

---

## L' IACP DI NAPOLI TRA STORIA E FUTURO

All'inizio del secolo la città di Napoli era afflitta da una drammatica situazione sociale determinata dalla congestione della struttura urbana, dalla povertà industriale, dalla decadenza economica, da un tessuto demografico fortemente tormentato per la presenza di trecentomila famiglie costrette a vivere in "bassi" o in alloggi inadeguati, sprovvisti persino dei più elementari servizi igienici. Da considerare che la bonifica attuata a seguito del colera del 1884 con i benefici della legge speciale per Napoli del 1885 aveva peggiorato la situazione, poiché aprendo il Corso Umberto si era finito con il comprimere la popolazione sfrattata nei quartieri limitrofi rendendo questi ultimi ancor più sovraffollati. Proprio la condizione abitativa della stragrande maggioranza della popolazione napoletana – caratterizzata da uno spaventoso sovraffollamento e dalla pericolosa promiscuità in alloggi assolutamente malsani, privi di luce e di aria – aveva profondamente colpito la sensibilità di Luigi Luzzatti, allora Ministro per l'Agricoltura, l'Industria e il Commercio, veneto di nascita, ma napoletano da generazioni, il quale si rese promotore dell'approvazione della legge 31 maggio 1903 n. 254 finalizzata a favorire la costruzione di case popolari.

Dopo la pubblicazione di questa legge anche l'Amministrazione Comunale di Napoli prese finalmente coscienza della necessità di affrontare, in maniera decisa, il problema di fornire un alloggio adeguato alle classi operaie della città. Ciò, poteva avvenire solo mediante la costituzione di un organismo ad hoc, che operasse a favore di quelle famiglie, visto che l'iniziativa privata, rispondendo unicamente a logiche di profitto, dopo le speculazioni della "bonifica", andava accaparrandosi le aree migliori della città per costruirvi in maniera incontrollata ville e palazzi per i ceti aristocratici e borghesi.

Nella seduta del 28 agosto 1903 il Consiglio Comunale così deliberava: *"E' promossa la concreta e pronta costituzione di un Ente Speciale il quale abbia per scopo la edificazione e la gestione di case operaie"*.

Furono costituiti dapprima una commissione con il compito di studiare un programma riferito alle aree di possibili interventi e ai mezzi finanziari reperibili e poi un Comitato per studi e proposte in ordine alla struttura dell'Ente da costituire.

Nell'agosto del 1907 detto Comitato presentò al Sindaco lo schema dello Statuto dell'*Ente Autonomo per le Case Popolari*.

Nella seduta del 23 agosto 1907 del Consiglio Comunale di Napoli, sotto la presidenza del Sindaco Marchese Ferdinando Del Carretto, lo statuto fu approvato. Nella relazione di accompagnamento allo Statuto venne posta come condizione l'autonomia dell'Ente, affinché potesse essere *"sottratto ad*

*ogni forma di fluttuazione di parte e ad eventuali inutili ingerenze, sull'esempio di quanto già altrove era stato fatto*". Fu così delineato il programma dell'Ente in: "costruire, costantemente, risanando, nell'ambito dell'attuale città e doverosamente e necessariamente decentrando verso la periferia".

Il 23 novembre 1907 venne costituito il Consiglio di Amministrazione, composto da: Francesco Bellocchi Sessa, Nicola Galdo, Augusto Graziani, Vincenzo Fasulli, Ernesto Minichini, Nicola Miraglia, Enrico Origlia, Ippolito Raiola Pescarini, Luigi Spinelli. La prima riunione si tenne il 18 febbraio 1908. A presiedere il Consiglio venne nominato il Conte Nicola Miraglia, il quale aveva alacramente collaborato a tutte le fasi preliminari della costituzione con profonda passione civile e perizia. Per tale ragione, egli può essere considerato il vero fondatore dell'Istituto.

Con R.D. 17 luglio 1908 l'Istituto fu riconosciuto come Ente Morale con la denominazione "*Istituto Autonomo per le Case Popolari*".

I primi mezzi finanziari dell'Istituto furono una dotazione del Comune di Napoli di Lire 500.000, più un contributo annuo dello stesso Comune di Lire 300.000. Con "istrumento" del 25 novembre 1909 furono concesse dalla Banca d'Italia al Comune di Napoli e da questi all'IACP aree edificabili per 8000 mq. in Via Arenaccia, 1200 mq. in Via Poggioreale e da 4600 mq. in Via Leopardi. L'Istituto ebbe così la possibilità di programmare i suoi primi interventi costruttivi.

