

Annamaria Amato

L'Alto commissariato per la provincia di Napoli (1925-1936)

(doi: 10.1411/107833)

Le Carte e la Storia (ISSN 1123-5624)

Fascicolo 1, giugno 2023

Ente di afferenza:

Università la Sapienza di Roma (Uniroma1)

Copyright © by Società editrice il Mulino, Bologna. Tutti i diritti sono riservati.

Per altre informazioni si veda <https://www.rivisteweb.it>

Licenza d'uso

L'articolo è messo a disposizione dell'utente in licenza per uso esclusivamente privato e personale, senza scopo di lucro e senza fini direttamente o indirettamente commerciali. Salvo quanto espressamente previsto dalla licenza d'uso Rivisteweb, è fatto divieto di riprodurre, trasmettere, distribuire o altrimenti utilizzare l'articolo, per qualsiasi scopo o fine. Tutti i diritti sono riservati.

L'Alto commissariato per la provincia di Napoli (1925-1936)

di Annamaria Amato

The High Commissariat for the province of Naples (1925-1936)

The work has a double objective. On the one hand it aims to shed light on one of the institutional bodies created by fascism, the High Commissariat for the city and the province of Naples. On the other hand, it aims to deepen, from this point of view, the fascist strategy of gaining consensus in such a context as the Neapolitan one. The High Commissariat was established in 1925 and ceased to exist in 1936. It was a hybrid body, partly technical and partly political, which, thanks to its powers in the field of public works, succeeded to gain consent for the regime in exchange for the most impressive modification of the Neapolitan 20th century urban structure.

Keywords: Fascist institutions; Naples; High Commissariat for the city and the province of Naples; Michele Castelli; Pietro Baratono.

1. Le premesse e il contesto cittadino

Nel più ampio contesto del rapporto tra centro e periferia durante il ventennio fascista, il caso Napoli costituisce un punto di osservazione di notevole interesse perché, oltre alle variabili comuni alle altre esperienze locali, presenta una particolare struttura amministrativa creata *ad hoc* nel 1925, l'Alto commissariato per la provincia di Napoli.

Prima di concentrarci sulla genesi e gli sviluppi di questo nuovo organismo istituzionale, bisogna inquadrare, sia pur sommariamente, la situazione politica della ex capitale partenopea, dove il fascismo non trovò un consenso immediato al momento della sua ascesa, ma comincerà a conquistarlo dopo qualche anno, anche grazie alla attività svolta proprio dall'Alto commissariato. Basta infatti consultare i risultati elettorali del 1921 e anche quelli del 1924, per farsi un'idea di come il fascismo, una volta al potere, si dovette scontrare con una realtà politico-sociale che risultava saldamente ancorata alle tre culture politiche dominanti (liberale, cattolica e socialista) e piuttosto distante dagli estremismi sia di sinistra che di destra¹ e foriera, soprattutto grazie al contributo liberale, di un latente antifascismo e/o afascismo che avrà in personalità come Giovanni Amendola (sebbene prematuramente scomparso) e soprattutto Benedetto Croce i suoi punti di riferimento principali.

Il regime, insomma, doveva trovare una forma di equilibrio, in un contesto di profonde trasformazioni socio-economiche², che pure attraversavano la città, tra i quadri dirigenti liberali e il gruppo del Partito fascista a livello locale che non era per niente integrato nei circuiti politici napoletani e non era nemmeno coeso esso stesso, anzi, si presentava fortemente polarizzato tra intransigenti e mussoliniani³. I primi legati al gruppo originario del

fascismo napoletano, quello cioè guidato da Padovani; i secondi, invece, erano coloro che si riconobbero a livello locale in Vincenzo Tecchio⁴ e Nicola Sansanelli⁵, che poi divennero maggioritari, allorquando la segreteria nazionale fu affidata ad Augusto Turati, all'insegna della «normalizzazione». E fu proprio grazie alla normalizzazione del fascismo della prima ora che il Partito riuscì ad intercettare il consenso di larga parte della classe dirigente e della popolazione napoletana, assecondando un atteggiamento ben descritto in una lettera del 1925 che Matilde Serao scrisse al duce. In quella lettera, la famosa scrittrice e giornalista napoletana affermava che «Napoli fu sempre mussoliniana, o almeno simpatizzante con voi: ma antifascista!»⁶, volendo insomma lasciar intendere che il vero problema in città, non era il ruolo assunto da Mussolini, ormai parte delle istituzioni, quanto piuttosto la presenza in città degli scalmanati fascisti locali.

Era quindi indispensabile trovare uno strumento particolarmente efficace che avrebbero dovuto svolgere funzioni di controllo e di freno, assicurando al tempo stesso, l'*establishment* partenopeo. Da qui l'idea dell'Alto commissariato che, nella retorica della stampa di regime, veniva presentato come il mezzo che avrebbe dovuto «attenuare le passioni di parte», portando «nei dibattiti di stampa e nelle pubbliche discussioni, la maggiore moderazione»⁷, mentre in realtà serviva a introdurre un sistema capillare di controllo e pianificazione, sostenuto dal Partito, sapientemente «epurato» degli elementi pericolosi e fortemente asservito alla sua volontà.

