La Consulta Nazionale (1945-1946)

Prima Assemblea dell'Italia post-bellica (di Aldo A. Mola)

Viene giustamente rievocato l'insediamento dell'Assemblea Costituente il 25 giugno 1946, chiamata a varare la Costituzione dello Stato d'Italia nella forma scaturita dal referendum istituzionale, di cui molto si è detto e altro ancora andrà scritto anche oltre l'80°. Il suo crono-programma fu dettato dal secondo comma dell'articolo 4 del "progetto" presentato il 1° marzo 1946 alla presidenza della Consulta Nazionale dal presidente del Consiglio dei ministri, Alcide De Gasperi (democristiano), dal ministro per la Costituente, Pietro Nenni (socialista) e dal ministro per i rapporti con la Consulta, Alberto Cianca (partito d'azione). Esso stabilì che la Costituente doveva radunarsi entro 22 giorni dal voto del 2-3 giugno e quindi, appunto, non oltre il 25. Per deliberare la Carta dello Stato (monarchico o repubblicano esso fosse) la Costituente aveva otto mesi di tempo, con possibilità di proroga per altri quattro. Di fatto, le proroghe furono due. Dall'insediamento all'ultima seduta, il 22 dicembre 1947, essa lavorò circa 18 mesi tra bozza preliminare e sua discussione. Concluse con la Carta nella quale ancora oggi la maggior parte dei cittadini si riconosce.

La Costituente, però, non fu affatto la prima Assemblea politica dell'Italia post-bellica. Essa subentrò alla Consulta Nazionale. Nel 2025-2026, 80° della sua nascita, l'opera di tale organo è rimasta ai margini della pubblicistica e dei "media". Eppure essa fece da ponte tra la Liberazione e i due pronunciamenti del 2-3 giugno 1946: la scelta della forma dello Stato e l'elezione dell'Assemblea chiamata a tagliare l'abito per la Repubblica, nuova "incarnazione" di un'Italia il cui corpo (scheletro, visceri, circolazione sanguigna e "cervello"…) esisteva dalla proclamazione del regno (14/17 marzo 1861) ma, appunto, andava "rivestito".

Forse il silenzio sulla Consulta Nazionale non è del tutto innocente. Ricordarne la genesi significa implicitamente rendere doveroso omaggio a Umberto di Savoia, che la istituì con il Decreto legislativo luogotenenziale 5 aprile 1945, pubblicato nella "Gazzetta Ufficiale" il 28, proprio il giorno dell'esecuzione di Benito Mussolini e dei gerarchi della Repubblica sociale italiana poco prima che entrasse in vigore la resa dei tedeschi in Italia, pattuita con gli anglo-americani nella Reggia di Caserta con effetto dal 2 maggio seguente. Ma perché e come fu composta la Consulta Nazionale? Proporla all'attenzione vuol dire porre l'accento sulla continuità dello Stato al di là della precarietà di partiti e movimenti, flutti non sempre limpidi nel vasto mare della Storia.

La necessità di dar vita a una rappresentanza "nazionale" divenne sempre più impellente con la primavera del 1945, quando cominciarono a profilarsi la sconfitta militare della Germania e lo sfascio del regime nazionalsocialista orchestrato da un decennio da Adolf Hitler. Parve quindi imminente anche il crollo dalla Repubblica sociale italiana, suo vassallo. In forza dell'articolo 29 dello strumento di resa senza condizione consegnato da Dwigth Eisenhower (comandante in capo alleato) a Pietro Badoglio (capo del governo italiano) sulla "Nelson" ancorata a Malta il 29 settembre 1943, esso comportava la consegna alle "Forze delle Nazioni Unite" del duce, dei "suoi principali associati fascisti e (di) tutte le persone sospette di aver commesso delitti di guerra o reati analoghi". L'"esecuzione" consumata tra Giulino di Mezzegra e Dongo rinviò a tempo indeterminato il dibattito su un "passato" per tanti imbarazzante.