In vero le aree concesse all'Istituto non avevano all'epoca alcuna appetibilità. La zona di Poggioreale, per metà palustre e metà agricola, occupata da ruderi e baraccamenti abitati da vaccari e conducenti di carri con i loro animali, era considerata più quale dimora di caccia che quale area di possibile sviluppo urbano. La zona dell'Arenaccia, pur non lontana dal centro antico della città, risentiva della condizione di estremo degrado in cui versava tutta l'area dal Ponte di Casanova in avanti verso Nord. La zona di Fuorigrotta, separata dal centro dalla barriera della collina di Posillipo e raggiungibile all'epoca attraverso la via oggi detta "della vecchia grotta", era in gran parte incolta e malfamata (definita "terra degli zingari") con casupole sparse e collegamenti in terra battuta.

Non di meno l'Istituto, dopo un preliminare studio delle caratteristiche dei suoli, predispose senza indugio i suoi primi progetti che prevedevano:

- n. 8 edifici a Poggioreale (rione Vittorio Emanuele III) con n. 162 quartini e n. 760 vani;
- n. 8 edifici a Fuorigrotta (rione Duca D'Aosta) con n. 160 quartini e n. 666 vani;
- n. 2 edifici all'Arenaccia (rione Diaz) con n. 210 quartini e n. 1158 vani.

Il 28 luglio 1910, a seguito di pubblica gara, fu sottoscritto il primo contratto per le costruzioni tra la via Vecchia e la via Nuova Poggioreale e nell'agosto successivo ebbero inizio i lavori. A seguire furono avviati anche gli altri appalti. Va sottolineato che nelle prime realizzazioni risultavano molto curati i

particolari architettonici (valgano da esempio il rione Duca D'Aosta e il rione Miraglia, con il suo bellissimo portale d'ingresso), proprio a testimoniare la grande passione civile e l'impegno di cui l'Istituto si faceva portatore, per rendere accessibili – anche alle classi più diseredate – case dignitose e decorose. Inoltre, mentre l'esterno degli edifici rispondeva a evidenti criteri estetici, all'interno, le caratteristiche degli alloggi erano improntate alla massima funzionalità: stanza ampie e alte non meno di 4 mt. da pavimento a soffitto, cucine spaziose, salette d'ingresso, ripostiglio e servizio igienico per ogni alloggio (mentre all'epoca vi erano ancora disposizioni che offrivano la facoltà di dotare più alloggi di bagno comune), nonché strutture necessarie alle comunità quali bagni pubblici, asili, centri sanitari, e talora anche qualche chiesa.

.Per i nuovi quartieri realizzati dall'IACP, benchè fossero così rispondenti alle esigenze dell'abitare, pur si registrava una riottosità dei napoletani a trasferirvisi, tanto che per molto tempo parte degli alloggi restavano sfitti, poiché numerosi erano coloro che preferivano continuare a vivere nelle loro misere catapecchie, pur in pietose condizioni di disagio morale e materiale, per il timore che - allontanandosi dal centro urbano - avrebbero perso anche quelle effimere possibilità di guadagno legate all'economia del "basso" (non dimentichiamo che il basso fungeva non soltanto da abitazione, ma anche da bottega artigiana per le più disparate attività, che avevano in parte la loro clientela tra gli abitanti dei piani alti dei palazzi).

Neanche un appartamento lido e moderno, approntato con cura, riusciva ad attirare questi concittadini.

Matilde Serao, portando ad oltranza la sua difesa del "basso" e il suo scetticismo verso nuovi rimedi alla povertà cittadina, ne "Il ventre di Napoli", scriveva: *" I salvatori di Napoli hanno pensato, hanno detto: diamo al popolo napoletano delle case al primo piano, al secondo, al terzo, al quarto, delle piccole case pulite, con la cucinetta, con il rubinetto dell'acqua del Serino, col cesso; diamo loro delle case ove entri l'aria, entri il sole, ove si possa lavorare ampiamente, bere in abbondanza e ove la primissima decenza, la primissima igiene siano rispettate. E ciò è stato fatto: e tre o quattro grandi o piccoli quartieri di case per il popolo sono sorti, e ciò è stato fatto con tale imprevidenza, con tale ignoranza presuntuosa, con tali calcoli sbagliati che questi quartieri non sono serviti a nulla, e sorgono nei sobborghi della città, sulla riva di S. Lucia, enormi, massicci, brutti, già lerci, già quasi decadenti, mentre il popolo non vi abita".*

