

Politica della casa e assegnatari al Tuscolano negli anni Cinquanta di Alice Sotgia

In un'area pianeggiante tra la via Tuscolana e il parco degli Acquedotti, in località Cecafumo, così chiamata per la presenza nell'intera zona di un accecante fumo prodotto dai fuochi accesi in capanne e botteghe artigiane prive di un impianto di aerazione¹, sorge uno dei più grandi interventi romani dell'INA Casa, il Tuscolano. Costruito su un territorio di 35,5 ettari, nel settore orientale di Roma, il quartiere viene edificato nella prima metà degli anni Cinquanta in tre fasi, con 3.150 alloggi (17.000 vani) per circa 18.000 abitanti complessivi². Quest'area viene scelta in linea con la politica di attuazione del Piano INA Casa che, dopo un primo momento in cui ricerca lotti urbani edificabili nei pressi dei servizi della città, successivamente pone l'attenzione su terreni non urbanizzati in cui costruire quartieri autonomi, come appunto il Tuscolano, di proprietà del marchese e senatore democristiano Alessandro Gerini e della sorella Isabella (eredi di un ramo dei Torlonia)³. Analoghe indicazioni territoriali arrivano anche dagli studi condotti nel dopoguerra per la stesura di un nuovo Piano regolatore generale che sostituisca quello del 1931 ormai superato e in gran parte disatteso: per realizzare «quartieri di abitazioni, tenendo specialmente conto delle necessità delle classi popolari»⁴, si individua una nuova zona a carattere residenziale tra la via Tiburtina e la Tuscolana (dove saranno poi localizzate le aree per la realizzazione dei quartieri INA Casa del Tiburtino, Ponte Mammolo, Torre Spaccata e Tuscolano)⁵. L'area, se si escludono alcune capanne artigiane e rifugi di fortuna⁶, è scarsamente abitata, in una posizione intermedia lungo l'asse della via Tuscolana tra la città vera e propria, che si ferma all'altezza di Porta Furba e del vecchio Quadraro, e il centro cinematografico di Cinecittà inaugurato nel 1937. Collegato alla stazione Termini dalla tranvia dei Castelli Romani della STEFER (Società delle tranvie e ferrovie elettriche di Roma), è tuttavia un'area *libera* in cui poter sperimentare la costruzione di un quartiere autosufficiente, in linea con l'importante dibattito interno all'urbanistica del periodo⁷.

Come è ben noto, il Piano nasce per dare una risposta alle questioni abitative e occupazionali, che nell'Italia della ricostruzione assumono

aspetti emergenziali. Attraverso il contributo dello Stato, dei datori di lavoro e dei «dipendenti – comunque qualificati – dell'industria, del commercio, del credito e delle assicurazioni, dei trasporti, di aziende giornalistiche o editoriali, nonché delle Amministrazioni dello Stato, delle Province, dei Comuni, delle Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza»⁸, si agevola la costruzione di case per i lavoratori, da assegnare, in base a criteri di necessità, in locazione o a riscatto. Tuttavia la legge del '49 considera anche la possibilità, per «le aziende e le cooperative legalmente costituite, composte di dipendenti da una o più aziende o da Amministrazioni pubbliche, e che non beneficino di alcun altro contributo o concorso a carico dello Stato per costruzione di case», di costruire case da assegnare direttamente ai propri dipendenti, metà in locazione e metà a riscatto⁹. Le costruzioni, incluse nei piani deliberati dal Comitato d'attuazione dell'INA Casa, sono affidate ad un ente appaltante che,

assicuratasi la disponibilità dell'area prescelta e ottenuta l'approvazione del progetto, aveva il compito di effettuare la gara d'appalto, e di affidare poi all'impresa vincitrice la consegna dei lavori, stipulando direttamente con essa apposito contratto, sulla base del Capitolato Generale d'appalto della Gestione Ina-Casa. La Stazione Appaltante conservava perciò in ogni cantiere la direzione dei lavori, e la piena responsabilità della realizzazione del progetto sia per la parte tecnica che per la parte economica, sostituendosi per tanto alla Gestione. Essa non esauriva il suo compito se non quando, ultimati i lavori ed eseguite le operazioni di collaudo, la Gestione non avesse approvato le risultanze del collaudo stesso¹⁰.

Nei casi in cui l'ente appaltante fosse, così come stabiliva la legge, un'azienda che costruiva case per i propri dipendenti, doveva provvedere anche alla gestione degli alloggi e alla loro assegnazione in ambito aziendale, con «graduatoria particolare» riservata ai propri dipendenti¹¹.

