



**AZIENDA TERRITORIALE PER L'EDILIZIA RESIDENZIALE DELLA PROVINCIA DI VENEZIA**

## **NOVANTATRE ANNI DI ATTENZIONE ALL'EDILIZIA E ALLE TRASFORMAZIONI SOCIALI**

Era l'8 febbraio 1914 quando fu promulgato il Regio Decreto che istituiva l'Istituto autonomo case popolari di Venezia.

Da allora sono passati oltre novant'anni, e centinaia di migliaia di persone hanno usufruito degli alloggi – alcune centinaia nel 1914, circa undicimila oggi – di edilizia residenziale pubblica gestiti dall'IACP e, a partire del 1995, dall'Ater.

Una storia – e un presente – di lavoro e di impegno per dare una casa a quanti hanno meno possibilità di accedere al mercato immobiliare: principalmente alle persone e alle famiglie economicamente “bisognose”, ma anche – e qui sta una delle sfide dell'attualità – a quanti hanno la necessità di alloggi in affitto a canoni ragionevoli: pensiamo agli anziani, agli studenti, a chi attraversa momenti di transizione familiare, a chi dispone di un reddito troppo alto per gli alloggi “sociali” ma troppo basso per quelli “di mercato”, ai lavoratori immigrati o precari, a chi lavora per la collettività come gli addetti delle Forze dell'ordine.

Quella che oggi si chiama “politica per la casa”, a Venezia ha origini antiche e connotati di “modello”. Si potrebbe risalire addirittura al XIV secolo, quando la Serenissima Repubblica stabiliva di costruire “case per marinai infermi” con risorse dello Stato, delle *Scuole* (le antiche confraternite o corporazioni di mestiere) e dei privati. Ma è alla fine dell'Ottocento che la solidarietà sociale nel settore dell'abitazione trova espressione concreta nella *Commissione per le case sane ed economiche*, un ente autonomo costituito da Municipio e Cassa di Risparmio che gestiva i fondi della Cassa destinati alla costruzione di case, le quali divenivano proprietà municipale e il cui reddito serviva a finanziare altre costruzioni: una moderna azienda speciale, antesignana per caratteristiche e funzioni dell'attuale Ater.

Con la legge n. 251 del 31 maggio 1903, detta “Legge Luzzatti” e probabilmente ispirata da questa esperienza, si posero le premesse che permisero al Consiglio Comunale di Venezia di decidere, nel 1908, la costituzione di un Istituto Autonomo per le Case Popolari. Il Comune diede alla *Commissione* l'incarico di studiarne le modalità istituzionali e operative e, il 14 giugno 1913, ne approvò la costituzione e lo statuto. Dopo qualche mese, l'8 febbraio 1914, il Re d'Italia firmò il Regio Decreto che istituiva l'Istituto Autonomo per le Case Popolari di Venezia.

Quale originaria dotazione immobiliare, all'Istituto vennero conferite alcune aree fabbricabili e 686 alloggi costruiti dalla *Commissione* nel centro storico di Venezia, a Castello (Sant'Anna, Quintavalle, Corte Colonne), a Cannaregio (San Giobbe, San Leonardo, Gesuiti), a Dorsoduro (San Rocco dove, alla *Domus Civica*, era stato installato il primo impianto di riscaldamento centralizzato a termosifoni).

Alla fine della guerra sorsero al Lido i 221 alloggi di Città Giardino, con una tipologia di progettazione urbanistica che teneva conto delle tendenze allora in auge, mentre con criteri più tradizionali si costruì a Sant'Agnesa, nel Campo di Marte alla Giudecca, alla Madonna dell'Orto.

Ancora a Venezia, dal 1926 al 1940, l'Istituto – in quel tempo denominato Istituto fascista autonomo case popolari – costruì case a Santa Marta (il “Quartiere Benito Mussolini”, con 393 alloggi su di un'area di 22.000 metri quadrati), a Sacca San Girolamo (244 alloggi), alla Celestia (161 alloggi) e a Sant'Elena (il “Quartiere Vittorio Emanuele III”, con 283 alloggi).

