Parte Prima

Un'amministrazione particolare

Le fonti

Le fonti documentarie sulla Real casa prima e sul Segretariato Generale della presidenza della Repubblica italiana poi sono scarse: solo la paziente opera svolta negli ultimi anni da alcuni funzionari del Segretariato generale ha consentito di recuperare parte dei documenti accumulati fino a quel momento negli uffici del Quirinale e di riordinarli in modo da consentirne l'utilizzo. Si tratta peraltro di una documentazione carente, in cui prevalgono largamente gli spazi vuoti che talvolta possono essere parzialmente colmati con il ricorso ad una memorialistica non sempre affidabile ma tuttavia preziosa per un tentativo di ricostruzione storica degli avvenimenti più importanti.

La prima falciatura di documenti avvenne nel 1893: una commissione di tre membri, nominata dal presidente del Consiglio Crispi, decise l'asportazione dall'archivio di corte di documenti di carattere riservato della famiglia reale che furono trasferiti alla biblioteca reale. Vennero recuperati nel 1993 tra quelli lasciati in eredità allo Stato italiano da Umberto II di Savoia.

I documenti del periodo successivo non ebbero sorte molto migliore.

Emilio Re, cui si deve la nascita dell'Archivio Centrale dello Stato, in un aureo libretto pubblicato nel 1946 al termine dei lavori di una commissione da lui presieduta ed incaricata di accertare la situazione del patrimonio archivistico pubblico dopo gli eventi bellici, indicò le mille strade che avevano seguito molti documenti dello Stato, fino alla loro eclissi totale.

In particolare, secondo un elenco fortunatamente da lui stesso compilato, avevano percorso una lunga strada verso l'oblio fascicoli personali dei ministri, sottosegretari ed altri uomini di governo succedutisi durante il regime fascista, quelli relativi a personalità politiche e gerarchi del partito ed a persone contrarie al regime, il carteggio relativo al Gran Consiglio del fascismo ed alle sue riunioni, i fascicoli personali ed il carteggio vario relativo ai compo-

nenti della famiglia reale ed ai principi di casa Savoia, le carte concernenti gli informatori politici e militari, le informazioni della Polizia di Stato, i bollettini del Servizio Informazioni Militari (S.I.M.) ed i rapporti e le informazioni dell'Arma dei carabinieri.

Tutto il materiale indicato e molto altro ancora compreso nell'archivio militare segreto dopo il 25 luglio 1943 fu trasferito a Palazzo Vidoni, da dove il ministero della Real casa lo fece ritirare dal colonnello Giuseppe Lanza di Montezemolo. Da quel momento viene a mancare ogni certezza.

Dopo l'8 settembre 1943 infatti tutta la documentazione relativa a uomini e istituzioni relativamente al periodo fascista prese molte strade diverse, alcune ancora oggi ignote, per poi in parte perdersi nel nulla, distrutta dagli interessati o utilizzata per tentare o effettuare ricatti grandi e piccoli.

L'archivio militare segreto dei documenti formati tra il 25 luglio l'8 settembre 1943 e quelli contenuti nell'archivio riservato del governo furono tutti trasferiti nel 1944 per ordine di Mussolini a Salò.

A questo punto iniziano nuovamente i dubbi sulla sorte dei documenti, dispersi in mille rivoli e fotografati in parte dalle forze armate americane ed inglesi. I microfilm in possesso del governo degli Stati Uniti furono successivamente consegnati al governo italiano e si trovano presso l'Archivio Centrale dello Stato, mentre non si trova traccia dei documenti fotografati dagli inglesi. Peraltro non esiste alcuna garanzia di completezza di quelli (in teoria) disponibili in microfilm.

I documenti conservati presso la Real casa furono in parte prelevati da Vittorio Emanuele III quando (9 settembre 1943) lasciò il Quirinale per recarsi a Brindisi. Quelli ritenuti di minore importanza furono bruciati, così come lo furono i registri con l'annotazione delle udienze reali, nel timore di compromettere, qualora fossero caduti in mano ai fascisti o ai tedeschi, illustri personaggi restati a Roma: la preoccupazione si rivelò fondata.

Una ulteriore falcidia dei documenti rimasti fu compiuta da Umberto II prima di abbandonare Roma dopo la proclamazione della Repubblica (giugno 1946): i documenti che non furono distrutti furono collocati in una serie di casse che seguirono l'ormai ex re a Cascais, in Portogallo. Alla sua morte (1983) i documenti residui, riferentisi, secondo chi ebbe modo di visionarli, all'Ottocento, avrebbero dovuto essere consegnati in base alle disposizioni testamentarie dell'ex re all'Archivio di Stato di Torino. Lo furono solo in minima parte: gli eredi trasferirono l'archivio in Svizzera e lo consegnarono allo Stato italiano solo dieci anni dopo. Nel 1982 ad una

apposita commissione da lui stesso costituita Umberto di Savoia aveva dichiarato che tra il materiale che sarebbe stato consegnato all'Archivio di Stato erano anche documenti posteriori al 4 novembre 1918, completamente assenti invece tra quei (pochi) pervenuti a Torino dieci anni più tardi, un tempo sufficiente per una ulteriore "scrematura" riguardante proprio i documenti successivi al 1918. Per una singolare vicenda sono consultabili presso l'Archivio Centrale dello Stato i documenti contabili riguardanti per gli ultimi tre decenni del XIX secolo ed i primi decenni di quello successivi il patrimonio privato di casa Savoia, donati all'Archivio di Stato dall'ambasciatore Antonio Benedetto Spada, un ricco collezionista che li aveva salvati da una quasi certa distruzione.

