

### 3. Un pubblico ufficiale superiore alle passioni di parte

Nel campo degli enti locali, i primi passi verso la riforma che si concluderà alla fine con l'istituzione del podestà vengono mossi a maggio del 1925<sup>21</sup>. L'iniziativa parte da Farinacci, segretario generale del PNF, il quale nomina Maurizio Maraviglia alla presidenza della Confederazione Nazionale degli Enti Autarchici. Maraviglia non perde tempo: chiede immediatamente un incontro a De Stefani, Ministro delle Finanze e a Federzoni, Ministro dell'Interno, e ad essi illustra i problemi più urgenti degli enti locali. Quindi prepara, insieme con De Marsico, una relazione sulla riforma della legge comunale e provinciale che presenta al comitato centrale della confederazione. E quest'ultimo, sulla base della relazione, elabora un progetto di riforma in sette punti.

Il primo chiedeva una più precisa determinazione dell'ente e della sua funzione nel campo etico-economico dell'attività nazionale. Il secondo, una classificazione dei comuni in rapporto alla loro funzione. Il terzo, una modificazione della rappresentanza comunale. Il quarto, l'istituzione del podestà nei comuni minori. Il quinto, un decentramento massimo degli istituti di vigilanza e di controllo con l'istituzione degli ispettori governativi e con la trasformazione del segretario comunale in funzionario di stato. Il sesto, una «tecnicizzazione» della Giunta provinciale amministrativa ed un accentramento della funzione di tutela da realizzarsi in tre modi: con la preponderanza numerica dell'elemento governativo; con l'elezione dei membri elettivi attraverso il criterio della rappresentanza di categoria; e con l'istituzione di un apposito organo centrale, sezione speciale del Consiglio di Stato. Il settimo, infine, chiedeva attribuzioni alla Giunta provinciale amministrativa di funzioni giurisdizionali in materia di contabilità comunale.

Su questa base, Federzoni presenta, nell'ottobre successivo, in Consiglio dei Ministri, il testo di un disegno di legge per l'istituzione del podestà<sup>22</sup>. Ma, prim'ancora, illustra nella stessa seduta uno schema di decreto volto alla creazione di un Governatorato a Roma. La circostanza non è casuale. La filosofia che ispira i due provvedimenti è infatti esattamente la medesima, e si può riassumere nella volontà di riaffermare il ruolo e la presenza dello Stato nei comuni italiani, a cominciare, naturalmente, da Roma.

Il «governatorato» viene presentato come un istituto per mezzo del quale il governo esaudiva le attese di quanti aspettavano da anni una risposta ai problemi politici e amministrativi di Roma. Non senza una certa ampollosità si diceva, pertanto, che il fascismo, rendendosi «solidale con ogni palpito dell'anima nazionale», stava realizzando per la città eterna un regime adeguato alla sua grandezza. E cioè creava un'amministrazione speciale che doveva, da un lato, essere degna delle tradizioni storiche millenarie di Roma; e, dall'altro, rispondere ai bisogni della capitale dello Stato, far pulsare il «cuore di un grande popolo di quaranta milioni».

Le finalità dell'ordinamento erano chiarissime: si trattava, secondo Federzoni, di

<sup>21</sup> La vicenda è ricostruita in *La Confederazione degli Enti Autarchici*, in «Il Rinnovamento Amministrativo», 1925, pp. 363-364.

<sup>22</sup> La riunione del Consiglio dei Ministri si tenne l'8 ottobre del 1925 e ne diede notizia il giorno successivo «Il Popolo d'Italia». Cfr. *Opera Omnia di Benito Mussolini*, vol. XXI, *Dal delitto Matteotti all'attentato Zaniboni (14 giugno 1924 - 4 novembre 1925)*, a cura di E. e D. Susmel, Firenze, La Fenice, 1956, p. 400.

abbandonare «in modo assoluto» il sistema dell'amministrazione collegiale, per riunificare ogni potere e quindi ogni responsabilità nella sola persona del governatore. Quest'ultimo era assistito da due vice-governatori e coadiuvato da dieci rettori e da ottanta consultori. Il governatore aveva tutti i poteri che le leggi in vigore assegnavano al sindaco, alla giunta e al consiglio comunale. I suoi provvedimenti, però, non erano sottoposti alle misure di ordinaria vigilanza e tutela contemplate dalla legge comunale e provinciale. E del resto sia il governatore sia i vice-governatori erano o divenivano funzionari dello Stato e appartenevano all'Amministrazione dell'interno.