Proprio nel 1926 l'Istituto inizia a operare in terraferma, assumendo un ruolo primario nel quadro degli insediamenti residenziali connessi con il sorgere della nuova zona industriale e del porto Marghera e con l'espansione dell'entroterra mestrino. In undici anni vengono realizzati circa seicento alloggi a Marghera, metà dei quali nel “Quartiere Volpi”, e altrettanti a Mestre, dove si costruisce dal 1923 nella zona del Piraghetto, tra la stazione ferroviaria e il centro, e dal 1927 ad Altobello, a ridosso delle “Barche” ancora punto di scambio merci tra centro storico e terraferma.

L'attività si espande inoltre fuori città, con circa duecento alloggi a Ca' Sabbioni e Ca' Brentelle nel 1938, e nella provincia, con interventi in nove comuni. Anni di intenso lavoro, che portano l'allora “Istituto fascista per le case popolari” di Venezia fino a Bolzano, dove gli vengono affidati gli interventi costruttivi di edilizia pubblica.

Nel secondo dopoguerra il quadro legislativo di riferimento per gli Iacp, e di conseguenza il loro modo di operare, subiscono sostanziali modifiche, in particolare con l'approvazione della cosiddetta “legge Tupini” (n. 408/1949).

Il sistema di finanziamento dell'edilizia popolare non fu affidato soltanto al credito esterno, ma lo Stato, l'Ina-casa e la Gescal finanziarono programmi di costruzione realizzati poi dagli Iacp, che in tal modo assunsero il ruolo di esecutori e gestori per conto terzi, operando in condizioni spesso subordinate e non sempre compensative del costo del servizio, in particolare per la gestione e manutenzione degli alloggi. Inoltre, il flusso dei finanziamenti non era costante, provocando una non benefica alternanza di periodi di sotto-utilizzo o iperattività delle strutture tecniche.

In quel periodo, nel centro storico è da sottolineare la realizzazione del quartiere Chiovere San Girolamo (273 alloggi), inserito in un fragile tessuto urbanistico ed architettonico. Inoltre si costruisce a Sant'Eufemia, alla Giudecca, e a Murano.

Gli anni Cinquanta vedono il grande sviluppo di Marghera, con la costruzione di 49 fabbricati per complessivi 493 alloggi. A Mestre, nel '55 si inizia a realizzare il quartiere di San Giuliano, con 15 fabbricati e 207 appartamenti, che sarà completato nel '66 con 32 appartamenti suddivisi in 3 fabbricati. Si avviano anche le realizzazioni in Viale San Marco, con un primo intervento di 9 fabbricati e 56 appartamenti nel 1954, seguito nel 1962 da altri 201 appartamenti suddivisi in 12 fabbricati, che completano il progetto di torri e “corti” disegnato da Samonà e Piccinato.

Nel 1960 viene avviata la bonifica dell'isola di Sacca Fisola a Venezia: un grande intervento dal forte impatto urbanistico, con complessivamente quasi cinquecento alloggi. A Mestre, iniziative di notevole dimensione interessano il quartiere Aretusa, realizzato nel 1961 con

169 appartamenti e 23 fabbricati, e il quartiere di San Teodoro con 151 appartamenti e 18 fabbricati.

Alla fine degli anni Sessanta lo Iacp veneziano indirizza le proprie risorse verso la realizzazione del quartiere Cep di Campalto, 25 ettari nella gronda lagunare a ridosso delle barene, ultimato nel '72 con 50 fabbricati e oltre novecento appartamenti, un centro commerciale e sociale, impianti sportivi, scuole e verde pubblico.

Si continua a costruire anche in provincia, a San Donà e a Cavarzere, dove gli interventi si accentueranno negli anni Settanta, interessando anche Portogruaro, Fiesso d'Artico, Concordia Sagittaria, Martellago e numerosi altri comuni della provincia.

Negli anni Settanta un'altra trasformazione normativa interessa gli Iacp, che con la legge 867/1971 vengono trasformati da Enti pubblici economici a Enti pubblici non economici, con prevalenza pertanto dell'attività pubblico-assistenziale. Si cominciò quindi a parlare di integrazione della politica della casa, di sviluppo del territorio, di una disciplina unitaria dei canoni e si iniziò il processo di trasferimento delle competenze dallo Stato alle Regioni (Dpr 616/1977). Soppressi la Gescal e l'Incis, il loro patrimonio venne ceduto agli assegnatari o dato in gestione agli Iacp che divennero gli unici soggetti attuatori dell'edilizia residenziale pubblica.