Al saccheggio delle carte più importanti si aggiunsero nel 1964 e nel 1968, due distinti versamenti di carte della Real casa all'Archivio Centrale dello Stato, fatta eccezione per i documenti riguardanti il personale (salvo quelli relativi al XIX secolo che vennero distrutti) e quelli necessari per la gestione del patrimonio storico ed artistico.

L'archivio storico della presidenza della Repubblica

Per molti anni mancò un archivio storico della presidenza della Repubblica. Nel 1981 venne costituito presso il Segretariato generale un archivio di deposito ed un ufficio archivio presso il servizio biblioteca. Solo nel 1990 si iniziò a riflettere sulla esigenza di colmare la lacuna: il presidente Cossiga nominò Guglielmo Negri, che era stato vice-Segretario generale della Camera dei deputati, consulente speciale per l'Archivio politico-istituzionale. Nel 1981 un analogo incarico venne conferito dal presidente Scalfaro ad un altro ex funzionario della Camera dei deputati (Giuliana Limiti) alla quale si deve il lavoro di recupero dei documenti sparsi un po' dovunque (3.000 casse presso l'ex ministero della Marina Mercantile) e dell'archivio della tenuta di San Rossore dal 1861 al 1958. Nel 1996 fu istituito l'archivio storico che nel 2007 (D.P. 31 dicembre n. 17/N) divenne l'Archivio storico della presidenza della Repubblica, così come stabilito dalla legge n. 315 del 1997, che modificò l'intestazione della legge n. 147 del 1971, da "Istituzione degli Archivi storici delle due Camere del Parlamento" in "Istituzione degli Archivi storici degli organi costituzionali".

Dopo un lungo e paziente lavoro proseguito fino ai giorni nostri il materiale disponibile è stato accuratamente catalogato e redatta una guida per la sua consultazione.

La pubblicazione di alcuni quaderni da parte del Servizio Studi della presidenza della Repubblica ha reso possibile la consultazione di tutti gli atti di organizzazione degli uffici e gestione del personale dal 1848 ad oggi, preziosi per la ricostruzione storica di avvenimenti di cui sono restati l'unica fonte disponibile.

Sotto il profilo della storia delle istituzioni è proprio attraverso quei documenti che si coglie il passaggio da una visione eminentemente privatistica ad una pubblicistica della Real casa, fino alla "virata" costituita dalla legge istitutiva del Segretariato generale della presidenza della Repubblica, sulla cui natura giuridica di amministrazione pubblica nessuno solleverebbe dubbi, così come sulla appartenenza al demanio pubblico degli edifici in dotazione al presidente della Repubblica ed al Segretariato Generale: solo poco più di mezzo secolo fa c'erano ancor fior di giuristi di vaglia a sostenere l'esistenza di "speciali diritti" del sovrano sui beni che costituivano la dotazione della Corona ...

È infine da ricordare che molti documenti relativi alla Real casa del periodo più antico si trovano presso l'Archivio di Stato di Torino e presso taluni presso archivi privati: di tutti è data puntuale indicazione nel volume indicato nella bibliografia relativo al "partito di corte".

Alcuni elementi utili possono anche essere tratti da ricerche particolari, come quella su Giuseppe Cordero di Montezemolo a proposito dell'attività clandestina a Villa Ada durante il periodo dell'occupazione tedesca di Roma, da libri di memorie di chi fu ministro della Real casa seppure per breve periodo (Falcone Lucifero) e da agende-diario come quella di Antonio Maccanico, Segretario generale della presidenza della Repubblica durante il settennato Pertini, utilissimo per avere una esatta cognizione della importanza della carica di Segretario generale per i contatti esterni che comporta e per una visione complessiva del gran numero di persone, note o meno note, che ruotano intorno al colle del Quirinale.

Ancora importante per molti aspetti è la monografia del 1974 di Nicola Occhiocupo che per primo si è occupato del Segretariato generale della presidenza della Repubblica.

La pratica impossibilità di una adeguata documentazione per il periodo in cui è stato presidente della Repubblica Giorgio Napolitano (2006-2014) ha consigliato di concludere la ricerca alla fine del settennato Ciampi, anche nella considerazione che gli eventi più recenti appartengano ancora più alla cronaca che alla storia delle istituzioni repubblicane.

Capitolo Primo

La Real casa dalle origini alla Repubblica

L'organizzazione

Il Regno di Sardegna e lo Statuto Albertino

Il Regno di Sardegna, intorno al quale si aggregarono gli antichi Stati italiani per formare (1861) il Regno d'Italia, era, come molti Stati del tempo, uno Stato patrimoniale, diretta discendenza dell'ordinamento feudale, in cui non esisteva una linea di demarcazione tra ciò che apparteneva al re e quello che invece era di proprietà dello Stato di cui il sovrano era al vertice. Collaboravano con il re per gli affari correnti inerenti alla carica persone da lui prescelte nell'ambito della corte, mentre alle incombenze amministrative provvedeva una Agenzia, come erano denominate le strutture amministrative preposte nel regno di Sardegna all'esercizio di funzioni pubbliche secondo le norme del diritto civile: solo a partire dal 1853 alcune di esse divennero Ministeri mentre per la nascita di un embrione di diritto amministrativo, inteso come complesso organico di regole vevoli per la pubblica amministrazione, bisognerà attendere ancora molto tempo.

Nel 1848 lo Statuto (così denominato per ricollegare la Costituzione del regno di Sardegna agli antichi Statuti della città medievali) concesso da Carlo Alberto pose fine allo Stato patrimoniale, unica certezza di un testo piuttosto contraddittorio ed equivoco a proposito del nuovo ordinamento, oscillante tra la monarchia costituzionale e quella parlamentare: Giuseppe Maranini nel 1967, più di un secolo più tardi, parlerà in proposito di "pseudoparlamentarismo", definizione che ebbe tanta fortuna da essere ripresa anche in epoca recente da alcuni storici.