L'Alto commissariato va inoltre inquadrato anche in rapporto all'amministrazione comunale, che verrà progressivamente esautorata quasi integralmente, anche nelle prerogative sue proprie e cioè in materia di bilancio, di espropri e di lavori pubblici grazie ai poteri riconosciutigli in corso d'opera⁸.

D'altra parte, anche la situazione politica del Comune non sembrava essere naturalmente prona al fascismo. Fino al novembre del 1922, infatti, il Comune di Napoli era stato retto dal sindaco liberale Alberto Geremicca, successivamente e per due anni (dal novembre 1922 all'ottobre 1924), da una giunta a maggioranza liberale con il sindaco Raffaele Angiulli, il quale, alla fine del mandato, fu nominato senatore. Fu così che, a partire dal 1924, iniziarono le amministrazioni commissariali, la prima ancora politica affidata allo stesso Geremicca (ottobre 1924-luglio 1925) mentre nel quinquennio successivo, entrarono in campo i prefetti con Efisio Baccaredda, che inaugurò, nell'amministrazione comunale della città, l'elenco di funzionari dello Stato estranei alla cultura politica napoletana. Seguirono infatti, in qualità di commissari del Comune, Francesco Montuori (ex prefetto), Francesco Vicedomini, Dante Almansì (sempre ex prefetto) e poi, dopo una parentesi podestarile con Giovanni De Riseis nel biennio '30-'32, ancora due Commissari appartenenti ad un'aristocrazia non autoctona⁹ e cioè Lorenzo La Via di Sant'Agrippina (1932-1934), già prefetto di carriera, e Giovanni Niutta (1934-1936) per poi finire con un «ritorno alla politica» fino al crollo del fascismo, con la nomina nel 1936 (in concomitanza, quindi con la fine dell'esperienza istituzionale dell'Alto commissariato) di Giovanni Orgera¹⁰, l'unico che aveva saldi legami politici con Napoli e con il fascismo napoletano.

Anche se risulta ancora da indagare il rapporto tra i regi commissari e gli alti commissari – i primi con funzioni, per dir così, di «rappresentanti civici e coordinatori dell'attività ordinaria»¹¹, mentre i secondi con pieni poteri sulla gestione dei fondi di spesa governativi e registi della politica del consenso, talvolta più e oltre il Partito – si può dire che i regi commissari erano totalmente subalterni all'alto commissario, prova ne è il fatto che era

l'alto commissario a relazionare periodicamente al ministro dell'Interno dell'attività svolta dai primi¹². Una forma di collaborazione costante tra le due cariche «speciali» consisteva nelle relazioni trimestrali che il regio commissario inviava regolarmente all'alto commissario, il quale a sua volta le inviava al ministro, con informazioni soprattutto in merito all'andamento del costo della vita e dei prezzi¹³.

2. La nascita dell'Alto commissariato per la provincia di Napoli

In un'ottica complessiva e di natura prettamente istituzionale, possiamo dire che l'Alto commissariato per la provincia di Napoli rientrava nel progetto fascista di «risolvere il secolare problema nazionale della incomunicabilità fra centro e periferia e di risolverlo dall'alto, integrando autoritariamente la società locale nelle politiche centrali dello Stato»¹⁴.

Se, infatti, l'obiettivo politico-programmatico del fascismo era, come è noto, teso alla centralizzazione dello Stato e alla gerarchizzazione di tutti i rapporti politici e quindi, implicitamente, alla subordinazione a sé di tutte le province¹⁵, il progetto si scontrava con gli atavici localismi, che fecero sì che la centralizzazione operata dal regime non si esprimesse con una linea continua e omogenea su tutto il territorio nazionale, ma piuttosto, per dirla con Guido Melis, «procedette temporalmente a strappi»; e geograficamente «a macchia di leopardo»¹⁶. E fu per questo che il regime fu costretto a ricercare modelli e modalità diverse, a secondo delle specifiche situazioni locali, tali da poter garantire un controllo del territorio quanto più possibile efficace, pur rimanendo, almeno in una prima fase, nel solco della tradizione liberale¹⁷.

Considerando il forte impatto che l'attività svolta dall'Alto commissariato ebbe sulla città, intesa come spazio urbano, sino ad ora l'Alto commissariato è stato indagato prevalentemente dagli storici dell'architettura e dell'urbanistica, i quali hanno fornito notevoli contributi di ricerca che rappresentano un inedito punto di partenza per una sistematizzazione di natura storico-istituzionale¹⁸.

A Napoli, come già detto, il programma centralizzatore si scontrava con una realtà politico-amministrativa che era inizialmente piuttosto riottosa a piegarvisi. E fu proprio per questo che Mussolini tentò una carta inedita, «speciale», quella appunto dell'Alto commissariato per la provincia di Napoli, che appare ancora più «eccezionale» se si considera che con r.d.l. 7 luglio 1925, n. 1173, erano stati istituiti poco prima i provveditorati alle opere pubbliche del Mezzogiorno e delle isole nella maggior parte delle principali città del Mezzogiorno, già essi stessi strumenti *ad hoc*¹⁹.

