



LE ESPERIENZE DEGLI “INCARICHI CONDIZIONATI” DA GRONCHI A SARAGAT*

di

Adriana Ciancio

*(Professore associato di Diritto costituzionale
Università di Catania)*

19 febbraio 2014

Sommario: 1. Premessa; 2. Gronchi, il Presidente che dà “viva voce alla Costituzione”; 3. Segni e il settennato interrotto; 4. Saragat e gli incarichi “imperativi”.

1. Premessa.

L’incerto scenario politico configuratosi sin dall’avvio della XVII legislatura e la lunga situazione di sostanziale “stallo” venutasi a determinare nella nomina del nuovo Gabinetto hanno indotto a riprendere la problematica - per così dire “classica” - del procedimento di formazione del Governo, in particolare circa i poteri che il Capo dello Stato può e deve esercitare per assolvere al suo dovere costituzionale di risolvere la crisi di governo. Il dibattito si era maggiormente intensificato dopo che il Presidente Napolitano, notoriamente impossibilitato a sciogliere (nuovamente) le Camere per il vincolo del semestre bianco, con una novità assoluta¹, aveva proceduto alla nomina di due c.d. “Commissioni di saggi”, con il compito di individuare le prioritarie riforme (rispettivamente) istituzionali ed economiche idonee a preconstituire una valida piattaforma programmatica che potesse fungere da volano per coagulare la necessaria maggioranza parlamentare, in quel momento difficile da

* Articolo sottoposto a referaggio.

¹ Di “invenzione” “del tutto inusuale” parla A. RUGGERI, *La singolare trovata del Presidente Napolitano per uscire dalla crisi di governo (a proposito della istituzione di due gruppi di esperti col compito di formulare “proposte programmatiche”*, in *Consultaonline*, 2013, p.1.

individuare, suscitando in tal modo diverse e contrastanti reazioni. Se, da un lato, si è valutato favorevolmente l'operato del Presidente, il quale, rinunciando a dimettersi anticipatamente per lasciare spazio alla propria successione, foriera di una nuova e ravvicinata elezione delle assemblee parlamentari a legge elettorale invariata, avrebbe dato prova di senso di responsabilità istituzionale², d'altro canto è stata anche vivacemente contestata la novità della nomina dei dieci esperti³ e, soprattutto, il conseguente "congelamento" del Governo cd. tecnico⁴ guidato da Mario Monti, ancora non espressamente sfiduciato, ma nemmeno mai investito della fiducia iniziale, da parte delle nuove Assemblee parlamentari⁵.

La situazione, certamente complessa e per molti versi insolita, poi notoriamente sbloccata a seguito della rielezione di Giorgio Napolitano e la successiva nomina del Governo Letta, ha indotto invero a rinnovare l'attenzione che per molti anni di storia repubblicana la letteratura specialistica aveva dedicato al tema, consentendo di enucleare alcuni punti fermi che si impongono nell'analisi giuridica di quella e delle successive vicende politiche, che hanno condotto nei giorni scorsi all'apertura dell'ennesima crisi extraparlamentare ed all'incarico al nuovo segretario PD Renzi, laddove, pur nel differente contesto politico-partitico, dovuto anche alle evoluzioni cui nel tempo è andato incontro il sistema elettorale, non appare mutato il quadro delle disposizioni costituzionali di riferimento, che si pongono, allora come i "paletti" oltre i quali non è possibile che tenda la prassi senza sconvolgere l'assetto dei poteri delineato nella Carta fondamentale e con esso lo stesso regime parlamentare da essa prescelto. Com'è noto e com'è, forse, oggi banale ripetere, sotto il profilo normativo il dato che emerge concerne l'estrema asciuttezza del Testo costituzionale, che sul punto dedica poche e stringate disposizioni in cui vengono sinteticamente disciplinati solo i momenti conclusivi di un *iter* che l'esperienza istituzionale dimostra molto più articolato e ricco di episodi, a taluno dei quali la dottrina riconosce il carattere della necessità costituzionale, per quanto retta su norme non scritte⁶. Tale laconicità è, probabilmente, dovuta, non solo ad una sorta di rispetto al

² In tal senso anche B. CARAVITA, *Navigando a vista, con poco vento, senza gps e con il cambio di timoniere durante la regata*, in Federalismi.it, 2013, p. 5.

³ In posizione fortemente critica circa la legittimità costituzionale della soluzione, cfr. A. MORELLI, *Tutti gli uomini del Presidente. Notazioni minime sull'istituzione dei due gruppi di esperti chiamati a formulare proposte programmatiche*, in *Consultaonline*, 2013, p. 1 ss. Di diverso avviso, P. COSTANZO, "Dissesto" istituzionale, "tenuta" costituzionale, *ivi*, p. 2; e A. SAITTA, *Dieci "saggi" esploratori*, *ivi*, p. 1 ss.

⁴ Sull'incongruità della definizione di Governo tecnico, laddove il Governo, dovendo di necessità reggersi su una maggioranza parlamentare, chiamata a dividerne il programma, è sempre necessariamente "politico", cfr. per tutti, B. CARAVITA, *Il Presidente della Repubblica nell'evoluzione della forma di governo: i poteri di nomina e di scioglimento delle Camere*, in *Federalismi.it*, 2010, p. 9.

⁵ Cfr., tra gli altri, M. OLIVETTI, *Parlamentarismo sempre più in crisi, nuovo passo verso il presidenzialismo*, in *Avvenire* del 31/03/2013, p. 8; B. CARAVITA, *Navigando a vista*, cit., p.2; A. RUGGERI, *op. cit.*, p. 1 ss.

⁶ La conclusione è pressoché unanime per le consultazioni, ritenute già dalla dottrina più risalente adempimento obbligatorio introdotto per via consuetudinaria, così, tra gli altri, G. ZAGREBELSKY, *La formazione del*

principio di autonomia politica e di libera formazione del Governo, che si è voluto in tal modo assicurare⁷, ma anche all'estrema difficoltà di irrigidire in disposizioni dettagliate le variegata e imprevedibili forme che può assumere la politica, sicché l'attenzione dei Costituenti si è concentrata sull'individuazione dei "protagonisti" della fase di crisi fino alla sua soluzione, nello sforzo di (debole) razionalizzazione del regime parlamentare adottato. Hanno in tal modo preso corpo l'art. 92, che, dopo aver individuato gli organi c.d. "necessari" che formano la compagine governativa, ne rimette al Presidente della Repubblica la nomina; l'art. 93 sul giuramento dei Ministri; e, quindi, l'art. 94, che esaurito l'iter, per così dire, "giuridico", di formazione del Governo, ne disciplina la fase "politica" di concessione della fiducia. Tralasciando, pertanto, la disposizione sul giuramento, è entro i (soli) binari segnati dagli artt. 92 e 94 che vanno individuate (tutte) le vie che il Presidente della Repubblica, *dominus* della crisi, può percorrere per pervenire alla sua definitiva soluzione, sicché il Capo dello Stato appare dal Testo costituzionale dotato di un potere "modulabile"⁸, per quanto teleologicamente orientato alla nomina di un Gabinetto che possa godere del sostegno di una maggioranza parlamentare, nel quale trova spiegazione tanto l'atteggiamento assolutamente "personale" della maniera di intendere il proprio ruolo, quanto l'attitudine sovente manifestata a condizionare in vario modo e con diversa intensità l'attività dell'incaricato di formare il Governo, non essendo mancati esempi di ingerenze presidenziali anche particolarmente penetranti, talora di dubbia legittimità costituzionale.