A garantire la fine dello Stato patrimoniale ed al tempo stesso

a rassicurare il sovrano che gli sarebbe (forse) mancato il potere ma non una certa larghezza di mezzi finanziari per sopravvivere stavano gli articoli 19 e 20 dello Statuto.

L'art. 19 dispose infatti che la dotazione della corona, cioè il denaro pubblico corrisposto annualmente al re, sarebbe stato quello risultante dalla media di ciò che aveva avuto negli ultimi dieci anni e che il sovrano avrebbe continuato a fruire di tutti i beni mobili ed immobili di cui già godeva. In base all'articolo successivo il re poteva avere un proprio patrimonio privato costituito dai beni di sua proprietà e da quelli che avrebbe potuto successivamente acquistare.

Ai denari attribuiti al re costituenti la dotazione della corona si aggiungevano quelli della lista civile, il denaro cioè versato a lui e alla sua famiglia: sia l'una che l'altra subirono continue modificazioni durante il periodo regio.

La originaria Agenzia con il decreto reale 20 gennaio 1849, n. 870 fu trasformata in "Real casa", intendendosi con questo termine riferirsi all'apparato organizzato per amministrare i beni mobili e immobili assegnati al re (palazzi, ville, tenute, chiese, mobili, denaro) e coadiuvarlo nell'esercizio delle funzioni attribuitegli dallo Statuto. A capo dell'apparato fu posta una persona di assoluta fiducia del sovrano e da lui nominata, con il rango di ministro della Real casa.

Tra le funzioni regie non scarsa importanza avevano quelle in campo militare: il re infatti, a norma dell'art. 5 dello Statuto, aveva il comando di "tutte le forze di terra e di mare": per coadiuvarlo nell'esercizio di queste funzioni venne nominato un ufficiale generale con la qualifica di Primo aiutante di campo, anche lui persona di fiducia del sovrano, che aveva come suoi collaboratori altri alti ufficiali, nominati dal re suoi aiutanti di campo. Primo aiutante di campo ed aiutanti di campo costituivano la "casa militare", così definita per distinguere tra gli addetti alla Real casa i civili (componenti la casa civile) ed i militari (raggruppati nella casa militare).

Accanto a loro erano addetti alla Real casa altri personaggi con qualifiche altisonanti che indicavano chiaramente i compiti loro affidati: Gran cacciatore, Grande scudiero, Maestro di palazzo, Introduttore degli ambasciatori, Intendente, e così via.

Fu stabilito anche a che spettassero le funzioni d'onore presso la persona del re (Cavaliere dell'Ordine dell'Annunziata, presidenti delle due Camere del Parlamento, i più alti gradi dell'Esercito e della Marina, i ministri, i magistrati di grado più elevato, i cavalieri generali).

Il numero degli appartenenti alla Real casa venne fissato in 69,

numero cospicuo ma che doveva essere molto inferiore a quello di coloro che avevano a vario titolo fatto parte fino a quel momento della corte se un apposito articolo del citato decreto stabilì che tutti coloro che cessavano dalle funzioni conservavano “il grado, gli onori ed i vantaggi degli uffici fino a questo tempo occupati”, un principio che non cesserà di avere applicazioni fino ai giorni nostri ...

Sorse immediatamente la questione del primato nella Casa, conteso tra il prefetto di palazzo e il Primo aiutante di campo. Il re era il capo delle forze armate e tale era sempre stato: difficile contendere il primato a chi rivendicava la sua collaborazione alla funzione (ritenuta tradizionalmente più importante) del re. La contraria affermazione avrebbe fatalmente comportato il tramonto dell'importanza della Corte, come accadde puntualmente quando il prefetto del palazzo sarà prescelto al di fuori di essa.

Le origini

Fu solo con l'abdicazione di Carlo Alberto e l'ascesa al trono di Vittorio Emanuele II (1849) che il decreto n. 870 iniziò a trovare attuazione, anche se limitata, con una preferenza netta per la casa militare, cosa che non desta molta meraviglia se si riflette al fatto che i modi e le forme di esercizio delle funzioni reali nello spazio del potere civile erano ancora da inventare (lo Statuto era stato concesso da meno di un anno) e l'istituzione regia non aveva grandi problemi quanto all'ordinaria amministrazione. Consiglieri del re, dentro e fuori la corte, non mancavano, ma non appariva necessaria una loro qualificazione formale, anche perché il nuovo re mostrò presto di volersi avvalere di un minor numero di dignitari e funzionari (da 250 divennero presto 90) e di voler secondare il mutare dei tempi, rinunciando alla collaborazione di personaggi come il duca Pietro Trevigno Pasqua, prefetto di palazzo dal 1848 al 1856, ed il conte Cesare Giambattista Trabucco di Castagneto, un tempo segretario di Carlo Alberto e poi soprintendente: il primo, malvisto da Cavour, fu ritenuto troppo indietro con i tempi, mentre l'antico segretario del re era un reazionario clericale invisibile al partito di corte. Perché cessassero i movimenti tellurici e la situazione si stabilizzasse fu necessario attendere la metà degli anni Cinquanta con la nomina a prefetto di palazzo di Alessandro Canera di Salasco e del generale Enrico Morozzo della Rocca a Primo aiutante di campo e capo della Casa militare (1856).

Il personaggio più autorevole divenne però presto Giovanni

Nigra, ministro delle finanze dal 1849 al 1852 e nel 1854 nominato sovrintendente generale della Casa Reale.