Il mese successivo alla istituzione dei provveditorati, con r.d.l. 15 agosto 1925, n. 1636, poi modificato con r.d. 7 giugno 1928, n. 1552 (che ne integrò la composizione), fu istituito l'Alto commissariato per la Città e la Provincia di Napoli, che ricordava, anche se con poteri diversi, il Commissariato civile per la Sicilia del 1896²⁰, e si vide affidati compiti e poteri assoluti ed esclusivi, con mandato molto ampio soprattutto per sviluppare il settore dei lavori pubblici e per rispondere ad una situazione di enorme dissesto finanziario del comune.

La creazione dell'Alto commissariato, infatti, era volta, secondo il decreto, a «promuovere e coordinare tutte le attività dirette al sollecito miglioramento delle condizioni economiche e sociali, ed al riordinamento e incremento dei pubblici servizi della città e della provincia di Napoli». A differenza dei provveditorati, però, ad esso venivano attribuite anche tutte le competenze che spettavano al prefetto, così come «la sovrintendenza su tutte le Amministrazioni statali aventi sede nella Provincia, tranne quelle attinenti all'Amministrazione della giustizia, della guerra, della marina, dell'aviazione e delle finanze»²¹.

In definitiva, il commissario assommava in sé tutte le funzioni e i poteri del prefetto, del provveditore alle opere pubbliche e di controllo politico («sovrintendenza» su quasi tutte le amministrazioni locali). In tal senso si può dire che alle funzioni amministrative e tecniche si aggiungevano quelle più propriamente politiche che rendevano il commissario quasi un governatore con notevoli poteri.

Il commissario era assistito da un Comitato composto, oltre che dal viceprefetto, suo sostituto in caso di assenza, da profili tecnici del Genio civile, funzionari in rappresentanza del Ministero dei lavori pubblici e di quello dell'Economia nazionale, nonché rappresentanti del Provveditorato agli studi, del Circolo di Napoli dell'Ispettorato generale delle ferrovie, tranvie, automobili ed infine altri tecnici, anche non appartenenti all'amministrazione dello Stato, che il commissario poteva nominare con decreto²². Insomma, l'organo poteva esercitare un insieme di poteri, funzioni e attribuzioni che lo rendevano potenzialmente arbitro assoluto dello sviluppo politico, economico e urbanistico della intera provincia napoletana.

Si trattava, in verità, di un organismo ibrido; per un verso, infatti, si presentava come una superprefettura²³, per un altro sembrava avere alcune caratteristiche delle odierne *authorities*. Nel senso che, disponeva di una quota di autonomia che lo connotava, per dirla con Michele Castelli nel 1930, come «l'organo decentrato più completo per l'esecuzione e il coordinamento delle varie opere pubbliche eseguite a cura dello Stato»²⁴, capaci di produrre anche uno sviluppo economico e sociale, ma al tempo stesso, considerando il fatto che venivano ad esso deferite tutte le attribuzioni che spettavano al prefetto, si configurava di fatto come strumento capillare di controllo del territorio.

Dunque, l'Alto commissariato doveva sì svolgere in via prioritaria una funzione politico-istituzionale, ma non mancavano anche finalità socio-economiche ben presenti al duce. Mussolini, infatti, in più occasioni aveva segnalato la possibilità, attraverso le attività promosse e svolte dall'Alto commissariato, di assorbire l'ingente mole di disoccupazione – che rappresentava senza ombra di dubbio, una delle principali emergenze per la città – attraverso la rapida approvazione ed esecuzione dei lavori pubblici²⁵, che avrebbero fatto ottenere «benefici immediati, visibili, duraturi» tali da apportare un «miglioramento reale delle condizioni del popolo»²⁶.

Certo è che Napoli non era nuova a provvedimenti «speciali» che avevano cambiato totalmente il volto della città, a partire dall'Unità. La legislazione speciale, infatti, era iniziata con il Risanamento nel 1885, che aveva avuto finalità di intervento prettamente urbanistico e sanitario ed era poi proseguita in età giolittiana, quando fu promulgata nel 1904 la famosa legge «per il risorgimento economico della città di Napoli», che avrebbe gettato le basi per la nascita e lo sviluppo industriale della città. L'Alto commissariato fascista, quindi, si colloca nel solco di una tradizione statalista ed interventista che faceva parte della cultura dominante soprattutto della sinistra liberale, sebbene, come si è accennato, la connotazione politica imposta dal fascismo a questo organo fosse più marcata e soprattutto funzionale ad un progetto di controllo politico totale.

Il primo a presiedere la nuova istituzione fu il già citato Castelli²⁷, già prefetto di Napoli dal gennaio del 1925, poi nominato alto commissario per la città e la provincia di Napoli il 15 agosto dello stesso anno. Ricoprì l'incarico per sette anni, fino al 1° marzo del 1932, avendo ricevuto una proroga di cinque anni nel 1930, per essere poi sostituito, perché dispensato dalla carica²⁸, dal prefetto Pietro Baratono²⁹ che rimase in carica quattro anni, sino al 1936, quando l'Alto commissariato decadde.

