circostanze, tutti i vertici dello Stato e della politica erano occupati da esponenti del Centro-Nord. Il presidente del Consiglio Alcide De Gasperi era trentino, si era formato nel Parlamento di Vienna e per sua stessa ammissione, non comprendeva il napoletano, mentre parlava correntemente il tedesco. Il presidente della Consulta nazionale, l'organo di consulenza dei governi del Cln, era Carlo Sforza, toscano. Giuseppe Saragat, che sarebbe stato eletto presidente dell'Assemblea costituente, era piemontese. Così come Palmiro Togliatti, segretario del Partito comunista e ministro della Giustizia. A guidare il partito socialista era il romagnolo Pietro Nenni.

Si doveva perciò realizzare una sorta di "sutura" istituzionale per evitare che una buona metà d'Italia finisse ostaggio del qualunquismo e dei movimenti autonomistici.

In questa logica DC, comunisti e socialisti iniziarono a ragionare su alcuni nomi. Per diversi motivi la selezione si concentrò nel mondo liberale.

I risultati elettorali avevano relegato gli antichi notabili in un ruolo marginale, a vantaggio dei partiti di massa. Ma non ne avevano intaccato l'autorevolezza, soprattutto nel Mezzogiorno. Inoltre, gli esponenti del liberalismo erano gli unici ad avere una esperienza legislativa e amministrativa e a conoscere la macchina burocratica.

Così, superata la prima fase in cui circolarono i nomi di Arturo Toscanini, di sicuro antifascista e celebre nel mondo, ma altrettanto incapace di confrontarsi con la politica, e del sindaco di New York, l'italo americano Fiorello La Guardia, presero quota gli esponenti del mondo liberale. Ci fu anche un tentativo a dir poco ingenuo dei socialisti. Nenni e Romita offrirono a De Gasperi la candidatura, nella speranza di avere in cambio la presidenza del Consiglio. Il rifiuto perentorio e immediato dello statista trentino fece cadere sul nascere questa ipotesi.

Nei giorni precedenti alla riunione della Costituente i giornali riportavano come candidati: Bonomi, Nitti, Orlando, De Nicola, Brosio, Sforza. Tutti vicini per formazione, credo ideale e posizione politica alla monarchia, con l'eccezione di Sforza che era notoriamente

di fede repubblicana, anche se non iscritto al partito. La differenza l'avrebbe fatta la considerazione che ne avevano i partiti di massa, le capacità empatiche e, naturalmente, un pizzico di fortuna.

### *L'ipotesi Croce*

Il 21 giugno sull'*Avanti* apparve un corsivo in cui si dava come acquisito l'accordo per un Capo dello Stato "di origine meridionale" perché, proseguiva il quotidiano socialista, occorreva "dissipare qualsivoglia impressione che determinate regioni d'Italia subivano una soluzione istituzionale imposta da altre". Lo stesso giorno, Nenni in una conferenza stampa dichiarò che il candidato socialista era Benedetto Croce, il maggiore intellettuale italiano dell'epoca.

Una mossa a sorpresa, fatta per spargliare. Nessuno lo sapeva, non i liberali di cui Croce era presidente, né l'alleato Togliatti, non De Gasperi e neppure lo stesso candidato, che lo apprese dai giornali. Non lo sapevano neppure molti socialisti che rimasero perplessi e lo dissero nella direzione che seguì all'annuncio del segretario.

"Croce – sostenne Nenni – benché reazionario in politica, è sostanzialmente superiore alla politica, è il più grande filosofo europeo vivente, e nel punto di vista morale rappresenta un punto di vista lato e moderno". Proseguendo Nenni chiarì la ragione della scelta: "La Democrazia cristiana non vorrebbe alla testa dello Stato una figura troppo eminente, dato che a Roma esiste uno Stato estero con alla testa un uomo di fama universale". C'era dunque un tentativo di far emergere, con un nome autorevole e inattaccabile, una sorta di fronte laicista per controbilanciare la Democrazia cristiana e tutti coloro che avevano o cercavano sponde con il Vaticano. Come avrebbe dimostrato il voto sull'art. 7 della Costituzione, quello dei Patti lateranensi, Nenni aveva colto un problema politico rilevante. La scelta di Croce era tatticamente efficace. Opporsi a quella candidatura era difficile per ogni forza politica. Il prestigio internazionale era indiscutibile, così come la levatura morale. Era stato l'unico ad opporsi, anche se non apertamente, a Mussolini. Tuttavia, per motivi diversi ma coincidenti, De Gasperi e Togliatti non lo ritenevano adatto a diventare il simbolo dell'unità culturale delle forze costituenti. Difficile, però, spiegarlo all'opinione pubblica. Perciò nessuno ufficialmente si oppose a Croce, ma si continuò a pensare e a lavorare per soluzioni alternative.