Nella conferenza di Yalta (4-11 febbraio 1945) i tre Grandi (Roosevelt, Stalin e Churchill) posero le basi del futuro assetto dell'Europa. Risultò chiaro che il sistema sociale dei popoli compresi nei confini degli Stati

sorgenti dalla guerra sarebbe stato subordinato alle armate del vincitore che fosse giunto a impadronirsene. L'Armata Rossa stava avanzando celermente verso il centro dell'Europa. Cacciati i tedeschi dalla Polonia, il 20 gennaio essa impose la resa all'Ungheria. Mentre i germanici resistevano strenuamente agli anglo-americani sul fronte occidentale, il 13 aprile i sovietici arrivarono a Vienna.

Il 5 aprile gli anglo-americani, affiancati da sei Gruppi di Combattimento (ex Corpo italiano di liberazione), in collegamento con il comando del Corpo volontari della libertà, comandato dal gen. Raffaele Cadorna, attivo nelle regioni ancora occupate, dopo mesi di stasi iniziarono l'offensiva contro la "linea gotica", difesa da tedeschi e militari della RSI. Tempo era venuto di pensare all'Italia completamente libera. Lo stesso giorno Umberto di Savoia, Luogotenente generale del regno, firmò il Decreto legislativo luogotenenziale (Dll) che istituì la Consulta Nazionale, da tempo prospettata nel dibattito tra i partiti del CLN Centrale, del CNL Alta Italia e nel governo del Regno.

Visto il Dll 21 giugno 1944, n. 151 che varò il "regime costituzionale provvisorio", perché demandò ai cittadini la scelta della forma dello Stato, o tramite la Costituente o, come poi si decise, con una consultazione referendaria, su delibera del governo e su proposta del presidente del Consiglio dei ministri Ivanoe Bonomi, Collare della SS. Annunziata e quindi "cugino del Re", il citato Dll del 5 aprile 1945 stabilì che la Consulta era chiamata a esprimersi su "problemi generali" e sui provvedimenti legislativi sottoposti al Governo. Il suo parere era obbligatorio su conto consuntivo e progetto di bilancio, in materia di imposte e sulle leggi elettorali.

Il Dll previde che i Consultori, nominati dal governo, si ripartissero in dieci Commissioni: affari esteri; affari politici e amministrativi; giustizia; istruzione e belle arti; difesa nazionale; finanze e tesoro; agricoltura e alimentazione, industria e commercio; lavoro e previdenza sociale; ricostruzione, lavori pubblici e comunicazioni. Le Commissioni riecheggiavano i ministeri (a esclusione di quelli militari, sui quali il governo non aveva autonomia, di Africa Italiana e dell'Italia occupata) ed erano quindi destinate a interloquire con i loro titolari e con i rispettivi apparati, forti di personale esperto.

Di nomina governativa, i Consultori erano espressi da tre "categorie": "maggiori partiti politici"; ex parlamentari antifascisti e appartenenti a "organizzazioni sindacali, culturali e di reduci". L'articolo 6 del Dll previde l'integrazione della Consulta con analoghi criteri a mano a mano che le regioni ancora occupate sarebbero state portate sotto l'amministrazione dell'esecutivo. Sennonché il corso degli eventi fu più rapido del previsto. In poche settimane l'"Alta Italia" venne completamente liberata da occupazione germanica e regime repubblicano, mentre l'Am-got, ovvero il governo militare alleato, sovraordinato alle amministrazioni insediate dai CLN, fu protratto sino al 31 dicembre 1945 nelle regioni via via "restituite" al governo di Roma, a eccezione della provincia di Bolzano e delle aree dell'Italia nord-orientale occupate dalla Jugoslavia con le note tragiche conseguenze.

La composizione della Consulta dette il segnale della svolta politico-istituzionale in atto. Il 21 giugno il governo Bonomi fu sostituito da quello presieduto da Ferruccio Parri. Impostato come il precedente sull'esarchia del CLN, esso dette impulso al "vento del Nord". I comunisti rafforzarono la loro presenza nell'esecutivo con Palmiro Togliatti alla Giustizia e Mauro Scoccimarro alle Finanze. Rilevante fu la presenza degli esponenti del partito d'azione: a parte Parri, presidente e ministro per l'Interno e per l'Africa italiana, vi sedettero Ugo La Malfa ai Trasporti ed Emilio Lussu all'Assistenza postbellica, appositamente istituito e regolamentato con Dll 31 luglio 1945, n. 425. Ancor più determinanti furono, in prospettiva, le funzioni del ministro per la Costituente, Pietro Nenni, in carica dal 12 agosto, e di quello per la Consulta, il torinese Manlio Brosio, uno dei non molti liberali dichiaratamente repubblicani.