Castelli, al momento della nomina a prefetto era consigliere di Stato e, durante il mandato di commissario fu nominato nel '28 sia senatore che presidente della Camera di commercio di Napoli (incarico questo che ricoprì parallelamente a quello di alto commissario fino al 1932, così come fece anche Baratonò, il quale svolse entrambi gli incarichi fino alla fine della sua esperienza di alto commissario).

Castelli era stato un sostenitore, se non forse un promotore dell'istituzione di un organismo con poteri eccezionali, che andasse oltre quelli previsti per il Provveditorato³⁰, ampiamente sostenuto in questo da una costante campagna di stampa de «Il Mattino», particolarmente sensibile soprattutto alle prerogative dell'Alto commissariato in merito alle questioni urbanistiche³¹ e incontrando la volontà dello stesso Mussolini. Da una lettera, che Giuriati scrisse a Castelli poco prima dell'istituzione del Commissariato, è facile dedurre quanto, almeno l'allora ministro dei Lavori pubblici fosse perplesso sul potere conferito a tale organo³², ma l'insistenza di Castelli sulla necessità di un energico «intervento statale», ben presente nella sua *Memoria letta in occasione della discussione in Consiglio dei Ministri in merito all'esame del decreto istitutivo dell'Alto Commissariato*³³, dovette aver convinto Mussolini ad ampliare notevolmente i poteri che simultaneamente venivano conferiti ai provveditorati alle opere pubbliche.

3. Il senso dell'istituzione dell'Alto commissariato

L'istituzione dell'Alto commissariato e l'incarico dato a Castelli rappresentano un po' uno spartiacque che definisce le fasi politiche ed amministrative nella città di Napoli. Fino alla data della sua istituzione, infatti, il Comune e la Prefettura erano emanazione diretta della gestione liberal-moderata, mentre il Partito fascista, come accennato più sopra, era letteralmente lacerato dai suoi dissidi interni, che erano tutt'altro che personalistici, quanto piuttosto rispecchiavano lo scontro tra le due anime del fascismo.

La scelta di Castelli, in tale situazione, si rivelò particolarmente strategica per «conquistare» la città al fascismo, in quanto quel funzionario rappresentava il perfetto *trait d'union* tra la componente tradizionale della classe dirigente partenopea e il fascismo in doppiopetto che di lì a poco si sarebbe affermato. Egli, infatti, aveva maturato a Napoli la sua formazione istituzionale tra il 1908 e il 1917 come segretario di prefettura prima e capo di gabinetto del prefetto Vittorio Menzinger poi, ma in quel periodo aveva stretto rapporti soprattutto con Benedetto Croce, Matilde Serao, Roberto Bracco e Giustino Fortunato, come si può evincere dalla sua corrispondenza privata, e tutti questi rapporti lo rendevano perfettamente inserito nella classe dirigente locale.

In concomitanza con l'istituzione dell'Alto commissariato l'atteggiamento del governo centrale rispetto al fascismo napoletano era diventato chiaro e fu puntualmente riferito all'allora prefetto Castelli, in un telegramma del ministro dell'Interno, Federzoni, il quale, il 4 giugno 1925, scrisse che «dato atteggiamento assunto da nuovo governo e nuova fase dopo recente congresso del Partito fascista è tanto più necessario fare interamente sparire residui illegalismo squadristi che non trova più alcuna giustificazione nelle condizioni della lotta politica stop»³⁴. Con solerzia la Questura e i carabinieri si diedero da fare nel monitorare la situazione, rilevando a più riprese, negli anni successivi, che «i nuclei di squadristi» erano pressoché scomparsi. Castelli e il suo successore Baratonò, insomma, dall'alto dei loro poteri prefettizi, e con la collaborazione della Questura e dei carabinieri, controllavano costantemente il fascismo locale, incarnato da Sansanelli (ex segretario nazionale del

Partito), in qualità di segretario provinciale del Partito, il quale, a Napoli, trasformò quest'ultimo da organismo politico a mera macchina di propaganda, attività costantemente sviluppata anche durante la segreteria di Schiassi e successivamente di Picone³⁵. L'obiettivo di controllo politico delle opposizioni e dello squadristo locale, dunque, sembrava essersi realizzato piuttosto rapidamente.

Intanto, tra il 1926 e il 1936, la funzione prettamente amministrativa del Comune, come già sottolineato, tendeva ad essere sempre più sostituita da quella dell'Alto commissariato, che aveva progressivamente soppiantato il Comune in tutte quelle prerogative sue proprie, da ultimo anche in materia di esproprio per pubblica utilità, tema questo di grandissimo rilievo, soprattutto per gli interessi che muoveva, considerando la mole di opere pubbliche realizzate nel periodo di attività del Commissariato. Basti quanto scrive Benedetto Gravagnuolo sull'attività svolta da Castelli:

Passando dall'astratta strategia della «grande Napoli» alla concreta tattica operaia dell'esecuzione delle «opere pubbliche», Michele Castelli mette in moto una macchina schiacciasassi di stretto coordinamento tra i poteri ministeriali e le competenze dei vari enti e strutture locali (Comune, Soprintendenze, Genio Civile...), spianando la via alla più imponente modificazione della struttura urbana realizzata a Napoli nel XX secolo nel breve arco di un decennio³⁶.