In proposito, infatti, va osservato, come sin dai primi anni di storia repubblicana, in cui andava a regime la forma di governo prescelta dal Costituente, si sia manifestata la pratica di conferire l'incarico di formare il Governo subordinandolo all'impegno del destinatario ora di costituire la compagine governativa secondo le indicazioni sulla formula politica già tracciata dal Presidente della Repubblica, ora di adottare un determinato programma di massima, quando non sono stati imposti precisi limiti di tempo alle "trattative" cui l'incaricato si sarebbe dovuto accingere, mentre, in altre circostanze, il Capo dello Stato si è spinto sino al punto di gestire in prima persona la stessa attività di mediazione politica.

Governo nelle prime quattro legislature repubblicane, in *Riv. Trim. Dir. Pubbl.*, 1968, p. 822 ss.; A.A. ROMANO, *La formazione del Governo*, Padova, 1977, p. 71 e ss.; P.A. CAPOTOSTI, *Presidente della Repubblica e formazione del Governo*, in *Scritti in onore di E. Tosato*, Milano, 1984, p. 382 ss.; ma è possibile raggiungerla anche per l'incarico di formare il Governo, considerata fase necessaria, implicitamente prevista dalla Costituzione nelle pieghe del combinato disposto degli artt. 92 e 94, secondo quanto si è avuto a suo tempo modo di argomentare nel nostro *Spunti ricostruttivi sui poteri dell' "Incaricato nella formazione del Governo"*, in "1989". *Riv. Dir. Pubbl. Sc. Pol.*, 1995, p. 521 ss.

⁷ In tal senso L. PALADIN, *Governo italiano*, in *Enc. Dir.*, XIX, Milano, 1970, p. 676.

⁸ Al punto da indurre persino la teorizzazione sul Capo dello Stato quale "reggitore" del sistema nella situazioni di crisi del medesimo, secondo la celeberrima ricostruzione di C. ESPOSITO, *Capo dello Stato*, in *Enc. Dir.*, Milano, 1960, VI, p. 236 ss.

In tale ottica, la ricognizione di taluni precedenti particolarmente significativi può risultare interessante anche per rimarcare in qual modo la “elasticità” di talune formule costituzionali ne ha consentito, in determinate condizioni, interpretazioni varie e differenti da parte dei Presidenti della Repubblica, in ragione del significato che ciascuno ha dato al proprio ufficio, nonché del contesto politico-partitico in cui si è trovato ad operare, evidenziando, anche storicamente, sotto quest’ultimo profilo come gli interventi presidenziali in occasione della formazione dei Governi si sono in linea di massima mostrati tanto più incisivi quanto più incerto e confuso appariva lo scenario in cui essi si innestavano.

2. Gronchi, il Presidente che dà “viva voce alla Costituzione”.

In questa direzione una valutazione particolarmente ampia delle proprie attribuzioni si ebbe già con Giovanni Gronchi, il quale non mancò di rimarcare pubblicamente la propria competenza nella determinazione della politica del Paese sin dal messaggio di insediamento⁹, pronunciato dinanzi le Camere riunite l’11 maggio 1955 e da cui emergeva, se non un vero e proprio programma politico, una linea presidenziale alquanto distante dal suo predecessore¹⁰. Invero, nonostante le vicende che avevano condotto alla formazione del I Governo Pella, ritenuto, non a torto, il “primo Governo del Presidente”¹¹, Luigi Einaudi era stato per altri versi convinto assertore della necessità di una completa indipendenza dell’esecutivo dal Presidente della Repubblica¹², il che aveva finito per riflettersi sul tenore dei suoi interventi precedenti la nomina dei Governi, per lo meno negli anni della egemonia degasperiana (fino alla metà del 1953), la cui “forza” politica non lasciava, al riguardo, larghi margini di manovra¹³.

⁹ Riportato da F. DAMATO, *Il colle più alto. Fatti e misfatti dei Presidenti della Repubblica*, Milano, 1982, p. 170 ss.

¹⁰ Nel medesimo senso A. BALDASSARRE – C. MEZZANOTTE, *Gli uomini del Quirinale. Da De Nicola a Pertini*, Roma-Bari, 1985, cit., p. 76.

¹¹ Cfr. F. FABRIZZI, *La cronaca di oggi e la cronaca di ieri. Il Governo Pella ed i “Governi del Presidente*, in *Federalismi.it*, 2011, p. 1 ss.

¹² “Ho dato alla norma dell’art. 95 Cost., per cui il Presidente del Consiglio dei ministri dirige la politica generale del governo, un’interpretazione che, forse, è più larga della lettera della Costituzione, ma che ritengo conforme al sistema voluto dal Costituente: la politica del Paese spetta al Governo il quale abbia la fiducia del Parlamento e non invece al Presidente della Repubblica”, così L. EINAUDI, *Lo scrittoio del Presidente*, Torino, 1956, p. XIV della prefazione.

¹³ Cfr. S. MERLINI, *Il governo costituzionale*, in *Storia dello Stato italiano dall’Unità a oggi*, a cura di R. Romanelli, Roma, 1995, p. 61 ss. In argomento, più di recente, cfr. pure A. GIGLIOTTI, *De Gasperi e il centrismo: la prima legislatura repubblicana*, in *Federalismi.it*, 2013, p. 3 ss., ed ivi ulteriori approfondimenti bibliografici anche in chiave storiografica.

