

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE,  
GIURIDICHE E STUDI INTERNAZIONALI

Corso di laurea Triennale in Scienze politiche, relazioni  
internazionali, diritti umani



IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA  
NELL'ORDINAMENTO ITALIANO: RUOLO,  
EVOLUZIONE E PROSPETTIVE

*Relatore:* Prof. MAURIZIO MALO

*Laureando:*

FEDERICA MATTEI

matricola N. 2022363

A.A. 2022/2023



## Il Presidente della Repubblica nell'ordinamento italiano: ruolo, evoluzione e prospettive

1. CAPITOLO 1: Il Presidente della Repubblica: la più alta carica della Repubblica	
1.1 Le norme della Costituzione sul Presidente della Repubblica.....	8
1.2 I Presidenti della Repubblica: da de Nicola a Ciampi.....	13
1.3 I Presidenti della Repubblica: Napolitano, Mattarella e la questione del secondo mandato.....	29
2. CAPITOLO 2: Il Presidente della Repubblica e il Governo: poteri, rapporto e aspetti problematici	
2.1 Articolo 92 comma 2 della Costituzione: il ruolo del Presidente nel procedimento di formazione del governo.....	35
2.2 Il potere di nomina presidenziale del Presidente del Consiglio dei ministri e dei Ministri: il caso Savona.....	40
2.3 La prassi della moral suasion e la sentenza della Corte costituzionale n 1 del 2013.....	46
2.4 Il controllo del Presidente della Repubblica sulla decretazione d'urgenza.....	53
3. Conclusioni.....	60
4. Legislazione e giurisprudenza consultata.....	64
Bibliografia.....	66
Sitografia.....	71



## INTRODUZIONE

Il Presidente della Repubblica è, secondo l'articolo 87 della Costituzione, il Capo dello stato e rappresenta l'unità nazionale<sup>1</sup>, questo significa che il Presidente della Repubblica è il garante dei valori e dell'unità dell'Italia e degli italiani. L'articolo 87 delinea il ruolo di garanzia del Presidente della Repubblica.

Il Presidente della Repubblica è tenuto a gestire con estremo equilibrio i propri poteri, essendo una figura *super partes*, posta al di fuori della tripartizione dei tre poteri: legislativo, esecutivo e giudiziario. Questa anima *super partes* viene ricordata da Sandro Pertini, settimo Presidente della Repubblica, che conclude il proprio discorso di insediamento, pronunciato il 9 luglio 1978, con il proposito di cessare di essere uomo di partito<sup>2</sup> ma solo:

*„Il Presidente della Repubblica di tutti gli italiani, fratello a tutti nell'amore di patria e nell'aspirazione costante alla libertà e alla giustizia”.*<sup>3</sup>

Anche l'attuale Presidente Sergio Mattarella nel messaggio di fine anno agli italiani del 2021 ha ricordato questa funzione volta a garantire il buon funzionamento dello Stato, attraverso le seguenti parole:

*“Credo che ciascun Presidente della Repubblica, all'atto della sua elezione, avverta due esigenze di fondo: spogliarsi di ogni precedente appartenenza politica e farsi carico esclusivamente dell'interesse generale, del bene comune come bene di tutti e di ciascuno. E poi salvaguardare ruolo, poteri e prerogative dell'istituzione che riceve dal suo predecessore e che esercitandoli pienamente fino all'ultimo giorno del suo mandato- deve trasmettere integri al suo successore”*<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> M. TREBALDI, *Il Presidente della Repubblica*, il Mulino, 2005

<sup>2</sup> A. PERTICI, *da De Nicola al secondo mandato di Mattarella*, il Mulino, 2022

<sup>3</sup> S. PERTINI, 1978

<sup>4</sup> S. MATTARELLA, 2021

Il ruolo del Presidente della Repubblica è, però, condizionato dalla situazione politica del momento, in momenti di stabilità politica risaltano maggiormente le caratteristiche “notarili” del Presidente, che in questi casi assume compiti di garante del corretto funzionamento del sistema politico<sup>5</sup>. Al contrario, nei momenti di maggiore crisi ed instabilità politica il Presidente, nell’esercizio delle proprie funzioni è caratterizzato da maggiore “interventismo”, dovendo colmare dei “vuoti” lasciati dalla politica, come accaduto recentemente nelle vicissitudini della XVIII Legislatura.

Particolarmente variabile è risultato essere uno dei poteri più rilevanti del Presidente della Repubblica, ossia quello di formazione del governo.

L’articolo 92 secondo comma dispone solamente che “Il Presidente della Repubblica nomina il Presidente del Consiglio dei ministri ed i ministri”. Un’ indicazione aggiuntiva sulle modalità di scelta viene codificata all’articolo 94 della Costituzione in base al quale “il governo deve avere la fiducia delle due Camere”. Occorre quindi scegliere una personalità che abbia il sostegno di una maggioranza in Parlamento, anche se, a tal proposito, vi siano state diverse interpretazioni da parte dei Presidenti in relazione a questo comma<sup>6</sup>.

Il Capo dello Stato, nella vita istituzionale della Repubblica, imprime un proprio indirizzo di garanzia costituzionale attraverso il dialogo con le istituzioni, i cittadini e le forze politiche ma anche attraverso i suoi interventi ed atti.

Infatti, nell’esercizio dei poteri e delle funzioni proprie del Presidente, grande importanza viene assunta anche dalla prassi e dalle consuetudini costituzionali, che delineano, ad esempio, la funzione di esternazione informale con il governo.

---

<sup>5</sup> A. PERTICI, da De Nicola al secondo mandato di Mattarella, il Mulino 2022

<sup>6</sup> *ibidem*

La figura del Presidente è una figura complessa, ed essendo l'unico organo nazionale a carattere monocratico è caratterizzato dalla personalità di chi la ricopre e dalle sue esperienze pregresse politico-istituzionali.

Per questo motivo, in questo elaborato, mi occuperò di fornire una cornice istituzionale del ruolo e delle funzioni del Presidente della Repubblica definite dalla Costituzione, e insieme a tale cornice, anche un'analisi "storica" della Presidenza della Repubblica e dei dodici Presidenti che si sono susseguiti in settantasette anni di vicende repubblicane, durante i quali ruolo del Presidente della Repubblica si è progressivamente espanso.

Successivamente, l'elemento centrale della mia analisi verterà sul rapporto tra il Presidente della Repubblica e il Governo, concentrandomi anche sulle criticità di tale rapporto.

# 1. IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA: LA PIU' ALTA CARICA DELLA REPUBBLICA ITALIANA

## 1.1 Le norme della Costituzione sul Presidente della Repubblica

La Costituzione italiana delinea, dall'articolo 83 all'articolo 91 il ruolo, le funzioni e le modalità di elezione del Presidente della Repubblica. Il ruolo del Presidente della Repubblica si è negli anni sempre più evoluto; dunque, nelle disposizioni del testo costituzionale alcuni poteri e funzioni del Presidente non vengono chiaramente identificate, ma esse vengono regolate dalla prassi.

L'articolo 83, che regola le modalità di elezione del Presidente della Repubblica è, secondo Mauro Tebaldi, uno dei capisaldi del <sup>7</sup> sistema parlamentare italiano. Infatti, la titolarità del potere decisionale di elezione del Capo dello Stato è propria del Parlamento in seduta comune, integrato da tre delegati per ogni regione. L'articolo 83 garantisce la segretezza del suffragio per l'elezione del Presidente che deve avvenire, per i primi tre scrutini, a maggioranza qualificata, semplificandosi poi negli scrutini successivi al terzo poiché è necessaria la maggioranza assoluta. Solamente due Presidenti vennero eletti a maggioranza qualificata, Francesco Cossiga e Carlo Azeglio Ciampi<sup>8</sup>.

La Costituzione chiarisce le condizioni necessarie per poter essere eletto alla Presidenza della Repubblica, che sono più restrittive di quelle previste per i Parlamentari. Il Presidente, infatti, deve avere minimo cinquant'anni di età, deve possedere la cittadinanza italiana e godere dei diritti politici e civili<sup>9</sup>. Volendo tracciare un profilo prevalente delle caratteristiche che hanno accomunato nella storia i dodici Presidenti la prima fra tutte è

---

<sup>7</sup> M. TEBALDI, IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA, IL MULINO, 2005

<sup>8</sup> PORTALE STORICO DELLA PRESIDENZA DELLA REPUBBLICA

<sup>9</sup> Articolo 84, comma I, Costituzione della Repubblica

sicuramente il sesso maschile, insieme alla formazione giuridica e i trascorsi accademici<sup>10</sup>.

Il Presidente della Repubblica, secondo l'articolo 85, è eletto per sette anni, la Costituzione in questo caso non si esprime per quanto riguarda la possibile rielezione alla carica presidenziale. Il mandato settennale è giustificato dall'anima superpartes e indipendente del ruolo del Presidente e per garantire una continuità<sup>11</sup>.

Trenta giorni prima della scadenza del mandato il Presidente della Camera è tenuto a convocare, in seduta comune, il Parlamento e i delegati regionali per procedere all'elezione presidenziale.

L'articolo 86 regola la supplenza alla Presidenza della Repubblica esercitata dal Presidente del Senato qualora il Presidente non possa adempiere alle proprie funzioni. L'articolo 86 delinea due tipologie di supplenza, la prima è temporanea, attivata in casi di infermità appunto temporanea o in caso di viaggi all'estero del Presidente della Repubblica. Al contrario, in caso di impedimento permanente, morte oppure dimissioni si prevede una nuova elezione.

Le funzioni del Presidente della Repubblica sono delineate all'articolo 87, secondo cui il Presidente è "il Capo dello Stato" e rappresenta l'"unità nazionale", delineando così il ruolo di garante del funzionamento del sistema e di figura superpartes. Il Presidente è tenuto a svolgere le proprie funzioni, elencate all'articolo 87, con estremo equilibrio<sup>12</sup>.

Il primo potere delineato dal testo costituzionale è la facoltà di inviare messaggi alle Camere, il Presidente attraverso i messaggi non può vincolare l'attività degli organi costituzionali, ma essi possono avere una funzione propulsiva sul loro operato. Il Presidente Francesco Cossiga durante la sua presidenza utilizzò questo strumento con continuità<sup>13</sup>.

---

<sup>10</sup> M. TEBALDI, *Il Presidente della Repubblica*, il Mulino, 2005

<sup>11</sup> M. TEBALDI, *IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA*, IL MULINO, 2005

<sup>12</sup> G. FALCON, *Lineamenti di diritto pubblico*, CEDAM, 2017

<sup>13</sup> A. PERTICI, *da De Nicola al secondo mandato di Mattarella*, il Mulino 2022

Per quanto riguarda i poteri presidenziali sull'emanazione delle leggi, egli autorizza la presentazione alle Camere dei disegni di legge di iniziativa del Governo, promulga le leggi ed emana i decreti aventi valore di legge e i regolamenti.

Il Presidente ha anche il compito di ratificare i trattati internazionali, previa, all'occorrenza, autorizzazione delle Camere e accredita e riceve i rappresentanti diplomatici<sup>14</sup>.

Il Presidente della Repubblica, in quanto garante del sistema, è al comando delle forze armate, presiede il Consiglio supremo di difesa e il Consiglio superiore di magistratura<sup>15</sup>.

Il comma undici dell'articolo 87 delinea un potere delicato del Presidente della Repubblica, ossia il potere di grazia e di commutazione delle pene. Si tratta di un istituto clemenziale di antichissima origine che estingue, in tutto o in parte, la pena inflitta con la sentenza irrevocabile o la trasforma in un'altra specie di pena prevista dalla legge<sup>16</sup>. Citando un esempio, di recente Sergio Mattarella ha concesso la grazia a sette persone, tra cui Heinrich Sebastian Oberleiter, condannato all'ergastolo per aver partecipato ad atti terroristici in Alto Adige negli anni 60.

Nel concedere la grazia ad Oberleiter, ormai ottantenne, il Presidente ha tenuto conto del fatto che le sue azioni non provocarono morti oltre che al pentimento del condannato.<sup>17</sup>

Proseguendo l'analisi del testo costituzionale, l'articolo 88 prevede la facoltà di scioglimento anticipato delle Camere, che è uno dei poteri fondamentali che le Costituzioni di molti paesi parlamentari assegnano al Capo dello Stato. L'enunciato costituzionale è essenziale nella sua forma, l'articolo 88

---

<sup>14</sup> Articolo 87, comma 8, Costituzione della Repubblica

<sup>15</sup> Articolo 87, comma 9 e 10, Costituzione della Repubblica

<sup>16</sup> Il potere di grazia, Presidenza della Repubblica <https://www.quirinale.it/page/grazia>

<sup>17</sup> Mattarella ha graziato sette persone, il Post, 2021, <https://www.ilpost.it/2021/12/10/mattarella-grazia-sette-persone-sebastian-oberleiter-heinrich/#:~:text=Gioved%C3%AC%20il%20presidente%20della%20Repubblica,%2C%20in%20base%20all'art>

infatti si limita a chiarire la titolarità di tale potere e appone due minime condizioni al suo esercizio<sup>18</sup>. La prima condizione è che il Presidente ha l'obbligo di sentire i Presidenti delle due Camere prima di procedere allo scioglimento e la seconda condizione è fisiologica al periodo del semestre bianco, ossia il Presidente non può sciogliere le Camere durante gli ultimi sei mesi del suo mandato.

Sono sei i presidenti che hanno sciolto anticipatamente le Camere, il primo fu Giovanni Leone nel 1972<sup>19</sup>.

Per quanto riguarda il rapporto tra Governo e Capo dello Stato, l'articolo 89 sancisce la collaborazione istituzionale tra i due organi poiché prevede che, "nessun atto del Presidente della Repubblica è valido se non è controfirmato dai ministri proponenti, che ne assumono la responsabilità". Questa previsione esime il Capo dello Stato da qualsiasi responsabilità politica sul contenuto dell'atto, per preservare l'imparzialità che caratterizza il ruolo<sup>20</sup>.

L'articolo 90 stabilisce che il Presidente della Repubblica gode di immunità totale ma delinea due limiti che fanno decadere tale immunità. Infatti, per il dettato costituzionale, "Il Presidente della Repubblica non è responsabile degli atti compiuti nell'esercizio delle sue funzioni, tranne che per alto tradimento o per attentato alla Costituzione". Il caso di alto tradimento si verifica quando viene tenuto un comportamento doloso, ossia voluto, violando il dovere di fedeltà alla Repubblica. L'attentato alla Costituzione è sempre un comportamento doloso che mira a sovvertire le istituzioni o violare i dettami della Costituzione.<sup>21</sup>

In tali casi il Capo di Stato è messo in stato di accusa dal Parlamento in seduta comune, a maggioranza assoluta dei suoi membri e il giudizio viene affidato alla Corte costituzionale.

---

<sup>18</sup> R. BIFULCO, L'art. 88 della Costituzione, Rivista la Magistratura, 2022

<sup>19</sup> PORTALE STORICO DELLA PRESIDENZA DELLA REPUBBLICA

<sup>20</sup> G. FALCON, Lineamenti di diritto pubblico, CEDAM, 2017

<sup>21</sup> F. CHIAROTTI Enciclopedia Italiana - III Appendice (1961)

In passato vi furono tentativi di incriminare i Presidenti della Repubblica Leone e Cossiga, ma in entrambi i casi i Presidenti si dimisero, evitando la procedura di messa in stato d'accusa<sup>22</sup>.

Infine, l'articolo 91 prevede che il Capo dello Stato, una volta eletto, presti giuramento, davanti al Parlamento in seduta comune, affermando solennemente di essere fedele alla Repubblica e di osservare le norme della Costituzione.

---

<sup>22</sup> PORTALE STORICO DELLA PRESIDENZA DELLA REPUBBLICA

## 1.2 I Presidenti della Repubblica: da De Nicola a Ciampi

Ripercorrere la storia e le vicissitudini istituzionali che hanno caratterizzato i settennati dei dodici Presidenti è importante, per prima cosa, per capire come il ruolo del Presidente della Repubblica sia cambiato, evoluto e le ragioni di tale evoluzione. In settantasette anni di storia repubblicana il ruolo del Presidente è cambiato contestualmente al sistema politico, dovendosi adattare ad esempio alle vicissitudini di Tangentopoli del 1992 e alla crisi dei partiti, adottando un atteggiamento e un ruolo sempre più “interventista”<sup>23</sup>. Di seguito presenterò, cronologicamente, un’analisi storico-istituzionale dei settennati dei dodici Presidenti della Repubblica italiana.