Il suo successore Pietro Baratono aveva senz'altro minor statura culturale ed istituzionale. Egli, infatti, aveva aderito al fascismo e si era iscritto al Pnf già nell'ottobre 1923, ed aveva ricoperto il ruolo strategico di capo del personale del Ministero dell'interno nel 1926, già collaboratore diretto di Bocchini nell'ufficio del personale, in un delicato momento in cui il regime cercò, non senza difficoltà ed ostacoli di eliminare la «cricca» dei nittiani, quei prefetti, cioè che rappresentavano la continuità dello Stato liberale³⁷. Successivamente aveva ricoperto l'incarico di prefetto prima di Novara e poi di Firenze per poi approdare all'Alto commissariato e per concludere infine la sua carriera come consigliere di Stato³⁸.

È probabile che il regime, una volta assicuratosi che la città era stata conquistata alla causa del fascismo, abbia deciso di optare per un funzionario più ortodosso, Pietro Baratono, appunto, il quale, negli anni che ricoprì l'incarico di alto commissario, continuò il lavoro avviato dal suo predecessore, senza lasciare una traccia particolarmente originale. Certo il contesto complessivo era mutato anche a causa della crisi economica che ridimensionò molto gli investimenti, inizialmente molto generosi, destinati alla città di Napoli ed egli, quindi, non poté godere di quella libertà riconosciuta a Castelli che gli aveva consentito di cambiare il volto della città. Sono tuttavia ascrivibili all'iniziativa di Baratono molte opere di pubblica utilità che ebbero comunque un forte impatto sociale³⁹.

Il decennio del Commissariato, insomma, creò le premesse fondamentali per una fascizzazione della città, per dir così, più «morbida» e per certi versi creativa con Castelli, il quale aveva avviato ed in parte realizzato il progetto della «Grande Napoli» (se ne trova ampia traccia nella relazione che inviò a Mussolini alla fine del primo quinquennio), per divenire poi, con Baratono, più tecnicamente e asetticamente prefettizia⁴⁰. Il tutto avvenne attraverso un continuo bilanciamento tra innovazione e continuità, che consentì al fascismo di penetrare in primo luogo nel tessuto economico, grazie al volano dei lavori pubblici, che indussero una fetta importante del settore produttivo vicino al mondo dell'edilizia a legarsi al regime in una cornice di azzeramento del conflitto politico-amministrativo e di repressione costante delle opposizioni.

Si arriva così, nella seconda metà degli anni Trenta, gli anni del consenso, ad una Napoli che si presenta come una grande città fascista, dove le misure «straordinarie» evi-

dentemente non sono più necessarie, ma dove anzi, con la fine dell'Alto commissariato, il regime approda alla «normalità» podestarile, che ben si presta a far da sfondo e ad accogliere l'alleato tedesco Adolf Hitler nel maggio del 1938.

NOTE

1. Cfr. A. Amato, *Politica, elezioni e territorio nel primo e nel secondo dopoguerra*, in «Rivista storica del Sannio», 2019, n. 1-2, pp. 27-29.

2. Molto utili per ricostruire la situazione napoletana la documentazione conservata in Archivio centrale dello Stato (d'ora in poi ACS), *PNF, Situazione politica e economica delle province, Direttorio nazionale*, Federazione di Napoli, situazione politica. Così come i documenti prodotti da *Alto Commissariato per la Provincia di Napoli, Gabinetto*, n. 158, *Relazione sulle condizioni della sicurezza pubblica nella provincia con riguardo alle diverse forme di attività sovversive o comunque contrarie al regime*, in ACS, *D.G. Pubblica sicurezza, Div. AA.GG.RR.*, *Statistiche del movimento sovversivo, 1932-1943*, cat. G1, b. 224, fasc. 466 (Relazioni trimestrali), s.fasc. Napoli. Le relazioni trimestrali redatte dal 1932 da Baratono (successore di Castelli nella carica di alto commissario) sono molto meno descrittive, perché evidentemente la situazione politica a partire dagli anni trenta era totalmente sotto controllo, ma probabilmente va aggiunto che la figura di Baratono era molto più sbiadita di quella del suo predecessore. La bibliografia su questo periodo rimane piuttosto datata e limitata. Cfr., R. Colapietra, *Napoli tra dopoguerra e fascismo*, Milano, Feltrinelli, 1962; G. De Antonellis, *Napoli sotto il regime. Storia di una città e della sua regione durante il ventennio fascista*, Milano, Cooperativa Editrice Donati, 1972; S. Mazzupappa, A. Hobel, *Fascismo e antifascismo a Napoli (1922-1952): sette lezioni*, Napoli, La città del sole 2005; S. Mazzupappa, *Il fascismo a Napoli: dalle origini alle leggi razziali*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2010; P. Varvaro, *Una città fascista. Potere e società a Napoli*, Palermo, Sellerio, 1990.