Nuove leggi, come la n. 457/1978 (nota come "Piano decennale per l'edilizia residenziale"), la n. 25/1980 e la n. 94/1982, assicurarono finanziamenti agli Iacp, gravati da un indice dei costi in forte ascesa a fronte di ricavi da canoni, stabiliti per legge, costanti.

In questo periodo si costruiscono, tra gli altri, il complesso di via Triestina a Favaro Veneto (1978), con 207 alloggi, e l'edificio di otto piani in via Casona, affacciato al Parco della Bissuola.

Negli anni Ottanta, per quanto concerne le nuove costruzioni, va ricordato l'intervento edilizio a Mazzorbo, progettato dall'architetto Giancarlo De Carlo: otto fabbricati, con non più di tre piani, per complessivi 36 alloggi e quattro negozi, caratterizzati da una complessa articolazione volumetrica, dove lo spazio urbano è ripartito dalla case e segnato dal colore.

Oltre alla consueta attività di costruzione, in quegli anni l'Iacp si impegna in un ambito che comincia ad avere una importanza crescente: il recupero e la ristrutturazione. A Venezia si interviene con importanti programmi di manutenzione a Santa Marta, a San Rocco e a Sacca San Girolamo, mentre il dibattito su cosa fare a Campo di Marte, alla Giudecca, sfocia in un grande concorso internazionale di progettazione. A Dolo si recupera un'area urbana centralissima, con vecchie case caratteristiche dei borghi veneti. Ad Alvisopoli, vicino Portogruaro, si acquista e ristruttura la settecentesca Villa Mocenigo, cuore di uno storico complesso comprendente vari edifici abitativi e produttivi che costituivano, secondo le teorie illuministiche dell'epoca, una sorta di "città ideale" capace di rispondere a tutte le necessità della popolazione. Assieme alla Villa vengono restaurate le scuderie, ricavandone altri alloggi, e la chiesetta.

L'impegno nel recupero continua negli anni Novanta, sia ad Alvisopoli, dove vengono restaurate barchesse e granai ricavandone spazi per uffici (un lavoro proseguito con il

recentissimo – 2007 – restauro della “Pila del riso” e che si concluderà con quello del vecchio mulino) sia in altri comuni: da ricordare, tra gli altri, il restauro di Villa Marchi, a Marano di Mira, dietro la quale Aldo Rossi progetta una moderna barchessa; il recupero del vecchio mulino a Cinto Caomaggiore; l'intervento in riva Vena a Chioggia; il restauro del “Gallion” a Venezia.

In quel decennio si intensificano gli interventi costruttivi nei comuni della provincia, in risposta ai crescenti bisogni abitativi dei centri “minori”; si inizia a costruire nel Campo di Marte su progetti di architetti di fama mondiale; si interviene nell'area mestrina di Altobello, a ridosso del centralissimo Corso del Popolo, costruendo due grandi edifici (centoventi alloggi in tutto) e iniziando a costruirne uno, poco lontano, con caratteristiche progettuali altamente innovative, anzi “sperimentali”, tanto da poterne ricavare da 32 a 44 alloggi semplicemente aprendo o chiudendo luci già predisposte e agendo su poche regolazioni degli impianti.

Sul piano legislativo, la prima metà degli anni Novanta è caratterizzata dal rinnovo del “Piano decennale” (legge n. 67/1988) e da un nuovo programma di interventi (legge n. 179/1992), mentre viene emanata la legge n. 560/1993 che cerca di rilanciare l'attività di edilizia residenziale consentendo la vendita agli inquilini di una cospicua parte del patrimonio immobiliare degli Iacp al fine di recuperare risorse da utilizzare, obbligatoriamente, per interventi di costruzione o manutenzione.

La seconda metà degli anni Novanta, invece, è segnata nel Veneto dalla trasformazione degli Istituti autonomi per le case popolari in Aziende territoriali per l'edilizia residenziale.

La Regione del Veneto, prima in Italia, emana la legge n. 10/1995 che “riordina” gli enti di edilizia residenziale pubblica, e un anno dopo la legge n. 10/1996 che disciplina l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica e la fissazione dei canoni di locazione. In ottemperanza alle disposizioni regionali, l'Ater di Venezia si dà un nuovo Statuto e vari Regolamenti. Un quadro normativo che ha superato, con le Ater, il ruolo di organismi semi-assistenziali svolto in passato dagli Iacp, e che tuttora regola l'edilizia residenziale pubblica nel Veneto e l'attività dell'Ater di Venezia.