*L'analisi critica della Serao si rivelò ben presto ingiusta e superata dagli eventi. Nei rioni ultimati dall'Istituto, frattanto resi più agevolmente raggiungibili da mezzi di trasporto pubblici, non solo gli alloggi venivano tutti abitati, ma pervenivano all'Ente altre domande di affitto. L'Istituto fu così indotto ad acquistare con fondi propri altre aree ancora a Poggioreale e a Fuorigrotta e ad ampliare con numerosi altri fabbricati quei rioni. Nel 1914 iniziò ad operare anche nella zona di Gianturco. Questa zona, chiamata dai napoletani "il Pascone" era un luogo molto depresso: d'inverno invaso da acque piovane*

*stagnanti, d'estate infestato da erbacce e sterpaglie con pascolo di cavalli allo stato brado (di qui la denominazione citata). Una prima opera di bonifica era stata iniziata su idea di Emanuele Gianturco con un rialzo di 4 metri dai Granili fino ai piedi di Poggioreale, ma un vero e proprio risanamento fu attuato dall'IACP che dal 1914 fino al 1929 realizzò ben 39 edifici costituenti il Rione Luzzatti comprendenti 834 alloggi oltre ad una scuola per 1200 alunni ed una piccola chiesa.*

Altra opera di risanamento l'Istituto attuò nella zona di S. Erasmo a partire dal 1928. Il sito, denominato "quartiere delle concerie" comprendeva file di casette di abitazione alquanto fatiscenti vicine alla chiesa di S.Erasmo resa inagibile da un bombardamento austriaco del 1917. Lo stesso Alto Commissario del regime in carica sul finire degli anni 20, nel favorire l'affidamento di parte delle aree all'Istituto, motivò l'operazione con l'esigenza di esecuzione di "opere di risanamento igienico edilizio previa demolizione dei fabbricati esistenti"

Per le condizioni di partenza cui si è accennato, può dirsi che nelle zone di Poggioreale, Arenaccia, Luzzatti, S.Erasmo e, sul lato occidentale, a Fuorigrotta, alcun risanamento sarebbe stato possibile per decenni qualora non vi fosse stato l'intervento dell'IACP, la cui edilizia nel tempo è stata anche di volano per l'edilizia privata e per lo sviluppo.

I rioni dell'IACP erano gestiti con molta cura, sebbene con una impronta alquanto paternalistica, visto che per incentivare il rispetto per la casa e per instaurare un'armonica convivenza civile, l'Istituto promuoveva concorsi a premi del tipo, "il figlio più studioso", "il balcone più fiorito", non trascurando di organizzare attività ricreative e anche colonie estive per i figli degli inquilini più bisognosi.

Intanto si era posta l'esigenza per lo Stato di prendere atto dei tanti Istituti case popolari che erano sorti in varie città d'Italia e di disciplinare sul piano normativo la loro attività, il che avvenne con la legge 2318 del 1919 costituente il primo Testo Unico sull'edilizia economica e popolare. Con legge 1129 del 1935 agli Istituti fu attribuito un ambito di competenza esteso alla provincia di appartenenza.

Negli anni 30 l'attività edilizia dell'Istituto fu rivolta a zone più o meno centrali della città, ma chiaramente di portata più limitata ed ancora, in alcuni casi, con interventi di risanamento d'intesa con il Comune di Napoli. Di tal tipo furono indubbiamente le realizzazioni di 3 fabbricati nella zona di Cariatì tra via Chiaia e Corso Vittorio Emanuele nel quadro della eliminazione dei "bassi" e della demolizione di edifici fatiscenti (ex monasteri abbandonati), del grande fabbricato in Capodichino (rione Ponti Rossi) e dei fabbricati in Piazza San Luigi a Posillipo dove bisognava eseguire consolidamenti del costone tufaceo e sistemazioni delle grotte.

D'intesa con il Comune l'Istituto realizzò all'inizio degli anni trenta anche le opere all'uscita della Galleria Vittoria, angolo Chiatamone e Domenico Morelli,

con la costruzione dei fabbricati poi utilizzati in parte per la sede dell'Ente. Questo sito, ai piedi del Monte Echia, ebbe la sua sistemazione urbanistica con l'apertura della Galleria risalente al 1927, cui seguì per la realizzazione del fronte e dei fabbricati laterali un concorso di idee vinto dal prof. Arch. Roberto Pane, al quale l'IACP con alcune modifiche si attenne nella costruzione. Ai due fabbricati adiacenti alla Grotta ne fu aggiunto un terzo, prospiciente la piazzetta Domenico Morelli, mediante sopraelevazione gratuitamente concessa dal Comune sul proprio fabbricato di un piano da completare in base ad un continuum scenico dell'intero impianto architettonico.