- Enrico de Nicola, il Presidente della transizione

Il referendum istituzionale del 2 giugno 1946 sancì la preferenza degli italiani per la forma di stato repubblicana. Il 2 giugno i cittadini elessero anche i rappresentanti dell’Assemblea costituente, organo legislativo preposto alla redazione della Costituzione della neonata Repubblica italiana. I rappresentanti dell’Assemblea costituente durante la prima seduta votarono Enrico de Nicola come Capo provvisorio di Stato<sup>24</sup>. Con l’entrata in vigore della Costituzione, il 1° gennaio 1948, in virtù della prima delle disposizioni transitorie e finali che stabilisce che “il Capo provvisorio dello Stato esercita le attribuzioni di Presidente della Repubblica e ne assume il titolo”, De Nicola diventa il primo Presidente della Repubblica Italiana.

De Nicola nel 1919, in occasione delle elezioni, è capolista del Partito Democratico del Collegio di Napoli e nel 1920, a seguito delle dimissioni di

---

<sup>23</sup> M. MACCHIONI Com’è cambiato il ruolo del presidente della Repubblica, il Post, 2021

<sup>24</sup> PORTALE STORICO DELLA PRESIDENZA DELLA REPUBBLICA

Vittorio Emanuele Orlando, diventa Presidente della Camera dei deputati. Ritorna in politica all'indomani della Liberazione<sup>25</sup>.

Il mandato di De Nicola dura fino al 12 maggio del 1948, giorno del giuramento del primo Presidente eletto da parte di Camera e Senato in seduta comune, ossia Luigi Einaudi.

De Nicola è una figura che non viene spesso ricordata, ma egli fu centrale nel periodo di transizione istituzionale da Monarchia a Repubblica e, essendo stato il primo presidente, fu fondamentale nel delineare e interpretare il ruolo presidenziale.

Concludendo, a De Nicola deve essere riconosciuto il merito di aver saputo esercitare, in un'epoca di grandi tensioni, un'azione moderatrice.<sup>26</sup>

- Luigi Einaudi, il Presidente notaio

Einaudi fu una figura di grande prestigio, soprattutto in campo economico, essendo stato professore di scienze delle finanze all'Università di Torino e successivamente nominato governatore della Banca d'Italia.<sup>27</sup>

Luigi Einaudi è il primo Presidente della Repubblica eletto ai sensi dell'articolo 83 della Costituzione. Le votazioni per il Presidente avvengono all'indomani delle elezioni nelle quali la Democrazia Cristiana registra il migliore risultato elettorale della sua storia, ottenendo il 48,51%.

Luigi Einaudi durante il sintetico giuramento si sofferma sulla natura imparziale del proprio ruolo, mantenendo egli stesso un atteggiamento imparziale e notarile per tutta la durata del suo mandato<sup>28</sup>.

---

<sup>25</sup> A. PERTICI, Presidenti della Repubblica, da De Nicola al secondo mandato di Mattarella

<sup>26</sup> Alessandro Giaccone, «Enrico De Nicola e la transizione istituzionale tra Monarchia e Repubblica (1944-1946)», *Laboratoire italien*, 12 | 2012, 279-296.

<sup>27</sup> <https://presidenti.quirinale.it/page/2/ein-biografia.html>

<sup>28</sup> Il discorso di insediamento di Luigi Einaudi, <https://presidenti.quirinale.it/page/2/ein-insediamento.html>

Questo atteggiamento si può riscontrare nell'esercizio del potere di nomina e di formazione degli esecutivi; infatti, durante tutto il mandato Einaudi non interverrà particolarmente, lasciando ampia discrezionalità a partiti ben funzionanti e fortemente legittimati, soprattutto alla DC Degasperiana.<sup>29</sup>

Anche per quando riguarda il potere di "intermediazione politica", ossia relativo alla previsione di scioglimento delle Camere, Einaudi assume un atteggiamento silenzioso, esercitando tale facoltà soltanto nel 1953<sup>30</sup>, quando alla scadenza naturale per la Camera dei deputati Einaudi sciolse il Senato, all'indomani della approvazione della cosiddetta "Legge Truffa". Tale legge (L. 31 marzo 1953, n. 148) fu voluta dalla Democrazia Cristiana e prevedeva un premio di maggioranza che consisteva nell'assegnazione del 65% dei seggi alla Camera dei deputati alla lista o al gruppo di liste che avesse ottenuto e superato il 50%<sup>31</sup>. Il Presidente Einaudi, durante il suo mandato fa sentire la sua voce nel rinvio di alcune leggi alla Camera per mancato rispetto della Costituzione, ma non rinvia la Legge Truffa.

I risultati delle consultazioni elettorali tenutesi nel 1953, però, scuotono i partiti di maggioranza, poiché la coalizione del "Centro democratico", formata dalla DC e altri partiti minori, non raggiunse il 50% dei consensi<sup>32</sup>.

Einaudi inizialmente conferisce l'incarico a De Gasperi, ma la sua leadership sembra essere entrata in crisi. A seguito di alcune rinunce dell'incarico da parte di altri esponenti della DC, il Presidente Einaudi decide di conferire l'incarico, senza ulteriori consultazioni, al Ministro del Tesoro uscente Giuseppe Pella<sup>33</sup>.

Il Governo Pella è considerato il primo governo del Presidente. Infatti, venne affidato l'incarico di formare un governo a Pella per questioni meramente

---

<sup>29</sup> A. PERTICI, Presidenti della Repubblica, da De Nicola al secondo mandato di Mattarella

<sup>30</sup> PORTALE STORICO DELLA PRESIDENZA DELLA REPUBBLICA

<sup>31</sup> L. 31 marzo 1953, n. 148 [https://www.senato.it/3433?testo\\_generico=18&voce\\_sommario=63](https://www.senato.it/3433?testo_generico=18&voce_sommario=63)

<sup>32</sup> CORRIERE DELLA SERA- Elezioni dal '48 al '96

<sup>33</sup> A. PERTICI, Presidenti della Repubblica, da De Nicola al secondo mandato di Mattarella

amministrative, come ad esempio la votazione della legge di bilancio entro l'anno<sup>34</sup>

Einaudi fu una figura importantissima, egli si assunse l'onere di riabilitare la credibilità dell'Italia all'estero<sup>35</sup>, che in seguito alla Seconda Guerra mondiale si trovò in una situazione di "isolamento" internazionale.

- Giovanni Gronchi, il Presidente "viva vox Constitutionis"

Giovanni Gronchi viene eletto nel 1955 in un momento di forte instabilità politica, situazione che si riscontra anche nelle fila della Democrazia Cristiana, orfana del suo storico leader De Gasperi, morto otto mesi prima.

Gronchi venne eletto nel 1955, al quarto scrutinio con una maggioranza di 658 voti su 833, risultato che solo Sandro Pertini riuscirà a superare<sup>36</sup>.

Gronchi è stato uno dei i fondatori della Democrazia Cristiana, esponente del "cattolicesimo sociale" e principale antagonista di De Gasperi in seno al partito. Egli rappresenta un cambiamento rispetto ai precedenti Presidenti, uomini liberali dell'Italia prefascista<sup>37</sup>

Nel discorso di insediamento Gronchi dimostra un forte attivismo ed una volontà di intervento nelle questioni più rilevanti. Nel suo discorso egli, infatti, dedica una parte centrale alla necessità che la Costituzione sia compiuta negli istituti previsti.<sup>38</sup>

Gronchi, tenendo fede alla volontà espressa durante il discorso di insediamento, partecipò direttamente ai negoziati per sbloccare la situazione che impediva da anni l'entrata in vigore della Corte costituzionale, inaugurando la fase di "disgelo costituzionale" nel 1955.

---

<sup>34</sup> A. PERTICI, Presidenti della Repubblica, da De Nicola al Secondo mandato di Mattarella

<sup>35</sup> G. LIMITI: Il Presidente professore, Luigi Einaudi al Quirinale, Luni Editrice, 2020

<sup>36</sup> PORTALE STORICO DELLA PRESIDENZA DELLA REPUBBLICA

<sup>37</sup> *Ibidem*

<sup>38</sup> Il discorso di insediamento del Presidente Giovanni Gronchi,  
[https://presidenti.quirinale.it/page/3/gro\\_a\\_insedimento.html](https://presidenti.quirinale.it/page/3/gro_a_insedimento.html)

Il Capo dello Stato sarà particolarmente attivo nelle questioni che riguardano la politica estera, egli interverrà su parecchie questioni, molte volte risultando lungimirante, ad esempio egli auspica già nel 1957 la riunificazione delle due Germanie<sup>39</sup>, ma molto spesso non sarà in linea con il governo a cui spettano le decisioni.

Difficili saranno i rapporti con gli Stati Uniti, Gronchi infatti era apertamente contrario all'adesione dell'Italia nell'Alleanza del Nordatlantico. Parallelamente, negli Stati Uniti l'elezione di Gronchi, considerato erroneamente come un pericolo filocomunista, aveva destato qualche preoccupazione. Infatti, l'ambasciatrice americana, Clare Boothe Luce, rifiutò di partecipare al ricevimento inaugurale della presidenza, col pretesto di una "malattia diplomatica", che venne subito ribattezzata "gronchite"<sup>40</sup>

Nel 1960 si aprì una delle crisi più pericolose della storia della Repubblica, che segnò profondamente il settennato di Gronchi. Dopo le dimissioni del secondo Governo Segni, e le rinunce informali di Moro e Piccioni, Gronchi affidò l'incarico a Tambroni per la formazione di un governo monocoloro DC, sostenuto però dal Movimento sociale italiano. Il Governo Tambroni ebbe vita breve a causa dei moti di Genova, in concomitanza con lo svolgimento del Congresso dell'MSI<sup>41</sup>. A seguito di questi eventi Tambroni si dimise.

Gronchi durante tutto il suo mandato giocò un ruolo attivo nella formazione degli esecutivi, auspicando e favorendo un'apertura a sinistra; tuttavia, il suo attivismo ha favorito la formazione dei governi più a destra dell'intera Prima Repubblica<sup>42</sup>

---

<sup>39</sup> A. PERTICI, Presidenti della Repubblica, da De Nicola al Secondo mandato di Mattarella

<sup>40</sup> Rivista online della Biblioteca "Giovanni Spadolini" A cura del Settore orientamento e informazioni bibliografiche n. 72 (Nuova Serie), maggio 2023

Il settennato di Giovanni Gronchi

<sup>41</sup> ibidem

<sup>42</sup> A. PERTICI, Presidenti della Repubblica, da De Nicola al secondo mandato di Mattarella, il Mulino 2021

- Antonio Segni, il Presidente moderato anti-centrosinistra

Antonio Segni al momento dell'elezione, avvenuta nel 1962, rappresenta il candidato di punta della DC di Aldo Moro. Moro, intenzionato ad aprire una stagione di centrosinistra organico<sup>43</sup>, crede che la presenza al Quirinale di Segni, un moderato, possa essere rassicurante di fronte all'entrata dei socialisti nella compagine governativa.

Segni è un insigne giurista, tra i fondatori della Democrazia cristiana e due volte Presidente del Consiglio dei ministri<sup>44</sup>.

Durante il suo discorso di insediamento, in contrasto con il predecessore, Segni delinea la sua immagine di Presidente come "unità civile e morale della nazione italiana una e indivisibile" "e al quale non spetta „determinare gli indirizzi politici dello Stato “<sup>45</sup>.

Il settennato di Segni è caratterizzato da alcune novità.

Per primo, egli durante il proprio mandato, invia alle Camere il primo messaggio presidenziale della storia della Repubblica, un'ulteriore novità è la formazione, nel 1963, del primo esecutivo di centro sinistra organico guidato da Aldo Moro, esponente della Dc, con una partecipazione attiva del partito socialista guidato da Pietro Nenni. Il programma di questo governo era fortemente riformista e per questo non era ben visto dagli ambienti conservatori del Paese<sup>46</sup>.

Il primo governo Moro durò solamente sei mesi, e in concomitanza dell'epilogo del primo esecutivo "riformista" serpeggia la possibilità di una svolta reazionaria. Questo era il disegno del Piano Solo.

---

<sup>43</sup> A. PERTICI, Presidenti della Repubblica, da De Nicola al secondo mandato di Mattarella, il Mulino 2021

<sup>44</sup> IL PORTALE STORICO DELLA PRESIDENZA DELLA REPUBBLICA

<sup>45</sup> Il discorso di insediamento del Presidente della Repubblica Antonio Segni, [https://presidenti.quirinale.it/page/4/seg\\_a\\_insedimento.html](https://presidenti.quirinale.it/page/4/seg_a_insedimento.html)

<sup>46</sup> A. PERTICI, Presidenti della Repubblica, da De Nicola al secondo mandato di Mattarella, il Mulino 2021

Il Piano Solo venne predisposto dal Generale Giovanni de Lorenzo, all'epoca Comandante generale dell'Arma dei Carabinieri, con il benestare del Presidente Segni. Il coinvolgimento del Presidente è affermato in maniera inequivocabile da Aldo Moro, che afferma però, nel memoriale stilato durante la prigionia brigatista, che il piano militare fu disdetto dallo stesso Capo dello Stato.<sup>47</sup>

Questo momento di forte crisi istituzionale si conclude con l'istituzione di un secondo governo Moro, caratterizzato da un programma di ridotte pretese riformiste.

L'epilogo del mandato di Segni avviene in maniera drammatica poiché nel 1964 venne colpito da un collasso, dal quale il Presidente non si riprese<sup>48</sup>.

Nel periodo successivo, tra l'agosto e il dicembre 1964, le funzioni di Presidente vennero esercitate, come prevede l'articolo 84 della Costituzione, dal Presidente del Senato Cesare Merzagora<sup>49</sup>, inaugurando la prima e più lunga supplenza alla Presidenza della Repubblica della storia repubblicana.

- Giuseppe Saragat, il primo Presidente socialdemocratico

Giuseppe Saragat viene eletto nel 1964, al ventunesimo scrutinio, egli era candidato di bandiera del Partito Socialista Democratico italiano, partito che egli stesso aveva fondato, diventando il primo Presidente della Repubblica di area socialista e anche il primo e sostanzialmente unico presidente ad avere ricoperto la carica di segretario di partito<sup>50</sup>. Saragat è una personalità politica di esperienza, egli è stato deputato all'Assemblea costituente e suo primo Presidente ed ha ricoperto varie cariche ministeriali. Prima tutto ciò,

---

<sup>47</sup> M. DONDI, *L'eco del boato, Storia della strategia della tensione 1965-1974*, Edizioni Laterza, 2023

<sup>48</sup> PORTALE STORICO DELLA PRESIDENZA DELLA REPUBBLICA

<sup>49</sup> A. PERTICI, *Presidenti della Repubblica, da De Nicola al secondo mandato di Mattarella*

<sup>50</sup> *Ibidem*

Saragat fu un uomo della Resistenza, incarcerato prima a Torino e poi a Regina Coeli insieme a Sandro Pertini.

Essendo uomo di partito, Saragat, nel proprio discorso di insediamento evidenzia come prima cosa il ruolo del Presidente della Repubblica come “al di sopra delle parti”. Saragat insiste poi sul rispetto del rigoroso sistema di relazioni con il Governo delineato dalla Costituzione<sup>51</sup>. Nel suo discorso forti sono i riferimenti ai temi di giustizia sociale, alla pace, al disarmo internazionale e alla necessità di costruire un’Europa unita e democratica<sup>52</sup>.

Negli anni della Presidenza Saragat l’Italia vive un periodo di forti tensioni politiche e sociali. Il timore di un possibile allargamento ai rappresentanti del PCI al governo e le forti spinte anticomuniste portano allo sviluppo della “strategia della tensione”. Con questo termine si indicano una serie di azioni violente volte a contrastare l’avanzamento della sinistra in Italia e al governo, il primo episodio violento riconducibile a questa strategia è la Strage di Piazza Fontana del dicembre 1969

Contestualmente, a sinistra nascono nuovi gruppi che criticano le organizzazioni tradizionali, basti pensare al movimento studentesco, che nasce tra il 1966 e il 1967 e che in seguito si fonderà con le rivendicazioni operaie.<sup>53</sup>

Saragat nel messaggio di fine anno del 1968 sottolinea e certifica la presenza di una crisi “etico-politica che nasce dal fatto che la classe dirigente non è stata sufficientemente integrata dall’apporto di elementi provenienti dai ceti popolari”<sup>54</sup>

---

<sup>51</sup> PORTALE STORICO DELLA PRESIDENZA DELLA REPUBBLICA  
<https://archivio.quirinale.it/aspr/presidente/giuseppe-saragat#n>

<sup>52</sup> Discorso di insediamento del Presidente Giuseppe Saragat

<sup>53</sup> A. PERTICI, da De Nicola al secondo mandato di Mattarella, il Mulino 2022

<sup>54</sup> G. SARAGAT

Il mandato di Saragat viene considerato come uno dei più “notarili”, egli non esercita mai il potere di scioglimento delle Camere e sarà anche l’unico Presidente a non rinviare mai una legge al Parlamento<sup>55</sup>.