Nigra, parente del più celebre Costantino, appartenente alla omonima famiglia dei banchieri della Real casa, era molto legato al Primo aiutante di campo ed a Massimo d'Azeglio di cui era stato ministro: con il R.D. 10 novembre 1856 fu istituito il ministero della Real Casa e Nigra assunse il titolo di ministro della Real casa. Era un titolo che non corrispondeva ad alcun ufficio o funzione espressamente prevista dalle norme vigenti: il senso della novità si comprenderà poco dopo, quando il ministro della Real casa sostituirà il prefetto di palazzo.

Uno dei primi atti di Nigra fu di assorbire nei suoi nuovi uffici il Gabinetto del re, alla ricerca di una maggiore efficienza nell'apparato amministrativo regio, avente ormai come suoi interlocutori le due Camere del Parlamento (di cui una eletta) ed un governo che andava sia pur lentamente conformando il suo apparato. Suscitò molte critiche l'organizzazione fortemente accentrata che Nigra introdusse ma l'amministrazione raggiunse la efficienza necessaria.

La Real casa ed il Regno d'Italia

La nascita del Regno d'Italia comportò molti problemi per la Real casa ad iniziare da quello di una congrua sistemazione per il personale delle Corti disciolte, spesso appartenenti a nobili famiglie che non potevano semplicemente essere cancellate dal nuovo corso: il personale della Real casa quasi raddoppiò (circa 400 persone), ci furono pensionamenti facilitati. Il sistema amministrativo iniziò a funzionare a regime fino a quando (1866) non sopravvenne la morte di Nigra, cui seguirono l'abbandono di Canera di Salasco (prefetto di palazzo) e del generale Enrico Della Rocca (Primo aiutante di campo). Il centro motore del sistema furono per due anni il duca Ferdinando Arborio Gattinara di Breme nuovo prefetto di Palazzo, l'avvocato Giovanni Cesare Prebondengo ministro reggente e l'avvocato Giovanni Visone Segretario generale.

Nel 1867, con le dimissioni del governo presieduto da Urbano Rattazzi, si ebbe un vero e proprio trionfo del partito di corte con la nomina a presidente del Consiglio di Luigi Federico Menabrea, Primo aiutante di campo del re, mentre il conte Guglielmo di Cambray-Digny, "Introduttore degli ambasciatori", veniva nominato ministro delle finanze. Il marchese Filippo Antonio Gualtieri, ministro

dell'interno, costretto alle dimissioni dopo una censura del Parlamento (arresto di Garibaldi, abuso del domicilio coatto per i garibaldini), fu nominato dal re ministro della Real casa: contro la nomina insorsero i deputati (24 gennaio 1868) che presentarono una interpellanza sostenendo che il Gualtierio non poteva occupare per nomina reale una carica pubblica dopo aver avuto una censura del Parlamento. Gualterio intanto aveva lanciato la sua idea di un matrimonio tra il principe ereditario Umberto e la cugina Margherita: il progetto, successivamente ripreso da Menabrea, ebbe successo ed il re sposò la cugina. Era difficile, con questi presupposti, che il re si privasse della collaborazione di un tale personaggio.

L'interpellanza fu, come era prevedibile, respinta con la motivazione del governo che il ministro della Real casa era un "agente" privato della corona e che pertanto nella sua nomina non potevano intervenire né il Parlamento né il governo. L'anno successivo Giovanni Lanza, succeduto alla presidenza del Consiglio a Menabrea, ottenne dal re la sostituzione del ministro della Real casa e di altri dignitari della corte (Cambray-Digny, Menabrea): si affermò in tal modo per la prima volta il principio che la nomina del ministro della Real casa, che aveva il rango di ministro, ricadeva anch'essa nella responsabilità politica del governo: la richiesta del parere del Consiglio dei ministri prima della nomina del ministro della Real casa (ed oggi del Segretario generale della presidenza della Repubblica da parte del Capo dello Stato) ha origine in quella presa di posizione ormai lontana nel tempo di Giovanni Lanza. Ministro reggente della Real casa divenne il conte Federico di Castellegho, che era già Grande scudiero.

Nel 1869 divenne Primo aiutante di campo Ferdinando Morozzo della Rocca. Quando l'anno successivo morì, il suo posto fu preso dal generale Maurizio Luigi Gerbaix de Sonnaz.

Finalmente nel 1871 (16 gennaio) fu emanato un nuovo "decreto organico" sulla "Regia casa" e sulla corte: vennero ampliate le cariche di corte, tra cui erano quelle di Grande scudiero che curava le scuderie ed aveva alle sue dipendenze il relativo personale, e di Grande cacciatore da cui dipendeva il personale addetto alle caccie e la loro organizzazione. Erano i titolari di queste due cariche insieme al ministro della Real casa, al prefetto di palazzo gran Maestro delle Cerimonie ed al Primo aiutante di campo, le persone cui veniva affidata l'amministrazione della Real casa. L'Aiutante di campo ebbe anche il comando del personale addetto alla custodia del palazzo.

Il decreto reale 19 aprile 1868 aveva stabilito che il Primo aiu-

tante di campo, il prefetto di palazzo ed il ministro della Real casa erano Grandi ufficiali dello Stato. La novità forse di maggior rilievo fu la istituzione del Consiglio della Real casa, una sorta di consiglio di amministrazione composto da coloro che rivestivano le cariche menzionate che si riuniva ogni tre mesi per esprimersi in merito al progetto di bilancio, alle piante organiche del personale ed ai progetti di riorganizzazione amministrativa.