Particolarmente interessante risulta lo studio degli enti appaltanti coinvolti nella costruzione del Tuscolano al fine, non solo di individuare in modo specifico la composizione sociale del quartiere in costruzione, oltre la generica convinzione che l'edilizia realizzata dall'INA Casa, in quanto pubblica e convenzionata, fosse di fatto "popolare", ma anche per approfondire l'aspetto politico e sociale più generale del Piano. Come ricostruisce Marcello Fabbri, progettista direttamente coinvolto nel dibattito di allora, il quartiere è considerato «lo strumento attraverso il quale le diversità di provenienza sociale e geografica vengono ricondotte ad unità nell'ambito di un organismo che seleziona e controlla i soggetti sociali e li integra nel funzionamento unitario del complesso urbano»¹².

Leggendo i progetti originali conservati dall'Archivio disegni dell'ATER (già IACP)¹³, si individuano facilmente le case INCIS e IACP: gli enti che gestivano l'amministrazione degli alloggi rispettivamente per i

dipendenti della pubblica amministrazione e di altri datori di lavoro e assegnati secondo una graduatoria generale di necessità, tutte collocate nel Tuscolano I, tra via Tuscolana, via Valerio Publicola, via Lemonia e via del Quadraro, prima fase progettuale portata a termine senza un piano urbanistico riconoscibile e anticipazione dei successivi interventi pubblici. In questo settore, come realtà consistenti, troviamo anche l'INAIL e l'INPS (che realizza le case in linea di Nicolosi, tra viale Spartaco, via Lucio Sestio e via del Quadraro). Tra queste, la Banca commerciale italiana, l'Ufficio italiano cambi, il Comando generale Guardia di Finanza, la Confindustria, il ministero per l'Africa, la Società romana di elettricità, la Finmare, Cinecittà, la STEFER e il ministero della Difesa, edificano ognuno un proprio singolo immobile. Nella realizzazione della seconda fase, il cui progetto urbanistico vede la firma di Mario De Renzi e Saverio Muratori e «nasce come esplicito tentativo di dare forma ad un nucleo urbano in cui ricercare la complessità di un *apparente* tessuto urbano consolidato, attraverso l'inserimento sia di elementi propri della città, quali ad esempio la piazza, sia di una notevole varietà di tipi edilizi e di soluzioni spaziali»¹⁴, la Gestione INA Casa costruisce direttamente la maggior parte dei fabbricati: le case a torre di De Renzi lungo via del Quadraro, le case in linea di Vagnetti e Tassotti e quelle di Muratori e De Renzi, entrambe perpendicolari a via Sagunto, asse centrale del quartiere. Il lungo edificio di via Sagunto e le case a torre di via Cartagine, entrambi progettati da Muratori e De Renzi, sono invece INPS, se si esclude l'ultima casa a torre di largo Spartaco, il cui ente appaltante è il ministero della Difesa. Quest'ultimo è anche l'ente che realizza l'importante edificio di Muratori e De Renzi, noto come boomerang o edificio a stecca, che affaccia su largo Spartaco. Il consorzio "il Cantiere" è infine l'ente che realizza l'unità di abitazione orizzontale di Adalberto Libera, il Tuscolano III.

Da una prima analisi si può quindi ipotizzare che la convinzione che si dovesse favorire la costruzione di abitazioni per il ceto medio, «anche in vista delle prossime elezioni amministrative» del maggio 1956¹⁵, fosse già di fatto in atto, ancora prima che la legge aggiuntiva per il secondo settennio del Piano INA Casa allargasse la possibilità anche ai singoli lavoratori o cooperative di lavoratori, che contribuivano al finanziamento del Piano, di prenotare alloggi ad essi riservati in aggiunta ai piani annuali¹⁶.

Questo primo livello di ricerca apre anche un altro interessante spunto, che sembra confermato da alcuni documenti da me rinvenuti nell'Archivio centrale dello Stato. Anche di fronte ad analoghi progetti, ci possono essere delle differenze nella realizzazione. È quanto ad esempio accade nelle case a torre di via Cartagine, dove i fabbricati 85, 86, 87 e 88 (di proprietà INPS) presentano lesioni verticali e orizzontali su tutti i muri, molti lavori sono lasciati incompleti e alcuni

servizi di prima necessità mancano (porte dell'ascensore, avvolgibili non messi in opera, il balcone sul pianerottolo è privo di una porta-finestra in grado di riparare dalle intemperie, lo scolo dell'acqua non è completo e i cassoni dell'acqua sono vecchi e lesionati), a differenza del fabbricato analogo, il 99, di proprietà del ministero della Difesa¹⁷. Quanto queste differenze strutturali si possono mettere in relazione con la natura dell'ente appaltante che realizza le case?

