

zione dello Stato e di notevole sviluppo economico-sociale dopo la devastante crisi protrattasi nell'ultima decade del secolo XIX. Orbene, questo diverso clima investe anche il variegato universo delle autonomie locali che beneficiano così dei nuovi *trends* positivi e dell'apertura progressista, favorita dalla classe dirigente di osservanza liberal-democratica. Si assiste cioè – analogamente a quanto avviene in altre parti d'Europa – ad una vera e propria “rinascita comunale”, ad una incisiva e più dinamica presenza dei poteri locali nella vita amministrativa del Paese.

La classe dominante cittadina, gradualmente rinnovatasi sulla base dell'allargamento del suffragio, risalente al decennio precedente, e sempre più composta da esponenti dei movimenti radicali, socialisti e cattolici, diventa la protagonista di un considerevole attivismo burocratico e l'ispiratrice di politiche pubbliche municipali di vasto raggio e sicuramente all'avanguardia. Maggior consapevolezza del proprio ruolo, e delle potenzialità funzionali che si dischiudono ora per i Comuni, che induce le *élites* cittadine a stringere, fra di esse, patti di collaborazione, a stipulare intese orizzontali per una difesa, generale e collettiva, dei loro diritti nei confronti dell'amministrazione centrale e della classe di governo nazionale.

Risale appunto a questo periodo (ottobre 1901) la fondazione dell'Associazione dei Comuni italiani<sup>1</sup> che rannoda, dunque, tante periferie disperse, ne assume, per così dire, la rappresentanza “sindacale” e diventa un interlocutore autorevole per il potere statale. Luogo di incontro e di elaborazione di strategie unitarie tanto più rilevante se si tiene conto che in esso confluiscono i delegati di forze politiche antagoniste che non riusciranno, sul piano propriamente politico-parlamentare, a trovare momenti di accordo stabili e significativi. L'affiliazione partitica toccherà, certamente, anche queste forme di aggregazione volontaria e spontanea (si pensi, ad esempio, alla Lega dei Comuni socialisti, del 1916) ma l'elemento consociativo e collaborativo sarà comunque prevalente. In diverse occasioni saranno tenuti congressi e organizzati convegni dai quali scaturiranno spesso, al di là delle immancabili lamentele sulla situazione critica del momento, compiute proposte di riforma dell'assetto normativo vigente.

Nel paragrafo successivo si esaminerà, con maggior attenzione, la ricca tipologia delle attività promosse dai Comuni retti da cattolici e

1. Qualche anno più tardi, nel 1908, verrà anche creata l'Unione delle Province italiane; ma già in precedenza si erano tenuti dei congressi di amministratori municipali (ad esempio dei sindaci, nel 1891) e provinciali (ad esempio a Torino nell'ottobre del 1898).

## 3.2

## La “rinascita comunale” e le aziende municipalizzate

Si è visto come l'età giolittiana costituisca un momento di indubbia ripresa istituzionale, di (relativa) razionalizzazione e democraticizza-

da socialisti e si segnalavano i limiti giuridici e gli ostacoli fattuali che esse incontrano per la loro realizzazione e implementazione; ci si soffermerà, adesso, su un aspetto peculiare di tale politica comunale che proprio nell'età giolittiana trova origine e sviluppo: quello delle cosiddette "aziende municipalizzate".

In proposito vanno fatte subito due precisazioni. Intanto, occorre ricordare che forme primordiali di produzione di beni e di erogazione di pubblici servizi erano state introdotte, in epoca precedente e in assenza di una esplicita disciplina normativa, da parte di numerose amministrazioni municipali. In secondo luogo, va detto che il fenomeno in questione si inserisce nel contesto più generale della creazione, in epoca giolittiana, delle cosiddette "amministrazioni parallele". Su entrambi questi aspetti — e specialmente sul secondo — si ritornerà nelle pagine seguenti.