Saragat però farà sentire la sua voce con dichiarazioni pubbliche e telegrammi. Questa tipologia di interventi si connette con altre iniziative con cui il Presidente espresse solidarietà e vicinanza al popolo italiano, arrivando fino ad aprire il Quirinale ad alcune famiglie vittime del terremoto del Belice del 1968<sup>56</sup>.

Saragat durante il suo mandato si configura come un garante del centrosinistra, ma sarà anche colui che ostacolò lo sviluppo degli “equilibri più avanzati” ossia il coinvolgimento dell’intera sinistra alla guida del paese.<sup>57</sup>

- Giovanni Leone, il Presidente nella crisi

Giovanni Leone è stato un grande avvocato e giurista. Viene eletto all’Assemblea costituente tra le fila della Democrazia cristiana, successivamente è stato due volte Presidente del Consiglio dei ministri alla guida di governi di transizione, Presidente della Camera e Senatore a vita.<sup>58</sup>

Leone pare il candidato perfetto alla Presidenza della Repubblica poiché moderato e non invischiato nelle lotte tra correnti politiche caratterizzanti il periodo.

Egli arriva al Quirinale nel 1971 come scelta di ripiego, il candidato ufficiale della DC è Amintore Fanfani, che è però una personalità più divisiva. Viene

---

<sup>55</sup> PORTALE STORICO DELLA PRESIDENZA DELLA REPUBBLICA  
<https://archivio.quirinale.it/aspr/presidente/giuseppe-saragat#n>

<sup>56</sup> PORTALE STORICO DELLA PRESIDENZA DELLA REPUBBLICA

<sup>57</sup> PATRIMONIO DELL’ARCHIVIO STORICO- SENATO DELLA REPUBBLICA

<sup>58</sup> PORTALE STORICO DELLA PRESIDENZA DELLA REPUBBLICA,  
<https://archivio.quirinale.it/aspr/presidente/giovanni-leone#n>

eletto con una maggioranza dell'appena 51%<sup>59</sup>, raggiunta grazie ai voti del Movimento sociale italiano.

Leone nel proprio discorso di insediamento ribadisce il suo essere uomo delle istituzioni e delinea il ruolo di Presidente che ha il compito di “vigilare sull'osservanza della Costituzione”<sup>60</sup> e si definisce come un semplice notaio delle scelte del Governo e del Parlamento.

Al momento della sua elezione il governo in carica era di centrosinistra organico, ma il contributo essenziale del MSI all'elezione del Presidente scatena una crisi politica, che porterà alla creazione di un governo monocolore Dc guidato da Andreotti, che non otterrà però la fiducia al Senato portando così alla firma del primo decreto di scioglimento anticipato delle Camere nel 1972<sup>61</sup>. A seguito di una legislatura complicata Leone scioglierà la Camere per la seconda volta nel 1976.

Le elezioni del 1976 vedono il Partito comunista italiano crescere significativamente, facendo pensare ad un sorpasso ai danni della DC<sup>62</sup>.

In questo contesto appare molto difficile comporre una maggioranza di governo e questa difficoltà sembra poter richiedere l'intervento presidenziale, Leone però non riesce a giocare alcun ruolo di stabilizzazione ed intervento.

Il Presidente, infatti, durante il suo mandato operò attraverso scelte lontane da soluzioni ideologiche. Mantenne una condotta sostanzialmente esente da tentazioni di protagonismo.

Gli anni di tensione e di crisi politiche del settennato di Leone culminarono nel 1978 con il rapimento e l'assassinio di Aldo Moro da parte delle Brigate rosse. Questo avvenimento provoca ulteriori tensioni politiche tra chi era favorevole a trattare con le Brigate Rosse, come il Presidente Leone, e chi optava invece per la linea della fermezza, come il Governo guidato da

---

<sup>59</sup> Ibidem

<sup>60</sup> Discorso di insediamento del Presidente Giovanni Leone

<sup>61</sup> A. PERTICI, da De Nicola al secondo mandato di Mattarella, il Mulino 2022

<sup>62</sup> CORRIERE DELLA SERA- Elezioni dal '48 al '96

Andreotti.<sup>63</sup>, strategia che prevalse portando alla morte di Moro il 9 maggio 1978.

Poche settimane dopo il Presidente Leone si dimise in seguito a sospetti di coinvolgimento nello scandalo Lockheed, dal nome della compagnia aerea che aveva pagato tangenti a diversi paesi, tra cui l'Italia, perché comprassero i suoi aerei<sup>64</sup>, diventando così il primo Presidente a dimettersi per motivi diversi da quelli di salute.

- Sandro Pertini, il Presidente degli Italiani

La storia di Sandro Pertini è legata a doppio filo con quella della Resistenza, di cui è medaglia d'oro, egli è stato infatti un convinto antifascista e partigiano, incarnando nella sua persona i valori sui quali si basa la Costituzione. Venne eletto all'Assemblea costituente con il Partito socialista e fu per due legislature Presidente della Camera dei deputati<sup>65</sup>.

Pertini arriva al Quirinale nel 1978 in trionfo, ottenendo 832 voti, pari al 82,3%<sup>66</sup> degli aventi diritto, risultato che nessun Presidente in passato e, tutt'ora, ha ancora eguagliato. Arrivare a questo risultato non fu facile, poiché l'elezione di Pertini avviene nel delicato periodo di solidarietà nazionale.

Il discorso di insediamento di Pertini è molto diverso rispetto a quello dei suoi predecessori, è infatti un discorso diretto e di forte personalità, attraverso il quale Pertini racconta le proprie esperienze di vita, ricordando la lotta antifascista e le difficoltà della prigionia, per poi concentrarsi sulla centralità e l'importanza dei diritti dei cittadini e della pace<sup>67</sup>. Infine, omaggia

---

<sup>63</sup> G. DELLEDONNE, I Presidenti Leone e Pertini di fronte alla Costituzione e alla crisi del Governo Andreotti IV: tra sequestro Moro, apogeo della solidarietà nazionale ed evoluzione del ruolo presidenziale, in Federalismi.it, 2013

<sup>64</sup> A. PERTICI, da De Nicola al secondo mandato di Mattarella, il Mulino 2022

<sup>65</sup> IL PORTALE STORICO DELLA PRESIDENZA DELLA REPUBBLICA

<sup>66</sup> <https://www.repubblica.it/static/speciali/politica/2015/elezioni-presidente-repubblica/numeri-dati-fati-quirinale/elezioni-presidente-voti.html>

<sup>67</sup> A. PERTICI, da De Nicola al secondo mandato di Mattarella, il Mulino 2022

“l'amico tanto caro” e “politico dal forte ingegno e dalla vasta cultura” Aldo Moro.

Il Presidente Pertini mostra subito la propria presenza, incisività e grande umanità.

Pertini si dimostra fin da subito un Presidente “pubblico”. Egli, ad esempio, partecipò a molti funerali di personalità uccise dalla mafia o dal terrorismo, come ad esempio Piersanti Mattarella e Guido Rossa, sindacalista ucciso dalle Brigate Rosse. In questa circostanza il Presidente chiede di incontrare gli scaricatori di porto di Genova, in mezzo ai quali si trovano dei presunti simpatizzanti delle Brigate Rosse<sup>68</sup>. Il Presidente in questa circostanza pronuncia il famosissimo discorso di seguito riportato:

*“Non vi parla il Presidente della Repubblica, vi parla il compagno Pertini. Io le Brigate Rosse le ho conosciute: hanno combattuto con me contro i fascisti, non contro i democratici. Vergogna!”<sup>69</sup>*

In questo caso Pertini si mostra e parla alla gente non in veste di istituzione ma in veste di uomo, o “compagno” al pari dei suoi interlocutori.

Pertini rappresenta una novità, egli infatti contribuì a fare della figura del Presidente della Repubblica il simbolo dell'unità del popolo italiano, l'interprete dei valori di libertà e democrazia<sup>70</sup>. Pertini riuscì, nel difficile periodo degli anni di piombo, ad avvicinare i cittadini alle istituzioni grazie al suo modo di fare umano e schietto.

Egli fece dell'attività formale e non formale di esternazione l'elemento centrale del proprio ruolo di Presidente; infatti, durante il suo mandato, la funzione di interlocuzione del Presidente con il Parlamento ed il Governo e di interposizione nella funzione legislativa<sup>71</sup> iniziò a essere resa pubblica.

---

<sup>68</sup> A. PERTICI, da De Nicola al secondo mandato di Mattarella, il Mulino, 2022

<sup>69</sup> S. PERTINI

<sup>70</sup> PORTALE STORICO DELLA PRESIDENZA DELLA REPUBBLICA  
<https://archivio.quirinale.it/aspr/presidente/francesco-cossiga>

<sup>71</sup> Ibidem

Pertini è considerato “il Presidente degli italiani” poiché è riuscito ad instaurare un legame con l’opinione pubblica senza precedenti.

- Francesco Cossiga, il Presidente “picconatore”

Francesco Cossiga è considerato una delle personalità politiche più influenti della storia della Prima repubblica, è stato più volte ministro, due volte Presidente del Consiglio dei ministri e Presidente del Senato della Repubblica al momento della sua elezione.<sup>72</sup> Viene eletto al Quirinale nel 1985.

Il discorso di insediamento del Presidente è piuttosto articolato, meno diretto rispetto al discorso dei suoi predecessori. Cossiga nel suo discorso si riferisce al futuro, allo sviluppo e al progresso che deve coinvolgere il popolo, e non essere riservato solo a pochi. In più per la prima volta fa un riferimento alla condizione della donna, auspicando “un più incisivo ruolo riconosciuto alla donna”.<sup>73</sup>

Il settennato di Cossiga può essere diviso in due fasi ben distinte, durante la prima fase, durata circa cinque anni, Cossiga appare come un “Presidente notaio”, ligio nell’osservanza delle forme dettate dalla Costituzione.

Gli ultimi due anni del mandato di Cossiga testimoniano un cambiamento nell’esercizio del proprio ruolo. A seguito della caduta del Muro di Berlino, avvenuta nel novembre 1989, Cossiga abbandona la sua riservatezza istituzionale e avvia una fase di conflitto e polemica politica, meritandosi l’appellativo di Presidente “picconatore”.<sup>74</sup>

Cossiga, a partire dal 1990, invia vari messaggi alle Camere in particolare per quanto riguarda le riforme istituzionali, messaggi che attestano profondità e lungimiranza da parte del Presidente, soprattutto in relazione

---

<sup>72</sup> Ibidem

<sup>73</sup> Il Discorso di insediamento del Presidente Francesco Cossiga

<sup>74</sup> A. PERTICI, da De Nicola al secondo mandato di Mattarella, il Mulino 2022

alla crisi dei partiti. In questa fase numerosissimi sono anche i rinvii delle leggi alle Camere, nel 1991 rinverrà sei leggi e nei primi mesi del 1992 addirittura sette, con riferimenti costanti al merito<sup>75</sup>.

Le “picconate” al sistema di Cossiga arrivano anche attraverso frequenti esternazioni contro il sistema politico, le banche, la Rai e la Magistratura.

Cossiga si dimette dalla Presidenza della Repubblica il 28 aprile 1992, a due mesi dalla scadenza naturale del mandato<sup>76</sup>.

- Oscar Luigi Scalfaro, il Presidente a cavallo tra la Prima e la Seconda Repubblica

Oscar Luigi Scalfaro possiede un curriculum politico di rilievo, ultimo Presidente della Repubblica deputato all’Assemblea costituente, fu due volte ministro ed eletto alla Presidenza della Camera dei deputati nel 1992, lo stesso anno dell’elezione alla Presidenza della Repubblica<sup>77</sup>.

Scalfaro è un conservatore, anticomunista, oltre che forte difensore della centralità del Parlamento, sentimento che verrà sottolineato anche durante il discorso di insediamento attraverso le espressioni “devozione” ed “amore profondo” al Parlamento<sup>78</sup>. Scalfaro durante il proprio discorso fa riferimento alla “questione morale” affermando che “non esiste nessun male maggiore, nessun maggior pericolo, per la democrazia, che l’intreccio torbido tra politica ed affari<sup>79</sup>”.

Gli anni della Presidenza di Scalfaro sono anni complessi, colpiti da un duplice ordine di crisi, quella economica e quella etico-politica, avviata dallo scandalo di Tangentopoli e dai successivi procedimenti della Magistratura. L’ampio coinvolgimento della classe politica nel sistema di Tangentopoli produce un effetto di profonda sfiducia dei cittadini nei confronti della

---

<sup>75</sup> ibidem

<sup>76</sup> PORTALE STORICO DELLA PRESIDENZA DELLA REPUBBLICA

<sup>77</sup> Ibidem

<sup>78</sup> A. PERTICI, da De Nicola al secondo mandato di Mattarella, il Mulino 2022

<sup>79</sup> O.L SCALFARO

politica, dei i suoi esponenti e delle istituzioni in generale. Anche Scalfaro sembra essere, ad un certo punto, soggetto alle indagini. Il Presidente, essendo stato Ministro dell'Interno dal 1883 al 1987, era stato denunciato da due funzionari del SISDE, insieme ad altri Ministri, per essersi appropriati di fondi non rendicontati.<sup>80</sup>

L'indagine giudiziaria si concluse con un'archiviazione, ma il Presidente, in questo momento, non rimase a guardare, bensì pronunciò un discorso molto forte per denunciare la situazione:

*“A questo gioco del massacro io non ci sto. Io sento il dovere di non starci e di dare l'allarme. Non ci sto, non per difendere la mia persona, che può uscire di scena in ogni momento, ma per tutelare, con tutti gli organi dello Stato, l'istituto costituzionale della presidenza della Repubblica”.*<sup>81</sup>

Il sentimento di sfiducia che serpeggia tra la popolazione italiana appare chiaro all'indomani dei risultati degli otto referendum indetti nel 1993, tra questi i più celebri sono il referendum per l'eliminazione del finanziamento pubblico ai partiti politici (che ottiene il 90% dei voti a favore) e il referendum volto a trasformare il sistema elettorale in senso maggioritario<sup>82</sup>.

A seguito dei risultati il governo in carica, guidato da Amato, si dimette e per la prima volta viene conferito l'incarico di formare un esecutivo ad un Presidente del Consiglio non parlamentare, ossia Carlo Azeglio Ciampi<sup>83</sup>.

Scalfaro, durante il suo mandato, si concentrò sulla difesa dei valori fondanti la Repubblica e sull'esercizio del ruolo di garante degli equilibri istituzionali, cercando di salvaguardare le istituzioni politiche dal collasso dei partiti.<sup>84</sup>

Scalfaro è stato, probabilmente, il Presidente che ha guidato la più difficile delle transizioni.

---

<sup>80</sup> Scalfaro e l'attacco sui fondi SISDE, quando il Presidente disse “io non ci sto”, il Corriere della Sera, 2018

<sup>81</sup> OSCAR L. SCALFARO

<sup>82</sup> A. PERTICI, da De Nicola al secondo mandato di Mattarella, il Mulino 2022

<sup>83</sup> ibidem

<sup>84</sup> PORTALE STORICO DELLA PRESIDENZA DELLA REPUBBLICA

- Carlo Azeglio Ciampi, il Presidente per la “patria”

Carlo Azeglio Ciampi è stato Governatore della Banca d'Italia, Presidente dell'Ufficio Italiano dei cambi, più volte ministro e Presidente del Consiglio dei ministri<sup>85</sup>.

Venne eletto alla Presidenza della Repubblica nel 1999 al primo scrutinio, con una percentuale del 70% degli aventi diritto. Ciampi, prestando giuramento in seguito alla sua elezione, evidenzia ripetutamente il valore dell'unità nazionale e “il senso profondo della patria”<sup>86</sup> che “ha consentito, nella Repubblica democratica, la piena pacificazione tra tutti gli italiani

Questi sono i riferimenti fondamentali che caratterizzeranno il mandato di Ciampi, oltre che alla necessità di interventi in materia istituzionale.