Le difficoltà da me riscontrate nell'aver accesso diretto alla documentazione storica del Piano INA Casa, in parte conservata presso gli archivi storici dell'INA¹⁸ e dell'IGED¹⁹ e in parte "persa" tra i tanti uffici dello IACP, oggi ATER²⁰, hanno reso allo stato attuale molto difficile una ricostruzione sistematica circa il tipo di assegnazione adottata per i singoli immobili. Quanto la convinzione (poi raccolta dalla legge istitutiva del secondo settennio del Piano) che l'assegnazione a riscatto favorisse una maggiore conservazione dell'immobile e una migliore gestione dell'ambiente urbano determina in uno dei primi interventi dell'INA Casa la politica delle assegnazioni tra locazione e riscatto?²¹

Mettendo in relazione questi primi dati con altre fonti (i progetti e i disegni urbanistici ed architettonici²²; i dati dei censimenti generali della popolazione, che per gli anni dal 1951 al 1991 raccolgono le informazioni sulla composizione sociale, familiare e lavorativa della popolazione per isolato; il materiale di ricerca prodotto dall'attività degli assistenti sociali sulla composizione sociale del quartiere²³), si può provare a ricostruire la storia del Tuscolano, dove, alla complessità architettonica più volte studiata, si intreccia una complessità nel progetto politico e nella realtà sociale fino ad ora rimasta in ombra.

Note

1. *Cecafumo*, poesia di A. Marini, e intervista ad Enrico Riccioni in *x Municipio*, Roma Cinecittà, *Cecafumo. Storie di un territorio*, un film documentario di M. Ciampa, P. De Gennaro, regia di A. D'Alessandro, S. Presti, s. d.

2. M. Guccione, M. M. Segarra Lagunes, R. Vittoriani (a cura di), *Guida ai quartieri romani INA Casa*, Gangemi, Roma 2002, pp. 51-7.

3. V. Vidotto, *Roma contemporanea*, Laterza, Roma-Bari 2001, p. 288.

4. A. Mancini, I. Insolera (a cura di), *La variante generale del 1942: schema e descrizione generale del nuovo piano regolatore*, in "Urbanistica", 62, 1974, p. 106.

5. J. Farabegoli, *Oltre il neorealismo. Il Piano Fanfani a Roma*, in P. Di Biagi (a cura di), *La grande ricostruzione. Il piano Ina-Casa e l'Italia degli anni '50*, Donzelli, Roma 2001, pp. 431-41.

6. Come registra il censimento della popolazione del 1951, nel territorio che verrà poi occupato dalla seconda e dalla terza fase di costruzione del quartiere, ci sono 200 abitazioni vere e proprie, abitate, solo una non occupata e 26 abitazioni improprie (grotte, baracche, cantine); la prima fase di costruzione occupa invece un'area, più periferica, in cui ci sono soltanto 4 abitazioni vere e proprie e 6 improprie. Comune di Roma, Ufficio di Statistica e Censimenti, *Prospetto riassuntivo del IX censimento generale della popolazione*.

Censimento 4 novembre 1951, Quartiere 39 Tuscolano, sez. 635, isolato 159; Suburbio 53 Tuscolano, sez. 1109, isolato 3.

7. P. Di Biagi, *“Il paese di barocchi”*. *L'INA-Casa di Ludovico Quaroni*, in *“Gomorra”*, 5, 2003, pp. 40-50.

8. Legge 28 febbraio 1949, n. 43, *“Provvedimenti per incrementare l'occupazione operaia, agevolando la costruzione di case per lavoratori”*, art. 5, comma b.

9. *Ivi*, art. 11.

10. L. Beretta Anguissola (a cura di), *I 14 anni del Piano Ina Casa*, Staderini editore, Roma 1963, p. 415.

11. *Ivi*, pp. 419-20.

12. M. Fabbri, *L'urbanistica italiana dal dopoguerra ad oggi*, De Donato, Bari 1983.

13. Azienda territoriale di edilizia residenziale (d'ora in poi ATER), Archivio Disegni, Tuscolano ex INA-Casa, n. 182, planimetria generale.