Venendo incontro alle reiterate richieste delle varie e composite "anime" del movimento autonomistico, Giolitti fece approvare nel 1903 una legge sulla municipalizzazione dei pubblici servizi che costituisce uno dei provvedimenti più incisivi e moderni di revisione della legislazione sugli enti locali. A partire da quella data tutti i Comuni potevano decidere la creazione di specifiche aziende per la gestione, in regime di monopolio o di concorrenza, di pubblici servizi, di cui la legge stessa forniva un elenco, peraltro non tassativo. Trovava dunque applicazione, sul piano locale, il modello delle amministrazioni parallele, consistente, appunto, nella previsione di più agili strutture tecniche, dipendenti dalle autorità statali o locali, ma dotate di un certo livello di autonomia gestionale e in grado di produrre beni e fornire servizi di particolare interesse pubblico e collettivo.

Le tradizionali formule organizzative e burocratiche non erano infatti più capaci di rispondere, in modo efficace ed efficiente, alla crescente domanda di intervento pubblico nell'economia e di riequilibrio del mercato, che proveniva dai settori più dinamici e maturi del Paese. Come era del resto prevedibile, la proposta di legge diede luogo, in sede parlamentare, ma anche nel più ampio dibattito politico ed economico, a vivaci discussioni e a polemiche virulente, soprattutto da parte dei gruppi più conservatori che vi scorgevano i segni di un incipiente e insidioso socialismo. In realtà la riforma — per quanto sostenuta pure dai partiti di ispirazione marxista — poco aveva a che fare con l'ideologia socialista, trattandosi di un problema di produzione pubblica e di cauta regolamentazione del mercato, a fini perequativi, piuttosto che di una redistribuzione del reddito o di un capovolgimento dei rapporti di produzione privati e capitalistici. La violenta reazione proveniente da settori importanti del mondo econo-

mico e imprenditoriale era dovuta verosimilmente al timore, non del tutto infondato, di perdere rilevanti quote di potere e cospicui utili, visto che erano numerosissime le società, anche a prevalente capitale straniero, che erogavano nelle varie città i servizi essenziali (specie i trasporti pubblici). Nel caso di scelta comunale per il criterio del monopolio (consentito, però, dalla legge solo in poche e ben determinate fattispecie), avrebbero dovuto dismettere del tutto la loro attività; nell'ipotesi inversa, si sarebbero trovati in competizione con un nuovo e temibile concorrente, mosso esclusivamente da fini collettivi e non da interessi privati.

Il progetto riuscì, comunque, a superare le obiezioni formulate in sede parlamentare e la legge venne infine approvata. Essa non obbligava gli enti locali ma consentiva loro di dotarsi della nuova strumentazione: l'azienda municipalizzata; così, mentre da un lato rappresentava un incentivo per tutte quante le amministrazioni locali, anche per quelle meno solerti e intraprendenti, dall'altro agiva piuttosto come freno e limite per quelle più coraggiose che, negli anni precedenti, si erano incamminate, avventurosamente, su tale strada. Come si è detto poc'anzi, diversi amministratori locali, soprattutto di matrice cattolica o socialista, avevano già, nel passato, avviato forme sperimentali di municipalizzazione dei servizi, ancorando, sotto il profilo giuridico-formale, la loro decisione ad una interpretazione estensiva di alcuni articoli della legge comunale e provinciale vigente, ove si faceva riferimento a non meglio precisati "stabilimenti" comunali.