3. P. Villani, *Gerarchi e fascismo a Napoli (1921-1943)*, Bologna, Il Mulino, 2013.

4. Cfr. G.L. Podestà, *Vincenzo Tecchio*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana [d'ora in poi Dbi], vol. 95, 2019, *ad vocem*.

5. P. Varvaro, *Nicola Sansanelli*, *ivi*, vol. 90, 2017, *ad vocem*.

6. Matilde Serao a Mussolini, 3 dicembre 1925 in ACS, *Segreteria Particolare del Duce*, b. 9 (la stessa busta, contiene un notevole incartamento sull'acquisizione de «Il Mattino» degli Scarfoglio da parte di una società azionaria, auspice il Partito, costantemente monitorata dall'alto commissario Castelli tra il '27 e il '28, il quale inviava passo dopo passo informazioni a Mussolini)

7. *Il saluto alle autorità della Provincia*, in «Il Mattino», 27-28 gennaio 1925 cit. in M. Perone, *La Campagna di stampa del "Mattino" di Paolo Scarfoglio per l'avvento dell'Alto Commissariato*, in *L'architettura a Napoli tra le due guerre*, a cura di C. De Seta, Napoli, Electa, 1999, p. 111.

8. Cfr., *infra*, n. 21.

9. Interessante la parentesi del ritorno all'aristocrazia in ruoli amministrativi che si può inquadrare in una precisa strategia fascista che, laddove percepisce che «la parabola delle sue [dell'aristocrazia] fortune sociali è avviata decisamente verso il tramonto, è un ulteriore indizio, dopo quello della promozione dei ceti professionali nei quadri dirigenti del partito, della funzione di sostegno che il fascismo conferisce a ciascun raggruppamento sociale attraverso l'attribuzione di incarichi politici», P. Varvaro, *Una città fascista* cit., p. 61. Già P. Morgan aveva messo in evidenza come «le presunte innovazioni "rivoluzionarie" e "fasciste" nella struttura del governo locale non facevano altro che mascherare il compromesso operato dal regime con le forze tradizionali e conservatrici della società italiana», P. Morgan, *I primi podestà fascisti 1926-1932*, in «Storia contemporanea», 1978, n. 3, p. 412.

10. Cfr. E. Loche, *Giovanni Orgera*, in Dbi, vol. 79, 2013, *ad vocem*.

11. A. De Antonellis, *Contributo alla storia di Napoli degli anni 1918-1948*, in *Storia di Napoli*, Napoli, Edizioni scientifiche italiane, 1971, vol. X, p. 140.

12. Cfr. ACS, *Ministero dell'Interno, Dir. gen. Amministrazione civile, Div. amministrazioni comunali e provinciali*, bb. 2074 e 2075, cfr., anche *Ministero dell'Interno, Dir. Gen. Amministrazione Civile, Podestà e Consulte Municipali*, b. 203, s.fasc. 45.

13. Numerose sono le relazioni contenute in Archivio di Stato di Napoli (d'ora in poi ASN), *Prefettura, Gabinetto, Il vers.*, buste 11, 12, 13, 16. Nelle stesse buste vi sono anche le richieste costanti, provenienti dal Ministero dell'interno, di relazioni sia al questore che ai RR. CC.

14. G. Melis, *Storia dell'amministrazione italiana. 1861-1993*, Bologna, Il Mulino 1996, p. 347.

15. P. Corner, V. Galimi, *Introduzione*, in *Il fascismo in provincia. Articolazioni e gestione del potere tra centro e periferia*, a cura di P. Corner, V. Galimi, Roma, Viella, 2014, p. 8.

16. G. Melis, *La macchina imperfetta. Immagine e realtà dello Stato fascista*, Bologna, Il Mulino, 2018, p. 226.

17. Anche se, dopo il 1925, «il programma di Farinacci per la realizzazione di un fascismo "integrale" e per la completa fascizzazione dello Stato italiano fu accantonato da Mussolini, attento a non farsi travolgere dalle posizioni dei suoi seguaci più estremisti, il modello di uno Stato centralizzato e gerarchizzato restava al centro del progetto mussoliniano», P. Corner, V. Galimi, *Introduzione* cit., p. 8.