Quanto agli altri organi, i Rettori dovevano collaborare nell'organizzazione dei vari servizi ed erano nominati, su designazione del governatore, con decreto del Ministro dell'Interno e di concerto con i Ministri delle Finanze, dell'Istruzione Pubblica, dei Lavori pubblici e dell'Economia nazionale.

Della «Consulta», invece, si parlava un po' oscuramente come dell'organo nel quale riviveva il «pensiero» e l'«anima» della cittadinanza, poiché di quest'ultima i consultori interpretavano «aspirazioni», «tradizioni» e «necessità». Proprio per questa ragione, i consultori venivano scelti su designazioni fatte da ordini professionali, enti di cultura e corporazioni.

In relazione a quest'ultimo aspetto, in particolare, si sottolineava come un fatto di enorme portata politica l'inclusione della Confederazione delle corporazioni sindacali fasciste fra gli enti cui spettava di proporre nomi per la nomina dei consultori. E ciò, perché esso segnava il «riconoscimento giuridico di un'effettiva partecipazione dei sindacati all'attività degli istituti in cui si concreta[vano] gli ordinamenti politici ed amministrativi dello Stato»<sup>23</sup>. A questo proposito, non è senza significato che su 65 membri scelti su designazioni fatte dagli Enti, ben 28 spettassero alla Confederazione delle corporazioni sindacali fasciste.

Approvato dal Consiglio dei Ministri, lo schema predisposto da Federzoni divenne il decreto n. 1949 del 28 ottobre 1925 che celebrava la terza ricorrenza della marcia su Roma trasformando il comune in «governatorato»<sup>24</sup>.

Nella stessa seduta del Consiglio dei Ministri in cui aveva illustrato i caratteri e le finalità del governatorato, Federzoni aveva anche presentato il testo di un disegno di legge per l'istituzione del podestà. Tale istituzione viene giustificata come una «necessità» storica del Paese. Si trattava, secondo il Ministro, di immettere un «soffio rinnovatore» nella vita dei comuni e di sostituire agli elementi elettivi un «organo competente» che fosse al di sopra dei partiti e mirasse esclusivamente a tutelare gli interessi della collettività. Lo Stato doveva «rinvigorire» gli organismi comunali, e, per far ciò, doveva modificare l'«irrazionale» sistema della legislazione vigente, il quale si basava sul presupposto che

<sup>23</sup> Cfr. *Il decreto di istituzione del Governatorato di Roma. Il disegno di legge sul Podestà e l'istituzione e l'ordinamento del Governatorato in Roma*, in «Il Rinnovamento Amministrativo», 1925, pp. 637-643 e pp. 838-852.

<sup>24</sup> Il decreto è ripubblicato in *Raccolta Ufficiale delle leggi e dei decreti del Regno d'Italia*, vol. IX, anno 1925, Roma, Libreria dello Stato, 1925, pp. 8897-8911. In proposito si veda anche E. Arduino, *Manuale del podestà e del segretario comunale. Aggiornato secondo la recentissima legislazione fascista*, Brescia, Vannini, 1926, pp. 175-179.

avessero una capacità di amministrare tutti i cittadini che sapevano appena leggere e scrivere. Nell'interesse del bene pubblico bisognava pertanto cancellare questa «assurda presunzione di capacità generale» e tornare alla «ragione», alla «logica» e alla «realtà». E dunque, l'istituzione del podestà, nel mentre che faceva cessare le lotte locali a base di «personalismi», nel medesimo tempo non vulnerava «nelle sue basi sostanziali, le autarchie locali», poiché l'autarchia non era «soltanto un problema di organizzazione, ma anche problema di attribuzioni e di funzioni, nonché di controllo e di ingerenza nello Stato».