Nel 1932, avendo ormai l'Istituto raggiunto una notevole consistenza, fu attuata una sistemazione organica per i dipendenti e i propri uffici. Gli uffici stessi, all'inizio allocati alla Via De Pretis, 160 e – poi – sistemati in alcuni locali del Credito Italiano in Via S. Brigida, vennero trasferiti all'ammezzato e al piano terra di Via Chiatamone, 3. Successivamente, con le nuove assunzioni di personale fu occupata l'intera verticale dello stesso edificio; e, solo dopo diversi anni, anche il primo e il secondo piano di Via Domenico Morelli, 75 furono anch'essi destinati ad uffici dell'Ente.

Negli anni successivi e fino all'evento bellico l'attività dell'IACP subì un rallentamento, in mancanza di adeguati contributi pubblici (a causa di altre esigenze produttive nel Paese) ma pur realizzò i fabbricati del rione Duca degli Abruzzi ed altri edifici a Fuorigrotta e in altri vecchi rioni. Furono avviati per la prima volta interventi anche in provincia con l'apertura di cantieri in Castellammare e Torre Annunziata.

Dal dopoguerra in avanti la storia dell'Istituto si correla strettamente alle nuove problematiche economico sociali della provincia e del Napoletano in particolare, caratterizzate per la parte che qui interessa da una emergenza abitativa gravissima determinata dalle tante distruzioni di fabbricati che v'erano state, dai flussi migratori dalle campagne alla città. Dei 5.028 alloggi per 19.385 vani che l'IACP aveva nell'aprile del 1943, solo 678 alloggi non avevano subito danneggiamenti, mentre altri o erano distrutti, come un fabbricato del Rione Duca degli Abruzzi, o erano in condizioni di semi-abitabilità. I problemi che si presentavano all'Ente erano molteplici e gravi: ricostruzione dei fabbricati distrutti, riparazione di quelli danneggiati, risanamento finanziario, ristabilimento dell'ordine nell'inquinato, fronteggiamento dei primi fenomeni di morosità e, soprattutto, necessità di nuove case per dare asilo alle numerose famiglie rimaste senza tetto e che si erano ricoverate in scantinati, grotte, baracche, L'attività dell'Ente nel primo periodo del dopoguerra fu rivolta quindi alla ricostruzione, in stretto contatto con Provveditorato alle Opere Pubbliche e Genio Civile per le prime opere con i benefici statali dati da leggi speciali. Dal 1948 in avanti fu possibile una ripresa delle attività di nuove costruzioni con

finanziamenti dello Stato, con contributi dello Stato sugli interessi di mutui da concedersi dalla Cassa Depositi e Prestiti. Vennero realizzati così nuovi alloggi nelle zone di Barra, via Stadera a Poggioreale, Capodichino, Capodimonte e nei Comuni di Pozzuoli, Castellammare, Resina (oggi Ercolano) e Torre Annunziata. Da tale intensa attività edilizia il patrimonio dell'Istituto risultò ben presto quasi raddoppiato.

Da sottolineare che con l'instaurarsi di rapporti finanziari con lo Stato centrale l'IACP di Napoli (come del resto tutti gli Istituti), benchè autonomo, era attratto sempre più nella sfera di tutela e di controllo dei Ministeri del Tesoro e dei Lavori Pubblici, tant'è che nei Consigli di amministrazione erano nominati tra gli altri rappresentanti anche di tali Ministeri. Il Presidente continuava ad essere nominato dal Ministro dei LL.PP.:

Nel 1949 con l'istituzione della Gestione INA-Casa (legge 28 febbraio 1949 n.43) l'Istituto iniziò una stretta collaborazione istituzionale con tale nuovo organismo rendendosi stazione appaltante per i programmi edilizi in tutta la provincia. Vero è che già allora nel campo dell'edilizia economica e popolare esistevano anche altri enti, ma indubbiamente nella provincia di Napoli l'IACP concorse da primo attore con l'INA-Casa alle tante realizzazioni di alloggi.