La Consulta segnò la netta prevalenza dei partiti politici su ogni altra forma di rappresentanza del Paese. I partiti del CLN designarono direttamente i loro esponenti: comunisti, socialisti, azionisti, democratici cristiani e liberali ne ebbero 37 ciascuno; 27 furono indicati dai democratici del lavoro. Ma sempre schierati con i partiti

furono anche i rappresentanti di sindacati, combattenti e mutilati, associazione nazionale partigiani d'Italia, coltivatori diretti, cooperative, artigiani, lavoratori, piccoli imprenditori e professori. In sintesi, su 390 consultori se ne contarono rispettivamente 73 per conto di democristiani e socialisti; i liberali ne ebbero 64; i comunisti 61, gli azionisti 55; i democratici del lavoro 44. Tra ex ministri, sottosegretari e parlamentari, socialisti (23), democristiani (21) e liberali (17) ebbero il più alto numero di consultori. Seguirono comunisti, azionisti e democratici del lavoro. Solo 10 consultori risultarono "indipendenti". Sin da quell'Assemblea i partiti ebbero dunque il monopolio della rappresentanza, anche se nessuno era in grado di dire quale ne fosse il seguito effettivo. Lo si sarebbe verificato con le elezioni amministrative della primavera del 1946 e con quella della Costituente il 2-3 giugno, quando un paio di essi (democratici del lavoro e azionisti) erano pressoché scomparsi. La ruota della Storia girava rapidamente. Lo fece intendere Carlo Levi in "L'Orologio".

Come prima assemblea post-fascista e post-bellica la Consulta Nazionale ignorò l'esistenza del Senato del regno, che non era affatto sciolto ma, non convocato da prima della guerra, stava vivendo la fase più cupa per l'epurazione dei suoi componenti, dichiarati decaduti dall'Alta Corte di Giustizia istituita per sanzionare la responsabilità di quanti avevano propiziato la "marcia su Roma" o concorso all'avvento e alla durata del regime fascista. Era un "reato" inesistente. Pertanto non poteva essere imputato e punito con legge retroattiva, come osservarono giuristi di chiara fama quali Arturo Carlo Jemolo, Massimo Severo Giannini e altri sedici luminari del diritto.

Il Dll 31 agosto 1945 n. 527 determinò ulteriormente gli scopi della Consulta. Essa aprì i lavori il 25 settembre, ricalcando il regolamento della Camera dei deputati. Presieduta provvisoriamente dal novantenne Gregorio Agnini, industriale, socialista, deputato dalla XVII Legislatura (il suo nome paradossalmente non figura nel repertorio dei Consultori), l'assemblea elesse presidente Carlo Sforza, collare della SS. Annunziata, senatore del regno e repubblicano rancoroso, che l'indomani pronunciò il discorso di insediamento: vaticinio della vagheggiata presidenza dell'Assemblea Costituente e della non meno desiata elezione alla presidenza della Repubblica: sogni infranti.

Il Dll 22 settembre 1945 nominò 430 componenti della Consulta, che tenne 40 sedute sino al 9 marzo 1946. Una delle sue Commissioni si radunò il 10 maggio, un mese prima della fatidica seduta del Consiglio dei ministri nel cui corso fu asserito che i risultati del referendum, anche se ancora provvisori, avevano determinato l'instaurazione della Repubblica.

Benché largamente ignorata dai media e dalla storiografia, sotto ogni aspetto la Consulta va considerata non solo generico preludio ma vera e propria prova generale della vita parlamentare dell'Italia post-fascista. Lo attesta la qualità dei suoi lavori, documentati da un introvabile volume di quasi 300 pagine.