Enunciati i principi generali, Federzoni descrive quindi, in tutti i suoi aspetti tecnici, il disegno di legge, che viene approvato all'unanimità dal Consiglio dei Ministri<sup>25</sup>. Due mesi dopo, il disegno di legge dal titolo «Istituzione del Podestà e della Consulta municipale nei comuni con popolazione sino ai 5.000 abitanti» viene presentato dal Ministro dell'Interno alla Camera<sup>26</sup>. Nell'illustrarlo, Federzoni ricordava come l'ipotesi di sostituire il Podestà alle amministrazioni elettive era stata presa in considerazione già in occasione della riforma amministrativa attivata con il Regio Decreto n. 2839 del 30 dicembre 1923, ma era stata scartata, allora, poiché non era apparsa «preferibile dal lato politico». Con grande sincerità, egli ammette, dunque, quasi incidentalmente, un'importante verità. E cioè che il fascismo non era in grado di varare nel 1923 una riforma come quella podestarile che era con tutta evidenza ispirata al principio della «normalizzazione autoritaria». La partita con le opposizioni, e con le forze che auspicavano un ritorno alla normalità costituzionale, era infatti una partita ancora aperta e non era affatto scontato che il suo esito finale fosse favorevole al fascismo.

Ad ogni modo, riprendendo in parte argomenti già utilizzati in Consiglio dei Ministri, Federzoni spiegava che l'introduzione del podestà era giustificata dalla condizione di «deperimento» generale in cui versavano i comuni minori, i quali avevano praticamente smesso di funzionare a causa delle «guerriglie» scatenate dalle diverse fazioni in lotta. Questo stato di cose legittimava l'accentramento del potere nelle mani di un solo individuo che, in virtù del fatto di essere «superiore alle passioni di parte», avrebbe personificato l'ideale del «pubblico ufficiale» e sarebbe stato in grado di «far tacere le discordie». Tutto ciò avrebbe rappresentato, naturalmente, un restringimento della «autarchia locale», e tuttavia, richiamando talune non meglio precisate «nuove correnti dottrinali», Federzoni contestava il principio secondo cui l'autarchia risiedesse «esclusivamente nella elettività degli amministratori».

Dopo la presentazione di Federzoni, vi fu, nella seduta del 21 novembre, un intervento di Maurizio Maraviglia, in qualità di relatore della Commissione parlamentare incaricata di riferire sul disegno di legge<sup>27</sup>. Quest'ultimo aveva, secondo il Presidente della Confederazione Nazionale degli Enti Autarchici, una portata tale che sconvolgeva l'intero sistema del diritto pubblico vigente. Con esso, infatti, non soltanto si mettevano in

discussione taluni principi considerati «inviolabili ed infrangibili» ma si iniziava «organicamente» una nuova legislazione. Una legislazione autenticamente rivoluzionaria che si fondava su taluni altri provvedimenti «arditissimi», come quello sulle attribuzioni del Primo Ministro, e che si proponeva «di dare fondamenti istituzionali al regime fascista».

Fatte queste premesse, Maraviglia contestava l'idea che l'istituzione del podestà potesse distruggere l'autonomia comunale, poiché al concetto puramente funzionale di autonomia si era sovrapposto da tempo un significato politico, per cui taluni avevano ritenuto che il comune «potesse avere dei fini politici o quanto meno potesse diventare strumento di potenza nella mani di un partito politico». Una tale concezione dell'autonomia comunale era «erronea», «antigiuridica» ed «immorale» poiché era semplicemente «mostruoso» pensare che vi fossero in uno stato unitario dei comuni che perseguissero dei fini politici che fossero in aperta contraddizione con quelli del «Governo dello Stato». O che comunque mettessero «il loro potere a servizio di raggruppamenti politici» che quei fini contrastavano. E così, desiderando mettere fine a «siffatta mostruosità», il fascismo aveva istituito il podestà. Insomma, nello «stato nuovo» creato dal fascismo, il «comune socialista» o il «comune popolare» dovevano essere considerati oramai null'altro che un «ricordo storico».

Come si vede, Maraviglia definisce, senza girare troppo intorno alla cosa, la vera finalità dell'istituto podestarile, vale a dire occupare, con un atto di forza fondato su un provvedimento legislativo, quei comuni che erano ancora in mano a «socialisti» e a «popolari». E che con ogni evidenza apparivano ai suoi occhi come delle simboliche *enclaves* rivoluzionarie: territori *liberi* circondati da uno Stato diverso da quello a cui politicamente sentivano di appartenere.