18. I riferimenti più importanti per l'architettura a Napoli negli anni dell'Alto commissariato sono: *Napoli. Le opere del regime. Biennio ottobre 1925-ottobre 1927*, Napoli, Giannini, 1927 e *Napoli. Le opere del regime. Dal settembre 1925 al giugno 1930*, Napoli, Giannini, 1930 (il secondo riedito nel 2006 da Grimaldi Editore, a cura di P. Craveri, A. De Martini) e *L'Alto Commissariato nel periodo dal 1 marzo 1932 al 30 giugno 1936. Relazione per S. E. il Capo del Governo*, a cura dell'Alto Commissariato per la città e la provincia di Napoli, Napoli, 1936. Sono questi documenti importantissimi che riassumono tutta l'attività svolta dall'Alto commissariato nella riorganizzazione urbanistica, architettonica, corredata dei costi di realizzazione delle opere realizzate. Una importante raccolta di articoli sulle attività del Comune e dell'Alto commissariato in tema di opere pubbliche è contenuta nelle due riviste «Bollettino del Comune di Napoli» fino al 1932 e «Napoli. Rivista municipale» dal 1932. Per un primo inquadramento di lungo periodo dello sviluppo urbano di Napoli dall'unità al secondo dopoguerra, cfr. A. Gambardella, *Il disegno della città*, in *Napoli*, a cura di G. Galasso, Roma-Bari, Laterza, 1987, pp. 3-39 e P. Belfiore, B. Gravagnuolo, *Napoli. Architettura e urbanistica del novecento*, Roma-Bari, Laterza 1994. Sul periodo fascista, cfr. *L'architettura a Napoli tra le due guerre* a cura di C. De Seta, Napoli, Electa, 1999. Molto interessante anche il punto di vista che emerge da due lavori di storia del restauro che dedicano all'inquadramento dell'Alto commissariato molta attenzione e forniscono utili stimoli di ricerca: A. Pane, *L'influenza di Gustavo Giovannoni a Napoli tra restauro dei monumenti e urbanistica. Il piano del 1926 e la questione della "vecchia città"*, in R. Amore, A. Pane, G. Vitagliano, *Restauro, monumenti e città. Teorie ed esperienze del novecento italiano*, Napoli, Electa, 2008, pp. 13-94 e L. Veronese, *Il restauro a Napoli negli anni dell'Alto Commissariato. 1925-1936*, Napoli, Fridericiana Editrice Universitaria, 2012.

19. Cfr. d.l. 7 luglio 1925, n.1173. All'art.1, leggiamo che «Fino al 30 giugno 1936, per l'esecuzione delle opere pubbliche e per l'attuazione delle provvidenze ad esso collegate e dirette al sollecito miglioramento delle condizioni del Mezzogiorno e delle Isole sono istituiti, con il nome di Provveditorati alle opere poi compartimenti territoriali, e nelle sedi partitamente indicate, i seguenti uffici» e segue elenco di tutti gli uffici collocati in tutte le principali città del Mezzogiorno e delle isole. Dopo l'elenco di tutte le sedi dei provveditorati, la legge dice che «Per la provincia di Napoli sarà, ai medesimi effetti, provveduto con separato decreto», a dimostrare la specificità dell'organismo istituzionale e la sua natura massimamente «emergenziale». Cfr. V. Giovannelli, *L'organizzazione amministrativa dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno*, Milano, Giuffrè, 1971, pp. 45-52. Va rilevato che sui provveditorati, non vi sono studi specifici, ma per una contestualizzazione della nascita di tali organismi, cfr., anche G. Melis, *Società senza Stato? Per uno studio delle amministrazioni periferiche tra età liberale e periodo fascista*, in «Meridiana», 1988, n. 4, pp. 91-99 e Id., *Due modelli di amministrazione tra liberalismo e fascismo. Burocrazie tradizionali e nuovi apparati*, Ministero per i beni culturali e ambientali, Pubblicazioni degli Archivi di Stato, Roma, Ufficio centrale per i beni archivistici, Divisione studi e pubblicazioni, 1988, pp. 91-93.

20. Cfr. V. Giovannelli, *L'organizzazione amministrativa dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno* cit., pp. 13-19.

21. Con r.d. 7 febbraio 1926, n. 359 erano state affidate all'Alto commissariato le attribuzioni spettanti al Comune e al Regio commissariato per il porto e poi con un nuovo r.d. 11 aprile 1926, n. 752 gli veniva attribuita la facoltà di dichiarare la pubblica utilità e la indifferibilità ed urgenza di tutte le opere che nell'interesse pubblico si dovevano eseguire nella provincia.

22. R.d.l., 15 agosto 1925, n. 1636.

23. In generale, la valorizzazione delle prefetture come avamposto dell'autorità statale nelle province fu, come è noto, il tratto dominante del fascismo. Tuttavia, nell'Italia meridionale «il richiamo alle prerogative prefettizie rappresentò uno dei modi (se non l'unico) per attuare una ricomposizione interna al frammentato e ambiguo fascismo meridionale e di questo con il ceto politico locale della tradizione liberale prefascista». L. Ponziani, *Fascismo e autonomie locali*, in *Lo Stato fascista*, a cura di M. Palla, Milano, La Nuova Italia, 2001, p. 352.

24. Così M. Castelli in *Istituzione, attribuzione ed ordinamento dell'Alto Commissariato*, in *Napoli. Le grandi opere* cit., p. 2.

25. Cfr., per esempio, la lettera di Mussolini all'alto commissario Castelli del 14 luglio 1927, nella quale il duce scrive: «Ho conferito con il Ministro delle Finanze, ella può contare su 10 milioni per i mesi di luglio e agosto e anche successivamente su 15 per i quattro mesi successivi. Faccia condurre i lavori in modo tale che sia possibile di assorbire il maggior numero di operai nel prossimo inverno», ASN, *Gabinetto di prefettura*, a. 1927, f. 8/1.

26. *Ibidem*.