La Presidenza Ciampi è caratterizzata dalla “coabitazione” con Berlusconi durante la stagione della grande stabilità, testimoniata dalla durata del governo Berlusconi II, in carica per 1412 giorni, ossia il record di longevità per un governo della Repubblica.

Ciampi, durante il settennato, incide ed interviene attraverso il potere di rinvio legislativo alle Camere e attraverso il confronto informale con il Governo.

La forza di Ciampi si può riscontrare nel suo stile aperto e comunicativo e nella sua empatia, centrale durante tutto il periodo del suo mandato è il concetto di patria, individuandone la centralità nella definizione di unità nazionale<sup>87</sup>. Manifestazione del suo senso profondo di patria è anche il ripristino del 2 giugno, anniversario della Repubblica, come festa nazionale, dopo essere stata eliminata nel 1977. <sup>88</sup>

---

<sup>85</sup> PORTALE STORICO DELLA PRESIDENZA DELLA REPUBBLICA

<sup>86</sup> A. PERTICI, da De Nicola al secondo mandato di Mattarella, il Mulino 2022

<sup>87</sup> Ibidem

<sup>88</sup> [https://www.repubblica.it/politica/2016/06/02/news/ciampi\\_2\\_giugno-147910121/](https://www.repubblica.it/politica/2016/06/02/news/ciampi_2_giugno-147910121/)

### 1.3 Napolitano, Mattarella e la questione del secondo mandato

- Giorgio Napolitano, il Presidente che proviene dal PCI

Giorgio Napolitano è una figura politica di grande prestigio, è stato Presidente della Camera dei deputati ed eletto Senatore a vita nel 2005. In più, Napolitano è il primo esponente proveniente dal PCI ad essere eletto alla presidenza della Repubblica<sup>89</sup>, oltre che essere il primo Presidente a svolgere un secondo mandato presidenziale.

Nel suo discorso di insediamento forte è il riferimento e la necessità di pacificazione tra le forze politiche, partendo dalla centralità del Parlamento quale sede della dialettica politica. Una parte importante del discorso di Napolitano riguarda la politica estera e l'Europa, considerata dal Presidente "una seconda patria".<sup>90</sup>

Durante i primi anni del suo primo mandato Napolitano dovrà porre un freno all'azione del Presidente del Consiglio Berlusconi, il più eclatante scontro tra il Presidente e il Governo è datato 2009 quando Napolitano si rifiuta di emanare il decreto-legge sul caso Englaro<sup>91</sup>.

In questo momento ci troviamo alla vigilia della crisi del berlusconismo, scatenata per prima cosa, dall'incapacità di fronteggiare la crisi finanziaria internazionale culminata nel fallimento di Lehman Brothers nel 2008 e, per secondo, dai vari scandali che hanno travolto la figura del leader indiscusso del centrodestra<sup>92</sup>.

---

<sup>89</sup> PORTALE STORICO DELLA PRESIDENZA DELLA REPUBBLICA

<sup>90</sup> Il Discorso di insediamento del Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano

<sup>91</sup> <https://www.costituzionalismo.it/caso-englaro-il-presidente-della-repubblica-non-procede-allemanazione-del-decreto-legge/>

<sup>92</sup> A. PERTICI, da De Nicola al secondo mandato di Mattarella, il Mulino 2022

La situazione finanziaria in Italia si fa sempre più critica negli anni successivi. La Presidenza, di fronte all'aggravamento di tale situazione, è oggetto di pressioni da parte dei leaders stranieri ed europei.

Il Presidente in questo momento particolare è in campo come, probabilmente, mai prima d'ora; infatti, Napolitano dopo le dimissioni di Berlusconi nel novembre 2011 assegna l'incarico di formare un governo a Mario Monti, ex commissario europeo. Napolitano in questo caso non ha individuato solamente la personalità del Presidente del Consiglio, ma ha anche individuato la formula politica "a larghe intese" del Governo insieme anche ad una base programmatica.<sup>93</sup>

In nessun esecutivo sembra essere così chiara e marcata l'impronta del Presidente.

La conclusione del primo settennato di Giorgio Napolitano è caratterizzata dalla vicenda del conflitto di attribuzione sollevato dallo stesso Presidente contro la Procura di Palermo, basato sulla questione dei limiti della riservatezza delle comunicazioni del Capo dello Stato<sup>94</sup>, questione che verrà analizzata nel secondo capitolo.

Nell'aprile del 2013 avviene la storica riconferma del Presidente Napolitano, che si vide costretto ad accettare l'offerta dei partiti, anche se aveva espresso precedentemente la sua indisponibilità a restare in carica.

Giorgio Napolitano nel 2013 ha 87 anni, la sua età esclude la possibilità di assolvere il mandato presidenziale fino al 2020, per questo le forze politiche offrono allo stesso una Presidenza "a tempo", ossia una reggenza provvisoria con l'obiettivo di stabilizzare la situazione politica ed economica. Giorgio Napolitano si dimette il primo gennaio del 2015<sup>95</sup>

---

<sup>93</sup> A. PERTICI, da De Nicola al secondo mandato di Mattarella, il Mulino 2022

<sup>94</sup> L. LEO, Il ruolo di "attore-protagonista" del Presidente della Repubblica in tempi di crisi, Amministrazione in Cammino, 2022

<sup>95</sup> PORTALE STORICO DELLA PRESIDENZA DELLA REPUBBLICA

- Sergio Mattarella, il Presidente tra crisi politiche e pandemia

Sergio Mattarella viene eletto nel gennaio del 2015, al quarto scrutinio e con una maggioranza di 665 voti su 995 votanti<sup>96</sup>.

Il percorso politico di Mattarella ha origine tra le fila della Democrazia Cristiana, egli venne eletto per la prima volta nel 1983 e ha fatto parte della Camera dei deputati fino al 2008. È stato anche più volte ministro, ma al momento dell'elezione Mattarella è una personalità ormai lontana dalla sfera politica.<sup>97</sup>

Nel discorso di insediamento il Presidente Mattarella chiarisce la volontà di muoversi nel solco già tracciato dal proprio predecessore e per quanto riguarda le funzioni del Capo dello Stato egli dichiara, che il Presidente è un arbitro cui compete la puntuale applicazione delle regole”, che “deve essere – e sarà – imparziale”.<sup>98</sup> Il discorso del Presidente Mattarella è coerente con la sua esperienza; infatti, insiste sul ruolo delle istituzioni e sulla lotta alla corruzione. Diversamente dal suo predecessore però si tiene distante dalle dinamiche politiche.

La fase di stabilità che aveva caratterizzato gli ultimi mesi della Presidenza di Napolitano e i primi di Mattarella si conclude il 4 dicembre del 2016, data del referendum costituzionale promosso dal governo Renzi.

Il risultato del referendum, che vide vittorioso il “No” con una percentuale del 59,1%<sup>99</sup>, scuote il governo e la sua stabilità.

Renzi si dimette, al suo posto viene incaricato Gentiloni, anche se dopo le dimissioni del Presidente del Consiglio l'ipotesi di elezioni anticipate sembrava possibile.<sup>100</sup>

---

<sup>96</sup> PRESIDENZA DELLA REPUBBLICA, sito web <https://www.quirinale.it/page/biografia>

<sup>97</sup> ibidem

<sup>98</sup> Discorso di insediamento del Presidente Sergio Mattarella

<sup>99</sup> [https://it.wikipedia.org/wiki/Referendum\\_costituzionale\\_in\\_Italia\\_del\\_2016](https://it.wikipedia.org/wiki/Referendum_costituzionale_in_Italia_del_2016)

<sup>100</sup> A. PERTICI, da De Nicola al secondo mandato di Mattarella, il Mulino, 2022

Ad escludere tale possibilità è, però, la legge elettorale stessa. Infatti, se si andasse a votare in anticipo verrebbero utilizzate due diverse leggi elettorali: l'Italicum<sup>101</sup> per la Camera e il Consuetum per il Senato. Questo perché nel 2015 venne approvata una legge elettorale per il solo Parlamento, scommettendo sul fatto che il Senato non sarebbe mai più eletto a suffragio diretto a seguito dell'ipotetica vittoria del referendum costituzionale.

Per questo motivo il Presidente decide di non avvalersi del proprio potere di scioglimento anticipato delle Camere.

A seguito delle elezioni del 2018 il quadro politico cambia radicalmente, vedendo in testa tre principali schieramenti, il Movimento 5Stelle, il centrodestra e il centrosinistra guidato ancora da Matteo Renzi<sup>102</sup>.

Nessuno dei tre schieramenti però ha i numeri per governare da solo, è per questo motivo "indispensabile che vi siano delle intese tra più parti politiche per formare una coalizione che possa avere la maggioranza in Parlamento", come ricordato dal Presidente Mattarella.

Dopo mesi di consultazioni e varie difficoltà per formare un esecutivo, il Capo dello Stato incarica Giuseppe Conte per formare un governo. Il governo Conte, frutto del "contratto di governo" tra Lega e Movimento 5 Stelle, giura il 1° giugno 2018 e ottiene un'ampia fiducia sia in Parlamento che in Senato<sup>103</sup>.

La seconda fase del settennato di Mattarella è caratterizzata da una situazione emergenziale, unica nel suo genere, causata dalla pandemia di Coronavirus che colpisce l'Italia nel marzo del 2020.

Il Presidente in questa fase si dimostra molto attivo e assume il ruolo di guida e faro della nazione, attraverso diverse dichiarazioni, nelle quali

---

<sup>101</sup> L'INTERNAZIONALE, Cosa prevede la legge elettorale Italicum:  
<https://www.internazionale.it/notizie/2016/10/05/italicum-riforma-elettorale>

<sup>102</sup> <https://elezioni.repubblica.it/2018/cameradeideputati>

<sup>103</sup> F. R. DE MARTINO, Il Presidente della Repubblica e il potere di nomina del Presidente del Consiglio dei ministri, *Costituzionalismo*. It, 2018

esprime, subito dopo la preoccupazione, fiducia nella nazione e nelle istituzioni.<sup>104</sup>

Emblematica è l'immagine del 25 aprile 2020, quando il Presidente, accompagnato da due corazzieri, si recò da solo all'Altare della Patria per deporre, come ogni anno, una corona d'alloro sulla tomba del Milite ignoto.<sup>105</sup>

Nel febbraio 2021 crolla il secondo governo Conte, in carica dal settembre 2019. Mattarella decide di non convocare elezioni anticipate, bensì di conferire l'incarico ad un "tecnico" capace di fare fronte con tempestività alle gravi emergenze che caratterizzano il paese. Il nuovo Presidente del Consiglio sarà Mario Draghi, già presidente della BCE e governatore della Banca d'Italia<sup>106</sup>.

È chiara, in questo caso, la funzione di intermediazione politica adottata dal Presidente, saldata comunque alla funzione di garante della Costituzione, vero e proprio pilastro dell'attività di Mattarella.

Nel gennaio 2022, data che segna la fine del mandato di Mattarella, si assiste nuovamente alla rielezione del Presidente della Repubblica; infatti, di fronte ad un Parlamento incapace di eleggere un nuovo Capo dello Stato la scelta ricade sul Presidente uscente.

La questione del secondo mandato presidenziale è delicata. La rielezione del Presidente Mattarella, consecutiva a quella di Napolitano, concorre sicuramente a togliere il carattere di eccezionalità che caratterizzava la stessa ed a porre maggiori incognite sull'argomento.

La Costituzione, in questo caso, si limita a chiarire, all'articolo 85, che "Il Presidente della Repubblica viene eletto per sette anni", senza contenere alcun limite o disposizioni chiare circa la possibilità di un secondo mandato

---

<sup>104</sup> Dichiarazione del Presidente Sergio Mattarella sull'emergenza coronavirus <https://www.quirinale.it/elementi/45537>

<sup>105</sup> Mattarella, da solo, all'Altare della Patria, il Post, 2020

<sup>106</sup> A. PERTICI, da De Nicola al secondo mandato di Mattarella, il Mulino 2022

presidenziale. Non sono però mancate proposte in ambito politico, ma anche scientifico, per l'introduzione di un divieto alla rielezione.<sup>107</sup>

Una di queste proviene dal Presidente Antonio Segni che, nel 1963, attraverso un messaggio alle Camere<sup>108</sup>, invita ad introdurre il divieto di rieleggibilità immediata alla Presidenza della Repubblica. Segni riteneva che il settennato presidenziale fosse "sufficiente a garantire una continuità nell'azione dello Stato"<sup>109</sup>.

Da notare però come siano rimasti senza esito tutti i progetti di legge costituzionali volti ad introdurre il divieto di rieleggibilità del Presidente della Repubblica fino ad oggi. Per ultimo, Il Partito democratico, nel 2021, ha depositato un disegno di legge costituzionale volto a modificare gli articoli 85 e 88 della Costituzione, vietando la rielezione del Presidente della Repubblica e abrogando anche il semestre bianco.<sup>110</sup>

Infine, i costituzionalisti sul tema si dividono tra coloro che auspicano una revisione costituzionale che ponga il divieto alla rielezione, considerata legittima, ma inopportuna e coloro che, in linea con la prassi, preferiscono non privare le istituzioni, in caso di grave crisi, della possibilità di rieleggere il Presidente della Repubblica uscente<sup>111</sup>.

Si nota come le due rielezioni presidenziali sono certamente simili, ma connotate da due situazioni politiche ben diverse; la rielezione di Napolitano fu strumentale alla risoluzione di una crisi politica e quella di Mattarella invece, probabilmente, per evitarne la nascita.

---

<sup>107</sup> C. MEOLI; Rielezione del Capo dello Stato, Libro dell'anno del Diritto 2014

<sup>108</sup> E.FURNO, Il settennato presidenziale tra rieleggibilità e semestre bianco, NOMOS, le attualità del diritto.

<sup>109</sup> A. SEGNI, Disegni di legge e relazioni, doc. XII, n. 1, IV Legislatura, 16 settembre 1963.

<sup>110</sup> LA REPUBBLICA, Pd deposita ddl che vieta la rielezione del presidente della Repubblica

<sup>111</sup> E.FURNO, Il settennato presidenziale tra rieleggibilità e semestre bianco, NOMOS, le attualità del diritto.

## 2. IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA E IL GOVERNO: POTERI, RAPPORTO E ASPETTI PROBLEMATICI

### 2.1 Articolo 92 comma 2 della Costituzione: il ruolo del Presidente nel procedimento di formazione del governo

Tra i poteri assegnati dalla Costituzione al Capo dello Stato quelli che si attivano nel processo di formazione dei governi costituiscono forse i più rilevanti ed incisivi<sup>112</sup>, poiché l'utilizzo di tali poteri può aprire ampi spazi di discrezionalità al Presidente della Repubblica.

Nel seguente paragrafo e in quello successivo mi concentrerò sul potere di nomina del Presidente del Consiglio dei ministri e dei ministri, esercitato dal Capo dello Stato.

L'articolo della Costituzione che regola il potere di nomina è l'articolo 92, in particolare il comma 2. La Costituzione si limita a prevedere che "Il Presidente della Repubblica nomina il Presidente del Consiglio dei ministri e, su proposta di questo, i ministri". La formula concisa contenuta nel testo costituzionale ha fatto sì che si sviluppassero, nella prassi, differenti convenzioni che hanno consentito una certa libertà del Capo dello Stato sia sul piano procedurale, quanto sui criteri di selezione dell'incaricato<sup>113</sup>.

Comunque, l'articolo 92 comma 2 sancisce un potere esclusivo del Capo dello Stato e non pone precisi limiti al potere presidenziale, ma sembra assegnare alle dinamiche politiche e alle convenzioni costituzionali la formazione dell'istituto<sup>114</sup>.

Il carattere principale che distingue la Costituzione dalle regole costituzionali è il carattere dell'obbligatorietà, assente per quanto riguarda le regole costituzionali. Esse si fondano su accordi tra i rappresentanti delle

---

<sup>112</sup> M. TEBALDI, *Il Presidente della Repubblica*, il Mulino, 2005

<sup>113</sup> *ibidem*

<sup>114</sup> M. TEBALDI, *Il Presidente della Repubblica*, il Mulino, 2005

forze politiche e per tale ragione possono modificarsi liberamente per meglio adattarsi a nuove situazioni o equilibri politici.<sup>115</sup>

Infatti, il procedimento che porta alla nomina del Presidente del Consiglio dei ministri e dei ministri è regolato da regole convenzionali ed è scandito in fasi.