Con l'ingresso di Gronchi al Quirinale¹⁴, interpretato dai commentatori come segno più di una complicazione del quadro politico dell'epoca che di una sua semplificazione¹⁵, si affermò, in conseguenza e come anticipato, un diverso atteggiamento presidenziale¹⁶ di cui costituiscono chiaro indice gli incarichi conferiti durante il settennio, che forniscono, in un certo senso, la misura dei suoi "sconfinamenti" e dell'autonomia con cui il Presidente intendeva esercitare i poteri inerenti (anche) la formazione del Governo, rivendicando la responsabilità di portare a buon fine il complesso procedimento attraverso l'influenza tanto sull'organizzazione del costituendo Gabinetto (compresa la scelta dei Ministri), quanto sull'indirizzo politico che questo si sarebbe accinto prima ad esporre e quindi a realizzare. E' rimasta celebre in tal senso la dichiarazione resa ai giornalisti il 13 giugno 1957¹⁷, in cui, fra l'altro, il Presidente affermava: "Quello che importa non sono le formule le quali devono essere considerate strumenti per raggiungere delle finalità, e le finalità, secondo me, sono due: rispondere alle esigenze del Paese e rispettare l'autorità e il prestigio del Parlamento. A ciò sarà diretta l'opera mia, la quale, non secondo un mio diritto, ma secondo un mio dovere non si può limitare a dare un Presidente del Consiglio al Paese, ma deve collaborare alla formazione del Governo, perché esso risponda alle due esigenze che ho ricordato"¹⁸.

La tendenza ad imporre una "propria" formula di governo si era manifestata in qualche modo già con la crisi del I Governo Scelba, apertasi con le dimissioni del 22 giugno 1955. Le cronache dell'epoca registrano nell'espletamento dell'incarico, conferito, a seguito di preincarico, all'on. Segni il 2 luglio¹⁹, una penetrante influenza del Capo dello Stato, che

¹⁴ Sul contesto politico-partitico in cui si innestò l'elezione di Gronchi cfr., almeno, A. BALDASSARRE – C. MEZZANOTTE, *Gli uomini del Quirinale*, cit., p. 62 ss. Recentemente in argomento v. anche M. NARDINI, *I primi passi della presidenza Gronchi ed il Governo Segni*, in Federalismi.it, 2013, p. 3 ss.

¹⁵ Così, per tutti, A. BALDASSARRE – C. MEZZANOTTE, *Gli uomini del Quirinale*, cit., p. 74.

¹⁶ Riflesso, anche secondo S. MERLINI, *op. cit.*, p. 63, delle modalità attraverso cui si giunse alla sua elezione, che vide l'appoggio determinante, oltre che di parte della DC, delle sinistre e di parlamentari missini.

¹⁷ Il brano è riportato da G. ZAGREBELSKY, *La formazione del Governo*, cit., p. 861 ss.; e A. BALDASSARRE – C. MEZZANOTTE, *Gli uomini del Quirinale*, cit., p. 80 nota 27.

¹⁸ E' notoriamente riferita all'esperienza della Presidenza Gronchi la ricostruzione di P. BARILE, *I poteri del Presidente della Repubblica*, in *Riv. Trim. dir. Pubbl.*, 1958, pag. 295 ss. sulla titolarità da parte della Suprema Magistratura dello Stato di un indirizzo politico costituzionale, distinto dall'indirizzo politico governativo detenuto dal raccordo Governo-maggioranza parlamentare, in funzione di limite a quest'ultimo a garanzia della Costituzione e delle finalità in essa individuate, laddove, tra i commentatori dell'epoca, giudizi ampiamente positivi sulle tendenze "espansive" di Gronchi nell'interpretazione del proprio ruolo furono espresse, tra gli altri, da P. CALAMANDREI, *Viva vox constitutionis*, in *"Il Ponte"*, 1955/11, p. 809 ss., ora in *Opere giuridiche di Piero Calamandrei*, Napoli, 1968, II, p. 96 ss., nell'ottica dell'intento di piena attuazione della Costituzione che l'illustre giurista leggeva in quegli atteggiamenti presidenziali.

¹⁹ Il comunicato stampa emesso in pari data reca: "Il Presidente della Repubblica ha ricevuto oggi l'on. Antonio Segni il quale gli ha riferito sugli ulteriori contatti con gli esponenti politici e parlamentari, facendo presente che esistono ancora talune difficoltà derivanti dalle riserve espresse dai rappresentanti del partito liberale. L'on. Segni ha manifestato tuttavia la fiducia di poter risolvere rapidamente tale difficoltà.

condusse, da un canto, alla costituzione di un ministero per le partecipazioni statali, e, dall'altro, ad un impegno concreto del Governo affinché si procedesse all'immediata elezione dei Giudici di estrazione parlamentare, necessaria a rendere funzionante la Corte costituzionale²⁰. Sostenuto dalla Democrazia Cristiana, dal Partito Socialista Democratico italiano e dal Partito Liberale, il I Governo Segni²¹ restò poi in carica dal 6 luglio 1955 al 15 maggio 1957 ed appare già foriero di quell'intensa filosofia "presidenzialista" con cui Gronchi intese le proprie attribuzioni in merito (anche) alla formazione dell'esecutivo, di cui successivamente il Presidente ebbe modo di rendere ancora ampia testimonianza.

In tal senso, ad esempio, può essere ricordata la formazione del I Governo guidato da Adone Zoli, al quale fu affidato l'incarico il 15 maggio del 1957 con il preciso mandato (secondo quanto riferito dai quotidiani) "di costituire un ministero monocolore rappresentativo di tutte le correnti della Democrazia Cristiana ed impostato in modo da affrontare con relativa tranquillità il giudizio del Parlamento"²². Si accennò, inoltre, all'imposizione di una precisa condizione in base alla quale l'on. Gonella avrebbe dovuto assumere la vicepresidenza del Consiglio. Il 18 maggio l'incaricato sottopose al Presidente la lista dei ministri, che, però, non comprendeva, a quanto è dato sapere, proprio Gonella. Il fatto dovette costituire uno dei motivi per i quali il Capo dello Stato non procedette alle nomine, tant'è che l'incaricato riprese le trattative con i rappresentanti dei partiti, per risalire al Quirinale il giorno successivo ed a quel punto la crisi fu risolta nominando Zoli Presidente del Consiglio ed assegnando all'on. Gonella il dicastero della Giustizia²³.

Può ancora accennarsi alle vicende relative alla nascita del Governo nel 1960, in seguito alla crisi del II Governo Segni, che aveva rassegnato le dimissioni il 24 febbraio²⁴. Dopo un

Il Presidente Gronchi ha preso atto di queste comunicazioni, ed ha affidato all'on. Segni, che si è riservato di accettare, l'incarico di formare il nuovo Governo". (Dalla Raccolta dei comunicati ufficiali di incarico ottenuta in visione dal Segretariato Generale della Presidenza della Repubblica).