Quando Parri rassegnò le dimissioni, gli subentrò Alcide De Gasperi. Manlio Brosio fu nominato ministro della Guerra. Al ministero per le relazioni con la Consulta fu nominato Emilio Lussu, che il 20 febbraio 1946 venne sostituito da Alberto Cianca, come lui del partito d'azione, che proprio in quei giorni, nel corso del suo primo congresso nazionale, deflagrò per la secessione di Ferruccio Parri e Ugo La Malfa, che dettero vita alla concentrazione democratica repubblicana, successivamente in parte confluita nel partito repubblicano, guidato da Randolfo Pacciardi, antico massone, come molti militanti del Pda e di "Giustizia e Libertà".

Negli stessi giorni la Consulta visse uno dei suoi momenti più discussi: l'espulsione di Emilio Patrissi, chiesta il 18 febbraio da comunisti, socialisti, azionisti, democristiani, liberali, democratici del lavoro e democratici italiani perché due giorni prima, nel congresso nazionale del fronte dell'Uomo Qualunque, aveva pronunciato "espressioni oltraggiose nei confronti di coloro che, per essersi opposti alla tirannide fascista, furono costretti ad abbandonare il Paese ed a subire le amarezze dell'esilio". Se le avesse dette in seno all'assemblea Patrissi sarebbe stato al riparo dell'articolo 51 dello Statuto: "I Senatori e i Deputati non sono sindacabili per ragione delle opinioni da loro espresse e dei voti dati nelle Camere", ricalcato pari pari dall'articolo 68 della

Costituzione vigente, a tenore del quale “I membri del Parlamento non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni espresse e dei voti dati nell’esercizio delle loro funzioni”. Poiché aveva parlato al di fuori dell’assemblea, nei suoi confronti la Consulta fu implacabile. Non potendo eliminarlo da sé, chiese l’intervento del governo che “dispose la revoca del Patrissi da Consultore” perché aveva offeso il “massimo organo consultivo, rispecchiando per volontà di legge, le più autorevoli tendenze politiche dell’antifascismo”. Vista la deliberazione del Consiglio di Ministri, sulla proposta del ministro incaricato dei rapporti con la Consulta, Umberto di Savoia non poté non sanzionare e promulgare il decreto, vigente dal giorno successivo alla pubblicazione nella “Gazzetta Ufficiale”.

La Consulta Nazionale va ricordata anche per un altro ricorrente motivo di celebrazione delle assemblee post-belliche. Fu la prima a contare nel suo ambito la presenza femminile, tanto nelle file di comunisti (Teresa Noce, Rita Montagnana, Adele Bei…), socialisti (Clementina Caligaris, Claudia Maffioli…), democristiani (Laura Bianchini Cingolani…), liberali (Virginia Quarelli Minoletti…) e degli azionisti (Ada Prospero Marchesini Gobetti…).

Oltre 140 Consultori vennero eletti alla Costituente, a conferma della qualità dei suoi componenti. In aggiunta, ai suoi membri effettivi, tra i quali figurano politici di lunghissimo corso della Repubblica, i ministri dei governi in carica durante la sua breve fattiva esistenza e in forza del decreto legislativo presidenziale 24 giugno 1946, n. 20, ebbero diritto alla “medaglia commemorativa” della Consulta. La ottennero Giorgio Amendola, Pompeo Colajanni, De Gasperi, Gronchi, Nenni, Giuseppe Romita, Mario Scelba, Antonio Segni, Palmiro Togliatti… L’ebbero anche i dirigenti del CLN Alta Italia, tra i quali Augusto De Gasperi, fratello di Alcide.

Tra i compiti più impegnativi affrontati dalla Consulta Nazionale spicca la legge per l’elezione della Costituente, esaminata da una commissione speciale di quindici membri, rappresentanti di tutte le correnti politiche e presieduta dal democristiano Giuseppe Micheli. Dopo ampi dibattiti (ben 27 sedute in commissione e 13 in assemblea plenaria) essa approvò l’obbligo del voto ma non portò a 18 anni il diritto al suo esercizio perché questa decisione avrebbe comportato la necessità di integrare le liste elettorali e conseguente rinvio del voto. Recepito lo schema di legge, il governo derubricò la rilevanza penale dell’astensione dal voto, limitandola alla menzione “non ha votato” nel certificato di buona condotta, ma accolse tanta parte della proposta di legge elaborata dalla Consulta Nazionale.