La fase che inaugura tale procedimento è la fase preparatoria, che è scandita dalle consultazioni svolte dal Presidente della Repubblica per meglio individuare il potenziale Presidente del Consiglio dei ministri, ossia colui che possa ricevere il voto di fiducia da Camera e Senato<sup>116</sup>. Questa prassi è variata nel corso del tempo, ad oggi il Presidente della Repubblica durante le consultazioni incontra i Capi dei Gruppi parlamentari e dei rappresentanti delle coalizioni, con l'aggiunta dei Presidenti dei due rami del Parlamento<sup>117</sup>.

A seguito delle consultazioni il Presidente della Repubblica procede al conferimento dell'incarico al Presidente del Consiglio individuato nella fase precedente.

. Anche se non espressamente previsto dalla Costituzione, il conferimento dell'incarico può essere preceduto da un mandato esplorativo. Il mandato esplorativo è necessario nei casi in cui le consultazioni non abbiano dato al Presidente della Repubblica delle informazioni o degli indirizzi significativi.

Il Presidente del Consiglio incaricato, per consuetudine, accetta con riserva l'incarico. A seguito di un ulteriore periodo di consultazioni, il Presidente incaricato incontra il Presidente della Repubblica per sciogliere, in modo positivo o negativo, la riserva. A questo punto vengono firmati, dal

---

<sup>115</sup> F. R. DE MARTINO, Il Presidente della Repubblica e il potere di nomina del Presidente del Consiglio dei ministri, *Costituzionalismo*. It, 2018

<sup>116</sup> La formazione del Governo, sito web della Presidenza del Consiglio dei Ministri, <https://www.governo.it/it/il-governo-funzioni-struttura-e-storia/la-formazione-del-governo/186>

<sup>117</sup> *Ibidem*

Presidente della Repubblica e controfirmati i decreti di nomina del Presidente dell'esecutivo e dei Ministri.<sup>118</sup>

Successivamente, l'esecutivo, secondo l'articolo 94 della Costituzione, ha l'obbligo di presentarsi alle Camere per ottenere il voto di fiducia, voto che deve essere motivato dai gruppi parlamentari ed avvenire per appello nominale.

A seguito di questa breve analisi incentrata sulle modalità di nomina dell'esecutivo è necessario indagare il grado di influenza esercitata dal Presidente della Repubblica nell'esercizio del potere di nomina.

Per quanto riguarda il grado di dipendenza dei poteri presidenziali dal funzionamento del sistema dei partiti può essere citato Piero Alberto Capotosti<sup>119</sup>, secondo il quale "il potere di designazione del Capo dello Stato è inversamente proporzionale al grado di coesione e compattezza dei partiti della maggioranza".

Infatti, qualora i partiti abbiano già formato, in autonomia, una coalizione capace di trasformarsi in maggioranza parlamentare, poco resta da fare al Presidente della Repubblica, che si limita ad attestare e ratificare le scelte compiute dalla politica<sup>120</sup>.

Viceversa, in periodo di crisi, caratterizzati dall'incapacità delle forze politiche di formare coalizioni stabili che possano creare una maggioranza parlamentare, la discrezionalità del Presidente della Repubblica aumenta e può riguardare non solo le scelte operate, ma anche le procedure mediante le quali giungere alla soluzione della crisi<sup>121</sup>.

Il comportamento dei partiti è stato influenzato anche dal cambiamento della legge elettorale in senso maggioritario datato 1993. In epoca proporzionale risaltava il ruolo delle consultazioni, del dialogo politico atto a proporre soluzioni al Presidente della Repubblica. Il sistema elettorale maggioritario

---

<sup>118</sup> G. FALCON, Lineamenti di diritto pubblico, CEDAM, 2017

<sup>119</sup> P.A. CAPOTOSTI, giurista, già Presidente della Corte costituzionale

<sup>120</sup> M. TEBALDI, Il Presidente della Repubblica, il Mulino, 2005

<sup>121</sup> Ibidem

elimina questo dialogo, anticipando alla fase elettorale la formazione delle coalizioni e del Governo, fornendo al Presidente della Repubblica soluzioni tratte dai risultati delle consultazioni elettorali.<sup>122</sup>

Attualmente, pare che l'entrata in vigore dell'attuale legge elettorale (L. 2017 n. 165) abbia prodotto il risultato di rilanciare la posizione del Presidente della Repubblica nell'atto del conferimento dell'incarico<sup>123</sup>. L'attuale legge elettorale non disciplina correttivi o meccanismi che avrebbero potuto favorire la creazione di una maggioranza parlamentare e per questo necessita della rinnovata attività di mediazione del Presidente della Repubblica.

Proponendo un esempio, il Presidente Napolitano durante la propria presidenza ha interpretato il proprio ruolo in maniera estensiva, anche per quanto riguarda il potere presidenziale di nomina dell'esecutivo.

Un episodio chiave in questo senso è la mancata nomina del leader di maggioranza relativa, Bersani, nel 2013.

Questo episodio si conclude con la mancata nomina di Bersani poiché, secondo il Presidente Napolitano il governo da egli presieduto non avrebbe ottenuto la fiducia né alla Camera né al Senato. La coalizione di centro-sinistra al Senato si attestava su 117 seggi, quella di centro-destra su 115 seggi. Il Partito Democratico, però, aveva presentato un programma di governo su otto punti programmatici, aperto alla possibile collaborazione del Movimento 5 Stelle<sup>124</sup>. Una volta ricevuta la fiducia da Camera e Senato, il Governo avrebbe ricercato la maggioranza sui singoli punti programmatici del programma, approvandoli a uno a uno<sup>125</sup>.

---

<sup>122</sup> F. R. DE MARTINO, Il Presidente della Repubblica e il potere di nomina del Presidente del Consiglio dei ministri, *Costituzionalismo.It*, 2018

<sup>123</sup> *ibidem*

<sup>124</sup> M. OLIVETTI, Il tormentato avvio della XVII legislatura: le elezioni politiche, la rielezione del Presidente Napolitano e la formazione del governo Letta, *Amministrazione in Cammino*, 2014

<sup>125</sup> F. R. DE MARTINO, Il Presidente della Repubblica e il potere di nomina del Presidente del Consiglio dei ministri, *Costituzionalismo. It*, 2018

Il Capo dello Stato non si trova d'accordo. Napolitano interpretava il suo potere di nomina nel senso di voler conferire l'incarico solo a condizione che vi fosse una maggioranza certa in grado di sostenere un governo<sup>126</sup>. Napolitano, dunque, fonda il proprio incarico sulla previa verifica della fiducia, che è però solamente presunta fino al momento della votazione.

Il Presidente Napolitano aveva di fronte a sé due scenari, il primo è nominare un esecutivo che con tutte le probabilità avrebbe avuto vita breve oppure nominare un governo che sulla carta aveva maggiori possibilità, guidato da Enrico Letta.

In questo caso Napolitano non si comporta in maniera contraria all'articolo 92 della Costituzione, ed accentua il suo ruolo di "garante dell'unità nazionale".

---

<sup>126</sup> M. OLIVETTI, Il tormentato avvio della XVII legislatura: le elezioni politiche, la rielezione del Presidente Napolitano e la formazione del governo Letta, Amministrazione in Cammino, 2014

## 2.2 Il potere di nomina presidenziale del Presidente del Consiglio dei ministri e dei Ministri: il caso Savona

Il paragrafo precedente ha evidenziato come, uno dei poteri fondamentali propri del Presidente della Repubblica, ossia il potere di nomina, sia caratterizzato da contorni non chiaramente delineati dal testo costituzionale.

Come analizzato prima, il potere di nomina presidenziale del Presidente del Consiglio dei ministri e dei ministri è soggetto a variabili differenti. Il ruolo del Presidente, anche in questo caso, si è evoluto, soprattutto perché la situazione di instabilità politica ha richiesto un intervento sempre più marcato del Capo di Stato soprattutto nei panni di mediatore.

È utile, ai fini di un'analisi approfondita sulla natura e sui confini del potere di nomina del Presidente della Repubblica, concentrarsi su un episodio che ha generato una forte fibrillazione tra le forze politiche ed ha messo in discussione i confini del potere di nomina, evidenziandone gli snodi problematici.

L'episodio in questione è il rifiuto da parte dell'attuale Presidente Sergio Mattarella di nominare Paolo Savona al Ministero dell'economia e delle finanze del primo governo guidato da Giuseppe Conte, governo nato dalla coalizione tra Lega e Movimento 5 Stelle. Paolo Savona era l'unico nome indicato dal Presidente incaricato Giuseppe Conte per ricoprire tale carica, e per questo, di fronte al veto posto dal Presidente su Paolo Savona, Giuseppe Conte rinuncia all'incarico<sup>127</sup>.

Il veto di Mattarella è un episodio ben noto all'opinione pubblica anche a causa delle forti reazioni delle forze politiche di maggioranza. Infatti, a seguito della mancata nomina del Presidente del Consiglio Conte, il Movimento 5 Stelle, che nella tornata elettorale aveva ottenuto 133 seggi

---

<sup>127</sup> L. FERRARO, La nomina del Ministro Savona e le "accuse" al Presidente Mattarella, Astrid online, 2018

alla Camera, pari al 32,7% e 68 al Senato<sup>128</sup>, annuncia la volontà di procedere alla messa in stato di accusa del Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 90 della Costituzione. Secondo il Movimento 5 Stelle, il Presidente della Repubblica Mattarella sarebbe intervenuto in modo illecito sul profilo dell'indirizzo politico e avrebbe, volontariamente, ostacolato la nascita del soprannominato "governo del cambiamento" liberamente scelto dal popolo durante le elezioni. <sup>129</sup>

Di Maio, all'epoca segretario del Movimento 5 stelle, tuona contro il Presidente, affermando che "questa scelta del presidente Mattarella è incomprensibile<sup>130</sup>" e di non poter stare a guardare.

A questo punto il Presidente Mattarella decide di conferire l'incarico ad un "tecnico", ossia Carlo Cottarelli, economista, che accetta l'incarico con riserva. La riserva, poco tempo dopo viene sciolta negativamente.

A seguito della rinuncia di Cottarelli, il Capo dello Stato conferisce, per la seconda volta, l'incarico a Giuseppe Conte

Conte accetta l'incarico e forma un governo che riceverà ampia fiducia sia alla Camera sia al Senato. Il nome di Paolo Savona prefigura, anche in questo caso, nella rosa dei ministri, non più però come capo del MEF ma come Ministro delle Politiche europee<sup>131</sup>.

È necessario analizzare le motivazioni del veto presidenziale nei confronti della nomina di Paolo Savona al Ministero dell'economia e delle finanze. Per la prima volta, il Presidente Mattarella, a seguito della mancata nomina,

---

<sup>128</sup> <https://elezioni.repubblica.it/2018/senatodellarepubblica>

<sup>129</sup> L. FERRARO, La nomina del Ministro Savona e le "accuse" al Presidente Mattarella, Astrid online, 2018

<sup>130</sup> Di Maio: chiederemo l'impeachment per Mattarella, il Corriere della Sera, 2018, [https://www.corriere.it/cronache/18\\_maggio\\_27/di-maio-scelta-mattarella-incomprensibile-c-problema-democrazia-cf973d72-61d9-11e8-83c2-c2f27971c337.shtml](https://www.corriere.it/cronache/18_maggio_27/di-maio-scelta-mattarella-incomprensibile-c-problema-democrazia-cf973d72-61d9-11e8-83c2-c2f27971c337.shtml)

<sup>131</sup> L. FERRARO, La nomina del Ministro Savona e le "accuse" al Presidente Mattarella, Astrid online, 2018

rende pubbliche le ragioni del dissenso presidenziale attraverso un comunicato, per garantire trasparenza.<sup>132</sup>

Il Presidente nel proprio messaggio precisa di aver appoggiato in ogni modo la nascita dell'esecutivo guidato da Giuseppe Conte, frutto della coalizione tra Lega e Movimento 5 Stelle, poiché consapevole del fatto che tale governo sarebbe stato appoggiato da un'ampia maggioranza parlamentare. Per quanto riguarda le nomine ministeriali, il Presidente precisa di aver condiviso tutti i nominativi, ad eccezione del nominativo proposto alla guida del Ministero dell'Economia, ministero chiave e centrale in tutti gli esecutivi<sup>133</sup>.

Il punto di divergenza tra il Presidente incaricato Conte e il Presidente Mattarella è rappresentato dalle posizioni euroscettiche di Savona, noto economista. Savona arrivò a prevedere anche un piano di abbandono della moneta unica da parte dell'Italia<sup>134</sup>, nel caso in cui i parametri e i meccanismi rigidi imposti dal Trattato di Maastricht non vengano resi più flessibili.

Le posizioni di Savona, collegate alla sua possibile nomina al Ministero dell'economia, "hanno posto in allarme gli investitori e i risparmiatori, italiani e stranieri, che hanno investito nei nostri titoli di Stato e nelle nostre aziende"<sup>135</sup>, dichiara Mattarella nel proprio comunicato stampa.

Il Presidente segue chiarendo che nell'esercizio del potere di nomina dei ministri, affidatogli dalla Costituzione, deve essere attento al rigoroso rispetto di tutti i principi e i diritti enunciati nel testo costituzionale.

Le riserve del Presidente della Repubblica hanno riguardato due ordini di ragioni, la prima il rispetto da parte dell'Italia degli obblighi europei di

---

<sup>133</sup> Dichiarazione del Presidente della Repubblica Sergio Mattarella al termine del colloquio con il Professor Giuseppe Conte, Presidenza della Repubblica, quirinale.it

<sup>134</sup> L. FERRARO, La nomina del Ministro Savona e le "accuse" al Presidente Mattarella, Astrid online, 2018

<sup>135</sup> S. MATTARELLA

bilancio, ai sensi degli articoli 11, 117 e 18 della Costituzione e la seconda la salvaguarda dei risparmi degli italiani<sup>136</sup>, ai sensi dell'articolo 47.

Il Presidente Mattarella opera come garante della Costituzione, come potere neutro, dunque estraneo all'indirizzo politico, si comporta come un custode sempre più attivo dei valori costituzionali, che, alcuni dei quali, avrebbero potuto essere compromessi dalla nomina di Paolo Savona.

La vicenda, oltre che scatenare un polverone nell'arena politica, ha posto il problema della legittimità o illegittimità del veto posto dal Presidente della Repubblica nei confronti della nomina di un Ministro.

Le forze politiche, criticando l'operato del Presidente della Repubblica, hanno usato toni accesi ma scarse argomentazioni. Per il Movimento 5 Stelle Mattarella avrebbe impedito la costruzione di un governo democraticamente eletto, scalfendo i principi democratici alla base della Costituzione.

In Italia si parla di "impeachment", termine inglese per indicare la messa in stato di accusa del Presidente della Repubblica e all'estero, Marine Le Pen denuncia, attraverso un tweet, un colpo di Stato in Italia<sup>137</sup>.

Le argomentazioni delle forze politiche sembrano, a mio parere, prive di fondamento, sintomo mancata apertura ad un dialogo costruttivo atto ad analizzare gli snodi problematici della questione.

Per un'analisi costruttiva è utile fare riferimento al già citato articolo 92 comma 2 della Costituzione italiana e all'analisi dottrinale.

Livio Paladin, giurista, sostiene che, per quanto riguarda il potere di nomina dei ministri, la proposta del Presidente del Consiglio incaricato è da ritenersi vincolante per il Presidente della Repubblica, poiché un intervento del Presidente potrebbe rappresentare un'interferenza sul piano dell'indirizzo

---

<sup>136</sup> L. FERRARO, La nomina del Ministro Savona e le "accuse" al Presidente Mattarella, Astrid online, 2018

<sup>137</sup> Crisi di governo in Italia, Le Pen e Farage all'attacco: "Colpo di Stato", la Repubblica, 2018

politico<sup>138</sup>. Paladin aggiunge che il Presidente della Repubblica “non potrebbe rifiutare alcuna nomina, se non nel caso estremo di un soggetto palesemente privo dei requisiti giuridicamente richiesti per ricoprire l’ufficio”<sup>139</sup>.

Lorenza Carlassare<sup>140</sup> si esprime attraverso un’intervista al Fatto Quotidiano nel 2018, sulla specifica vicenda seguendo stessa linea tracciata da Paladin, asserendo che il Presidente Mattarella ha “esorbitato” dalle sue funzioni<sup>141</sup>.

Il Presidente ha il compito di formare un governo della maggioranza, infatti, secondo la costituzionalista, l’unico riferimento che deve guidare il Presidente della Repubblica è la valutazione sulla possibilità o meno che il l’esecutivo ottenga la fiducia del Parlamento e non su opinioni del Capo di Stato.