Non casualmente, del resto, questo motivo viene ripreso in gran parte degli interventi sulla legge sia alla Camera sia al Senato. Maccotta<sup>28</sup>, ad esempio, ricordava che i comuni erano divenuti «centro di sovversivismo», un sovversivismo che definiva addirittura più pericoloso di quello del Parlamento in quanto era «sabotatore dello Stato e della Patria». Per far fronte a questa situazione, lo stato fascista, che desiderava inquadrare in una solida disciplina le classi come gli individui, aveva deciso di istituire il podestà. In modo da impedire, così, che si sviluppasse al proprio interno delle «cellule malsane» che avrebbero potuto minarne l'integrità.

Analogamente, Salerno<sup>29</sup> affermava, con totale candore, che il podestà garantiva un indirizzo che era conforme all'indirizzo governativo e più in generale a quello del regime fascista. Nella «nuova Italia» che il fascismo stava edificando non era ammissibile, infatti, che sopravvivessero delle amministrazioni comunali che fossero in aperto contrasto con le direttive del governo.

Pisenti<sup>30</sup>, dal canto suo, dava un'interpretazione della legge che si basava su una contrapposizione fra la tradizione amministrativa romana e quella germanica. I nuovi

<sup>25</sup> Cfr. *Il decreto di istituzione del Governatorato di Roma. Il disegno di legge sul Podestà*, cit., pp. 641-643.

<sup>26</sup> Atti Parlamentari, Camera, *Legislatura XXVII, Sessione 1924-25, Documenti, Disegni di legge e relazioni* (n. 609), pp. 1, 2, 3.

<sup>27</sup> Atti Parlamentari, Camera, *Legislatura XXVII, Sessione 1924-25, Documenti, Disegni di legge e relazioni* (n. 609-A), *Seduta del 21 novembre 1925*, pp. 1, 2, 3.

<sup>28</sup> Atti Parlamentari, Camera, *Legislatura XXVII, I Sessione, Discussioni, Tornata del 27 novembre 1925*, pp. 4637-4638.

<sup>29</sup> *Ibidem*, p. 4639.

<sup>30</sup> *Ibidem*, p. 4644.

podestà italiani sarebbero usciti dalla «legione» che aveva conquistato il potere e avrebbero marciato con «i gonfalon antichi e coi simboli nuovi dei restaurati comuni». Ma, soprattutto, avrebbero provveduto a seppellire per sempre l'«idea germanica» che puntava ad una suddivisione della sovranità fra lo Stato, le province, i comuni e le associazioni. E, nel contempo, avrebbero restituito una «nuova forza» e una «nuova dignità» a un'altra idea, e cioè all'idea dello Stato unitario, che era più «antica» e «feconda» ed era, essenzialmente, un'idea «romana».

D'Ayala<sup>31</sup>, invece, si limitava a una considerazione di ordine generale. E affermava che quando l'autorità amministrativa promanava dalle elezioni si esplicava inevitabilmente «in modo partigiano e deleterio». Per questa ragione, la nomina del podestà da parte del governo, invece che opprimere le libertà comunali, le difendeva e rafforzava.

Quanto all'opposizione, le sue ragioni furono illustrate dal deputato comunista Ruggiero Grieco<sup>32</sup>, per il quale quel «procedimento» costituiva un passo notevole verso l'antidemocrazia e, anzi, era «l'antidemocrazia in atto».

Questo motivo, dell'uniformizzazione dei comuni al nuovo corso politico della nazione, viene ripreso anche nel corso del dibattito al Senato. Presentando il disegno di legge, il 20 gennaio del 1926, il relatore Angiulli<sup>33</sup> aveva richiamato innanzitutto il saluto che Mussolini aveva rivolto, l'8 ottobre del 1923, al Consiglio direttivo dell'Associazione dei Comuni. In quella circostanza, il duce aveva affermato che soltanto quando centro e periferia avessero lavorato «concordemente», il tessuto della nazione si sarebbe rinnovato e una nuova vita sarebbe fluita «nelle fibre dell'organismo». Rievocando tale direttiva-guida, Angiulli aveva ricordato come l'orientamento del governo fosse che i rapporti tra lo Stato e i comuni non dovessero essere antitetici, ma armonici sia sul piano ideale che su quello pratico. L'esistenza di comuni avversi al governo costituiva, cioè, una grande anomalia nella vita dello Stato. Quest'ultimo avrebbe potuto infatti aumentare la sua capacità di potenza e di espansione e, insieme, risollevarsi il tono della vita politica locale solo se fosse riuscito a mantenere un rapporto di sviluppo «sincrono» con gli enti locali.