Secondo un fenomeno ricorrente nella storia giuridica del nostro Paese, una legge veniva così a regolamentare e omologare fenomeni istituzionali spontanei e autonomi, dando insomma un ordine e una guida a ciò che prima era fluido e disomogeneo. È comprensibile allora come tale riforma, nel giudizio storiografico, sia apparsa solo parzialmente di segno autonomistico, proprio per questa sua innegabile funzione (che è poi di ogni disciplina astratta e generale) di incanalare, entro schemi precostituiti, la fantasia istituzionale di alcune brillanti élites locali. Il côté centralistico<sup>2</sup> appare poi in tutta evidenza quando si osservi l'articolata procedura necessaria per giungere alla municipalizzazione di un determinato servizio. Essa prevedeva, infatti, l'intervento consueto delle tradizionali autorità tutorie (prefetto,

2. La dottrina giuridico-amministrativa dominante, per parte sua, tendeva all'epoca a enfatizzare il carattere meramente amministrativo, e non politico, dell'ente locale proprio in conseguenza del suo accresciuto protagonismo nell'ambito economico e sociale, di cui la municipalizzazione era un rilevante e temuto esempio.

GPA) ma stabiliva pure l'obbligo dell'acquisizione di un parere da parte di un ufficio centrale denominato Commissione reale per credito comunale e provinciale e per le municipalizzazioni<sup>3</sup>.

La farraginosità dell'*iter* burocratico e l'ostilità degli organi di controllo scoraggiavano e ostacolavano spesso gli amministratori locali che preferivano, talvolta, continuare a servirsi della formula abituale della cosiddetta "gestione in economia". Ciononostante la legge, nel suo complesso, era di sicura valenza "progressiva", anche per lo spirito di emulazione che suscitava nella massa degli amministratori municipali, e presentava persino aspetti avanzati di democrazia partecipativa. Essa introduceva nel nostro ordinamento – ed era la prima volta, a prescindere dai plebisciti utilizzati all'epoca dell'unificazione – l'istituto del *referendum*; la delibera di assunzione pubblica di uno specifico servizio doveva essere sottoposta al giudizio diretto dei cittadini, che si pronunciavano, dunque, con un "sì" o con un "no", in merito a tale proposta<sup>4</sup>. Come si evince da alcuni studi in materia, questa procedura democratica si applicò in moltissimi casi e diede luogo a campagne elettorali estremamente vivaci e molto seguite dalla popolazione.

Esaurite tutte le fasi procedimentali, il Comune<sup>5</sup> costituiva – per la gestione del servizio prescelto – una apposita azienda che, al pari di ogni analoga struttura privata del medesimo comparto merceologico, agiva seguendo i canoni gestionali tipici dell'imprenditoria privata. L'azienda era, infatti, governata da una speciale Commissione, nominata dal Consiglio comunale, e guidata da un direttore, parimenti scelto dall'autorità pubblica<sup>6</sup> (a cui era in ogni modo riservata, fra l'altro, la fissazione delle tariffe). Operando sul mercato, come uno dei tanti attori economici, l'azienda contribuiva a calmierare i prezzi, grazie anche ad una politica tariffaria più vantaggiosa per i ceti meno abbienti e, attraverso la produzione di beni o l'erogazione di servizi, ricavava utili consistenti che andavano a confluire, quali poste attive,

3. La Commissione venne tuttavia soppressa nel 1923 e le sue competenze furono attribuite ai prefetti e alle GPA.

4. Durante il fascismo il meccanismo referendario venne comunque modificato e il ricorso a tale strumento di partecipazione democratica fu reso obbligatorio solo nel caso in cui 1/20 degli elettori, o 1/3 dei consiglieri, avesse fatto opposizione alla proposta di municipalizzazione.

5. Dal 1925, la facoltà di gestire direttamente i servizi pubblici fu estesa anche alle amministrazioni provinciali.

6. La designazione – mediante pubblico concorso – spettava, pure in questo caso, al Consiglio comunale.

nelle casse comunali e favorivano il risanamento dei bilanci, cronicamente deficitari.