La legge istitutiva e i regolamenti attuativi consentivano ambiti di operatività ed elasticità decisionali oggi inimmaginabili (basti pensare ai metodi seguiti nell'acquisizione delle aree da parte di funzionari che sul posto contrattavano con i proprietari e contadini il prezzo, che veniva pagato prontamente) e conseguentemente la realizzazione dei programmi costruttivi diveniva molto celere. Non si realizzava più il tipo di edilizia ultra popolare tipico del dopo guerra, con standard costruttivi molto poveri ancora seguiti per gli edifici ex legge 640/54 per la "eliminazione delle case malsane", edifici che a distanza di tempo son divenuti malsani anch'essi). Le nuove costruzioni dell'INA-Casa e dell'IACP, rispetto alle costruzioni degli anni 30, avevano alloggi con minori volumi (altezze da mt. 2,80), linee architettoniche più semplici, ma maggiori servizi.

Non mancò l'Istituto in questo periodo di programmare e realizzare propri alloggi, soprattutto in provincia, e precisamente a Castellammare di Stabia, Torre del Greco, Gragnano, Pozzuoli, Ottaviano, S.Giuseppe Vesuviano, Somma Vesuviana, Cardito, Casamicciola, Nola, tanto che verso la fine degli anni 50 si registrò una consistenza patrimoniale di 957 fabbricati per n. 17.969 alloggi e oltre 90.000 vani; ma l'attività di certo più rilevante fu quella di stazione appaltante dell'INA-Casa.

Nei due settenni dell'INA-Casa, fino al subentro della Gescal nel 1963 (legge 14/2/63 n.60), furono realizzati insediamenti in Napoli e provincia per un totale di 10.316 alloggi e 58.208 vani compresi accessori; nella sola città di Napoli n. 8.458 alloggi per n. 48.918 vani. L'insediamento più importante fu quello di Soccavo e Loggetta. La condizione originaria del sito – conca craterica ai piedi

delle colline dei Camaldoli e del Vomero – era caratterizzata da un altalenante andamento del suolo, attraversato da profondi valloni. Il programma d'intervento fu seguito da un Comitato di Coordinamento per l'Edilizia Popolare (C.E.P.) previsto dal D.P.C.M. del 25 gennaio 1954 che promosse l'intesa presso il Prefetto tra Comune, IACP, INA-Casa, Incis, UNRRA-Casa e Società Risanamento per la realizzazione in modo coordinato del complesso. Il progetto urbanistico fu elaborato dal Prof. Arch. Marcello Canino; i progetti delle residenze furono curati da centinaia di professionisti tra cui numerosi docenti delle Facoltà di Ingegneria e di Architettura. Il quartiere, con le caratteristiche di un insediamento autosufficiente, denominato "Traiano" (per il ritrovamento di resti archeologici dell'Impero romano) comprese inizialmente circa 200 fabbricati per oltre 5.000 alloggi e 25.000 vani. Parte degli alloggi furono assegnati alle famiglie che lasciavano le baracche e bidonville della Marinella e di altre zone verso S.Giovanni, trovando soluzione così anche uno degli ultimi residui problemi del dopoguerra. Il quartiere di Traiano si è poi notevolmente ampliato per altri interventi pubblici e privati.

Con la Gescal, negli anni sessanta e primi del 70 fu avviato un nuovo ciclo. L'IACP continuò ad operare quale stazione appaltante privilegiata per le realizzazioni, che però avevano tempi più lenti. Nei primi anni della Gescal furono realizzati i completamenti degli interventi già avviati dalla precedente gestione. Quanto ai nuovi interventi nella provincia di Napoli si propendeva per grandi insediamenti. Uno di questi fu realizzato a Pozzuoli (    fabbricati per n.    alloggi e n.    vani), un insediamento ancor più rilevante alla fine degli anni 60 e primi del 70 fu realizzato nel comprensorio nolano comprendente i Comuni di Nola, Casamarciانو, Camposano, Cimitile, Palma Campania, Tufino, per un totale di n.    alloggi e n.    vani.

Negli anni 60, tra Gescal e proprietà IACP (che di suo costruì tra gli altri i rioni al Vomero e a Marianella) furono realizzati ulteriori 720 fabbricati per 15.065 alloggi e 81.963 vani, ma tali incrementi avevano un significato molto relativo ai fini della considerazione dell'entità del patrimonio immobiliare dell'IACP, poiché contemporaneamente molti alloggi venivano ceduti.