14. Farabegoli, *Oltre il neorealismo*, cit., p. 435.

15. Archivio centrale dello Stato (d'ora in poi ACS), Presidenza del Consiglio dei Ministri, 1955-58, 18.4, fasc. 14599, s. fasc. 14-1.

16. Legge 26 novembre 1955, n. 1148 *“Proroga e ampliamento dei provvedimenti per incrementare l'occupazione operaia, agevolando la costruzione di case per lavoratori”*, art. 8 e decreto del presidente della Repubblica 9 aprile 1956, n. 1265 *“Norme integrative e complementari per l'attuazione delle leggi 28 febbraio 1949, n. 43 e 26 novembre 1955, n. 1148, concernenti provvedimenti per incrementare l'occupazione operaia, agevolando la costruzione di case per lavoratori”*, capo III, *Piani di costruzione di alloggi su prenotazione*.

17. ACS, Presidenza del Consiglio dei Ministri, 1951-54, 18.4, fasc. 14599, s. fasc. 14.7.279.

18. Il fondo INA Casa nell'Archivio storico INA conserva una prima parte di documenti di carattere amministrativo, versati durante il primo periodo, quando l'INA aveva un proprio patrimonio immobiliare con gestione tecnico-amministrativa interna (verbali delle sedute del Consiglio direttivo INA Casa, Relazioni ai bilanci); una seconda, sempre con documenti amministrativi relativi anche al periodo precedente il Piano Fanfani, è versata alla fine del 1999 (quando avviene la scissione del ramo d'azienda immobiliare a favore dell'Unione immobiliare) e conserva la corrispondenza intercorsa tra la dirigenza dell'INA e la classe politica. Vi è una terza parte, circa l'apertura e la chiusura dei cantieri, i collaudi, l'abitabilità, l'assegnazione degli alloggi (soprattutto a dipendenti INA), planimetrie, sezioni, prospetti, ma limitata ai quartieri di Ostia Lido, del Laurentino a Roma (lotti A-B) e, ancora a Roma, di via R. Leoncavallo e via A. Arcioni. Cfr. anche A. Ratti, *Il fondo Ina-Casa nell'Archivio storico dell'Ina*, in Di Biagi (a cura di), *La grande ricostruzione*, cit., pp. 129-32.

19. L'Istituto generale enti dismessi (IGED), presso il ministero dell'Economia e della Finanza, conserva il materiale amministrativo relativo alla fine del Piano INA Casa e alla sua dismissione, seppure attualmente non è consultabile per problemi strutturali dell'edificio in cui è conservato.

20. Almeno ufficialmente, il patrimonio archivistico INA Casa, poi GESCAL, è passato all'ATER (ex IACP). Presso l'ATER, Archivio del Servizio patrimoniale (ex Servizio Locali e Aree) sono conservati i documenti relativi alla costruzione di alcuni immobili del Tuscolano I e II. Tra i documenti presenti, particolarmente interessanti sono i progetti urbanistici dei quartieri. Per le assegnazioni bisogna fare riferimento alla IV Zona del Servizio Alloggi dell'ATER (ex Gestione Alloggi), che tuttavia conserva soltanto le pratiche relative alle assegnazioni correnti. La documentazione restante, in particolare le assegnazioni ormai passate in proprietà, risulta inaccessibile.

21. Già nel primo settennio la percentuale di alloggi a riscatto è del 61,9% nel Centro-Nord e del 61,4% nel Sud, rispetto al 38,1% nel Centro-Nord e al 38,6% nel Sud di alloggi a locazione. Nel secondo settennio la percentuale di alloggi a riscatto arriva al 77,4% nel Centro-Nord e al 72,6% nel Sud, contro il 22,6% nel Centro-Nord e il 27,4% nel Sud di alloggi a locazione. Beretta Anguissola, *I 14 anni del Piano Ina Casa*, cit., pp. 154-5.

POLITICA DELLA CASA AL TUSCOLANO NEGLI ANNI CINQUANTA

22. Presso l'Archivio Storico dell'Accademia di San Luca, fondo De Renzi, sono conservati circa cento progetti e disegni relativi al Tuscolano II. Cfr. anche M. L. Neri, *Mario De Renzi, l'architettura come mestiere, 1897-1967*, Gangemi, Roma 1992, pp. 167-70.

23. Archivio Riccardo Catelani, Fondo di Servizio sociale SOSTOSS (Società per la storia del servizio sociale), depositato presso l'Archivio storico dell'Istituto Luigi Sturzo.