Ormai il Regno di Sardegna era divenuto il molto più esteso e politicamente importante Regno d'Italia: Vittorio Emanuele II mostrò di averlo ben compreso sia elevando il livello della vita di corte, che fece divenire ben più sfarzosa di quella un po' provincialotta del Regno di Sardegna, sia organizzando in modo più funzionale l'amministrazione dei beni suoi personali e del demanio della corona, che avevano assunto una dimensione veramente considerevole.

I lavori fatti eseguire dopo il 1870 nel palazzo del Quirinale, con la demolizione delle antiche scuderie e la sistemazione dei giardini che ancora oggi conservano grande fascino, fecero parte di questa complessa strategia che costò molto denaro ma che diede risultati anche sul piano formale di tutto rispetto.

Iniziarono le solenni cerimonie al Quirinale alle quali, come era già avvenuto durante il periodo della capitale a Firenze, furono invitati i nobili del luogo: i Pamphili, come già a Firenze i Peruzzi, e con loro molti altri non esitarono ad accettare l'invito, che significava la volontà di integrare la nobiltà degli antichi Stati con quella sabauda.

Dal trasferimento a Roma alla morte di Vittorio Emanuele III

Vittorio Emanuele II morì (1878) lasciando un apparato del potere regio piuttosto disorganizzato e certamente non adeguato ad una situazione politica che si andava rapidamente modificando. La caduta della Destra storica e l'inizio del periodo crispino depotenziavano oggettivamente il potere del re anche senza incidere formalmente sulle prerogative del sovrano fissate dallo Statuto. È stato calcolato (Antonelli) che nei 21 governi che si susseguirono durante il regno di Vittorio Emanuele II ben dieci avevano tra i loro componenti dignitari di corte. Il re, arroccato ormai nel potere militare e alla prese con un Parlamento che andava sempre più erodendo (quello che egli riteneva) il suo potere civile, lasciò largo spazio nella sua Casa ai militari dei gradi più elevati, con gravi malu-

mori tra gli alti gradi meno favoriti dell'esercito. Si giunse al punto che nel 1873 il ministro della guerra, che pure era uomo di assoluta fiducia del sovrano, si sentì in dovere di richiedergli un ridimensionamento del numero dei militari nella corte per informare quegli organici "al principio stesso al quale dovranno essere informati gli altri dell'esercito e di provvedere in tutto alle esigenze militari con le economie della nazione".

Un punto fondamentale della riforma della corte del 1869 era stato il divieto per gli appartenenti alla casa militare del re di assumere altri incarichi, un fatto che significò in pratica la fine delle nomine degli Aiutanti di campo ad incarichi di governo, ciò che fece divenire forse meno appetibile quelle nomine.

È forse opportuno chiarire che le riforme che si susseguirono in pochi anni non significarono la scomparsa del "partito di corte" che non faceva leva solo sui militari e che continuò a sopravvivere vivo e vegeto. Urbano Rattazzi, figlio dell'omonimo uomo politico che fu anche presidente del Consiglio con Vittorio Emanuele II, ministro della Real casa nel 1892-93, anche dopo cessato dall'incarico attendeva il re nei giardini del Quirinale per parlargli in via riservata quando usciva in carrozza: fu lui nel 1903 a sostenere con Umberto I la causa dell'allora giovane Giovanni Giolitti per la nomina a presidente del Consiglio (Mack Smith).

Il principe Filippo Forier Pamphili, esponente della nobiltà pontificia nominato nel 1871 prefetto di palazzo con una abile mossa politica del re, fu costretto dopo poco tempo a dimettersi per le ostilità incontrate nella corte sabauda.

Nel 1872 divenne ministro della Real casa Giovanni Visone che mantenne la carica per venti anni, grande protetto della regina Margherita. A testimoniare la sua importanza a corte sta ancora la scritta "prefetto di palazzo" incisa a grandi lettere sull'architrave di uno degli ingressi dal cortile ai piani superiori del palazzo del Quirinale.

Fu con Visone che il ministro della Real casa diventò di fatto il capo della Casa civile del re, competente per tutto ciò che non significasse rapporti con gli ambienti militari, in una sorta di diarchia con il Primo aiutante di campo, che doveva invece curare quei rapporti. A favorire questa espansione di potere furono la soppressione della Segreteria particolare del re (R.D. 27 gennaio 1878), tenuta fino a quel momento da un parente di Rosa Vercellana, moglie morgantica di Vittorio Emanuele II, e la istituzione (R.D. 25 luglio 1880) del ruolo unico dei dipendenti della Real casa, all'origine della costruzione quale "corpo separato" della Real casa prima e del Segretariato generale della presidenza della Repubblica oggi.

Con la riforma disposta dal Regio decreto 30 giugno 1886 la direzione di tutto l'apparato fu assunta dal ministro della Real casa. Al prefetto di palazzo e al Primo aiutante di campo furono attribuite competenze settoriali ben definite: al ministro spettava la amministrazione della dotazione della corona ed ogni responsabilità di carattere economico ed amministrativo per tutto ciò che potesse impegnare l'apparato amministrativo nel suo complesso "di fronte al governo, alle amministrazioni pubbliche di qualsiasi specie ed ai privati".

Il Grande scudiero ed il Gran cacciatore conservavano le loro attribuzioni che andavano peraltro perdendo di fatto sempre più importanza con un sovrano che non amava particolarmente la caccia ed i cavalli e preferiva dedicare il suo tempo alla salvaguardia di una corona che vedeva minacciata dalla "canaja giacobina", quale era per Giuseppe Gioachino Belli ogni gruppo politico di tendenza liberale. Tutti gli appartenenti alla Real casa avevano una divisa, diversa a seconda dell'incarico e del grado: unica libertà di scelta era, per coloro la cui divisa prevedeva anche una sciabola, la scelta dell'elsa.