²⁰ Cfr. A. BALDASSARRE – C. MEZZANOTTE, *op. cit.*, p. 90.

²¹ Diffusamente in proposito M. NARDINI, *op. cit.*, p. 5 ss.

²² Così "La Stampa" del 19 maggio 1957.

²³ La storia del Governo Zoli si rivelò, poi, nei fatti piuttosto complessa. Brevemente, dopo il giuramento prestato il 21 maggio, il Gabinetto si presentò alle Camere "soltanto" il 10 giugno, ma, ottenuta la fiducia con il voto determinante del M.S.I., rassegnò le dimissioni. A quel punto (il 15 giugno) Gronchi incaricò il Presidente del Senato Merzagora (come risulta da un comunicato ufficiale pubblicato sui quotidiani del 16), che, tuttavia, rinunciò il 18 giugno a seguito delle obiezioni mosse a tale forma di incarico con cui il Capo dello Stato era sembrato voler delegare, almeno parzialmente, i propri poteri, quantomeno in ordine alla riapertura delle consultazioni. Sempre in data 18 giugno venne allora incaricato l'on. Fanfani, che, a sua volta, rinunciò il 21. A quel punto il 22 giugno il Presidente della Repubblica dichiarò respinte le dimissioni dell'on. Zoli, invitando quest'ultimo a presentarsi al Parlamento per attuare il programma già approvato dalle Camere. Per una sintesi di tali vicende cfr. P. BARILE, *I poteri del Presidente della Repubblica*, cit., p. 350 ss.; e G. ZAGREBELSKY, *op. cit.*, p. 865 ss. Da ultimo v. pure S. TABACCHI, *La formazione del Governo Zoli*, in [Federalismi.it](http://www.federalismi.it), 2013, p. 6 ss.

²⁴ Sulla crisi del Governo Segni II cfr., nella letteratura dell'epoca, M. BON VALSASSINA, *La crisi provocata dalle dimissioni del secondo ministero Segni e la sua soluzione*, in *Giur. Cost.*, 1960, p. 387.

mandato esplorativo affidato all'on. Leone, che aveva condotto ad un primo incarico all'on. Piccioni (8 marzo), peraltro contestualmente rifiutato²⁵, la scelta cadeva nuovamente sull'on. Segni, chiamato il 9 marzo ad attivarsi per la formazione del Governo. Il 21 marzo veniva diffuso dalla segreteria del Partito Repubblicano un comunicato in cui si affermava che l'on. Segni aveva dichiarato al Segretario di quel partito di aver interpretato l'incarico ricevuto come rivolto a formare un Governo di centrosinistra con maggioranza precostituita e, avendo riscontrato di non poter fare affidamento su tale maggioranza, si riproponeva di rinunciare all'incarico, come poi effettivamente avvenne lo stesso giorno. Seguì, allora, sempre in pari data, il "famoso" incarico all'on. Tambroni (21 marzo)²⁶, che aprì la strada ad un intervento presidenziale assai simile al precedente del 1957. Tambroni, infatti, prestato giuramento con gli altri membri del Gabinetto neominato il 26 marzo, si presentò in Parlamento il 4 aprile, ma, ottenuta la fiducia praticamente grazie ai missini, che soli appoggiarono la Democrazia Cristiana, rassegnò le dimissioni giorno 11. Gronchi, allora, dopo un incarico fallito all'on. Fanfani, optò per una soluzione "di forza" e, respinte le dimissioni, rinviò il 23 aprile il Governo Tambroni al Senato²⁷.

In linea di mero fatto va osservato, tuttavia, che, nonostante l'incisività degli interventi presidenziali, essa non emerge dai comunicati ufficiali di incarico, che ripetono formule canonizzate, quanto, per lo più, da dichiarazioni rilasciate dallo stesso incaricato, ora ai giornalisti, ora ad altri esponenti politici dell'epoca. In ogni caso si rivela un chiaro intento svalutatorio del ruolo dell'incaricato, che trova indiretta conferma persino in una lettera del Consigliere giuridico del Quirinale Cosentino²⁸ in cui si negava che con il conferimento

²⁵ Nel comunicato ufficiale di incarico (ottenuto in visione dal Segretariato Generale della Presidenza della Repubblica) si legge: "Il Presidente della Repubblica ha ricevuto stasera al Quirinale il sen. Attilio Piccioni al quale, dopo un ampio esame della situazione, ha chiesto di accettare l'incarico di formare il nuovo Governo.

Il senatore Piccioni, nel ringraziare il Capo dello Stato della fiducia dimostrategli, lo ha tuttavia pregato di esimerlo da tale compito non intendendo egli attualmente assumere una così alta responsabilità".

²⁶ Per una ricostruzione di quegli avvenimenti è opportuno tener conto di una notizia "ufficiosa" diramata tramite l'Agenzia "Italia" in data 21 marzo 1960, alle ore 20.00, del seguente tenore: "In ambienti bene informati trova conferma la notizia che il Capo dello Stato, in un colloquio avvenuto questo pomeriggio, ha chiesto all'on. Leone, Presidente della Camera dei deputati, se egli fosse disposto ad accettare l'incarico di formare il nuovo Ministero. L'on. Leone, pur mostrandosi molto sensibile a questa ulteriore prova di fiducia, ha pregato vivamente il Presidente della Repubblica di non dare carattere ufficiale alla richiesta, non ritenendo di poterla accettare in questo momento".

²⁷ Per più ampi riferimenti a questi eventi cfr. ancora P. BARILE, *op. e loc. cit.*; G. ZAGREBELSKY, *op. cit.*, p. 865 ss.; e, più di recente, se si vuole, A. CIANCIO, *Spunti ricostruttivi sui poteri dell' «Incaricato nella formazione del Governo»*, in «1989». *Riv. Dir. Pubbl. Sc. Pol.*, 1995, p. 527 nota 15 e 528 nota 17. Da ultimo specificamente in argomento v. anche C. REDI, *Il Governo Tambroni: momento politico di passaggio da coalizioni di centro o di centrodestra al centrosinistra e spartiacque istituzionale nella prassi dei rapporti Presidente-Parlamento-Governo*, in *Federalismi.it*, 2013, p. 6 ss.