In quel periodo si affermava infatti, più che in passato, una politica della casa che influenzava negativamente le attività degli IACP. Nel passaggio da INA-Casa a Gescal la stessa legge 60 promosse una dismissione generalizzata del patrimonio abitativo pubblico a favore degli assegnatari a prezzi irrisori. Solo gli alloggi non acquistati sarebbero stati trasferiti agli IACP competenti per territorio (all'Incis gli alloggi locati a impiegati dello Stato). Tali disposizioni "liquidatorie" erano in linea con altre leggi (D.P.R. n. 2 del '59 e legge 231 del 1962) che avevano previsto l'alienazione degli alloggi di proprietà degli IACP (realizzati prevalentemente con fondi propri dell'Ente, salvo modesti contributi statali), anche qui a prezzi irrisori. Si consideri che, per le norme di salvaguardia dei diritti acquisiti, fino agli anni 80 e 90 l'IACP di Napoli ha dovuto cedere alloggi in zone di pregio (Piazza S.Luigi, S. Caterina da Siena,

Vomero, ecc. a prezzi tra lire 1 Mln. E 1,5 Mln quando in quelle zone i valori di mercato già erano di centinaia di milioni di lire. Tali effetti erano oggettivamente gravi poiché all'epoca gli alloggi non sempre risultavano in locazione a meno abbienti, per mancanza all'origine di norme rigorose di assegnazione.

Il legislatore dunque stabilì che gli Istituti Case Popolari, pur considerati soggetti autonomi, ben potevano subire leggi incidenti pesantemente sui loro patrimoni. Tra l'altro, anche per gli aspetti gestionali la possibilità di coprire i costi di gestione con i proventi dei canoni era demandata a provvedimenti del Ministero dei Lavori Pubblici: un piano di adeguamento presentato dall'IACP di Napoli, che determinava un modesto aumento dei canoni locativi, in un primo tempo approvato con decreto del Ministro del 1963, dopo le proteste di comitati di assegnatari fu sospeso (e mai più reso efficace). Gli atti provano che iniziò da allora la sequela di deficit di esercizio determinanti un disavanzo progressivamente crescente.

Alcuni "nodi" iniziavano a venire al pettine in Italia sull'onda delle contestazioni del Movimento Studentesco e del c.d. "autunno caldo" del '69. Si era constatato che, nonostante le tante costruzioni di alloggi, in molte città, in particolare del Nord, a causa dei flussi migratori dal Sud di migliaia di lavoratori con le loro famiglie, attratti dai posti di lavoro che la ripresa industriale consentiva, non solo l'emergenza abitativa non era superata, ma il meccanismo di sviluppo dell'edilizia residenziale aveva avuto connotazioni irrazionali: disordine urbanistico, carenza di servizi e soprattutto la mancanza di un adeguato demanio pubblico, depauperato infatti dalle "liquidazioni" che le leggi precedenti avevano favorito, a fronte di crescenti livelli dei canoni di affitto delle case private. Sull'onda di scioperi nazionali per tali contestazioni fu emanata la legge n. 865 del 1971 nota come "Riforma della Casa".

In base a questa legge gli IACP dovevano essere gli unici enti operanti nel settore dell'edilizia residenziale pubblica: da sopprimere dunque Gescal, Incis, Iles, e altri. Anticipando in parte il decentramento amministrativo del '76, la legge stabilì che i Consigli di amministrazione degli Istituti dovevano essere nominati dalla Regione secondo i criteri dettati dall'art. 6; entravano a far parte dei Consigli anche rappresentanti sindacali dell'utenza e delle categorie produttive. I programmi costruttivi di e.r.p. avrebbero dovuto prevedere soltanto alloggi da assegnare in locazione. Nell'ambito di modifiche alla normativa urbanistica venivano rilanciati i Piani di Zona 167 e dettate nuove norme in materia di determinazione dei prezzi dei suoli, da ancorare ai valori agricoli. I Comuni avrebbero dovuto assegnare i suoli per l'e.r.p. in diritto di superficie dietro corrispettivo, esclusa quindi per gli IACP la possibilità di acquisirli in proprietà.

Con la legge 865 del '71 inizia una evoluzione, e al tempo stesso una involuzione, del sistema normativo nella materia dell'edilizia residenziale