Carlassare continua affermando che il diniego sul nome di un ministro può essere previsto, ma solo per ragioni oggettive, come conflitto di interessi o condanne penali<sup>142</sup>.

Nel caso specifico, secondo l’opinione di alcuni costituzionalisti, il Presidente avrebbe disatteso il proprio ruolo di organo superpartes, prendendo decisioni politiche non di propria competenza.

Esistono in dottrina orientamenti differenti rispetto a quelli analizzati precedentemente. Secondo la teoria di alcuni costituzionalisti la decisione per quanto riguarda la lista dei ministri è “costituzionalmente imputabile al Presidente della Repubblica”<sup>143</sup>.

Il testo costituzionale, se interpretato letteralmente, offre un margine di discrezionalità al Presidente della Repubblica sulla nomina dei ministri. Il

---

<sup>138</sup> L. PALADIN, Diritto Costituzionale, Padova, 1998

<sup>139</sup> Ibidem

<sup>140</sup> Giusta e costituzionalista italiana

<sup>141</sup> Carlassare: Mattarella non poteva mettere il veto su Savona, 2018, [libertàegiustizia.it](http://libertàegiustizia.it)

<sup>142</sup> Ibidem

<sup>143</sup> A. BALDASSARE, Il capo dello Stato, Bologna, 1997

Presidente, tenendo sempre conto della necessità che si costruisca un rapporto fiduciario tra Governo e Parlamento, ha la possibilità di esprimere una valutazione sulla lista dei ministri.

Un intervento come quello di Mattarella nella scelta dei titolari dei dicasteri non è un unicum nella storia della Repubblica. Ad esempio, nel 2014, quando, il Presidente Napolitano bocciò un ministro designato da Matteo Renzi. La differenza sta nell'epilogo della vicenda, infatti, i partiti della coalizione di governo con Renzi in testa, hanno provveduto alla selezione di un ministro diverso.<sup>144</sup>

Concludendo, è necessario che sia presente una stretta collaborazione tra il Presidente del Consiglio designato, che avanza la proposta, e il Presidente della Repubblica, responsabile della nomina, in conformità del principio di leale collaborazione tra gli organi costituzionali, che deve sempre guidare l'attività e l'operato delle istituzioni.<sup>145</sup>

---

<sup>144</sup> M. PORTANOVA, Governo Renzi, il caso Gratteri: il ministro "sicuro" stoppato da Napolitano, il Fatto Quotidiano, 2014

<sup>145</sup> L. FERRARO, La nomina del Ministro Savona e le "accuse" al Presidente Mattarella, Astrid online, 2018

### 2.3 La prassi della moral suasion e la sentenza della Corte costituzionale n 1 del 2013

Proseguendo nell'analisi del rapporto tra Governo e Presidente della Repubblica è utile soffermarsi su un potere proprio del Capo dello Stato, regolato dalla prassi, attraverso l'esercizio del quale, il Presidente può influenzare l'operato dell'esecutivo e di tutte le altre istituzioni.

Un'attività propria del Presidente della Repubblica che non è chiaramente codificata nel testo costituzionale, ma ampiamente considerata dalla prassi costituzionale è la cosiddetta moral suasion o attività di influenza presidenziale.

Il Presidente della Repubblica, operando come organo garante della Costituzione italiana, intrattiene una fitta trama di relazioni con gli altri organi istituzionali, con i titolari dei pubblici uffici, con i rappresentanti delle forze politiche e con gli esponenti della società civile<sup>146</sup>.

Nell'intrattenere tali relazioni il Presidente si avvale di quest'attività di persuasione morale che consiste in diverse attività di controllo, impulso, ammonimento, consiglio ed esortazione sulle scelte degli organi costituzionali, al fine di difendere e di attuare i valori sui quali si basa la Costituzione<sup>147</sup>.

L'attività di moral suasion è nata e si è sviluppata nei contorni della prassi, inizialmente veniva svolta attraverso suggerimenti informali e privati del Presidente della Repubblica agli organi istituzionali, diventando poi di dominio pubblico per mezzo delle esternazioni presidenziali<sup>148</sup>. Le esternazioni presidenziali sono atti formali, ma diffusi in modo informale.

---

<sup>146</sup> C. NEGRI, La moral suasion del Presidente della Repubblica nella forma di governo italiana, Giappichelli, 2018

<sup>147</sup> Ibidem

<sup>148</sup> Ibidem

Possiamo datare la genesi di questa prassi, ormai ben consolidata, durante il settennato della Presidenza Gronchi<sup>149</sup>.

Gronchi, abbandonando il riserbo costituzionale che aveva caratterizzato la presidenza Einaudi, inizia ad interloquire direttamente con il paese e i cittadini.

Il Presidente Gronchi nel 1955 rilasciò due famose interviste a Edilio Rusconi sul periodico il Resto del Carlino. Attraverso queste due interviste Gronchi espresse il proprio parere personale su diverse questioni all'ordine del giorno dell'agenda politica del periodo, fornendo pareri ed argomentazioni in particolare sull'Alleanza atlantica, sull'attuazione costituzionale e sulla situazione politico-economica del Paese<sup>150</sup>.

È in questo momento che la dottrina iniziò a concentrarsi sull'attività di esternazione presidenziale, cercando di delinearne la natura e i limiti.

Durante la presidenza di Sandro Pertini si attesta un ulteriore cambiamento in tale senso.<sup>151</sup>

Il Capo dello Stato, rompendo con la prassi in vigore in precedenza che delineava la riservatezza dell'attività politico-istituzionale del Presidente della Repubblica, decide di rendere pubbliche le lettere e i colloqui con gli altri organi costituzionali<sup>152</sup>.

Il ruolo presidenziale di moral suasion viene riconosciuto abbastanza recentemente, nel 2013, attraverso la sentenza n 1 della Corte costituzionale.

È utile, per prima cosa, analizzare per sommi capi la vicenda che portò alla sentenza della Corte costituzionale nel 2013. Parliamo di una delle vicende più spinose che hanno caratterizzato il primo settennato di Giorgio

---

<sup>149</sup> A. BURATTI, *Preferirei di no, rinvii, dinieghi ed esternazioni presidenziali nelle carte dell'Archivio storico del Quirinale, Diritto e società*, 2014

<sup>150</sup> C. NEGRI, *La moral suasion del Presidente della Repubblica nella forma di governo italiana*, Giappichelli, 2018

<sup>151</sup> N. PERTICI, *da De Nicola al secondo mandato di Mattarella, il Mulino*, 2022

<sup>152</sup> *Ibidem*

Napolitano. Giorgio Napolitano, nel 2012, diede mandato all'avvocatura di Stato di sollevare dinanzi alla Corte costituzionale un conflitto di attribuzione tra i poteri di stato nei confronti del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Palermo.<sup>153</sup>

Il conflitto di attribuzione venne sollevato poiché la Procura della Repubblica di Palermo si rifiutò di eliminare delle intercettazioni telefoniche che avevano captato delle conversazioni tra Giorgio Napolitano e l'ex Presidente del Senato Nicola Mancino.

Le intercettazioni vennero raccolte nel contesto del procedimento penale sulla presunta trattativa Stato mafia al tempo delle stragi del 1992 e 1993, ed erano atte a verificare le eventuali responsabilità di Mancino<sup>154</sup>.

È a questo punto che il Presidente della Repubblica decide di intervenire, poiché ritenutosi leso delle proprie prerogative.

La Corte attraverso questa sentenza ha riconosciuto in particolare le funzioni di stimolo, mediazione e persuasione del Presidente della Repubblica in confronto degli altri organi istituzionali al fine di garantire l'equilibrio degli stessi<sup>155</sup>.

La funzione di moral suasion presidenziale è ovviamente collegata al ruolo del Presidente, riconosciuto dalla Costituzione, di "rappresentante dell'unità nazionale". La Corte intende la funzione di rappresentanza dell'unità nazionale propria del Presidente non soltanto nel senso di unità territoriale, ma soprattutto "nel senso della coesione e dell'armonico funzionamento dei poteri politici e di garanzia, che compongono l'assetto costituzionale della Repubblica."<sup>156</sup>

---

<sup>153</sup> E. TIRA, Il conflitto di attribuzione tra il Presidente della Repubblica e la Procura di Palermo in materia di intercettazioni indirette o casuali, Rivista AIC

<sup>154</sup> ibidem

<sup>155</sup> C. NEGRI, La moral suasion del Presidente della Repubblica nella forma di governo italiana, Giappichelli, 2018

<sup>156</sup> Corte costituzionale, sentenza n.1 del 2013., punto 8.2

Il giudice costituzionale ha collegato alla funzione di rappresentanza dell'unità nazionale del Presidente l'esistenza di un implicito, ma inequivoco, principio di riservatezza<sup>157</sup>, che deve caratterizzare l'attività del Presidente della Repubblica.

Infatti, il principio di riservatezza, secondo i giudici della Corte costituzionale, è indispensabile all'esercizio del potere di persuasione e di intermediazione che il ruolo assegnato al Capo dello Stato necessita.<sup>158</sup>

Procedendo ad analizzare la sentenza della Corte si può notare come la Consulta non si limiti al solo riconoscimento del ruolo di stimolo, mediazione e di persuasione del Presidente della Repubblica, ma sembra elevare la prassi della moral suasion a "teoria costituzionale del potere di persuasione presidenziale".<sup>159</sup>

Si procede dunque ad affiancare l'attività informale di persuasione ai poteri formali propri del Presidente.

La Corte costituzionale pone anche dei limiti al potere di persuasione, che deve avvenire in modo "continuativo e discreto"<sup>160</sup>. Dunque, l'attività di moral suasion deve essere affiancata ai poteri formali del Presidente e non deve avere caratteri eccezionali<sup>161</sup>.

Il limite della discrezione si riferisce sia alla natura delle comunicazioni presidenziali, sia alle modalità di esercizio del potere di moral suasion.

L'attività di moral suasion propria del Presidente della Repubblica può essere attuata attraverso vari canali, quali comunicazioni riservate, esternazioni informali e silenzi presidenziali<sup>162</sup>.

---

<sup>157</sup> M.C. GRISOLIA, La libertà di espressione del Capo dello Stato tra diritto e funzione, Rivista AIC, 2014

<sup>158</sup> ibidem

<sup>159</sup> A. MORRONE, Il Presidente della Repubblica in trasformazione

<sup>160</sup> Corte costituzionale, sentenza n.1 del 2013

<sup>161</sup> C. NEGRI, La moral suasion del Presidente della Repubblica nella forma di governo italiana, Giappichelli, 2018

<sup>162</sup> Ibidem

Il differente utilizzo dei tre citati strumenti di moral suasion è rimesso alla personalità di chi riveste l'incarico presidenziale e alla differente situazione politico istituzionale caratterizzante il periodo.

La modalità più utilizzata tradizionalmente dal Presidente della Repubblica nell'esercitare il proprio ruolo di moderatore è quella riservata<sup>163</sup>.

Questa è un'attività riconosciuta e riconoscibile soltanto attraverso fughe di notizie o indiscrezioni giornalistiche, non essendo divulgate al pubblico dai canali di comunicazione istituzionale della Presidenza della Repubblica e deve avere, secondo la Consulta, carattere parziale e provvisorio<sup>164</sup>.

Un ulteriore strumento utilizzato per esercitare il potere di moral suasion sono le esternazioni informali presidenziali.

Le esternazioni informali sono riconducibili all'attività di controllo, freno e stimolo del Presidente della Repubblica nei confronti degli organi titolari di indirizzo politico.

Le esternazioni informali consentono alle opinioni e riflessioni presidenziali di raggiungere e influenzare non solo Governo e Parlamento, ma anche dei destinatari indiretti, come ad esempio l'opinione pubblica e la Corte costituzionale<sup>165</sup>

Analizzando cronologicamente l'influenza del Presidente della Repubblica nel sistema costituzionale, si può chiaramente notare come a seguito dell'avvento del sistema elettorale maggioritario, l'utilizzo dello strumento delle esternazioni informali sia chiaramente aumentato<sup>166</sup>.

La crisi dei partiti e del sistema politico, avvenuta negli anni 90, ha inaugurato, per necessità, una nuova fase di interventismo presidenziale,

---

<sup>163</sup> C. NEGRI, La moral suasion del Presidente della Repubblica nella forma di governo italiana, Giappichelli, 2018

<sup>164</sup> *Ibidem*

<sup>165</sup> *Ibidem*

<sup>166</sup> A. BURATTI, Preferirei di no, rinvii, dinieghi ed esternazioni presidenziali nelle carte dell'Archivio storico del Quirinale, Diritto e società, 2014

per questo motivo si registra una maggiore quantità di esternazioni presidenziali durante i settennati di Scalfaro, Ciampi e Napolitano<sup>167</sup>.

I Presidenti della Repubblica, durante questo periodo, sono stati chiamati ad intervenire nella scena pubblica come mai prima d'ora, esercitando la funzione di stimolo e di mediazione per colmare i vuoti lasciati dalla crisi partitica e dalla più generale delegittimazione del sistema istituzionale. Scalfaro, Ciampi e Napolitano hanno dovuto affrontare, nell'esercizio delle proprie funzioni, l'anomalo bipartitismo italiano, affermatosi a seguito della riforma elettorale in senso maggioritario<sup>168</sup>.

Per quanto riguarda il rapporto tra il Presidente della Repubblica e il Governo si è assistito, in questa fase, ad un maggior interventismo presidenziale per quanto riguarda la formazione degli esecutivi e sul programma di governo.

Non è difficile trovare degli esempi che attestino il maggior intervento presidenziale, soprattutto per quanto riguarda la formazione della compagine governativa.

Nel 1994 il Presidente Scalfaro, in occasione della nascita del primo governo Berlusconi, boccia un nominativo contenuto nella lista dei ministri presentata dal Cavaliere. Il nominativo su cui Scalfaro pone il veto è Cesare Previti al Ministero della Giustizia. Previti, avvocato di Fininvest, venne dirottato dal Presidente verso il Ministero della Difesa<sup>169</sup>.

Allo stesso modo nel 2014 il Presidente Napolitano boccia Cesare Gratteri al Ministero della Giustizia del Governo Renzi, a causa del suo ruolo di magistrato<sup>170</sup>.

---

<sup>167</sup> C. NEGRI, *La moral suasion del Presidente della Repubblica nella forma di governo italiana*, Giappichelli, 2018

<sup>168</sup> N. MACCABIANI, *La rappresentanza dell'unità nazionale nell'intermediazione politico-istituzionale del Presidente Napolitano*, Forum di Quaderni Costituzionali, 2013

<sup>169</sup> *Governo e ministri: quando il capo dello Stato dice no*, da Bettino Craxi a Cesare Previti, il Corriere della Sera, 2018, <https://www.corriere.it/politica/cards/governo-ministri-quando-capo-stato-dice-no-bettino-craxi-cesare-previti/1994-scalfaro-bocchia-previti.shtml>

<sup>170</sup> C. NEGRI, *La moral suasion del Presidente della Repubblica nella forma di governo italiana*, Giappichelli, 2018

È proprio durante la presidenza di Napolitano, in particolare durante primo mandato, che si assiste alla massima espansione dell'interventismo presidenziale<sup>171</sup>. L'esempio più chiaro in questo senso è sicuramente l'esperienza del Governo "tecnico" guidato da Mario Monti.

La prevalente dottrina spiega l'estensione del ruolo del Presidente della Repubblica in termini di deroga al dettato costituzionale<sup>172</sup>, l'estensione viene spiegata ed accettata poiché legata a una situazione di crisi politico-istituzionale che necessita un utilizzo estensivo dei poteri propri del Presidente della Repubblica.

L'attivismo presidenziale ha aperto un dibattito in dottrina che riguarda la riforma della forma di governo. In tale dibattito non si registra una posizione incline, c'è chi auspica una riforma in chiave semipresidenziale, e chi, invece, è a favore di una maggiore razionalizzazione del parlamentarismo<sup>173</sup>.

Questo è un tema molto dibattuto, facente parte anche dell'agenda politica dei partiti al governo. Uno dei cavalli di battaglia del governo di centrodestra è, per l'appunto, la riforma presidenziale dello Stato italiano.

---

<sup>171</sup> A. PERTICI, da De Nicola al secondo mandato di Mattarella, il Mulino 2022

<sup>172</sup> C. NEGRI, La moral suasion del Presidente della Repubblica nella forma di governo italiana, Giappichelli, 2018

<sup>173</sup> F. CARROZZO, Presidenzialismo ed aria di riforme istituzionali, Diritto.it, Portale giuridico con la più recente giurisprudenza

## 2.4 Il controllo del Presidente della Repubblica sulla decretazione d'urgenza

Nell'analizzare il rapporto tra Governo e il Presidente della Repubblica è necessario concentrarsi sul potere di controllo del Capo dello Stato sulla decretazione d'urgenza, di cui il Governo è titolare.