²⁸ Pubblicata su "La nuova Stampa" del 15 giugno 1957 e citata da G. ZAGREBELSKY, *La formazione del Governo*, cit., p.862 ss.; e A. BALDASSARRE – C. MEZZANOTTE, *Gli uomini del Quirinale*, cit., p. 93 nota 57.

dell'incarico si creasse un organo nuovo, il "Presidente del Consiglio designato", cui attribuire in esclusiva i poteri di risoluzione della crisi, che invece spetterebbero per intero al Presidente della Repubblica, il quale, conferendo l'incarico, concederebbe nulla di più che una credenziale onde legittimare l'opera dell'incaricato. Da ciò si voleva dedurre la necessità che il Capo dello Stato non si disinteressasse della sorte dell'incaricato, la cui funzione consisterebbe allora soltanto "nell'assumere gli elementi di giudizio utili alla costituzione di un nuovo Governo, per riferirne al Presidente della Repubblica", di modo che a quest'ultimo compete il diritto di accettare o non accettare lo scioglimento positivo della riserva, decidendo se firmare o meno i decreti di nomina. In tal modo si affermava la necessaria collaborazione tra Presidente della Repubblica, che assumerebbe la "responsabilità morale" dell'attività dell'incaricato, e quest'ultimo, così da rendere infondata la pretesa illegittimità di condizioni apposte all'incarico di formare il Governo.

L'evidente atteggiamento di sottovalutazione del ruolo dell'incaricato e della sua autonomia assunto dal Presidente Gronchi fu del resto sostenuto da un'accorta opera di sistemazione giuridica, culminata nella modifica della prassi seguita fino a quel momento per l'attribuzione dell'incarico: nel giugno del 1958 si aboliva il decreto scritto (che costituiva, per così dire, la fase in certa misura "solenne" del procedimento), sostituito, dal mero conferimento orale, seguito, come sempre, da un "comunicato" della Presidenza. Al di là delle argomentazioni squisitamente tecniche, forse da condividere, che lo stesso Presidente enunciò nella motivazione ufficiale²⁹, l'intento perseguito era di chiaro segno politico, poiché, eliminato il decreto in forma scritta, l'incarico ricevuto doveva interpretarsi come niente più che una mera credenziale che l'incaricato riceve dal Presidente della Repubblica e che quest'ultimo, pertanto, può liberamente revocare in caso di riscontrato divario tra i propri orientamenti, da un lato, e quelli maturati dal primo in ordine alle linee programmatiche e/o alla dislocazione dei dicasteri del costituendo Governo, dall'altro.

²⁹ I motivi addotti consistevano principalmente nell'esigenza di non falsificare con retrodatazione la reale scansione cronologica degli atti e di evitare quella soluzione di continuità nella successione del Governo che la prassi precedente sembrava determinare, giacché il decreto di accettazione delle dimissioni, contestuale a quello "formale" d'incarico, precedeva di alcuni giorni quello di nomina del nuovo Gabinetto. La dichiarazione resa da Gronchi ai giornalisti il 23 giugno 1958 può leggersi in L. ELIA, *La nuova prassi in ordine alle modalità dell'incarico di formare il Governo*, in *Giur. Cost.*, 1960, p. 370 nota 1.

3. Segni e il settennato interrotto.

L'elezione, nel maggio del 1962, di Antonio Segni alla Presidenza della Repubblica³⁰ poteva lasciar presagire un ritorno all'atteggiamento di estraneità all'indirizzo politico governativo che aveva caratterizzato il settennato di Einaudi, tanto più che dinanzi le Camere riunite, l'11 maggio 1962, il neoeletto dichiarava: "Non a me spetta determinare gli indirizzi politici nella vita dello Stato, prerogativa questa del governo della Repubblica e massimamente di questo libero Parlamento in cui le rappresentanze costituzionali delle forze politiche del Paese, con il democratico formarsi delle maggioranze e con l'indispensabile collaborazione critica delle minoranze, operano, nel rispetto della libertà di tutti, le scelte più appropriate al bene comune"³¹. Tuttavia il nuovo Capo del Stato dimostrò durante le successive crisi di governo di attenersi alla linea di condotta inaugurata dal predecessore³², sia pur evitando le pubbliche prese di posizione che erano state tipiche di Gronchi, per quanto la prematura interruzione del mandato, durato di fatto poco più di un biennio, non consente di enucleare un'immagine nitida del Presidente Segni e del modo in cui questi interpretò effettivamente il proprio ruolo³³.

4. Saragat e gli incarichi "imperativi".

Con Giuseppe Saragat, eletto al Quirinale nel dicembre del 1964, si inaugurarono i veri e propri "incarichi di natura imperativa"³⁴, in tal modo definiti dalla stessa Presidenza della Repubblica, in quanto il vincolo all'attività dell'incaricato (che - per quanto già esposto - non costituiva una novità) tutte le volte in cui venne imposto ebbe anche, a differenza che nel

³⁰ Recentemente, in proposito, anche G. CANALE, *L'invenzione presidenziale del Governo balneare*, in [Federalismi.it](http://www.federalismi.it), 2013, p. 2 ss. ed ivi ulteriori richiami bibliografici.

³¹ Come riportato da G. ZAGREBELSKY, *La formazione del Governo*, cit., p. 863 ss.

³² Significative, in tal senso, le vicende del maggio-giugno 1963, dopo le dimissioni del IV Governo Fanfani, rassegnate a seguito delle elezioni celebrate nel mese di aprile. Anzitutto il 23 maggio venne affidato l'incarico all'on. Moro, circostanza che non presenterebbe in sé alcuna particolarità, se non fosse che successivamente (in data 16 giugno) veniva emesso un comunicato della Presidenza della Repubblica secondo cui l'incarico sarebbe stato in grado, come lo stesso assicurava, di "sciogliere la riserva entro lunedì 17 e proporre i Ministri entro martedì 18", altrimenti la riserva sarebbe stata ritenuta sciolta in senso negativo. L'episodio farebbe già pensare ad una sorta di *ultimatum* posto dal Presidente della Repubblica, se non ad una vera e propria predisposizione da parte di quest'ultimo di un calendario delle attività dell'incaricato. In ogni caso il 18 giugno l'on. Moro rinunciava al mandato ed a ciò fece seguito l'incarico all'on. Leone (19 giugno), il quale si impegnò a riferire al più presto al Capo dello Stato. In realtà, nonostante Leone dichiarasse alla stampa che il suo era un "mandato senza vincolo" (cfr. "Il Tempo" del 20 giugno 1963), si diffuse la notizia (per bocca del capogruppo democristiano al Senato on. Gava) che l'incarico era stato conferito per adempiere alle imminenti scadenze istituzionali, ed in particolare per predisporre il disegno di legge di bilancio, il che, evidentemente, comportava un programma limitato. D'altronde lo stesso Leone, nelle dichiarazioni programmatiche esposte in Parlamento il 1 luglio, dichiarava: "conclusa l'approvazione dei bilanci, il Governo riterrà esaurito il suo mandato".