pubblica –e.r.p., che si attua attraverso i regolamenti del'72, i provvedimenti di soppressione e liquidazione degli enti considerati superflui, le leggi n. 513 del 1977 e n. 457 del '78, le delibere CIPE del 1981 e 1995 con direttive alle regioni per le assegnazioni e determinazione dei canoni degli alloggi, e, per ultimo, nell'ambito qui considerato, la legge 560 del '93. Quali sono state in concreto le disposizioni e gli effetti sugli IACP è presto detto. Per quanto riguarda la materia dei trasferimenti degli alloggi pubblici agli assegnatari la legge 513 abroga tutte le precedenti normative, fermi restando ovviamente i diritti acquisiti (per cui, date anche delle interpretazioni molto estensive, le vendite a prezzi irrisori continueranno per molti anni): il legislatore dunque propende nuovamente per il mantenimento di un demanio pubblico di abitazioni in capo agli IACP e ai Comuni. In materia di patrimoni la legge 513 introduce all'art. 25 una disposizione molto negativa per gli IACP, poiché stabilisce che i proventi dei canoni e delle vendite degli alloggi di e.r.p. di proprietà degli Enti, al netto delle spese di amministrazione e di manutenzione, vanno contabilizzati a favore dello Stato per reimpieghi da proporsi da parte delle Regioni. Con disposizioni inserite nelle leggi 412 del '91 e 498 del '92 e legge 560 del '93, riformatrice delle precedenti disposizioni, vengono riaperte le porte delle alienazioni degli alloggi pubblici, dovendo venir proposti da parte degli IACP piani di vendite fino al 75% delle consistenze patrimoniali, a prezzi secondo gli estimi catastali e sconti. Tornando alle regole per le assegnazioni e per la determinazione dei canoni di locazione degli alloggi, va detto che in Campania la prima legge regionale riferita alla delibera CIPE del 1981 è la n. 39 del novembre 1993 e che in riferimento alla misura consentita dei canoni di locazione l'IACP di Napoli ogni anno ne ha sottolineato l'insufficienza rispetto ai costi di gestione.

Al quadro sopra delineato bisognerebbe aggiungere la considerazione delle nuove norme tributarie anch'esse incidenti negativamente sulle attività degli IACP. In passato, quando tali Enti erano sotto la tutela ministeriale, non v'era norma tributaria che non tenesse conto della peculiarità del ruolo degli IACP e della esigenza di non gravare fiscalmente l'e.r.p.. Basti ricordare l'esenzione 25ennale dall'ILOR, le esenzioni da imposte di registro, l'esenzione dall'Invim decennale, la esclusione dall'I.S.I., ecc. Una volta posti nell'orbita regionale gli IACP non hanno più alcun beneficio e con la legge 504 del '92 vengono assoggettati anche all'ICI, determinante un onere notevole nei primi 4 anni, prima cioè delle riduzioni consentite dalla legge 556 del '96. L'onere dell'IACP di Napoli in tale periodo è pari a circa il 50% del gettito lordo dei canoni di locazione (!), ma negli anni successivi comunque resta ragguardevole. Da sottolineare che per l'ICI non pagata l'IACP è costretto per anni ad una strenua difesa innanzi alle Commissioni tributarie, ottenendo inizialmente – unico in Italia – molte sentenze favorevoli, ma per la considerazione di essere rimasto quasi l'unico Ente a contestare l'imposta (dopo due sentenze della Corte Costituzionale) e per la volontà di instaurare un buon rapporto con i Comuni, è indotto a concordare conciliazioni con i Comuni stessi tali da risolvere il problema, grazie anche ad un mutuo Cassa DD.PP. Su altri

“versanti” tributari non si può sottacere come l’Ente abbia subito accertamenti da parte dell’Agenzia delle Entrate con pretese di IRPEG sui canoni pur in presenza di deficit di esercizio, di ILOR aggiuntiva all’ICI sui fabbricati e finanche di imposte di registro di tipo patrimoniale sulle occupazioni abusive (!?), il tutto per miliardi di vecchie lire, per cui pendono giudizi. Il richiamo serve a sottolineare l’assurdo di un IACP da un lato inciso nelle sue sostanze patrimoniali e ricondotto dalle norme poc’anzi accennate ad ente strumentale di Stato e Regione per l’assistenza e beneficenza, dall’altro considerato quale impresa commerciale ed evasore di imposte.

Pur tra tante difficoltà l’IACP di Napoli, dal ’71 ai giorni nostri, ha continuato nella sua “mission” realizzando notevoli programmi con la Gescal e, dopo la soppressione di tale Gestione, con i fondi dei piani legge 457/’78. Le costruzioni si sono potute realizzare purtroppo solo nelle periferie (nell’area Nord a Secondigliano e Scampia, e a Ponticelli) e in provincia. Complessivamente risultano ultimati nel periodo considerato n. alloggi per n. vani convenzionali.