Questo era l'obiettivo che si era prefissato il legislatore, al momento della progettazione della riforma, e la documentazione storico-archivistica esistente conferma il raggiungimento di tali finalità, per lo meno negli anni iniziali della sperimentazione del sistema. Al riguardo è significativo notare come alcuni esponenti del socialismo municipale abbiano espresso più volte il timore che i cospicui introiti delle municipalizzate potessero convincere gli amministratori locali dell'opportunità di non insistere ulteriormente sul fronte delle entrate, aggravando cioè l'imposizione fiscale sui ceti più abbienti, e ritardare, su un piano più generale, l'introduzione di una riforma tributaria che redistribuisse il carico delle imposte secondo principi di progressività ed equità.

Si è dunque di fronte ad un fenomeno, imponente nelle sue dimensioni quantitative e innovativo per la sua natura organizzativa, che continuerà a svilupparsi ed estendersi, quanto meno sino al fascismo, e che rappresenterà uno dei principali punti programmatici delle sempre più numerose maggioranze politiche, popolari e socialiste, che, nel primo ventennio del secolo, conquisteranno, specie al nord e al centro della Penisola, le amministrazioni comunali di varie e spesso importanti città. L'aziendalismo municipale non è però una vicenda istituzionale esclusiva del nostro Paese; esso si colloca in un più ampio e consolidato *trend* europeo di crescita comunale e di pubblicizzazione dei servizi locali e fa esplicito riferimento alle esperienze coeve (e talvolta anche cronologicamente antecedenti) dell'Inghilterra, della Germania, dell'Austria e, parzialmente, della Francia. Mancata originalità, questa, che non sminuisce affatto il valore e il significato delle forme "autoctone" di imprenditoria comunale, con le quali si realizza anzi una lenta ma decisiva transizione da un antico modello di ente locale a più avanzati schemi di autonomia municipale.

Come è stato spesso sottolineato dagli storici, si assisterebbe, così, al passaggio da un Comune "arbitro", che svolge prevalentemente funzioni di regolamentazione giuridica, ad un Comune "imprenditore"<sup>7</sup>, impegnato anche – e in maniera crescente – sul fronte dell'intervento diretto nel mercato e del controllo dell'economia urbana.

7. Un notevole contributo alla formulazione di questa dottrina venne dato dagli esponenti del socialismo riformista; si pensi soltanto all'impegno, teorico e pratico, profuso in tale direzione da Giovanni Montemartini.

### Il municipalismo cattolico e il socialismo municipale

Si è fatto cenno, nei paragrafi precedenti, al crescente ruolo politico assunto, in questo periodo, dai due movimenti di opposizione storica allo Stato liberale: quello cattolico e quello socialista. Ai fini della nostra indagine è necessario – e sufficiente – scoprirne la componente autonomistica, tanto sul piano dell'elaborazione ideologica quanto sotto il profilo della manipolazione di concreti strumenti amministrativi.

A lungo impediti – per decisione della Chiesa – nell'esercizio dei diritti elettorali politici (in seguito all'emanazione del cosiddetto *non expedit*), i cattolici, spesso con il consenso delle stesse autorità ecclesiastiche, non rimasero però estranei alla vita locale e si dotarono di strutture organizzative e di mezzi di propaganda per contendere alle élites esistenti, moderate o conservatrici, e alle emergenti forze del socialismo, la guida dei Comuni e delle Province. La critica allo Stato centralizzato, laico e oligarchico – che aveva inferto, nel 1870, un *vulnus* non ancora rimarginato al papato – si congiungeva così con una ripresa di più classiche tematiche sociali, care alla visione cattolica, relative alla partecipazione dei cittadini su basi organiche e corporative. La tradizionale contestazione allo Stato risorgimentale e autoritario si saldava, insomma, con l'antica diffidenza verso una concezione "atomistica" e individualistica della rappresentanza politica e della convivenza civile. Venivano così enucleate precise, e talvolta radicali, istanze autonomistiche e regionalistiche e avanzate richieste di riconoscimento e tutela di enti naturali e confessionali nonché di corpi professionali e sindacali. La mediazione fra centro e periferia, fra Stato e società civile e, naturalmente, anche fra "capitale" e "lavoro", sarebbe stata allora affidata ad un ricco e variegato tessuto di comunità intermedie e di organismi solidaristici.