³³ Così, ancora, A. BALDASSARRE – C. MEZZANOTTE, *op. cit.*, p. 121.

³⁴ Per la critica ragionata a tale prassi sia consentito rinviare al nostro A. CIANCIO, *Spunti ricostruttivi*, cit., 521 ss., in particolare 543 ss.

passato, una veste, per così dire, formale, risultando menzionato inequivocabilmente negli stessi comunicati ufficiali. A prescindere dalle opposte reazioni che tale prassi suscitò, tanto in ordine alla legittimità costituzionale³⁵, quanto sotto il profilo dell'opportunità politica³⁶, è significativo osservare che nelle quattro occasioni in cui fu posta una "condizione" all'incarico, essa riguardò sempre la coalizione, richiamando ad accordi per esecutivi di centro-sinistra, talvolta con l'ulteriore precisazione che essa dovesse esprimersi attraverso la formazione di un quadripartito.

La circostanza non riguarda i primi Governi nominati dal neopresidente. Invero, le elezioni politiche del 1968 erano sembrate rassicuranti per la Democrazia Cristiana dopo un'intera legislatura di Governi di centro-sinistra. Tuttavia il dissenso interno al partito di maggioranza relativa si manifestò nell'estrema instabilità governativa di quegli anni, che, a seguito della crisi del III Governo Moro, dopo un preincarico fallito all'On. Rumor, condusse alla stagione del Governo cd. "balneare" di Giovanni Leone, che, al suo secondo Dicastero, guidò un monocolore democristiano, in carica da giugno a novembre del 1968 senza l'apporto della sinistra DC.

Frattanto le fratture interne al mondo cattolico continuavano a manifestare forti ripercussioni politiche fino alla scissione di Aldo Moro, annunciata nel Consiglio nazionale democristiano sempre nel novembre del 1968, che determinò la nascita dei "Morotei". Con l'affermazione di De Martino all'interno del PSI e la conseguente disponibilità di questo partito a riproporre la collaborazione governativa di centro-sinistra, nel dicembre del 1968 si giunge alla formazione del I Governo guidato da Mariano Rumor, investito dell'incarico già in novembre, dopo la missione esplorativa affidata al Presidente della Camera Pertini, e che ebbe la fiducia grazie all'accordo tra Democrazia Cristiana, Partito socialista e Repubblicani.

Nel contempo il Paese veniva agitato dalle rivolte studentesche - nate in un clima di contestazione giovanile di estrazione prevalentemente borghese, ma intrisa di ideologia marxista-leninista, sostenuta, in parte, in taluni ambienti intellettuali formati dagli stessi insegnanti - nonché dagli scioperi scoppiati nelle fabbriche, scaturiti, su tutt'altro versante, dalle rivendicazioni della classe operaia mobilitata dalle organizzazioni sindacali. Fenomeni diversi e con differente origine e tuttavia convergenti a determinare un contesto di rivendicazioni che scuoteva la società e la classe politica, fino a condurre, da un lato, alla crescente influenza dei sindacati anche nella politica e, dall'altro, al consolidamento

³⁵ Per una censura di essi dal punto di vista strettamente giuridico cfr. L. PALADIN, *Presidente della Repubblica*, in *Enc. Dir.*, Milano, 1986, XXXV, p. 201 ss.

³⁶ Sul significato politico dei mandati cd. "vincolati" della Presidenza Saragat e sul dibattito che ne seguì cfr. A. BALDASSARRE – C. MEZZANOTTE, *Gli uomini del Quirinale*, cit., p. 149 ss.

dell'ideologia eversiva dello "Stato borghese" ben oltre la mera contestazione studentesca, che sfocerà nella lotta armata alle istituzioni e, cioè, detto altrimenti, nella stagione del terrorismo.

In tali circostanze il Governo Rumor affrontava la difficile situazione del Paese con una serie di iniziative che manifestavano la spinta riformista del centro-sinistra: si varava la prima grande stagione "costituente" delle regioni; veniva approvato lo "statuto dei lavoratori; si cercava di contenere la violenza politica che si manifestava sempre più estrema, sia da destra che da sinistra.

Nel corso dell'XI Congresso nazionale della DC (giugno-luglio 1969) si consumò la frantumazione politica della maggioranza dorotea del Partito, mentre, sull'altro fronte, aumentavano i dissidi interni ai socialisti³⁷, sicché, dinanzi all'ennesima scissione all'interno del PSI, Mariano Rumor si dimise.

In questo quadro si inseriscono i richiami del Presidente della Repubblica a ricompattare il centrosinistra, ripristinando la coalizione quadripartito, attraverso il conferimento degli incarichi "vincolati", già in occasione della formazione del II Governo Rumor, al quale fu inizialmente conferito l'incarico il 13 luglio 1969 "con ampio mandato per la formazione del nuovo Governo nell'ambito dei partiti di centro sinistra"³⁸.

Il tentativo in tal senso fallì, come testimoniano la successiva rinuncia dell'incarico (01-08-1969) ed il successivo reincarico (03-08-1969), che condusse alla nomina di un Governo appoggiato dalla sola Democrazia Cristiana, per l'incapacità dei due partiti socialisti, nati dalla scissione, di superare le divisioni ed entrare nella coalizione di governo.

Ma la vitalità interna della DC continuava a scemare e sempre più forte si manifestava lo scollamento tra il Partito e la parte cattolica della società italiana. Già nel novembre del 1969 la Camera dei deputati approvava la legge sul divorzio, che registrò l'isolamento dei democristiani, insieme ai monarchici e al MSI, mentre il partito, consunto dalla frantumazione correntizia, mostrava sempre maggiore difficoltà a presentarsi come espressione dell'unità politica dei cattolici.

Rumor allora si dimise il 7 febbraio del 1970, per essere nuovamente incaricato per la costituzione di un Governo organico di centro-sinistra il successivo 12 febbraio³⁹. Invero,

³⁷ Sulle vicende politiche che hanno attraversato il sistema partitico italiano in quegli anni, cfr., ancora, per tutti, A. BALDASSARRE – C. MEZZANOTTE, *op. cit.*, p. 155 ss. ed ivi ulteriori riferimenti bibliografici.

³⁸ Dai comunicati ufficiali di incarico ricevuti in visione dal Segretariato Generale della Presidenza della Repubblica.

³⁹ "Il Presidente della Repubblica ha ricevuto questa sera, alle ore 18.00, l'On. prof. Mariano Rumor al quale ha conferito l'incarico di formare un nuovo Governo organico quadripartito di centro sinistra". L'On. Rumor si è

dopo la rinuncia del 28 febbraio, seguirono i preincarichi, rispettivamente, all'on. Moro (3 marzo) e all'on. Fanfani (12 marzo), fino ad un nuovo preincarico (19 marzo), prima, ed incarico (23 marzo), dopo, che condussero alla nomina ed al giuramento del III Governo Rumor il 28 marzo del 1970.