L'attribuzione propria del governo per quanto riguarda l'adozione dei decreti-legge è uno degli strumenti più insidiosi, che può provocare, ed ha provocato, crisi e tensioni politiche<sup>174</sup>.

Per prima cosa è utile chiarire cosa si intenda per decretazione d'urgenza.

Secondo il testo costituzione, il Governo detiene il potere esecutivo e, insieme ad altri attori, è titolare del potere di iniziativa legislativa. Il Governo ha a disposizione due strumenti per legiferare, il decreto legislativo e il decreto-legge<sup>175</sup>.

L'atto del decreto-legge, disciplinato dall'articolo 77 della Costituzione, viene utilizzato dal governo per legiferare in casi di necessità e urgenza, questo perché il decreto-legge ha effetto immediato al momento della promulgazione. I decreti-legge devono essere convertiti in legge dal Parlamento entro 60 giorni<sup>176</sup>. La differenza tra il decreto legislativo e il decreto-legge sta nel diverso coinvolgimento del Parlamento; infatti, per quanto riguarda il decreto legislativo l'intervento del Parlamento è precedente a quello del Governo attraverso l'approvazione della legge delega, mentre nel caso dell'approvazione dei decreti-legge l'intervento parlamentare è successivo<sup>177</sup>.

Per quanto riguarda il ruolo del Presidente della Repubblica nel processo di promulgazione dei decreti-legge esso trova un fondamento all'interno della

---

<sup>174</sup> G. SERGES, Il rifiuto di emanazione del decreto-legge, Astrid Online

<sup>175</sup> La funzione del Governo, [www.governo.it](http://www.governo.it)

<sup>176</sup> Decreto-legge (dl) art.77 della Costituzione, [www.governo.it](http://www.governo.it)

<sup>177</sup> I problemi legati all'abuso della decretazione d'urgenza, OPENPOLIS, 2022

Costituzione; infatti, l'articolo 87 comma 5 disciplina il potere presidenziale di promulgare le leggi e quello di emanare i decreti del Governo aventi valore di legge e i regolamenti.

Il problema è legato all'interpretazione del dettato costituzionale, ossia se esso preveda, implicitamente, un relativo potere in capo al Presidente di controllo sulla forma e sui contenuti dell'atto emanato oppure no.<sup>178</sup>

Il dibattito dottrinale sul potere presidenziale di emanazione dei decreti-legge si sviluppa a partire dagli anni 80<sup>179</sup>. Risale a questo periodo la formulazione e l'emanazione della legge 400/1988, che prevede, all'articolo 15 comma 1, che i "provvedimenti provvisori con forza di legge ordinaria adottati ai sensi dell'articolo 77 della Costituzione sono presentati per l'emanazione al Presidente della Repubblica".

Questo articolo codifica e conferma, per via legislativa, il potere di controllo del Presidente della Repubblica in sede di emanazione dei decreti-legge.

Sul finire degli anni 80 la Corte Costituzionale, attraverso la sentenza n 406 del 1989, chiarisce la natura del potere di controllo del Presidente della Repubblica in sede di emanazione degli atti governativi. Secondo la Consulta, il controllo del Presidente della Repubblica è da ritenersi "di intensità almeno pari a quello spettante allo stesso Presidente sulle leggi ai sensi dell'art. 87, terzo comma, della Costituzione".<sup>180</sup>

La sentenza della Corte non lascia alcun dubbio circa la legittimità del controllo presidenziale e lascia intendere come l'intensità di questo potere possa essere più estesa di quella concernente l'autorizzazione alla presentazione dei disegni di legge di origine governativa<sup>181</sup>

---

<sup>178</sup> E. STRADELLA, Il controllo del Presidente della Repubblica sulla decretazione d'urgenza: fondamenti e prassi alla prova della crisi, L'Osservatorio delle Fonti

<sup>179</sup> ibidem

<sup>180</sup> Sentenza della Corte costituzionale n. 406 del 1989

<sup>181</sup> G. SERGES, Il rifiuto di emanazione del decreto-legge, Astrid Online

Il dibattito presente in dottrina circa la natura di tale potere presidenziale concerne, in particolare, la possibilità di rinviare il decreto-legge al Governo, in seguito ad un rifiuto presidenziale di promulgazione.

Secondo un primo indirizzo dottrinale, il potere del Capo dello Stato sarebbe circoscritto ad una mera verifica formale dei requisiti essenziali dell'atto.<sup>182</sup>

Il Presidente della Repubblica, secondo tale ipotesi dottrinale, sarebbe tenuto operare una valutazione debole per quanto riguarda la valenza sostanziale dell'atto, a meno che i contenuti sostanziali del decreto-legge siano tali da produrre in capo al Presidente un'ipotesi di responsabilità ai sensi dall'articolo 90 della Costituzione.

Una diversa ipotesi dottrinale delinea il potere di controllo presidenziale come un controllo sulla legittimità e di merito costituzionale dell'atto.

Tale ipotesi presenta diverse criticità; infatti, sebbene i poteri presidenziali, a partire dalla stagione del sistema maggioritario degli anni 90, si siano chiaramente ampliati per rispondere a crisi sistematiche della politica, e che tale ampliamento sia stato confermato nella sentenza della Corte costituzionale n 1 del 2013, tale impostazione potrebbe mettere in discussione la qualificazione stessa del potere di controllo del Presidente<sup>183</sup>. Un'ipotesi così formulata attribuisce al Presidente un controllo in merito politico, attribuendogli di fatto un potere di compartecipazione, non contemplato in Costituzione.

Seguendo nell'analisi, le due tipiche modalità attraverso le quali i Presidenti hanno esercitato il proprio potere di emanazione del decreto-legge sono il veto sospensivo e la richiesta di riesame<sup>184</sup>.

---

<sup>182</sup> E. STRADELLA, Il controllo del Presidente della Repubblica sulla decretazione d'urgenza: fondamenti e prassi alla prova della crisi, L'Osservatorio delle Fonti

<sup>183</sup> Ibidem

<sup>184</sup> Ibidem

Tale potere è stato esercitato in maniera differente tra i diversi Presidenti della Repubblica, in relazione sia alla differente “attitudine” e interpretazione del proprio ruolo, sia in relazione alla situazione politica-istituzionale.

Uno degli episodi che è rimasto nella memoria dell’opinione pubblica in materia di mancata promulgazione di un decreto-legge a causa del veto posto dal Presidente della Repubblica Napolitano, è sicuramente rappresentato dal caso Englaro.

Eluana Englaro era una ragazza che, a causa di un incidente stradale che le ha procurato gravi danni cerebrali, si trovava in stato vegetativo.

A seguito della diagnosi, il padre di Eluana, già maggiorenne, ottenne a un giudice l’autorizzazione a diventare tutore di Eluana, ossia suo rappresentante legale. A questo punto iniziò l’iter giudiziario atto a far sospendere le cure mediche che tenevano in vita Eluana, nel caso specifico si trattava di alimentazione artificiale<sup>185</sup>.

Il caso di Eluana arriva fino alla Corte di Cassazione che si espresse con una sentenza storica che denunciava il vuoto legislativo in materia e per questo motivo chiede al Parlamento di intervenire. Il caso si concluse, nel 2008, con l’autorizzazione al padre di Eluana di interrompere l’alimentazione artificiale che teneva in vita la figlia<sup>186</sup>.

Anche la politica si interessò al caso di Eluana, nel 2008 il Parlamento era composto da una maggioranza di centrodestra e a capo del governo in carica vi era Silvio Berlusconi, che cercò di bloccare l’attuazione della sentenza in qualunque modo<sup>187</sup>.

Il governo Berlusconi, nel 2009, approvò un decreto-legge che vietava che l’alimentazione e l’idratazione quali forme di sostegno vitali potessero

---

<sup>185</sup> La storia di Eluana Englaro, il POST, 2014

<sup>186</sup> Corte di Cassazione - sez. I civ. - Caso Englaro: interruzione dei trattamenti e incapacità, Biodiritto.it, 2007

<sup>187</sup> Ibidem

essere sospese da chi assiste soggetti non in grado di provvedere a sé stessi, in mancanza di una completa legislazione in materia di fine vita<sup>188</sup>.

A questo punto il Presidente della Repubblica Napolitano si esprime, decidendo di non procedere all'emanazione del decreto-legge.

Il Presidente Napolitano, in seguito alla mancata emanazione, invia una lettera al Presidente del Consiglio dei ministri nella quale spiega le motivazioni della propria scelta.

Il Presidente Napolitano convinto di doversi ispirare unicamente ai principi sanciti dalla Costituzione, manifesta con decisione la sua contrarietà all'emanazione del decreto-legge, fondandola su tre diversi ordini di ragioni. La prima ragione evidenziata dal Presidente è l'inesistenza dei presupposti di necessità e urgenza che devono caratterizzare l'adozione di un decreto-legge, la seconda è la provvisorietà della materia oggetto della disciplina, e per ultimo Napolitano evidenzia come la modalità di tutela dei diritti costituzionali della persona non dovrebbe essere regolata attraverso decreto-legge.<sup>189</sup>

In questo caso, il Presidente svolge una valutazione globale, concentrandosi sulla legittimità dell'atto in questione e sul merito.

Una nuova prassi in materia di afferma durante il primo mandato della Presidenza Mattarella caratterizzato dall'esperienza emergenziale causata dalla pandemia da Covid-19, gestita attraverso l'utilizzo di decreti-legge

La prassi in questione è la promulgazione dei decreti-legge con "osservazioni". Tale prassi sembra rappresentare un'anomalia se confrontata con le disposizioni ricavabili dalla combinazione degli articoli 73 e 74 della Costituzione, secondo i quali il Presidente è chiamato a fornire

---

<sup>188</sup> Caso Englaro: il Presidente della Repubblica non procede all'emanazione del decreto-legge, [Costituzionalismi.it](http://Costituzionalismi.it), 2009

<sup>189</sup>R. ROMBOLI, Il controllo presidenziale e quello della Corte costituzionale: qualche osservazione in merito al rifiuto di emanazione del decreto-legge per il caso Englaro, Astrid online

una motivazione esplicita della sua determinazione solo allorquando si determina a esercitare il potere di rinvio della legge<sup>190</sup>.

Il Presidente Mattarella, pur promulgando tutti i decreti-legge presentatigli dal Governo, ha più volte richiamato il potere esecutivo circa l'utilizzo, a volte improprio della decretazione d'urgenza<sup>191</sup>. Riportando un esempio, il Presidente Mattarella a seguito della promulgazione del disegno di legge di conversione del "decreto sostegni bis" nel 2021, ha voluto inviare un motivo a governo e parlamento.

L'osservazione del Presidente Mattarella riguarda la prassi, ormai consolidata, di inserire all'interno del decreto-legge, misure che non hanno niente a che vedere con il fine originario del provvedimento. Per questo il presidente sollecita Parlamento e Governo a rispettare i limiti di contenuto dei provvedimenti d'urgenza<sup>192</sup>.

La posizione di Sergio Mattarella per quanto riguarda i presupposti dell'esercizio del potere di rinvio di leggi e decreti-legge può essere delineata attraverso un intervento dello stesso, che così risponde ad una domanda sull'esercizio di tale potere: «Anche se non le condivido, io ho il dovere di firmare le leggi. C'è solo un caso in cui posso, anzi devo, non firmare: quando arrivano leggi o atti amministrativi che contrastano palesemente con la Costituzione»<sup>193</sup>

Concludendo, il ruolo di controllo sulla decretazione d'urgenza del Presidente della Repubblica trova, certamente, i suoi presupposti nella Costituzione italiana, in leggi ordinarie e in varie sentenze della Corte costituzionale.

---

<sup>190</sup> G. GALAZZO, Sulla prassi ormai stabilizzata delle promulgazioni con osservazioni, in particolare riferimento al caso del decreto sicurezza bis, *NOMOS*, le attualità del diritto, 2019

<sup>191</sup> *Ibidem*

<sup>192</sup> Il nuovo richiamo di Mattarella a governo e parlamento sulla decretazione d'urgenza, *OPENPOLIS*; 2021

<sup>193</sup> incontro del Presidente Mattarella con alcune scolaresche delle scuole secondarie di secondo grado, 26 ottobre 2017, in *Quirinale.it*

I diversi Presidenti hanno, però, interpretato il proprio ruolo di garanzia e controllo in maniera differente, influenzati, certamente, anche dai diversi contesti storico-politici che hanno caratterizzato i differenti mandati.

### 3. CONCLUSIONI

Al termine di questo elaborato è utile trarre alcune conclusioni sul ruolo che il Presidente della Repubblica riveste all'interno del sistema istituzionale italiano, tema trattato nei due precedenti capitoli.

Per fornire un quadro completo, l'analisi proposta si snoda tra passato, presente e futuro. Il "passato" viene trattato attraverso l'analisi storico-istituzionale della Presidenza della Repubblica e dei dodici Presidenti, cercando di ricostruire, come suggerisce il titolo, l'evoluzione dell'istituto presidenziale, come abbiamo visto, fortemente influenzato dalla personalità che riveste il delicato ruolo.

Partendo da Einaudi, definito come un presidente "notaio", moderato, passando da Sandro Pertini, "Presidente degli italiani", moderno, vicino al popolo e fortemente innovatore, a Oscar Luigi Scalfaro e Carlo Azeglio Ciampi, protagonisti di una delle peggiori crisi politiche che abbiano mai caratterizzato la storia repubblicana e della successiva "transizione", arrivando infine alla novità del secondo mandato di Napolitano e Mattarella.

Come attestano le vicende che hanno caratterizzato l'istituto presidenziale, l'esercizio dei poteri, formali e informali, propri del Capo dello Stato si sono fortemente ampliati.

Le ragioni che risalgono a questo ampliamento possono essere sintetizzate in tre ordini di fenomeni, secondo la dottrina costituzionalista. La prima ragione è sicuramente ricondotta alla personalità che riveste il ruolo, che può caratterizzarsi da atteggiamento più notarile od interventista, la seconda è rappresentata dalla situazione politico-istituzionale caratterizzante il periodo, l'ultima invece viene fatta risalire al testo della Costituzione, la quale delinea una "schema molto aperto e molto elastico", che può garantire, ed ha garantito, un significativo margine di flessibilità nell'interpretazione dell'ufficio<sup>194</sup>.

---

<sup>194</sup> A. RUSSO, L'evoluzione del ruolo del Capo dello Stato nella storia repubblicana: da De Nicola a Mattarella, NOMOS.IT, Le attualità nel diritto, 2022

La dottrina prevalente ha elaborato due schemi antitetici che descrivono l'essenza del ruolo presidenziale, il primo schema valorizza una struttura garantista, prediligendo l'interpretazione del ruolo presidenziale come organo neutrale di garanzia, il secondo schema vede il Presidente della Repubblica come una "struttura governante", dunque per nulla estraneo all'attività politica, mantenendo pur sempre però l'imparzialità che lo caratterizza.<sup>195</sup>

Cronologicamente si può ben notare un cambio di "schema", negli anni si è sempre più delineata una figura presidenziale sempre più "interventista" in ambito politico; tale atteggiamento è giustificato dal vuoto lasciato dalla politica durante i periodi di crisi che hanno caratterizzato la storia italiana a partire dagli anni 90.

Questo maggior attivismo è stato analizzato in tutto il capitolo secondo dello scritto, infatti, nei contorni del rapporto tra il Governo e il Presidente della Repubblica, ho cercato analizzare il ruolo interventista del Presidente della Repubblica, concentrandomi sui poteri propri del Capo dello Stato e della loro evoluzione. Testimoni di questa evoluzione sono il ruolo, sempre meno marginale, che negli anni ha rivestito il Presidente nella nomina del Presidente del Consiglio dei ministri e dei ministri e nello sviluppo del potere di moral suasion, potere d'influenza e di stimolo chiave proprio del Capo dello Stato nei rapporti con le istituzioni.

Il ruolo del Presidente è profondamente cambiato e sicuramente cambierà nel prossimo futuro. La domanda che ci dobbiamo porre è in che modo la figura del Capo dello Stato cambierà.

L'ingovernabilità che sta caratterizzando il nostro Paese ha aperto la strada a diverse ipotesi, tra le quali, una riforma in senso presidenzialista dell'ordinamento giuridico italiano.