Il senatore Crispolti<sup>34</sup> spostava invece il discorso sugli uomini. Anch'egli auspicava, naturalmente, che la nuova legge realizzasse un maggior coordinamento tra l'«andamento» dei municipi e l'«andamento» dello Stato. Ma riteneva che tale obiettivo potesse essere conseguito solo a patto che gli uomini che sarebbero stati scelti a dirigere il nuovo istituto fossero degni dell'incarico che veniva loro affidato.

Lagasi<sup>35</sup>, dal canto suo, poneva un'altra questione ancora. Si domandava per quale ragione non si prevedesse l'applicazione dell'istituto del podestà a tutti i comuni, e in specie quelli maggiori, visto che proprio da questi ultimi si erano mosse quelle forze della sovversione che avevano tentato «l'assalto alla compagine dello Stato».

Il tema dell'unità dello Stato viene ripreso anche nelle conclusioni del dibattito svolte dal relatore e dal Ministro dell'Interno. Rispondendo agli intervenuti, Angiulli<sup>36</sup> contestava innanzitutto l'idea che il podestà costituisse una «forma di dittatura». Al contrario, esso rispondeva ad una pura e semplice necessità, che consisteva nel concentrare l'azione amministrativa e governativa in un solo uomo. Un uomo che fosse, però, «emanazione» e «dipendenza diretta» del governo centrale. Angiulli riaffermava, poi, per l'ennesima volta il principio che l'azione dello Stato, e del governo che lo incarnava, dovesse per forza di cose perseguire l'obiettivo che tutte le attività sociali ed economiche della nazione si svolgessero in modo armonico. Un governo che si rispettava non poteva permettere, infatti, che si congiurasse contro la sua esistenza; non poteva ammettere che nel suo organismo prosperassero il comune «socialista», il comune «bolcevico» e il comune «popolare». Dal canto suo, Federzoni<sup>37</sup> ricordava che il provvedimento si fondava su due coefficienti principali. Il primo era costituito dalla «competenza»; e il secondo dal «criterio fondamentale» dell'«armonia» della vita del paese, un'armonia da realizzarsi nell'«unità organica dello Stato nazionale».

Da questa rassegna di interventi, sembra emergere, con sufficiente chiarezza, quale è la ragione istitutiva e la finalità ultima del «podestà». Lo stato fascista non poteva tollerare che vi fossero al proprio interno comuni che perseguissero fini politici diversi da quelli del governo nazionale. Doveva correggere l'anomalia rappresentata dal fatto che a tre anni dalla marcia su Roma non tutte le amministrazioni si fossero conformate al nuovo corso politico del paese e ve ne fossero ancora alcune che erano governate dai popolari e altre dai socialisti. A riguardo, esistono solo dati disaggregati ma certo non tutti i municipi dovevano inalberare i vessilli del fascio se Mussolini poteva dichiarare, nell'estate del 1924, che i cinquemila comuni nelle mani dei fascisti funzionavano alla perfezione<sup>38</sup>. Perché solo cinquemila? La risposta a tale interrogativo è da cercarsi nel fatto che le elezioni amministrative che si tengono in quel biennio non avevano prodotto, nonostante tutto, l'auspicata uniformizzazione alla nuova realtà politica della nazione e soltanto due terzi dei comuni italiani erano amministrati dai fascisti. Pertanto, non essendosi prodotto un riallineamento naturale al nuovo andamento politico del paese che si era determinato dopo la marcia su Roma, il governo fascista procedette ad un riallineamento d'autorità e istituì il podestà.

#### 4. Far rivivere l'istituto podestarile nelle forme richieste dai nuovi bisogni della vita sociale

Nel presentare il podestà, il Ministro dell'Interno<sup>39</sup> si preoccupava innanzitutto di stabilire un collegamento con il podestà medievale, affermando, testualmente, che si

<sup>31</sup> *Ibidem*, p. 4646.

<sup>32</sup> *Ibidem*, p. 4650.

<sup>33</sup> Atti Parlamentari, Senato, *Legislatura XXVII, I Sessione 1924-26, Documenti, Disegni di legge e relazioni* (n. 308-A), pp. 1, 2, 9.