Nonostante tali incrementi la provincia di Napoli non ha visto alleviata l’emergenza abitativa, resa più grave all’indomani del terremoto del novembre ’80. A questa nuova emergenza ha fatto fronte il Comune di Napoli con il piano detto dei “20.000 alloggi” a seguito della legge 219 del 1981; ma anche queste costruzioni molto economiche hanno accresciuto i problemi delle periferie. Da ricordare che a Pozzuoli vi è stata poi l’emergenza data dal bradisismo, determinante la realizzazione del complesso con prefabbricati pesanti a Monteruscello, inizialmente gestito dall’IACP di Napoli, che ha dato e dà non pochi problemi di manutenzione.

Esiste dunque, tuttora, una emergenza abitativa in Campania, e a Napoli in particolare, dipendente anche da fattori che si collegano agli alti canoni di affitto del mercato privato. Esiste anche una emergenza correlata alle condizioni fatiscenti di molti fabbricati costruiti nel dopoguerra e nel dopo terremoto, alle condizioni di degrado sociale delle periferie, alla mancanza di servizi e di tutto quanto occorre per il vivere civile. Ed esiste una emergenza causata dall’allargamento della fascia di povertà, dalle illegalità nei rioni per abusi edilizi e morosità dilagante e , in taluni casi, per criminalità.

L’IACP di Napoli, che negli anni 80 e 90 ha dato attuazione ad un vasto programma di manutenzioni straordinarie nei suoi vecchi rioni, si è posto da qualche tempo in un’ottica , da un lato, di modernizzazione della sua struttura operativa con riassetto dell’organico del personale, informatizzazione, ecc., dall’altro di collaborazione maggiore con Regione e Provincia e soprattutto con i Comuni, a partire dal Comune di Napoli, per superare le difficoltà ed assicurare la concertazione di tutti i livelli istituzionali, col supporto delle forze economico – sociali e delle associazioni ambientaliste .

Tra l' IACP e la Regione Campania, la Provincia di Napoli, i Comuni di Acerra, Boscoreale, Boscotrecase, Cimitile, Nola, Pozzuoli, Volla, Agerola, Arzano Casavatore, Castellammare di Stabia, Gragnano, Torre Annunziata, San Giorgio a Cremano, San'Antimo, Poggiomarino e Afragola, sono stati siglati Protocolli d'intesa nella condivisione del principio che per il futuro bisogna cooperare nella pianificazione territoriale ed orientarsi verso programmi complessi che prevedano "non solo edilizia per i meno abbienti ma un mix di residenze e funzioni".

IACP e Camera di Commercio hanno sottoscritto una intesa incentrata sulla incentivazione della ricerca e dell'innovazione tecnologica, su progetti integrati, recupero di centri storici, programmi di intervento nelle periferie per la riqualificazione urbanistica e sviluppo. Tale intesa ha già prodotto studi di fattibilità e programmi di riqualificazione urbana correlati a possibilità di sviluppo economico e sociale di utilizzo di aree dismesse e atte a rimuovere condizioni di degrado. L'idea ai fini realizzativi è quella di coinvolgere investitori privati, che non mancherebbero di partecipare ai programmi ove accanto alle opere di interesse pubblico si prevedano strutture produttive di redditi, da affidare in concessione per periodi limitati.

L'IACP quale Ente senza scopo di lucro ben potrà per tali programmi essere di raccordo tra Comuni e imprenditori privati.

Col Comune di Napoli – Il Ministero delle Infrastrutture e la Regione Campania in data 10 aprile 2007 è stato sottoscritto l'Accordo di programma per la realizzazione di un intervento speciale di n. 124 alloggi di nuova edificazione in Soccavo e per il recupero di n. 66 alloggi di proprietà comunale nel centro storico e in periferia.

Gli interventi saranno realizzati con caratteristiche sperimentali orientate alla riduzione del consumo energetico e all'utilizzo di materiali e tecniche di bio-edilizia al fine di rendere l'intervento costruttivo sostenibile dal punto di vista ambientale.

L'attenzione dell'IACP è da qualche tempo rivolta anche ad altri versanti, come la sperimentazione di attività di monitoraggio in vecchi fabbricati per il controllo della sicurezza statica attraverso sensori o come l'utilizzazione delle coperture dei propri fabbricati, quando idonee, per l'installazione di pannelli solari o impianti fotovoltaici, sì da concorrere alla politica di risparmio energetico.

L'IACP di Napoli, dunque, negli ambiti sopra delineati intende sviluppare per il futuro le sue iniziative, confermando la propria vocazione al sociale ma con iniziative di maggior interesse per la comunità,