In sintesi essa merita memoria, quanta ne va tributata al lavoro del Ministero per la Costituente, in specie alla Commissione presieduta da Ugo Forti (1878-1950), “studioso di grande prestigio e non ascrivibile a nessun partito politico”, come ha osservato il costituzionalista Gustavo Zagrebelsky in “Il Parlamento Italiano, 1861-1988”, vol 13°, “1943-1945 Dalla Resistenza alla democrazia. Da Badoglio a De Gasperi” (Milano, Nuova Cei,1989).

Il ritorno alla democrazia parlamentare ebbe nella Consulta un laboratorio che ne fa un fondamento del periodo aureo della Ricostruzione.

Aldo A. Mola

Manlio Brosio (Torino, 10 luglio 1897-14 marzo 1980), ministro per le relazioni con la Consulta Nazionale. Di famiglia liberale, volontario nel Corpo degli alpini (1915), decorato, laureato a Torino in giurisprudenza (1920), collaborò con Piero Gobetti alla rivista “Rivoluzione Liberale”. Antifascista e “ammonito”, dal 1927 si dedicò con successo alla professione forense, senza mai chiedere la tessera del PNF (non obbligatoria per i liberi professionisti). Nel 1943 ritenne che, revocando Mussolini, Vittorio Emanuele III avesse riscattato la monarchia. La fiancheggiò sino alla delusione dinanzi alle riserve di Umberto di Savoia a rinunciare alla corona, da trasmettere, a suo avviso, al figlio, Vittorio Emanuele, principe di Napoli, con reggenza della regina

madre, Maria José, assistita da un “consiglio”, comprendente Benedetto Croce. Componente per i liberali del Comitato militare del CLN Centrale, a contatto con Giuseppe Lanza Cordero di Montezemolo, comandate del Fronte militare interno, Brosio e assunse ruoli politici e ministeriali eminenti nel 1944-1945.

Vicepresidente del Governo Parri, ministro della guerra in quello De Gasperi e ormai su posizioni repubblicane, si schierò per il “gesto rivoluzionario” del governo, che conferì le funzioni di capo dello Stato al presidente del Consiglio, determinando la partenza di Umberto II per l’estero.

Assegnato Capo Missione a Mosca su proposta di Nenni, ministro degli Esteri, vi rimase cinque anni tutelando gli italiani ancora prigionieri. Trasferito Ambasciatore a Londra ebbe parte decisiva per il ritorno di Trieste all’Italia (1954). Dal 1955 al 1961 ambasciatore negli USA e dal 1961 al 1954 a Parigi, ove frequentò Charles De Gaulle, promosse le istituzioni europee. Nominato segretario generale della Nato (1964-1971), nel 1972 tornò attivo nel Partito liberale italiano. Eletto senatore, svolse ruoli di prim’ordine e fu guida della Società Italiana per l’Organizzazione Internazionale (SIOI).

Jacques Nobécourt lo definì “Un seigneur européen, parce que Piémontais, parce que Turinois, fils d’un lieu de convergences des cultures où l’italianité donne ce qu’elle a de meilleur”. Anche secondo Giuliana Limiti, da decenni si era distaccato dal travisamento “sessantottino” del “gobettismo”, mirante a una “rivoluzione” senza orizzonti e dimentica dei capisaldi del liberalismo.

Nel suo studio forense si formò Dante Livio Bianco, comandante partigiano di “G.L” e consultore nazionale. Brosio ha lasciato diari, pubblicati in edizione critica (ed. il Mulino).

Data di pubblicazione: 28/06/2026

Salvato in PDF in data: 23/11/2026

Link all'articolo: https://civico20-news.it/cultura/la-consulta-nazionale-1945-1946/28/06/2026/