<sup>34</sup> Atti Parlamentari, Senato, *Legislatura XXVII, I Sessione 1924-26, Discussioni, Tornata del 28 gennaio 1926*, p. 4507.

<sup>35</sup> *Ibidem*, pp. 4507-4508.

<sup>36</sup> *Ibidem*, p. 4510.

<sup>37</sup> *Ibidem*, p. 4515.

<sup>38</sup> La dichiarazione di Mussolini si trova nell'intervista concessa a «Il Giornale d'Italia» nell'agosto del 1924 e riportata in *Opera omnia di Benito Mussolini*, vol. XXI, *Dal delitto Matteotti all'attentato Zaniboni*, cit., pp. 59-65.

<sup>39</sup> Atti Parlamentari, Camera, *Disegni di legge e relazioni* (n. 609), cit., pp. 1-2.

trattava di far «rivivere l'istituto podestarile non nelle forme ormai superate, ma nelle forme richieste dai nuovi bisogni della vita sociale». Dopodiché spiegava, del podestà medievale, origini, storia, sviluppi. A tale proposito, citava il Franchini, vale a dire uno dei massimi studiosi del tema e svolgeva una vera e propria relazione storica. In essa, non si riscontrano forzature particolarmente clamorose ma si insiste, a più riprese, sul carattere di novità dell'istituto. Il podestà viene infatti presentato come il simbolo di un'epoca di trapasso fra vecchie e nuove istituzioni; come il rappresentante di un «diritto nuovo», in quanto espressione di una nuova e rinnovata coscienza politica popolare; e infine, ma soprattutto, come un istituto che si ricollegava «alle tradizioni del Rinascimento».

A differenza di Federzoni, il Presidente della Confederazione degli enti autarchici, Maurizio Maraviglia<sup>40</sup>, riteneva che non avesse alcun senso ricercare in ciò che era stato in passato il podestà degli elementi, per giudicare il nuovo istituto. Non che non fosse stato giusto, naturalmente, ricordare i suoi meriti, e cioè che si trattava di un «magistrato liberale» e di «spiriti moderni» e si ricollegava «alle tradizioni del Rinascimento». Tuttavia, era bene precisare che di medievale il nuovo istituto aveva soltanto il nome, e pertanto bisognava cercare degli elementi di giudizio sul suo conto in considerazione dello stato di fatto e di diritto esistenti nell'Italia del 1925. Ad ogni buon conto, quello che era certo, secondo Maraviglia, era il fatto che la legge sul podestà interrompeva una tradizione che si credeva «imperitura» e che viceversa era già spenta da un pezzo nella «coscienza della nazione». Era una «legge dell'Italia nuova», ed era rivoluzionaria e costruttiva al tempo stesso. Creava un istituto modernissimo con un nome antico.

Il deputato Maccotta<sup>41</sup> riprendeva invece gli argomenti già utilizzati da Federzoni e, in particolare, insisteva sul concetto che il podestà non era sorto come un «despota» che concentrava in sé tutti i poteri feudali, ma come un capo autonomo e indipendente, che si ricongiungeva alla tradizione del Rinascimento. Anche per Salerno<sup>42</sup> la legge si collegava alle tradizioni del Rinascimento, ma l'istituto di cui il parlamento si stava occupando era tuttavia diverso da quello rinascimentale. E ciò perché i poteri di quest'ultimo non erano in nulla paragonabili a quelli previsti nel disegno di legge che si stava discutendo.

Più o meno sulla stessa lunghezza d'onda l'intervento di D'Ayala<sup>43</sup>, secondo il quale gli elementi costitutivi del podestà antico erano tali da non poter essere in alcun modo applicati nel regime fascista. Il primo di tali elementi era rappresentato dalla «unità», e cioè consisteva nel fatto che il podestà si sostituiva ai consoli proprio in quanto questi agivano ognuno per conto loro e rompevano l'unità dell'amministrazione. Il secondo, invece, dalla condizione di «essere forestiero», e cioè appartenere ad una città diversa da quella nella quale esercitava le funzioni. Per tali ragioni, la legge che creava il nuovo istituto ne riproduceva la «parola» ma non la «figura».