Nuove leggi, nuove competenze, soprattutto nuova autonomia organizzativa perché – venuti meno i contributi “Gescal” – cessa la certezza delle risorse e occorre reperirne altre valorizzando professionalità e capacità aziendali. Si inizia quindi a operare “sul mercato”, con interventi di edilizia non solo interamente sovvenzionata ma anche “convenzionata”, cioè con una parte di risorse proprie e una parte di terzi (fino a cercare, con l'esperienza della società “Residenza Veneziana”, la diretta collaborazione con i comuni): tentativi di diversificare l'attività e di accrescere l'efficienza per trovare e produrre risorse da reinvestire in edilizia residenziale.

Tentativo reso ancor più difficile dalla necessità di rispondere a due importanti emergenze: la manutenzione di un patrimonio edilizio ormai molto vecchio (oltre il 40 per cento degli alloggi è stato costruito prima del 1940) e il crescente numero di famiglie con un reddito non sufficientemente elevato da poter affrontare gli affitti del mercato e non abbastanza basso da poter accedere alle graduatorie degli alloggi di edilizia residenziale pubblica. E verso queste

famiglie a reddito medio-basso si sta attualmente rivolgendo l'attività che l'Ater svolge al di fuori dell'edilizia sovvenzionata.

Infine, le nuove esigenze sociali con le quali l'Ater – per il suo ruolo attuale e la sua storia passata – intende confrontarsi nel settore dell'abitazione: l'immigrazione e la crescita dell'età media della popolazione. Case per lavoratori stranieri e case per anziani, quindi, ma anche case per studenti e giovani “precari”, per le Forze dell'ordine, per quanti – a ogni età – si trovano a dover lasciare l'abitazione dove fino ad allora erano vissuti.

In questo contesto si inseriscono i recenti interventi costruttivi dell'Ater di Venezia: il proseguimento della riqualificazione di Campo di Marte alla Giudecca, con la realizzazione dei fabbricati disegnati da Alvaro Siza Vieira e la definizione progettuale dell'ultimo fabbricato, firmato da Rafael Moneo; la partecipazione al “Contratto di quartiere” per la riqualificazione dell'area mestrina di Altobello, che prevede per l'Ater di Venezia un investimento complessivo di circa 25 milioni di euro, con cui restaurare sei edifici e costruirne uno nuovo, per complessivi 108 alloggi di edilizia sovvenzionata (cioè da locare a canoni calcolati anche in base al reddito) e 48 alloggi di edilizia convenzionata, più sei unità immobiliari non abitative; la realizzazione di alloggi per persone anziane e di una caserma con alloggi nel Comune di Marcon.

Oltre a questi interventi innovativi, ciascuno dei quali a suo modo “di eccellenza” per qualità progettuale o impegno organizzativo o nuova destinazione, vi è la cosante attività istituzionale dell'Ater: dai nuovi fabbricati di via Montessori a Chirignago e via Squero e via Bissolati a Mestre, agli interventi costruttivi e di restauro effettuati, dal 2000 al 2007, in ventidue comuni della provincia di Venezia.

Senza scomodare l'aggettivo “sociale”, possiamo dire che l'attività degli Iacp-Ater è riuscita a rivolgersi, e intende continuare a rivolgersi, principalmente alle fasce di utenti con minori possibilità economiche, o maggiori difficoltà contingenti, rispetto ad altri, in collaborazione con vari interlocutori e in particolare con i Comuni.

### *Bibliografia*

- AAVV, *Housing - Iacp-Ater Venezia 1990/2000*, Ater Venezia, 2004.
- Campostrini Tullio (ed.), *Costruire a Venezia*, Il Cardo, 1993.
- AAVV, *Venezia, edilizia residenziale pubblica: storia, problemi, progetti, realizzazioni*, in “Edilizia popolare”, novembre-dicembre 1983 e gennaio-febbraio 1984, Roma, 1984.
- Barbiani Elia (ed.), *Edilizia popolare a Venezia*, Electa, 1983.
- Ater Venezia, *Vademecum dell'inquilino – Carta dei servizi*, Ater Venezia, 2004
- Ater Rovigo, *Gli Istituti autonomi per le case popolari: cenni storici*, in “www.ater.rovigo.it”.