27. Su Castelli, cfr. M. Giannetto, *M. Castelli*, in *Il Consiglio di Stato nella Storia d'Italia*, a cura di G. Melis, Milano, Giuffrè, 2009, t. II, pp. 1287-1290 e il Fondo *Michele Castelli* presso l'Archivio centrale dello Stato. Fondamentale, inoltre, per comprendere i rapporti tra Castelli e il ministro dell'Interno Mussolini, il suo fascicolo personale in ACS, *Ministero dell'Interno, Direzione generale AA.GG.PP., Divisione del personale (1861-1952)*, vers. 1947, b. 127 bis, fasc. n. 1454.

28. I motivi della sostituzione non sono del tutto chiari. Il mensile «Napoli, Rivista Municipale» riporta il comunicato dell'Ufficio stampa della Presidenza del consiglio, nel quale si legge che fu Castelli stesso a chiedere di essere «dispensato per motivi di famiglia». Secondo la ricostruzione che lo stesso Castelli fece di questa vicenda nella relazione difensiva scritta nel secondo dopoguerra, quando fu sottoposto a giudizio di epurazione, la sua «dispensa dalla carica» era il frutto del suo contrasto politico con il Partito (che chiaramente lui utilizzò a sua difesa) che lo avrebbe portato nel 1932 ad essere defenestrato dal sottosegretario al Ministero dell'interno, Leandro Arpinati e pertanto

costretto alle dimissioni dalla carica di alto commissario. Castelli in effetti scrisse di essere andato a Napoli «non già quale esponente fascista, bensì in qualità di funzionario di carriera in obbedienza al suo dovere» e di avere mantenuto «costantemente una linea di assoluta indipendenza dal Partito invitando le autorità e la cittadinanza ad attenuare le passioni di parte, curando il ritorno dell'ordine e facendo sparire le squadre d'azione». La relazione è in ACS, *Michele Castelli*, b. 8, fasc. 41.

29. Cfr., G. Zanfarino, *Pietro Baratonò*, in *Il Consiglio di Stato nella storia d'Italia* cit., pp. 1797-1799. Baratonò, a differenza del suo predecessore, si era dichiarato fascista della prima ora e si era iscritto al Pnf il 23 ottobre 1923, venendone poi espulso nel 1938 per la sua azione di prefetto che lo aveva posto in contrasto con il federale di Torino, Gazzotti e che fece giudicare la sua azione come «non intonata al clima della rivoluzione». Classe 1884, era stato capo del personale del Ministero dell'interno nel 1929, poi prefetto prima di Novara e poi di Firenze e poi alto commissario. Nel 1938 fu nominato consigliere di Stato. Cfr. ACS, *Segreteria Particolare del Duce, Carteggio riservato 1922-1943*, b. 25, fasc. 238/R, «Pietro Baratonò».

30. Nell'archivio di Castelli c'è una copia del testo istitutivo del Provveditorato, sulla quale Castelli si era ampiamente soffermato con chiose e sottolineature. In ACS, *Michele Castelli*, b. 8, fasc. 41.

31. Cfr. M. Perone, *La campagna di stampa del "Mattino" di Paolo Scarfoglio per l'avvento dell'Alto Commissariato* cit., pp. 111-114.

32. Giurati a Castelli, in ACS, *Michele Castelli*, b. 8, fasc. 41.

33. *Ibidem*.

34. ASN, *Prefettura, Gabinetto, Il vers.*, b. 3. In ottemperanza all'invito del ministro ad un monitoraggio accorto, vi sono una serie di comunicazioni dei carabinieri e della Questura che annunciano che «i nuclei di squadristi» sono pressoché scomparsi.

35. Cfr. P. Varvaro, *Una città fascista. Potere e società a Napoli* cit., pp. 58-59.

36. B. Gravagnuolo, *Dal liberty alle guerre* cit., pp. 35-36.

37. Cfr. G. Tosatti, *Il prefetto e l'esercizio del potere durante il periodo fascista*, in «Studi storici», 42, 2001, n. 4, pp. 1021-1039.

38. Proseguì anche immediatamente dopo la caduta del fascismo, ricoprendo l'incarico di sottosegretario alla Presidenza del consiglio dei ministri (26 luglio 1943-1° febbraio 1944) nel I Governo presieduto da Pietro Badoglio. Destituito dal Consiglio di Stato, fu reintegrato nel 1945.

39. Cfr. L. Veronese, *Il restauro a Napoli* cit., soprattutto pp. 27-47.

40. Si conferma dunque, nel «caso Napoli», la linea storiografica di L. Ponziani, il quale aveva segnalato un ruolo particolare dei prefetti nelle città meridionali. Un ruolo, in qualche modo «pedagogico», per cui i prefetti, «specialmente se provenienti dalle file della burocrazia dell'età liberale, si dimostrarono in grado di guidare il torbido fascismo meridionale entro le coordinate egualitarie e notabiliari che consentirono l'inglobamento non più traumatico della tradizionale classe dirigente meridionale. Transigere, amalgamare, coinvolgere furono alcuni dei verbi più utilizzati da questi funzionari nella loro azione», L. Ponziani, *Il fascismo dei prefetti* cit., p. 158.