Il decreto reale del 1886 regolò la funzione di Dama d'onore e quella di Cavaliere d'onore della Regina, l'una con funzioni prevalentemente di sovrintendenza al personale di camera e di collaborazione con il prefetto di Palazzo alla organizzazione di feste e ricevimenti, il Cavaliere d'onore competente sotto il controllo del ministro della Real casa per l'istruttoria delle domande di beneficenza indirizzate alla regina.

La struttura fu modificata da Rattazzi quando successe al Visone (1912), travolto dalla caduta di Giolitti e dallo scandalo della Banca Romana: era tanto potente presso il re che il presidente del Consiglio Crispi ne aveva chiesto ripetutamente al Sovrano l'allontanamento ritenendolo uno dei suoi più importanti avversari politici. Fu soppressa la carica di Segretario generale che aveva fino a quel momento lui stesso ricoperto, sostituita da quella di direttore generale, mentre le amministrazioni provinciali dalla Real casa vennero erette a direzioni provinciali (Torino, Milano, Firenze, Napoli, Palermo, Pisa, Genova e Venezia).

L'ampia dislocazione territoriale degli uffici periferici fornisce una chiara indicazione della ampiezza e ricchezza del patrimonio immobiliare demaniale assegnato alla Corona. Il suo mantenimento era molto costoso ma nel complesso dava una idea di grandezza e di magnificenza di una monarchia tutt'altro che potente, in perenne conflitto con il Parlamento, con un ricorso del popolo alle manifestazioni di piazza che diveniva sempre più frequente e che

portava il re a spostarsi su posizioni politiche sempre più decisamente conservatrici.

Al tempo stesso tutto ciò rafforzava la Real casa, uno dei pochi strumenti con cui il sovrano poteva senza alcun condizionamento far valere quelle tendenze rigidamente conservatrici ed accentratrici che avrebbe voluto prevalenti nel governo del Paese.

Sul piano giuridico la riforma voluta da Visone e disposta con il decreto reale del 1886 sembrava porre le premesse per la configurazione della Real casa quale amministrazione pubblica, anche se dotata di particolare autonomia: la magistratura intese diversamente la questione. Ancora nel giugno 1906 la Corte di Cassazione riteneva che la Real casa avesse il carattere di amministrazione privata e non pubblica e che la stessa natura avesse il rapporto di lavoro del suo personale in quanto tutti i cespiti percepiti dal re dai beni della lista civile, le rendite e la dotazione in denaro, nel momento stesso in cui entravano nelle casse reali “avrebbero perso” il loro originario carattere di demanialità per divenire “cose personali del sovrano il quale ne dispone senza alcun obbligo di renderne conto”. La tesi era piuttosto peregrina specie se espressa dopo che con il R.D. 14 novembre 1901, n. 406 era stato stabilito che le nomine del ministro della Real casa, del prefetto del palazzo e del Primo aiutante di campo del re dovevano essere preventivamente deliberate dal Consiglio dei ministri. In realtà la sentenza della Corte di Cassazione di Roma aveva un preciso obiettivo: continuare a sostenere il carattere privatistico della Reala casa significava tenere lontano da essa qualunque controllo sulla spesa regia, dimenticando (o fingendo di dimenticare) che quel denaro era pur sempre denaro pubblico uscito (direttamente o indirettamente) dalle casse dello Stato. Saranno necessari ancora molti anni perché si inizi a cogliere i termini del problema.

Umberto I e la Real casa

Umberto I si circondò di un minimo numero di ufficiali e fu molto attento ad una nuova e più efficace organizzazione dell'apparato amministrativo regio. Ministro della Real casa restò Giovanni Visone, che nel 1886 era riuscito a varare la tanto sospirata riforma, con Urbano Rattazzi junior Segretario generale e la lista civile portata (1909) a 14 milioni e mezzo annui, una somma inferiore solo a quella attribuita allo zar di Russia ed all'imperatore d'Austria e Ungheria.

La corte sabauda divenne presto una delle più sontuose d'Europa. Umberto I riuscì persino a pagare gli ingenti debiti lasciati da suo padre defunto: si attribuisce talora la maggiore capacità finanziaria del nuovo re all'abilità anche finanziaria del Segretario generale Rattazzi ma non è da escludere che la vicenda fosse molto più complessa. Umberto II acquistò anche una villa sulla via Nomentana per la sua amante ufficiale, la contessa Litta, che con ... rara sensibilità fece nominare anche dama di corte di sua moglie. Nel testamento disporrà a suo favore un lascito di ben 18 milioni di lire del tempo. Resta un mistero l'origine di quel fiume di denaro, che non poteva provenire in così grande quantità dalla lista civile cui fecero carico anche le spese per la realizzazione di un grande edificio in via XX settembre, dove furono trasferiti anche alcuni uffici e si trova ora l'archivio storico della presidenza della Repubblica, l'Ispettorato generale di P.S. presso il Quirinale ed il Comando del reparto carabinieri.

Si affaccia prepotente sullo sfondo la memoria dello scandalo della Banca Romana, della nomina, rimasta poi senza seguito, di Bernardo Tanlongo a senatore, dei rapporti di quest'ultimo con Giolitti, che aveva come suo più diretto sostenitore presso il re proprio Urbano Rattazzi *junior*: sulla decorazione dell'Ordine della giarrettiera, la massima onorificenza inglese, è scritto "*honny soit qui mal y pense*" (sia vituperato chi pensa male), una espressione che ha probabilmente portata universale ...

La lista civile

La questione della lista civile è ricorrente in tutto il periodo regio: da una parte il re, ed in particolar modo Vittorio Emanuele III, che ne lamentava la insufficienza pecuniaria, dalla parte opposta coloro che avrebbero voluto che essa fosse ridotta in quanto eccessiva.