Analogamente, per Corrado Marchi<sup>44</sup> vi era una differenza essenziale che non consentiva alcuna fondata analogia fra il podestà antico e quello moderno. Questa era

rappresentata dal fatto che il comune italico, pur essendo stato un mezzo di progresso nella storia italiana, aveva rappresentato altresì un «elemento disgregatore» all'interno del piccolo stato o dei piccoli stati in cui si era trovato ad operare.

Anche Angiulli<sup>45</sup>, relatore sul disegno di legge al Senato, aveva evidenziato le differenze fra «podestà medievale» e «podestà fascista», e aveva sostenuto che era non soltanto «giuridicamente» ma anche «materialmente» impossibile riprodurre l'antico istituto. E ciò, in considerazione del fatto che l'ordinamento degli enti locali nello stato contemporaneo era molto diverso da quello degli antichi comuni italiani. Nell'Italia del Novecento, il comune non era, infatti, né «l'antico municipio alla romana», né l'«universitas del secolo XI»; né quell'«oligarchia di parentele» che discendevano dal «miles» o dal «conte». Inoltre, non valeva la pena di ingolfarsi in una discussione per stabilire se il podestà riassumeva il «prepotere del regime feudale» oppure se la creazione del podestà di «origine elettiva» avesse rappresentato la «prima vittoria del popolo». Conveniva far propria l'opinione «più esatta» e «più diffusa», che era quella riproposta dal Ministro dell'Interno, secondo la quale «l'istituto del Podestà si ricollega[va] alle tradizioni del Rinascimento».

Particolarmente singolare, e in un'ottica che potremmo definire nazionalista, appare poi il paragone istituito dal senatore Crispolti<sup>46</sup> tra i comuni del suo tempo e i comuni di alcuni secoli fa. Questi ultimi, anche se si prescindeva dalle celebri leghe che avevano conferito un che di eroico alla vita comunale italiana, avevano lottato accanitamente contro la «feudalità minuta» e contro il «potere feudale superiore». Ma ciò che soprattutto bisognava ricordare era il fatto che le «rivendicazioni comunali» erano state alimentate principalmente dalla lotta di razza. Era la «razza latina» dei municipi che aveva lottato contro la «razza germanica dei feudi». E ciò era tanto più vero se si teneva conto della circostanza che quando le signorie di «sangue latino» erano sorte dall'interno del comune stesso, i comuni, che avevano opposto una resistenza accanita contro la «feudalità di origine straniera», erano stati «debolissimi» nei confronti dei nuovi signori.

Come si vede, ci si trova davanti ad una vera e propria accozzaglia di interpretazioni. Da una parte, infatti, sembra quasi che deputati e senatori facciano a gara ad *inventare* una loro storia del podestà medievale. E, dall'altra, ognuno propone una spiegazione diversa del legame che si poteva intravedere fra podestà medievale e podestà fascista. In tale congerie di interpretazioni è possibile tuttavia rintracciare dei motivi unificanti. E dunque, per un problema di buon senso, in quasi tutti gli interventi è esclusa la possibilità che il podestà fascista potesse essere considerato un «calco» di quello medievale. Al contempo, però, con insistenza si ripeteva che la legge istitutiva del nuovo ordinamento si collegava alla tradizione del Rinascimento. Una tradizione che non era «dispotica» e che si era sviluppata nel momento di massima fioritura della esperienza comunale. Una tradizione nazionale, e anzi squisitamente italiana, che il fascismo faceva rivivere nelle forme adeguate ai nuovi bisogni del Paese.

In conclusione, il recupero del podestà sembra adempiere ad una doppia funzione.

<sup>40</sup> Atti Parlamentari, Camera, *Seduta del 21 novembre 1925*, cit., pp. 4-6.

<sup>41</sup> Atti Parlamentari, Camera, *Tornata del 27 novembre 1925*, cit., pp. 4637-4638.

<sup>42</sup> *Ibidem*, p. 4639.

<sup>43</sup> *Ibidem*, p. 4645.

<sup>44</sup> *Ibidem*, p. 4657.

<sup>45</sup> Atti Parlamentari, Senato, *Disegni di legge e relazioni* (n. 308-A), cit., pp. 3-4.

<sup>46</sup> Atti Parlamentari, Senato, *Tornata del 28 gennaio 1926*, cit., pp. 4505-4506.

Esso doveva, da un lato, contribuire a modellare, per la sua parte, l'identità stessa del fascismo; e, dall'altro, svolgere un'opera di legittimazione dell'azione politica.