---

<sup>195</sup> E. FURNO, *Il Presidente della Repubblica al tempo delle crisi*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2021

Il presidenzialismo, in breve, è una forma di governo propria delle democrazie rappresentative caratterizzata dal fatto che il potere esecutivo si concentra nella figura del Presidente della Repubblica, democraticamente eletto dal popolo e incaricato di costituire un proprio governo senza necessità di fiducia parlamentare.

Secondo molti costituzionalisti la forma di governo del nostro paese, soprattutto a seguito dell'esperienza dei mandati di Napolitano prima e Mattarella poi, ha assunto le forme tipiche di un semipresidenzialismo di fatto, caratterizzato da un sempre più marcato intervento del Presidente della Repubblica nelle questioni meramente politiche.

Le opinioni sono contrastanti, alcuni auspicano una riforma in questo senso, poiché garantirebbe governabilità, altri invece sono profondamente contrari, poiché tale sistema è estremamente distante dal modo in cui i padri Costituenti hanno delineato la figura del Capo dello Stato italiano.

Durante la campagna elettorale che ha portato all'elezione del governo di centrodestra guidato da Giorgia Meloni lo slogan portante del programma di Fratelli d'Italia recitava "presidenzialismo o morte", ora, la proposta del governo sembra cambiata. Infatti, il dialogo tra maggioranza ed opposizione nel quadro delle riforme istituzionali è converso verso il cosiddetto "premierato".

Attraverso tale temine si indicano in maniera generale varie forme di governo basate sulla legittimazione popolare del Presidente del Consiglio dei ministri.

La riforma proposta dal governo sembra, formalmente, non toccare i poteri del Presidente della Repubblica, anche se, è chiaro che, se tale riforma venisse approvata essa cambierebbe radicalmente l'architettura istituzionale del nostro paese.

Una riforma in tale senso cambierebbe profondamente la figura del Presidente della Repubblica nel proprio ruolo di garante, punto cardine dell'intera attività del Capo dello Stato.

Non è possibile conoscere cosa riserberà il futuro e né come, o quando, la figura del Presidente cambierà. È certamente chiaro, invece, il ruolo centrale che negli anni i dodici Presidenti hanno svolto, figure centrali nelle risoluzioni delle crisi, figure innovatrici e garanti durante tutta la storia repubblicana.

Bisogna auspicare che la figura del Presidente della Repubblica all'interno del nostro ordinamento non venga snaturata, ma molti sono gli interrogativi che ci poniamo nel presente.

## LEGISLAZIONE E GIURISPRUDENZA CONSULTATA:

Costituzione, art. 11

Costituzione, art. 18

Costituzione, art. 47

Costituzione, art. 73

Costituzione, art. 74

Costituzione, art. 77

Costituzione, art. 83

Costituzione, art. 84

Costituzione, art. 85

Costituzione, art. 86

Costituzione, art. 87

Costituzione, art. 88

Costituzione, art. 89

Costituzione, art. 90

Costituzione, art. 91

Costituzione, art. 92

Costituzione, art. 94

Costituzione, art. 117

Costituzione, I Disposizione transitoria e finale

L. LEGGE 11 marzo 1953, n. 87. Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale.

L. 31 marzo 1953 n. 148 “Modifiche al testo unico delle leggi per l'elezione della Camera dei deputati approvato con decreto Presidenziale 5 febbraio 1948, n. 26”

L. 23 agosto 1988 n. 400 “Disciplina dell’attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri”.

L. 4 agosto 1993 n. 277 “Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati”.

L. 3 novembre 2017, n. 165 “Modifiche al sistema di elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica. Delega al Governo per la determinazione dei collegi elettorali uninominali e plurinominali”.

Decreto-legge n. 73 del 2021 c.d. Sostegni bis

Sentenza Corte costituzione n. 406 del 1989

Sentenza Corte costituzionale n. 1 del 2013

Sentenza della Corte di Cassazione n. 21748 del 16 ottobre 2017

## BIBLIOGRAFIA

AA. VV., *Crisi di governo in Italia, Le Pen e Farage all'attacco: "Colpo di Stato"*, "la Repubblica", 2018

[https://www.repubblica.it/esteri/2018/05/28/news/governo\\_la\\_denuncia\\_di\\_farage\\_e\\_le\\_pen\\_colpo\\_di\\_stato\\_-197549515/](https://www.repubblica.it/esteri/2018/05/28/news/governo_la_denuncia_di_farage_e_le_pen_colpo_di_stato_-197549515/)

Bifulco Raffaele, *L'art 88 della Costituzione*, in "La Magistratura: Rivista a cura dell'Associazione nazionale Magistrati", 2022

<https://lamagistratura.it/commentario/lart-88-della-costituzione/>

De Martino Francesco Raffaele, *Il Presidente della Repubblica e il potere di nomina del Presidente del Consiglio dei ministri*, "Costituzionalismo. It.", 2018

[https://www.costituzionalismo.it/costituzionalismo/download/Costituzionalismo\\_201801\\_660.pdf](https://www.costituzionalismo.it/costituzionalismo/download/Costituzionalismo_201801_660.pdf)

Delledonne Giacomo, *I Presidenti Leone e Pertini di fronte alla Costituzione e alla crisi del Governo Andreotti IV: tra sequestro Moro, apogeo della solidarietà nazionale ed evoluzione del ruolo presidenziale*, "Federalismi.it", 2013

<https://www.federalismi.it/AppIOpenFilePDF.cfm?artid=22957&dpath=document&dfile=23072013211110.pdf&content=I%2BPresidenti%2BLeone%2Be%2BPertini%2Bdi%2Bfronte%2Balla%2BCostituzione%2Be%2Balla%2Bcrisi%2Bdel%2BGoverno%2BAndreotti%2BIV%3A%2Bfra%2Bsequestro%2BMoro%2C%2Bapogeo%2Bdella%2Bsolidariet%C3%A0%2Bnazionale%2Bed%2Bevoluzione%2Bdel%2Bruolo%2Bpresidenziale%2B%2D%2Bstato%2B%2D%2Bdottrina%2B%2D%2B>

Dondi Mirco, *L'eco del boato, Storia della strategia della tensione 1965-1974*, Edizioni Laterza, 2023

Falcon Giandomenico, *Lineamenti di diritto pubblico*, CEDAM, 2017

Ferraro Luigi, *La nomina del Ministro Savona e le "accuse" al Presidente Mattarella*, "Astrid online", 2018

<https://www.astrid-online.it/static/upload/ferr/ferraro.pdf>

Furno Erik, *Il settennato presidenziale tra rieleggibilità e semestre bianco*, "NOMOS, le attualità del diritto", 2023.

[https://www.nomos-leattualitaneldiritto.it/wp-content/uploads/2023/06/NOTE\\_FURNO\\_Il-settennato-presidenziale.pdf](https://www.nomos-leattualitaneldiritto.it/wp-content/uploads/2023/06/NOTE_FURNO_Il-settennato-presidenziale.pdf)

Galazzo Giacomo, *Sulla prassi ormai stabilizzata delle promulgazioni con osservazioni, in particolare riferimento al caso del decreto sicurezza bis*, "NOMOS, le attualità del diritto", 2019

[https://www.nomosleattualitaneldiritto.it/wpcontent/uploads/2021/06/Galazzo\\_PromulgazioneConOsservazioni\\_Revisionato.pdf](https://www.nomosleattualitaneldiritto.it/wpcontent/uploads/2021/06/Galazzo_PromulgazioneConOsservazioni_Revisionato.pdf)

Giacone Alessandro, *Enrico De Nicola e la transizione istituzionale tra Monarchia e Repubblica (1944-1946)*, "Laboratoire italien", 2012

<https://journals.openedition.org/laboratoireitalien/667>

Grisolia Maria Cristina, *La libertà di espressione del Capo dello Stato tra diritto e funzione*, "Rivista AIC", 2014

[https://www.rivistaaic.it/images/rivista/pdf/4\\_2014\\_Grisolia.pdf](https://www.rivistaaic.it/images/rivista/pdf/4_2014_Grisolia.pdf)

Leo Luana, *Il ruolo di "attore-protagonista" del Presidente della Repubblica in tempi di crisi*, "Amministrazione in Cammino", 2022

<https://www.amministrazioneincammino.luiss.it/wp-content/uploads/2022/07/LEO.pdf>

Limiti Giuliana, *Il Presidente Professore, Luigi Einaudi al Quirinale*, Luni Editore, 2020

Maccabiani Nadia, *La rappresentanza dell'unità nazionale nell'intermediazione politico-istituzionale del Presidente Napolitano*, "Forum di Quaderni Costituzionali", 2013

[https://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti\\_forum/paper/0399\\_maccabiani.pdf](https://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/paper/0399_maccabiani.pdf)

Macchioni Mario, *Come è cambiato il ruolo del Presidente della Repubblica*, “il Post”, 2022

<https://www.ilpost.it/2021/12/03/presidente-della-repubblica-ruolo-evoluzione/>

Meoli Chiara, *Rielezione del Capo dello Stato*, “Treccani, Libro dell'anno del Diritto” 2014

[https://www.treccani.it/enciclopedia/rielezione-del-capo-dello-stato\\_\(Il-Libro-dell'anno-del-Diritto\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/rielezione-del-capo-dello-stato_(Il-Libro-dell'anno-del-Diritto)/)

Morrone Andrea, *Il Presidente della Repubblica in trasformazione*, “Rivista AIC”, 2013,

[https://www.rivistaaic.it/images/rivista/pdf/2\\_2013\\_Morrone.pdf](https://www.rivistaaic.it/images/rivista/pdf/2_2013_Morrone.pdf)

Negri Carla, *La moral suasion del Presidente della Repubblica nella forma di governo italiana*, Giappichelli, 2018

Olivetti Mario, *Il tormentato avvio della XVII legislatura: le elezioni politiche, la rielezione del Presidente Napolitano e la formazione del governo Letta*, Amministrazione in Cammino, 2014

[https://www.amministrazioneincammino.luiss.it/wp-content/uploads/2014/01/Olivetti\\_LegislaturaXVII\\_r.pdf](https://www.amministrazioneincammino.luiss.it/wp-content/uploads/2014/01/Olivetti_LegislaturaXVII_r.pdf)

Paladin Livio, *Diritto Costituzionale*, Padova, 1998

Pertici Andrea, *da De Nicola al secondo mandato di Mattarella*, il Mulino, 2022

Quagliariello Gaetano, *La storia di Eluana Englaro*, “il POST”, 2014”

<https://www.ilpost.it/2014/02/09/eluana-englaro/2/>

Romboli Roberto, *Il controllo presidenziale e quello della Corte costituzionale: qualche osservazione in merito al rifiuto di emanazione del decreto-legge per il caso Englaro*, "Astrid online", S.D.

<https://www.google.com/search?q=R.+ROMBOLI%2C+Il+controllo+presidenziale+e+quello+della+Corte+costituzionale%3A+qualche+osservazione+in+merito+al+rifiuto+di+emanazione+del+decreto-legge+per+il+caso+Englaro%2C+Astrid+online&oq=R.+ROMBOLI%2C+Il+controllo+presidenziale+e+quello+della+Corte+costituzionale%3A+qualche+osservazione+in+merito+al+rifiuto+di+emanazione+del+decreto-legge+per+il+caso+Englaro%2C+Astrid+online&aqs=chrome..69i57j4570j0j4&sourceid=chrome&ie=UTF-8>

Serges Giovanni, *Il rifiuto di emanazione del decreto-legge*, "Astrid Online", 2009

[https://www.astrid-online.it/static/upload/protected/Serg/Serges\\_Rifiuto-emanazione-decreto-legge.pdf](https://www.astrid-online.it/static/upload/protected/Serg/Serges_Rifiuto-emanazione-decreto-legge.pdf)

Stefanoni Franco, *Governo e ministri: quando il capo dello Stato dice no*, da Bettino Craxi a Cesare Previti, "il Corriere della Sera", 2018

<https://www.corriere.it/politica/cards/governo-ministri-quando-capo-stato-dice-no-bettino-craxi-cesare-previti/1992-scalfaro-dice-no-craxi.shtml>

Stradella Elena, *Il controllo del Presidente della Repubblica sulla decretazione d'urgenza: fondamenti e prassi alla prova della crisi*, "L'Osservatorio delle Fonti", 2016

<https://www.osservatoriosullefonti.it/mobile-saggi/speciali/speciale-governo-vs-parlamento-3-2016/1051-il-controllo-del-presidente-della-repubblica-sulla-decretazione-d-urgenza-fondamenti-e-prassi-alla-prova-della-crisi/file>

Tebaldi Mauro, *Il Presidente della Repubblica*, il Mulino, 2005

Tira Elisa, *Il conflitto di attribuzione tra il Presidente della Repubblica e la Procura di Palermo in materia di intercettazioni indirette o casuali*, "Rivista AIC", 2012

[https://www.rivistaaic.it/images/rivista/pdf/Tira\\_conflitto\\_attribuzioni.pdf](https://www.rivistaaic.it/images/rivista/pdf/Tira_conflitto_attribuzioni.pdf)

Truzzi Silvia, *Carlassare: Mattarella non poteva mettere il veto su Savona*,  
“Libertà e Giustizia”, 2018

## SITOGRAFIA

Archivio storico del Senato della Repubblica

<https://www.senato.it/relazioni-con-i-cittadini/archivio-storico/larchivio-storico-del-senato>

Brocardi.it

<https://www.brocardi.it/costituzione/parte-i/titolo-i/>

Portale storico della Presidenza della Repubblica

<https://archivio.quirinale.it/aspr/>

Sito web del Governo italiano, Presidenza del Consiglio dei ministri

<https://www.governo.it/it>

Sito web del Senato della Repubblica

<https://www.senato.it/home>

Sito web della Camera dei deputati

<https://www.camera.it/leg19/1>

Sito web della Corte costituzionale

<https://www.google.com/search?q=corte+costituzionale+sito+ufficiale&oq=corte+costituzionale+sito+&aqs=chrome.1.69i57j0i512j0i22i30l2.5594j0j4&sourceid=chrome&ie=UTF-8>

Sito web della Presidenza della Repubblica

<https://www.quirinale.it/>

Diritto.it, Portale giuridico con la più recente giurisprudenza

## Ringraziamenti

*Ringrazio, per primo, il Professor. Maurizio Malo per aver accettato di lavorare insieme a me per il progetto della mia tesi. Un sentito grazie per il tempo dedicatomi per il confronto e per lo studio e per la Sua grande disponibilità.*

*Grazie a mamma Erica e papà Matteo, i miei primi sostenitori. Vi ringrazio per la grande pazienza che avete con me, per essermi stati a fianco durante tutto il mio percorso di studi, per avermi sempre sostenuto e per aver sempre creduto in me, senza farmi dubitare mai del mio valore. Questo traguardo lo dedico tutto a voi.*

*Ringrazio anche Valeria, sorellina e, negli ultimi anni anche grande amica. Da sempre ci sosteniamo a vicenda, nonostante le nostre diversità, e spero che rimanga sempre così.*

*Un ringraziamento speciale anche a mia nonna Lina, che mi ha sempre spronato a fare del mio meglio in ogni circostanza. Sono sicura che oggi saresti stata fierissima di me, mi manchi tanto.*

*Un pensiero anche alle mie grandi amiche Giulia e Angelica.*

*Giulia, durante questo percorso sei stata fondamentale. Sei stata la mia compagna di stanza, compagna di scuola, di università e sarai sempre la mia compagna di vita. Durante questi anni abbiamo passato bellissimi momenti, vivendo e scoprendo insieme una città nuova. Ci siamo sempre fatte forza, confrontate e aiutate, per questo motivo ti ringrazio infinitamente.*

*Angelica, sono passati tanti anni da quando ci siamo incontrate, durante questi anni abbiamo condiviso tanti momenti insieme e abbiamo festeggiato tanti traguardi, compreso questo. Durante gli anni dell'università, anche se lontane, ci siamo sempre supportate a vicenda, studiato insieme, condiviso preoccupazioni, ansie e anche tantissimi bei momenti. Grazie mille per esserci sempre, da sempre, spero che sia sempre così.*

*Infine, ringrazio Michele, so che non ti piacciono le cose sdolciate, dunque sarò breve. Anche se ci hai messo un po' ad imparare a memoria il nome del mio corso di studi, ti ringrazio per essermi stato sempre stato vicino, soprattutto durante i miei momenti no. Noi due siamo diversi, abbiamo vite diverse, ma riusciamo sempre a venirci incontro, a capirci e ad amarci. Questo è il primo traguardo che condividiamo insieme e spero che sia solo il primo di una lunga serie.*