Forse tra questi ultimi il più feroce fu Emilio Lussu, che nel suo *Marcia su Roma e dintorni* parla di un re "preoccupato solo della sua lista civile", tanto il ritornello dei pochi denari disponibili per sua maestà era divenuto consueto.

Per comprendere esattamente il nodo della questione occorre fissare alcuni punti fermi, il primo dei quali è la derivazione della espressione dal linguaggio usato in Inghilterra per definire le spese civili, riguardanti cioè tutti i servizi dell'amministrazione civile dello Stato, cui doveva provvedere la corona con le rendite dei suoi beni

e con particolari tasse, salva la possibilità, nel caso di entrate insufficienti, di somme attribuite al re dal Parlamento ed utilizzabili a discrezione del sovrano.

Nel Regno sardo, con lo Statuto concesso dal re Carlo Alberto nel 1848, si seguì una strada solo apparentemente analoga: al re venne conservato il suo patrimonio personale ed attribuito il diritto di usufruire di beni di proprietà dello Stato e di ricevere una somma annua a carico del bilancio statale. È chiaro che in tal modo la posizione del sovrano veniva maggiormente garantita: le sue entrate annue, stabilite in base alla media degli ultimi 10 anni, erano assicurate e non soggette alle decisioni del Parlamento. Egli poteva inoltre continuare ad utilizzare tutti i beni pubblici, compresi in un'apposita lista, di cui aveva goduto fino a quel momento.

Tema di acceso dibattito tra i giuristi fu la qualificazione dei diritti del re sui beni immobili conferitigli. Secondo alcuni (Ferraciù) non si sarebbe trattato di beni demaniali, bensì di beni rientranti nel patrimonio indisponibile dello Stato sui quali vi sarebbe stato un diritto pubblico patrimoniale del sovrano. Secondo altri quei beni avrebbero costituito oggetto del demanio della corona, parte del demanio statale ma destinato ad uso esclusivo del sovrano e della sua famiglia. In una monarchia di cui il re non perdeva occasione di sottolineare il carattere costituzionale e non parlamentare, come nel proclama di Moncalieri (1892), il Parlamento era costretto ogni giorno a difendere in trincea i suoi poteri ed a rivendicarne altri: non si poteva evidentemente pretendere che ci si spingesse tanto avanti da definire in senso limitativo i poteri del monarca sui beni assegnatigli in dotazione. Analoghe considerazioni valgono per la somma annualmente attribuita al sovrano stabilita ad un livello molto alto e che tuttavia il re continuava a ritenere insufficiente. La motivazione dei vantaggi patrimoniali attribuiti al sovrano veniva solitamente indicata, sia per gli immobili che per il denaro, costituenti (Vittorio Emanuele Orlando) la lista civile in senso stretto, nel servizio reso dal re alla nazione con l'esercizio delle funzioni attribuitegli dallo Statuto.

Alla dotazione iniziale di beni immobili secondo l'inventario redatto ai sensi della legge 16 marzo 1850, n. 1004 andarono via via ad aggiungersi dopo l'unificazione nazionale beni appartenenti agli antichi regnanti, un patrimonio immobiliare enorme la cui gestione si rivelò costosissima.

La capitale a Roma: nuove spese

Non sempre l'acquisizione di quei beni al patrimonio dello Stato, prima del trasferimento alla dotazione della Corona, avvenne senza problemi.

Il 20 settembre 1870 le truppe italiane entrate a Roma trovarono il portone del Quirinale, antica residenza estiva dei papi, ben serrato a chiave: fu necessario trovare un fabbro che il mattino seguente riuscì finalmente ad aprire il portone. Grande sorpresa per chi vi entrò fu constatare che prima di essere abbandonato il palazzo era stato svuotato dei mobili.

È da sottolineare, per dare idea dell'estrema delicatezza dei rapporti esistenti in quel momento tra Stato italiano e Santa Sede, che il palazzo fu di fatto occupato solo l'8 ottobre successivo, dopo una richiesta formale di cessione del generale La Marmora, comandante della Giunta militare di Roma, al Segretario dello Stato pontificio card. Antonelli, nel tentativo di evitare che la presa di possesso del palazzo potesse essere evocata come un atto di sopraffazione nei confronti di papa Pio IX.

Per quanto possa sembrare paradossale, l'estensione del patrimonio immobiliare della dotazione della Corona, Quirinale compreso, non fu voluta dal re ma piuttosto da lui subita.

Quando dopo l'unificazione nazionale gli ex regnanti dei vari Stati e staterelli della penisola lasciarono i loro possedimenti, sorse subito il problema della loro manutenzione. Il governo, e Quintino Sella in particolare, ritennero che la soluzione migliore fosse trasferire tutti quei beni alla dotazione della Corona, nella convinzione che gli amministratori della Real casa, che fino a quel momento avevano curato la gestione dei beni assegnati alla casa reale, avrebbero con altrettanta sollecitudine amministrato quelli delle case ex regnanti degli Stati preunitari.

La tesi, in astratto, poteva avere un fondamento: all'atto pratico si dimostrò completamente errata oltre che fonte di equivoci che costarono milioni di lire del tempo alle casse dello Stato italiano.

La manutenzione, oltre che la ordinaria gestione di tutti quei beni richiedeva un cospicuo numero di addetti e risultò molto costosa: la lista civile del re, cui facevano carico quelle spese, divenne costantemente in *deficit*: fu sanato attraverso prestiti a tassi elevati, tanto che spesso fu necessario ricorrere a nuovi prestiti per pagare gli interessi e rimborsare il capitale di prestiti precedenti.