L'esperienza degli incarichi vincolati della Presidenza Saragat continuerà ancora in occasione della crisi dello stesso III Governo Rumor, che, nonostante il successo della DC nelle prime elezioni regionali, non riuscirà a superare lo scoglio delle tensioni sociali e politiche del Paese. In particolare, subito dopo lo sciopero generale del luglio 1970, Rumor rassegnò le dimissioni (6 luglio), cui seguirono un primo incarico "vincolato" all'on. Andreotti (11 luglio)⁴⁰, che scioglierà negativamente la riserva, e l'altro (e ultimo) incarico "imperativo" (25 luglio 1970)⁴¹, che condurrà alla formazione del I Governo Colombo, che, in certo senso, "salverà" la formula del centro-sinistra tra l'agosto del 1970 ed il gennaio del 1972⁴².

Considerazioni critiche sull'esperienza degli incarichi imperativi

Il richiamo a taluni precedenti di incarichi cd. vincolati, in particolare del mandato Saragat, fornisce l'occasione per tornare a riflettere criticamente in ordine all'eccessiva estensione che taluni Presidenti della Repubblica hanno dato delle proprie attribuzioni in merito alla formazione del Governo⁴³, forzando, in un certo senso, lettera e spirito della Costituzione, allorché hanno probabilmente travalicato al ruolo che la Carta fondamentale assegna alla Suprema Magistratura dello Stato di rendersi garante (anche) del passaggio dalla ingovernabilità attuale alla governabilità futura, al limite attraverso il ricorso allo scioglimento anticipato delle Assemblee, rimanendo tuttavia pur sempre estranea al circuito della decisione e della direzione politica, per intero affidata al raccordo Parlamento-Governo.

riservato di accettare". (Dalla Raccolta dei Comunicati ufficiali di incarico ricevuti in visione dal Segretariato Generale della Presidenza della Repubblica).

⁴⁰ "Il Presidente della Repubblica ha ricevuto oggi alle ore 18.00 l'On. Dott. Giulio Andreotti al quale ha conferito l'incarico di formare un nuovo Governo organico quadripartito di centro sinistra. L'On. Andreotti si è riservato di accettare" (Dai comunicati ufficiali di incarico ricevuti in visione dal Segretariato Generale della Presidenza della Repubblica).

⁴¹ "Il Presidente della Repubblica ha ricevuto questa sera al Palazzo del Quirinale l'onorevole dottor Emilio Colombo, al quale ha affidato l'incarico di formare un nuovo Governo organico di centro-sinistra. L'On. Colombo si è riservato di accettare" (Dai comunicati ufficiali di incarico ricevuti in visione dal Segretariato Generale della Presidenza della Repubblica).

⁴² La Democrazia Cristiana nel Consiglio nazionale del settembre 1970 confermerà all'unanimità l'appoggio al Governo Colombo, anche se l'unità della DC nel sostegno all'esecutivo non impedirà l'uscita dei ministri del PRI dalla compagine governativa per dissensi sulla politica economica del Governo e contrasti sulla riforma universitaria e fiscale.

⁴³ Per più ampie considerazioni in argomento, sia consentito richiamare ancora il nostro *Spunti ricostruttivi*, cit., 521 ss.

Invero se il Capo dello Stato è, secondo opinione ampiamente accreditata, organo di garanzia costituzionale⁴⁴, per quanto non meramente passiva, ma, come testimoniato anche dall'inveramento che se ne è avuto nella prassi in anni più recenti, concretamente “attiva”⁴⁵, questa deve esprimersi in ogni occasione in cui il Presidente della Repubblica è chiamato ad esercitare le potestà conferitegli dall'ordinamento. Ed è, pertanto, in questo ambito che ne va esaminata e valutata l'attività in occasione della risoluzione delle crisi di governo, ribadendosi il punto che essa risulta finalizzata alla nomina di un Governo che riscuota la fiducia delle Camere, siccome esige il nesso che lega l'art. 92, 2 co. all'art. 94 Cost.⁴⁶ Pertanto, il comportamento ed i poteri che in tale circostanza può esprimere il Presidente trovano radice e insieme limite in una realtà (politica) che egli non è in grado di modificare⁴⁷, poiché l'incarico di formare il Governo rinviene il suo scopo e la sua misura nella possibilità che il Gabinetto conquisti la fiducia parlamentare.

L'incarico e la successiva nomina del Governo non possono, pertanto, costituire il “dover essere”, quanto il “poter essere” secondo gli accordi possibili fra le forze politiche parlamentari che il Presidente della Repubblica individua come una “probabilità”, ma che spetta alle Camere sancire dinanzi alla collettività nazionale, quale realtà di governo esplicativa di essa⁴⁸.

Infatti, per quanto al Presidente della Repubblica va riconosciuta ampia autonomia nello svolgimento delle consultazioni, essendo vincolato soltanto al fine di verificare le condizioni politiche del momento, compiuto siffatto accertamento, volendo semplificare al massimo i

⁴⁴ Cfr., per tutti, E. CHELI, *Il Presidente della Repubblica come organo di garanzia costituzionale*, in *Studi in onore di Leopoldo Elia*, a cura di A. Pace, Milano, 1999, I, p. 301 ss.

⁴⁵ Di recente, sul tema, F. GIUFFRÈ, *Profili evolutivi del Presidente della Repubblica tra “garanzia passiva” e “attivismo garantista”*, in *Il Presidente della Repubblica. Frammenti di un settennato*, a cura di F. Giuffrè – I. Nicotra, Torino, 2012, p. 1 ss., al quale, peraltro, si rinvia per una sintetica rassegna delle differenti opinioni dottrinali sulla posizione di garanzia attribuibile al Capo dello Stato, nell'impossibilità di dar conto in questa sede dell'amplessissima letteratura in argomento.

⁴⁶ Al riguardo, peraltro, non si può non pervenire alla conclusione che di quelle disposizioni vada data una lettura sistematica poiché a nulla varrebbe la sola nomina del Gabinetto se questa non fosse finalizzata alla conquista della prescritta fiducia parlamentare, non presunta, come nel modello semipresidenziale francese, ma da riscuotere preventivamente all'assunzione di atti sostanzialmente di indirizzo politico, come suggerisce, fra l'altro, il termine (ordinatorio) di dieci giorni fissato con buona probabilità per consentire al Gabinetto neominato di definire nel dettaglio le linee programmatiche su cui riscuotere il consenso della maggioranza parlamentare.