Questo attivismo culturale e organizzativo è visibile sin dal periodo della costituzione della cosiddetta "Opera dei congressi" (che risale agli anni Settanta del secolo XIX) e della Democrazia cristiana di don Romolo Murri, ma verrà continuato e potenziato in età giolittiana e anche dopo la formazione del Partito popolare (1919). Gruppi consistenti di cattolici, destreggiandosi fra la ricorrente incomprensione dei poteri ecclesiastici e la persistente diffidenza e l'occhiuta vigilanza delle autorità tutorie, riescono comunque ad amministrare Comuni e Province e, anche attraverso una intensa elaborazione teorico-dottrinale (importanti centri di studi municipalisti appaiono, ad esempio, a Milano e Torino), danno vita ad un vero e proprio *muni-*

*cipalismo sociale cattolico* che assume dunque un carattere specularmente analogo a quello di matrice socialista.

Fra gli esponenti di spicco di tale tendenza vanno almeno ricordati Francesco Invrea, autore di una celebre monografia sul *Comune e la sua funzione sociale*, e il fondatore del Partito popolare, don Luigi Sturzo. Il primo rivendicava – in luogo di anodine misure decentralizzatrici – la concessione, ai Comuni, di un'autentica autonomia amministrativa, che permettesse loro di intervenire estesamente nel contesto socio-economico cittadino con adeguati strumenti di impulso e con attività pubbliche mirate e ben calibrate. L'altro intravedeva nella lotta autonomistica un momento rilevante di educazione delle masse, di promozione sociale dei ceti rurali, soprattutto del meridione, di opposizione alle tendenze monopolistiche del capitalismo industriale. Posizioni, queste appena indicate, di indubbia modernità e di carattere progressivo ma che, quanto meno sino al Congresso di Venezia del 1921 – con la formulazione di un più moderno concetto di "regione" –, paiono ancora contaminate da accenti neocorporativi e organicistici, virtualmente "pre-statali".

Verso il chiudersi dell'età giolittiana l'originaria spinta propulsiva del municipalismo cattolico si attenua e, come è stato argomentato esaurientemente in sede storiografica, vengono alla luce le sue due anime contrapposte: quella più strumentale, che faceva della bandiera dell'autonomismo un mezzo per sostenere e rinvigorire la polemica ideale contro il liberalismo, e quella più laica e lineare, che di tale battaglia dottrinale si serviva come di una tappa importante per una democratizzazione complessiva della macchina statale. E saranno, in particolar modo, gli esponenti del primo filone a diluire progressivamente il proprio credo autonomistico e a subordinarlo alle esigenze di ricompattazione dello Stato e di difesa del blocco sociale dominante, sorretti in ciò dalla stessa dinamica centralizzatrice ormai prevalente nell'ambito delle strutture ecclesiastiche.

A differenti fonti ideologiche e ad altri motivi ispiratori fa invece riferimento il *socialismo municipale*, inteso appunto come segmento specifico e settoriale di un più ampio movimento politico, specie di natura operaia e contadina, e di osservanza latamente marxista. All'inizio, vale a dire nella seconda metà dell'Ottocento, l'attenzione dei socialisti verso il problema delle autonomie locali è piuttosto scarsa, essendo maggioritaria, al loro interno, una cultura fortemente anti-borghese che mira ad un radicale sovvertimento delle istituzioni pubbliche, globalmente intese. Successivamente, in talune componenti del movimento stesso si fa strada l'ipotesi di una conquista dello Stato da

ottenersi "dal basso", mediante la lotta per il controllo delle amministrazioni municipali; lotta sintetizzata efficacemente nello slogan: «impadroniamoci dei Comuni!».