Nel 1874 le casse reali registravano un debito di un milione e mezzo per il mantenimento delle rendite reali, oltre al pagamento

delle rate dei mutui precedentemente contratti: imperterrito il re acquistò per 1.076.000 lire una villa sulla via Nomentana per la contessa di Mirafiori (la "bela Rosin"), sua moglie morganatica, che si aggiunse ad un'altra villa (Villa Potenziani, parte di quella Villa Ada che sarà residenza privata del re Vittorio Emanuele III) acquistata nel 1872 sulla via Salaria. Un nuovo prestito era inevitabile: fu un prestito di dieci milioni di lire, una somma iperbolica per quel tempo, con la Cassa di risparmio delle province lombarde: a garanzia venne costituita un'ipoteca su vari immobili di proprietà del sovrano, fra cui la tenuta di Racconigi e quella della Mandria.

Il bilancio in rosso della Real casa anche per spese oggettivamente necessarie aveva per il re Vittorio Emanuele II un gran vantaggio: dissimulava bene le sue spese personali, che divennero ingenti quando si trattò di garantire un solido patrimonio personale alla moglie morganatica e di consolidare il suo, che era già abbastanza consistente, con il completamento dell'acquisto di tutta la tenuta di caccia della Mandria, vicino Torino, alla quale era molto legato. A ciò si aggiungevano le spese sontuose per nozze, feste, celebrazioni, oltre quelle per il finanziamento delle innumerevoli imprese galanti, quelle per gli elevati stipendi assegnati ai più alti gradi della Real casa, le prebende garantite un po' a tutti i componenti della casa reale, il costo delle caccie nelle tenute reali che impegnavano un gran numero di persone ed erano curate dal Gran cacciatore, figura non secondaria nella Real casa.

I problemi economici della Real casa: i tentativi di soluzione

Dinanzi ad una tale mole di spese qualunque lista civile diveniva insufficiente, anche se quella del Re d'Italia è stato calcolato fosse, tenuto conto del numero dei cittadini del Regno, la più elevata tra quelle dei sovrani europei. Compiuto l'errore, apparve subito molto difficile rimediarevi. Iniziò una rincorsa di leggi e leggine che ora aumentavano ed ora toglievano i beni dalla dotazione della Corona ed aumentavano la somma ad essa attribuita annualmente che nel 1860 (legge 24 giugno 1860, n. 4135) fu stabilito dovesse essere di 10.500.000. Cinque anni più tardi, con la legge 2198 del 1862 aumentò di 6 milioni di lire, oltre ad un milione di rendite, mentre un cospicuo numero di beni già in dotazione alla corona venivano trasferiti al demanio dello Stato per sgravare la Real casa delle relative spese di gestione. I debiti continuarono però ad aumentare, segno che a determinare il *deficit* non erano solo le spese di gestio-

ne dei beni immobili ma tutta l'amministrazione della Real casa.

La legge n. 823 del 1872 stabilì che alla dotazione immobiliare della corona già fissata dalla legge n. 1457 del 1868, erano aggiunti il palazzo del Quirinale, quello contiguo detto della Panetteria, il palazzo detto di San Felice, parte del convento di S. Andrea, espropriato ai gesuiti (R.D. 9 ottobre 1871) e le scuderie reali da costruirsi in un terreno attiguo, oltre alla tenuta di Castelporziano, Trefusa e Trefusina. Per i lavori da eseguire furono stanziati due milioni che si aggiunsero ai 4.500.000 spesi per Castelporziano.

La somma annua corrisposta al re dalle 16.250.000 lire del 1862 scese nel 1868 a 12.250.000, oltre a 6 milioni per il pagamento dei debiti pregressi. Con un abile gesto politico, la riduzione fu fatta risalire alla volontà del re, consapevole delle difficoltà finanziarie del Paese, secondo quanto scritto in una lettera dell'8 maggio 1867 al presidente del Consiglio Rattazzi (Mancini e Galeotti, p. 605). In realtà a compensare la riduzione stava il fatto che il re otteneva il pagamento dei debiti con un vantaggio non indifferente di due milioni di lire.

La legge n. 4547 del 1868 autorizzò anche permuta di beni già facenti parte della dotazione della corona con altri beni immobili, oltre a concludersi con il vantaggio netto per la casa regnante dell'assegno annuo di 350.000 lire per il re: ciò consentì a Vittorio Emanuele II di acquistare a basso prezzo la parte della tenuta della Mandria non ancora di sua proprietà. Continuò malgrado ogni tentativo di riduzione della spesa, la necessità di ricorrere ai prestiti delle banche: Menabrea, ministro della Real casa (1867) propose di sottoporre i bilanci al controllo della Corte dei Conti ma, come era facile immaginare, il Consiglio della Real casa si pronunciò nettamente contro la proposta che restò senza seguito.

La situazione era tale che corsero addirittura voci di una implicazione del re nella vicenda della regia dei tabacchi, il primo caso di corruzione dell'Italia unita (1869) in cui risultarono implicati molti uomini politici del periodo crispino e che alimentò dicerie sulla condotta del re. Il deputato Luigi Zini inviò al presidente della Camera dei deputati Giovanni Lanza una lettera in cui si affermava che, secondo le voci correnti, il re aveva ricevuto un "premio" di due milioni di lire del tempo, la metà di quanto diviso tra i circa sessanta deputati favorevoli alla convenzione.

Nel 1870 fu iniziata dal conte Federico Frichignano di Castelfengo, ministro *ad interim* della Real casa, una politica di taglio severo delle spese anche attraverso un riordinamento della casa civile e la eliminazione di cariche inutili e con funzioni prive di contenu-