⁴⁷ In tal modo non appare lontana dalle conclusioni cui si giunge nel testo nemmeno la ricostruzione di A. BALDASSARRE, *Il Capo dello Stato*, in *Manuale di diritto pubblico*, a cura di G. Amato- A. Barbera, II, V ed., 1997, p. 234 ss., il quale, per altri versi, ritiene che la posizione del Presidente della Repubblica nell'ordinamento sia “relativamente complessa” sommando ai “**poteri di mera garanzia**” altri di natura decisionale, fra i quali ultimi spiccano quelli esercitabili in occasione della risoluzione delle crisi di governo, che consentirebbero al Capo dello Stato di entrare “direttamente nei meccanismi più delicati del circuito politico-istituzionale” con poteri particolarmente incisivi (fra i quali la nomina del Presidente del Consiglio), che rinverrebbero, tuttavia, pur sempre il loro limite nel ruolo attribuitogli dal sistema di “tutore degli equilibri politici fondamentali e strutturali (...) sui quali si fonda il sistema politico-costituzionale” (p. 236).

⁴⁸ Secondo quanto in precedenza già sostenuto in A. CIANCIO, *Spunti ricostruttivi*, cit., p. 544.

termini del problema, delle due, l'una: o la situazione di crisi presenta più ipotesi di soluzione; o, all'inverso, quest'ultima è, in un certo senso, "blindata". In entrambi i casi, tuttavia, le conclusioni non variano sensibilmente.

Nella prima evenienza indubbiamente al Presidente della Repubblica residueranno maggiori possibilità circa la soluzione della crisi, se e quando sussistono condizioni alternative alla formazione del Governo. Tuttavia, conferito l'incarico, in cui si sintetizza la direzione imboccata dal Presidente per risolvere la crisi, deve stimarsi che questi abbia esaurito le sue possibilità di intervento, poiché, accertato il quadro politico dal quale prende avvio la formazione dell'esecutivo, null'altro residua, per il momento, al Capo dello Stato, dalla cui attività prende avvio quella dell'incaricato, al quale spetta di elaborare e sviluppare le indicazioni desunte dal primo, che legittimano il secondo a svolgere il mandato ricevuto e accettato con riserva. Sicché l'incarico può essere considerato come la forma giuridico-istituzionale di un patto politico, che impegna la personalità che ha ricevuto il mandato ad adoperarsi in modo che esso sbocchi nella nomina, prima, e nella fiducia, poi al nuovo Governo. Quel patto è testimoniato dal Capo dello Stato e nel suo divenire resta nella disponibilità delle sole forze aderenti, impegnando incaricato e Capo dello Stato.

Pertanto, nell'ipotesi che via sia un'alternativa di maggioranze possibili, al Presidente della Repubblica spetta il delicato compito di promuoverne una, a preferenza delle altre, ma, una volta compiuta la scelta, egli diviene il "garante" della possibilità di soluzione della crisi implicita in quell'opzione, investendo l'incaricato del compito di portarla a termine, senza possibilità di influire in null'altro⁴⁹.

Nella seconda delle due ipotesi poc'anzi ventilate, si tratterà con tutta evidenza del caso opposto in cui la situazione politica appare irrigidita su posizioni che non consentono alternative alla possibilità che il Presidente conferisca l'incarico ad una determinata personalità che dosi in modo prefigurato la distribuzione dei ministeri, secondo prestabiliti obiettivi di politica (interna ed estera), mentre, ove non vengano rispettate tali condizioni, non c'è possibilità che il Governo guadagni la fiducia. Se dall'esito delle consultazioni il Presidente della Repubblica dovesse trarre indicazioni di tal fatta si potrebbe essere tentati di attribuirgli, senz'altro, all'atto del conferimento dell'incarico, la possibilità di subordinarlo all'ottemperamento di quelle prescrizioni, in considerazione, del suo dovere istituzionale di nominare un Governo che abbia probabilità, più che semplice possibilità, di conquistare la fiducia parlamentare.

⁴⁹ Così già A. CIANCIO, *op. cit.*, 545.

Senonché lo svolgimento coerente del ruolo di garanzia attribuito al Presidente porta a concludere diversamente. Invero, posto che vi è una sola personalità su cui sembra coagulare l'accordo tra le forze politiche, spetterà poi a quest'ultima verificare nel corso dell'espletamento dell'incarico a quali condizioni è possibile giungere alla formazione di un Governo che possa contare sulla maggioranza parlamentare. In tal modo, mentre la scelta dell'incaricato risulterebbe pressoché obbligata per il Capo dello Stato, tanto più se prefigurabile già sulla base dei risultati elettorali, ogni sua interferenza nell'elaborando programma sarebbe certamente contro i principi e, talora, anche superflua. Infatti, se l'incaricato riesce nell'opera di mediazione politica, recependo gli orientamenti dei partiti e nutrendo la volontà di guidare un certo Governo con un determinato programma, il Presidente della Repubblica non potrà sottrarsi alle nomine che gli verranno proposte, costituendo, nell'ipotesi di situazione politica "bloccata", l'unica uscita praticabile dalla situazione di crisi. Se, viceversa, anche l'unica strada che era apparsa inizialmente percorribile dovesse alla verifica dell'incaricato rivelarsi praticamente chiusa, sulla base del confronto avviato (e concluso negativamente) con gli esponenti politici, non potrebbe invocarsi l'ulteriore intervento presidenziale sull'elaborando programma e/o sulla distribuzione dei ministeri, restando preclusa al Presidente la determinazione dell'indirizzo politico governativo, che invece andrebbe ammessa per concludere diversamente.

Si tratta certamente di una semplificazione di tutte le varianti possibili della situazione di crisi di governo per come ha avuto modo e può manifestarsi nel concreto delle vicende politico-istituzionali. Tuttavia, finché non avrà avuto esito il tentativo da più decenni in corso di modificare la forma di governo nella direzione di accreditare anche il Capo dello Stato come organo partecipe del circuito di determinazione dell'indirizzo politico, lo sviluppo coerente dell'attuale regime impone di circoscrivere le prerogative presidenziali di risoluzione della crisi entro i margini segnati (anche) dalla sfera di attribuzioni che sono viceversa da riconoscere per intero all'incaricato di formare il Governo⁵⁰.

⁵⁰ Per approfondimenti sul tema, in relazione anche alla possibilità di rinvenire natura giuridica (e non solo politica) nella figura dell'incaricato di formare il Governo, sia consentito richiamare ancora il nostro *Spunti ricostruttivi*, cit., *passim*.