Una lenta e graduale maturazione conduce, infine, gli esponenti dei settori più moderati e riformisti del Partito socialista alla formulazione di veri e propri programmi che, pur mantenendo sullo sfondo l'ideale del superamento dello Stato borghese e capitalista, indicano gli obiettivi e i mezzi per consentire alla classe operaia (e ai ceti subalterni) di utilizzare a proprio vantaggio le istituzioni esistenti, a cominciare da quelle più facilmente accessibili per i gruppi di opposizione. La nuova strategia non troverà unanime accoglienza e le frazioni rivoluzionarie e anarchiche non mancheranno di criticarla e di denunciare l'inganno così perpetrato ai danni delle masse proletarie, distratte, in tal modo, dal vero ed unico scopo del socialismo, e cioè dall'abbattimento dell'ordinamento statale e dalla creazione di una società senza classi.

La scelta di tipo revisionistico causerà, indubbiamente, delusioni e disincanti, ma sarà pure uno strumento relevantissimo di educazione civica dei ceti popolari — attenuandone la tradizionale propensione antistatualistica — e contribuirà a forgiare alcune generazioni di amministratori municipali di provenienza operaia, contadina e piccolo-borghese. A partire dal 1888, e in maniera più estesa con l'età giolittiana, i socialisti, affiancandosi sovente agli altri partiti della Sinistra radicale e repubblicana, guideranno numerose e importanti amministrazioni comunali e provinciali e, nell'ambito di un sistema giuridico ancora monoliticamente rigido e ossessivamente centralistico, riusciranno a prospettare e realizzare politiche pubbliche molto avanzate sul piano sociale, e sicuramente vantaggiose per le fasce economicamente più deboli della popolazione.

Si tratta, certo, di un filone piuttosto articolato e che risente spesso del clima politico e del contesto geografico in cui si trova ad operare. Gli storici hanno infatti sottolineato la presenza, al suo interno, di almeno tre componenti territoriali, ognuna delle quali portatrice di interessi specifici e fautrice di orientamenti amministrativi disomogenei: quella "lombarda", quella "padano-emiliana" e quella "meridionale". Come è avvenuto per il municipalismo di marca cattolica, la crisi del modello giolittiano e i travagli del primo dopoguerra condurranno ad un declino del socialismo municipale, che subirà pure gli effetti negativi della rinnovata, e ancor più lacerante, contrapposizione, nel movimento operaio, fra le correnti riformatrici e quelle massimalistiche. Di queste divisioni approfitterà il nascente fascismo,

che utilizzerà lo squadristico e la violenza per colpire e sradicare le amministrazioni locali in mano alle Sinistre (e ai popolari).

Pur richiamandosi a ideologie politiche diversificate, il municipalismo cattolico e il socialismo municipale condividono numerosi punti dei loro rispettivi programmi d'azione<sup>8</sup>, così come i loro rappresentanti partecipano, congiuntamente, alle strutture associative per la salvaguardia dei diritti delle autonomie locali (si pensi all'Associazione dei Comuni). Analoghe sono, ad esempio, le richieste di una legge sulla municipalizzazione dei pubblici servizi, di un'attenuazione del regime dei controlli prefettizi, di una destinazione di maggiori risorse economiche agli enti comunali e provinciali, di una prioritaria difesa delle classi lavoratrici, di una riforma autonomistica dell'assetto tributario.

Altre istanze trovano, invece, accoglienza differente nei due campi e, così, i socialisti (e i radicali) insistono per l'introduzione del *referendum* quale meccanismo alternativo, e più democratico, alla tutela esercitata dalle GPA, per l'obbligatorietà e laicità dell'istruzione elementare (sino alla V classe), per l'abolizione del dazio consumo e dell'imposizione indiretta, per l'affidamento della pubblica sicurezza agli stessi enti locali.