In relazione al primo punto si può dire che, come ha scritto Zunino<sup>47</sup>, sono innumerevoli gli indizi che attestano l'esistenza di una volontà del fascismo di ricercare e recuperare non soltanto le vestigia di una memoria millenaria ma anche quel «fondo comune» che esisteva nella storia d'Italia. Si trattava, in altre parole, di riannodare i vari segmenti spezzati di quel «misterioso filo conduttore» che, secondo Arnaldo Mussolini, collegava gli uomini e le cose dei secoli trascorsi agli uomini e alle cose del Novecento.

Il fascismo perseguiva infatti l'obiettivo di affermarsi «come una realtà che non era sorta dal nulla» e, dunque, per forza di cose, si trovava dinanzi alla necessità di ricercare figure, momenti e istituti della storia italiana che avessero in qualche modo segnalato un risveglio della nazione, o addirittura preconizzato l'avvento del fascismo stesso. Il senso ultimo di quest'operazione era evidente: bisognava «far vivere il fascismo nella storia» o, come anche fu detto, «creare la coscienza italiana della storia».

E naturalmente, in vista del raggiungimento di un tale scopo, era necessario impegnarsi in una vasta opera volta a «riesaminare, riordinare [e] ridistribuire il passato». E anzi, gettarsi, come scrisse Enrico Corradini, nella missione di «riformare» la storia d'Italia.

Chi furono i riformatori? Chi si incaricò di scrivere le nuove tesi della storia nazionale? A quest'opera di riforma non furono estranei taluni accademici, ma i più vennero a conoscenza dell'esistenza di un «albero genealogico della nazione» da quei libri che si collocavano a cavallo fra la ricerca e la divulgazione, dalle «conferenze» degli eruditi locali nonché infine dalle «pagine di riviste e giornali». Di ciò si ha una prova, del resto, proprio nell'andamento del dibattito parlamentare sul regime podestarile. Da esso infatti, come abbiamo visto, si capisce benissimo che i deputati e i senatori avevano un'idea assolutamente vaghissima di che cosa fosse stato il medioevo italiano. E si comprende pertanto la ragione per cui stabilivano collegamenti tanto strampalati fra podestà fascista e podestà medievale.

Ad ogni modo, mettendo in atto la riforma auspicata da Corradini, il fascismo mirava a catturare ideologicamente la storia della nazione e ad impossessarsi delle sue tradizioni più illustri. E poteva pertanto, in forza di ciò, mostrare anche l'altra faccia della sua identità. Se da una parte, infatti, esso doveva presentarsi, secondo le parole di Giovanni Gentile, come la «rivoluzione» – ossia come frattura, sovvertimento, cambio radicale – dall'altra, però, doveva apparire anche, al tempo stesso, come «ripresa di tutte le tradizioni essenziali».

Riportando in vita tali tradizioni, il fascismo stabiliva – e veniamo così al secondo punto – un legame di continuità fra passato e presente e trovava in tal modo un principio di legittimazione forte alle sue scelte politiche radicali. Nel presentare il primo podestà fascista di Genova, ad esempio, «Il Rinnovamento Amministrativo» ricordava che la città aveva avuto il suo primo podestà sullo scorcio del XII secolo. E salutava quello fascista con queste parole: «oggi il podestà ritorna a Genova e vi ritorna mentre Genova [...] ha

appena raggiunta un'altra delle grandi tappe che la storia ha segnate sul suo cammino».

Come ha notato Emilio Gentile, insomma, la tradizione storica non costituiva per il fascismo «un tempio dove contemplare e venerare nostalgicamente la grandezza di glorie remote». Al contrario, essa rappresentava «un arsenale dal quale attingere miti di mobilitazione e di legittimazione dell'azione politica»<sup>48</sup>.

<sup>47</sup> P.G. Zunino, *L'ideologia del fascismo. Miti, credenze e valori nella stabilizzazione del regime*, Bologna, Il Mulino, 1985, pp. 68-69, 75-76.

<sup>48</sup> Cfr. *Il primo Podestà della dominante*, in «Il Rinnovamento Amministrativo», 1927, pp. 42-43 e E. Gentile, *Le origini dell'ideologia fascista (1918-1925)*, Bologna, Il Mulino, 1996 (1 ed. Bari, Laterza, 1975), p. 41.