I cattolici enfatizzano, al contrario, il ruolo delle strutture ecclesiastiche nel sistema educativo scolastico e degli enti caritativi religiosi nel settore dell'assistenza e beneficenza, la necessità dell'aiuto comunale alle associazioni cooperative ed artigiane, l'opportunità di proteggere gli interessi del mondo agricolo, e si spingono molto più avanti nel delineare una riforma complessiva dello Stato su basi autenticamente regionalistiche.

Ove si passi dal piano propositivo a quello esecutivo, il quadro si fa naturalmente meno roseo, anche in ragione della permanenza di una legislazione amministrativa fortemente limitatrice delle libertà locali e di un continuo controllo e di una penetrante vigilanza esercitati dalle autorità governative sulle attività e sul comportamento delle amministrazioni rette da socialisti e cattolici. Era così sufficiente, ad esempio, il rifiuto di esporre, sul balcone del municipio, la bandiera nazionale in determinate ricorrenze, ovvero la firma apposta da sindaci cattolici su una petizione a favore del papa, per attirare l'atten-

8. Per quanto riguarda i cattolici, compiuti e organici programmi municipalisti vengono stilati a partire dalla fine del secolo e all'inizio del nuovo. Nel caso dei socialisti, la prima formulazione di un programma municipalista risale al 1895.

zione (e conseguenti provvedimenti di censura) da parte dei prefetti. Ma erano soprattutto la diuturna politica comunale e le concrete decisioni amministrative a venir sottoposte al vaglio degli organi statali che mal tolleravano l'adozione, a livello locale, di indirizzi programmatici e di scelte pratiche dissonanti con gli orientamenti espressi dalla maggioranza parlamentare, e questo spiega anche perché, molto spesso, – vista l'intensità e rigidità dei controlli – al mutare del colore politico di una determinata Giunta non corrispondesse uno schema locale di distribuzione delle entrate e delle spese significativamente differente.

Malgrado ciò, furono appunto le amministrazioni socialiste e popolari le autentiche protagoniste di quella rinascita comunale cui si è fatto cenno, e le anticipatrici di politiche pubbliche, di forte impatto sociale e di rilievo simbolico, che saranno poi seguite e imitate dallo stesso Stato centrale e che hanno fatto parlare di un vero e proprio "diritto comunale". Il ventaglio degli interventi municipali è quindi assai esteso e multiforme e incide su quelli che sono i principali problemi, gestionali e organizzativi, delle città italiane dell'epoca: dalle aziende municipalizzate al sostegno alle cooperative, dalla costruzione di case popolari alla predisposizione di doposcuola per i bambini poveri, dall'apertura di mercati rionali alla realizzazione di spacci comunali, dall'istituzione degli Uffici del lavoro alla tutela del patrimonio artistico, dalla prevalenza della tassa di famiglia sui dazi consumo alla limitazione delle spese di lusso e così via. Uno sforzo, questo, di grandi proporzioni che doveva però fare quotidianamente i conti non solo con la cronica carenza di adeguate risorse finanziarie e con la rigidità del bilancio ma anche con la dura opposizione dei gruppi politici, di stampo liberal-conservatore, esclusi, ma solo momentaneamente, dalla guida di Comuni e Province e capaci di attivare, a danno degli avversari, i noti meccanismi del controllo gerarchico e della "repressione" legale e prefettizia (scioglimento dei Consigli, revoca del sindaco, incriminazione – in sede penale o contabile – di amministratori municipali ecc.).

Travolte dall'irrompere sulla scena nazionale del movimento fascista, e cancellate definitivamente dal regime autoritario, a partire dal 1926-28, le Giunte popolari e socialiste costituiranno tuttavia, per i loro eredi del secondo dopoguerra, un esempio di buona amministrazione cui fare riferimento, un momento alto e significativo di vitalità autonomistica e di partecipazione democratica delle masse, da prendere a modello e da rilanciare nel nuovo contesto dello Stato repubblicano.